

Uppföljning av den sammanhållna svenska landsbygdspolitiken – fördjupad rapport 2024

Uppdrag inom ramen för regeringens proposition om en sammanhållen
landsbygdspolitik för Sveriges landsbygder N2018/04123

2024-09-01

Dnr: Ä 2024-1725

Uppföljning av den sammanhållna svenska landsbygdspolitiken – fördjupad rapport 2024

Denna rapport lämnas enligt instruktioner i regeringsbeslut N2018/04123/HL om "Uppdrag inom ramen för regeringens proposition om en sammanhållen landsbygdspolitik för Sveriges landsbygder" samt regleringsbrev för Tillväxtverket avseende 2024.

Beslutet att godkänna denna rapport har fattats av avdelningschef Lars Wikström, samt enhetschef Karolina Windell. Handläggning av ärendet har gjorts av Gunnar Lindberg.

Stockholm, 30 augusti 2024

Lars Wikström

Gunnar Lindberg

Sammanfattning

Tillväxtverket har regeringens uppdrag att följa den sammanhållna svenska landsbygdspolitiken. Uppdraget innefattar sedan 2018 att utveckla en struktur som möjliggör att politikens genomförande kan följas, att relevanta indikatorer föreslås, samt att uppföljningssystemet som helhet skapar goda förutsättningar för framtida utvärderingar inom politikområdet.

Den första fördjupade rapporten inom uppdraget lämnades i september 2021 i vilken hela utvecklingen av föreliggande uppföljningssystem beskrevs. Enligt regeringsuppdrag skall sedan en fördjupad rapport med utgångspunkt i detta uppföljningssystem lämnas vart fjärde år. I enlighet med regleringsbrev för Tillväxtverket avseende 2024 lämnas denna rapport ett år tidigare.

Huvudmålet för landsbygdspolitiken är "en livskraftig landsbygd med likvärdiga möjligheter till företagande, arbete, boende och välfärd som leder till en långsiktigt hållbar utveckling i hela landet." Målet är konkretiserat i form av tre delmål, och i regeringens proposition (2017/18:179) förtydligas dessutom de samhällsområden som landsbygdspolitiken ska verka inom och genom. Uppföljningssystemet och denna fördjupade uppföljningsrapport tar sin direkta utgångspunkt i dessa målbilder.

Rapporten innehåller en kort rekapitulering av det uppföljningssystem som utvecklades till september 2021 och vi redogör kortfattat för vilka principer som legat till grund för utformningen av uppföljningssystemet, samt vilka delar som uppföljningssystemet innehåller.

2024 års uppföljning bygger på en kombination av indikatorer, myndigheters återskotteringar, samt en sammanställning av genomförande och resultat av centrala uppdrag inom politikområdet. Analyser och bedömningar i uppföljningssystemet görs mot politikens mål, samt politikområdets genomförande.

Slutsatser

Insatser inom politikområdet har genomförts - om än i olika omfattning. Uppföljningen av insatser inom landsbygdspolitiken indikerar att de uppdrag som tydligast knöts till politikområdet för perioden 2017 till 2023 har genomförts (eller är under genomförande) och att utvecklingen i förhållande till många av politikens delmål är god. Sett till Tillväxtverkets sammanställning görs insatser inom alla politikens delområden, men inom vissa områden har omfattningen blivit mindre än den som först aviserades i och med proposition 2017/18:179. Inom vissa delområden har tillkomsten av nya uppdrag sedan 2021 varit låg och takten i genomförandet inom dessa områden har varit lägre än tidigare och jämfört med andra områden.

Myndigheter bidrar till landsbygdspolitikens genomförande - men insatser måste anpassas bättre och uppdrag tydliggöras. Den övergripande slutsatsen från arbetet med ett gemensamt myndighetsnätverk för regional utveckling och landsbygdsutveckling mellan 2019 och 2023 är att det utvecklar de deltagande myndigheternas arbete inom landsbygdspolitikens genomförande; fler myndigheter anlägger territoriella perspektiv. Tillväxtverket bedömer att det behövs tydligare styrning, instruktioner och uppdrag till myndigheterna för att verkligen utveckla verksamheternas territoriella perspektiv och uppnå resultat inom de landsbygdspolitiska målen. Tillväxtverket konstaterar också att myndigheterna upplever att det finns en otydlighet i förväntningarna på deras medverkan och att deltagandet riskerar att bli lågt prioriterat. Fler myndigheter efterfrågar en stärkt och tydligare styrning.

Inom vissa områden finns stora portföljer av insatser hos myndigheter som indirekt kan ha en påverkan på landsbygdernas utveckling, men de har ofta inte ett landsbygdsperspektiv. Det är tydligt utifrån uppföljningar att den bredare verksamheten behöver utvecklas och anpassas ytterligare utifrån landsbygdsperspektiv. Riktade insatser som utvecklas utifrån landsbygdsperspektiv kan vara ett sätt att lära mer om hur myndigheters bredare (löpande) uppdrag och insatser kan utvecklas och anpassas.

Den aggregerade utvecklingen är generellt god – men skillnaderna mellan och inom olika kommuntyper är fortsatt påtagliga. Uppföljningen av indikatorerna i uppföljningssystemet visar att *utvecklingen* med avseende på målen inom politikområdet är generellt god i hela landet – men *skillnaderna* mellan och inom olika kommuntyper är ofta fortsatt påtagliga. Speciellt inom områden så som utbildning, bredband, tillgänglighet till service och tillgången till kultur är skillnaderna fortsatt stora och när det gäller exempelvis demografisk utveckling och flyttnetto så växer utmaningarna för många landsbygdskommuner.

Landsbygdspolitiken genomförs genom fler resultatkedjor – men ambitionsnivån är olika inom dimensionerna. Utifrån att Tillväxtverket i uppföljningen systematiskt gått igenom alla de insatser som genomförs inom politikområdet, och vad myndigheter gör som syftar till att möta målen inom landsbygdspolitiken, så kan vi studera genom vilka resultatkedjor som politiken främst genomförs. Det görs insatser inom alla landsbygdspolitikens dimensioner men till en mindre grad inom dimensionerna "kompetensförsörjning", "samhällsplanering och bostadsbyggande", och "statens närvaro i landsbygderna". Inom övriga dimensioner ser vi en större bredd i genomförandet - ofta med en mix av utredning/kartläggning, projektverksamhet, utvecklingsarbete och direkt finansiering.

Svårighet att bedöma grad av måluppfyllelse. Det är en stor spännvidd i de mål som har formulerats inom de olika delarna av landsbygdspolitiken, vissa mål är väldigt konkreta och kopplade till uppdrag eller insatser, medan andra är mindre specifika och relaterar till förutsättningar på olika platser i landet. Målen har ingen inbördes hierarki eller nivåer knutna till sig, så att bedöma till vilken grad målet med landsbygdspolitiken nås är inte möjligt. I många fall handlar uppföljningen av landsbygdspolitiken om att redogöra för de insatser och åtgärder som aktualiserats genom politiken, och att bedöma riktning och takt, snarare än definitiva uttalanden om ifall ett mål nås.

Behov av kartläggningar, analyser och utvärderingar med territoriella perspektiv. Det är viktigt att löpande följa både genomförandet, uppdrag och indikatorer kopplat till den sammanhållna landsbygdspolitiken. Ett uppföljningssystem skapar en systematik och en överblick över den fakta som finns inom den bredd som landsbygdspolitiken innehåller. En slutsats från både utvecklingen och användningen av uppföljningssystemet är att det alltså behövs kartläggningar, analyser och utvärderingar med territoriella perspektiv inom olika myndigheters områden för att ännu bättre kunna bedöma graden av genomförande och måluppfyllelse inom landsbygdspolitiken.

Rekommendationer

Tillväxtverket rekommenderar regeringen att

- Utveckla delmål och konkretisera genomförandet av landsbygdspolitiken i form av en mer utvecklad förändringsteori och en handlingsplan som möjliggör ett mer strukturerat genomförande såväl som en tydligare uppföljning och utvärdering. Den portfölj av insatser som ska bidra till landsbygdspolitikens genomförande skulle då bli enklare att identifiera och följa.

- Säkerställ att de myndigheter som ska verka inom landsbygdspolitiken har instruktioner och uppdrag för att utveckla och genomföra politiken utifrån de myndighetsspecifika perspektiv och behov som finns. Det är viktigt att myndigheter har både uppdrag och återrapporteringskrav som knyter an till landsbygdspolitikens genomförande.
- Myndigheter med uppdrag som definierats som centrala inom landsbygdspolitiken bör ges i uppdrag att utveckla strategier för sin medverkan och anlägga landsbygdspolitiska perspektiv på både sina uppdrag; och sin uppföljning och utvärdering.
- Förstärka genomförandet av landsbygdspolitiken med insatser inom de områden där sådana fortfarande till stor del saknas; exempelvis riktade insatser för landsbygdens utveckling inom utbildning, innovation, fysisk infrastruktur, boende, samt kultur. Men även riktade näringslivsinsatser som kraftfullare och mer långsiktigt påverkar förutsättningarna för företagande i landsbygderna behövs.
- Uppföljningssystemet bör användas som underlag för att ge andra myndigheter i uppdrag att utveckla en mer landsbygdsmedveten uppföljning och utvärdering inom områden där mer kunskap behövs om hur insatser utvecklar landsbygderna och bidrar till de landsbygdspolitiska målen.

Innehåll

1	Inledning.....	9
2	Slutsatser och rekommendationer	10
2.1	Slutsatser	10
2.2	Rekommendationer till regeringen.....	12
3	Den sammanhållna landsbygdspolitiken – en politik för hela landet	14
3.1	Landsbygdspolitikens mål och innehåll.....	14
3.2	Landsbygdspolitikens genomförande.....	17
4	Uppföljning och utvärdering av landsbygdspolitiken	20
4.1	Att tolka och följa upp ett politikområde – med förändringsteori som grund	20
4.2	Uppföljningssystemets delar och användning	21
4.3	Bedömningsgrunder i uppföljning och utvärdering av landsbygdspolitiken.....	22
4.4	Indikatorerna i uppföljningssystemet	23
4.5	Myndigheters åiterrapporteringar och rapportering av centrala regeringsuppdrag	24
5	Centrala uppdrag i genomförandet av landsbygdspolitiken.....	26
5.1	Uppdrag som Tillväxtverket genomför	26
5.2	Andra myndigheters centrala uppdrag i genomförandet av landsbygdspolitiken.....	31
6	Statliga myndigheters verksamhet inom landsbygdspolitiken och deras territoriella perspektiv	38
7	Utvecklingen i landet och landsbygderna	40
7.1	Grundläggande fakta och förutsättningar	40
7.2	Hållbar tillväxt och förnyelse.....	43
7.3	Attraktivitet - Likvärdiga förutsättningar för människor att arbeta, bo och leva i landsbygderna.	53
7.4	Konkurrenskraftig cirkulär, biobaserad och fossilfri ekonomi.....	63
7.5	Syntes över utveckling och nuläge för de centrala indikatorerna i uppföljningssystemet	66
8	Utveckling av förmågor och förutsättningar på Sveriges landsbygder – hur går det?.....	69
8.1	Stödjande, facilliterande, och utvecklande insatser.....	69
8.2	Slutsatser kring genomförande och resultat på kort och medellång sikt inom politikens delområden	70
8.3	Samlad bedömning och diskussion av måluppfyllelse	83
	Referenser.....	88

1 Inledning

Tillväxtverket fick 2018 i uppdrag av regeringen att utveckla ett system för uppföljning av den sammanhållna svenska landsbygdspolitiken. Uppdraget skulle delredovisas första gången 2021 varvid rapporten "Ett uppföljningssystem för den sammanhållna svenska landsbygdspolitiken" (Tillväxtverket, 2021a) presenterade uppföljningssystemets uppbyggnad, innehåll, och en första uppföljning av den sammanhållna landsbygdspolitiken. Tillväxtverkets uppdraget innebär att myndigheten med utgångspunkt i uppföljningssystemet skall rapportera löpande i form av en fördjupad uppföljning och analys vart fjärde år. I enlighet med regleringsbrev för Tillväxtverket avseende 2024 lämnas denna rapport ett år tidigare.

Landsbygdspolitiken genomförs inom ramen för flertalet politikområden och genom insatser hos ett stort antal myndigheter. Ett antal insatser har specificerats inom den landsbygdspolitiska ramen, men politiken genomförs även genom europeiska program (som landsbygdsprogrammet), såväl som svenska nationella strategier (som livsmedelsstrategin). Ett uppföljningssystem måste ta hänsyn till denna bredd samtidigt som politikens centrala delar bör följas upp genom riktade utvärderingar och med hjälp av mer specifika indikatorer inom respektive strategi eller myndighet.

Landsbygdspolitiken levereras i en bred kontext och de insatser som genomförs inom den landsbygdspolitiska ramen är även de breda och spänner över områden såsom näringslivsinsatser för digitalisering av SME, stöd till kommunernas näringslivsutveckling och kompetensförsörjning, stöd till kommersiell service, utvecklad distansutbildning och civilsamhällets utveckling – bara för att nämna några delar. Ett viktigt syfte med en sammanhållen landsbygdspolitik är just att aktivera olika politikområden och säkerställa att många insatser tillsammans bidrar till utveckling i alla delar av landet; samt att insatser inom fler politikområden beaktar territoriella perspektiv.

Uppföljningen och analysens struktur

Uppföljningssystemet för den sammanhållna landsbygdspolitiken innehåller dels beskrivningar av de insatser genom vilka politiken genomförs, dels ett stort antal indikatorer. Även beskrivningar och utvärderingar av de insatser som genomförts under de senaste åren är viktig information i uppföljningssystemet. Utepekade insatser inom politiken (såsom näringslivsinsatser, satsningar inom livsmedelsstrategin, eller uppdrag att stötta kommuner) har dock inte alltid avslutats - varför utvärderingar och analyser av utfallet fortfarande ligger framför oss. I många fall samlar uppföljningssystemet dock information från lägesrapporter eller löpande utvärderingar för dessa uppdrag.

En mycket viktig del i uppföljningssystemet är återrapporeringar som ett stort antal utpekade myndigheter gör inom ramen för sitt arbete inom både landsbygdspolitiken och den regionala utvecklingspolitiken. Sedan den första fördjupade utvärderingen har formerna för dessa myndigheters rapportering varierat men Tillväxtverket har löpande sammanställt en samlad rapport kring myndigheters medverkan i genomförandet av politikområdet.

Rapportens disposition

Kapitel 2 redogör för Tillväxtverkets slutsatser och rekommendationer. Kapitel 3 och 4 redogör för politikområdet och uppföljningssystemets uppbyggnad. Kapitel 5–7 introducerar empiri i form av indikatorer, redovisning av genomförda regeringsuppdrag samt myndigheters återrapporering. Kapitel 8 redovisar bedömningar och analyser i relation till politikens mål.

2 Slutsatser och rekommendationer

Syftet med denna rapport är att följa upp genomförandet och resultaten av insatser inom den sammanhållna svenska landsbygdspolitiken.

Landsbygder ser olika ut – städer också för den delen. Men för att kunna planera, genomföra, studera, utvärdera, eller bara jämföra, så behöver vi förenkla. Vi kategoriserar i grupper – både platser, människor och insatser. Men vi får aldrig glömma att inom dessa grupper så finns variationer. Inom kommungrupperna finns stora variationer som vi bör studera ytterligare för att säkerställa att de satsningar som görs får de resultat som vi vill. Och inom insatser finns variationer, och den portfölj som man möjligtvis kan tala om inom landsbygdspolitiken sträcker sig från en enstaka utredning på ett område, via pilotinsatser och projekt, till satsningar på bredband och lokalt ledd utveckling som räknas i miljarder.

De mål som finns inom landsbygdspolitiken idag är satta på en övergripande nivå. Huvudmålet är "en livskraftig landsbygd med likvärdiga möjligheter till företagande, arbete, boende och välfärd som leder till en långsiktigt hållbar utveckling i hela landet." Både detta mål, och de tre delmålen, visar vilken ambition som finns inom landsbygdspolitiken men de ger en utmanande grund för uppföljning och utvärdering. Likaså är de beskrivningar som finns kring politikens genomförande och breda ansats med myndigheter i samverkan och anpassning av andra politikområden inte särskilt konkreta eller handfasta. Det gör att möjligheterna att följa landsbygdspolitiken begränsas och att den uppföljning och utvärdering som görs i denna rapport blir av mer översiktlig karaktär.

2.1 Slutsatser

Svårighet att bedöma grad av måluppfyllelse

Målen har ingen inbördes hierarki eller nivåer knutna till sig, så att bedöma till vilken grad målet med landsbygdspolitiken nås är inte möjligt. I många fall handlar uppföljningen av landsbygdspolitiken om att redogöra för de insatser och åtgärder som aktualiserats genom politiken, och att bedöma riktning och takt, snarare än definitiva uttalanden om ifall ett mål nås.

Planerade insatser inom politikområdet genomförs, men få nya uppdrag har tillkommit

Insatser har genomförts inom många av politikens delområden, men inte i den omfattning som först aviserades, exempelvis inom näringsliv och innovation. Däremot finns inom vissa områden medel i europeiska fonder och program som gör att bredden av insatser ändå kan bedömas som relativt omfattande. Inom andra områden har de satsningar som gjorts sedan politikområdet lanserades främst varit att betrakta som piloter eller metodutveckling. Det gäller både uppdrag inom näringslivsutveckling, distansutbildning och samhällsplanering. Många av de satsningar som satts upp som mål inom dimensioner så som näringsliv, stöd till kommuner eller digitalisering har genomförts med goda resultat, och frågetecknen som finns är snarare kring bärkraftighet och spridningsförmåga av resultaten. Och för att öka takten inom exempelvis omställningen mot en biobaserad och cirkulär ekonomi, där företagen på landsbygderna har en central roll och där indikatorerna visar på en viss stagnering, behövs ytterligare insatser.

Inom vissa områden finns stora portföljer av insatser hos myndigheter som indirekt kan ha en påverkan i landsbygdernas utveckling, även om de inte alltid har direkt uttalade landsbygdsperspektiv. Det är tydligt att den bredare verksamheten behöver utvecklas och anpassas ytterligare utifrån landsbygdsperspektiv. Riktade insatser kan vara ett sätt att lära

mer om hur de bredare insatserna kan utvecklas och anpassas utifrån landsbygdsperspektiv.

Myndigheters verksamhet måste anpassas bättre och uppdrag och styrning tydliggöras

Den övergripande slutsatsen från arbetet med ett gemensamt myndighetsnätverk för regional utveckling och landsbygdsutveckling är att det utvecklar myndigheternas arbete inom landsbygdspolitikens genomförande, men att det behövs tydligare styrning, instruktioner och uppdrag till myndigheterna för att verkligen utveckla verksamheternas territoriella perspektiv och uppnå resultat inom de landsbygdspolitiska målen.

Ett viktigt område i genomförandet är det uppdrag som Tillväxtverket har att vidareutveckla och stimulera användningen av ett metodstöd för landsbygdsbedömning. Det är dock svårt att bedöma till vilken grad detta arbete fått ett genomslag i andra myndigheters verksamhet och dess anpassning för att bidra till de landsbygdspolitiska målen. Likaså är det utmanande att dra slutsatser om till vilken grad myndighetsnätverket bidragit till samordning av myndigheters insatser – men grunden för ett mer utmaningsdrivet (sakinriktat) samarbete finns och fördjupade utbyten i form av lär-cirklar har initierats.

Slutsatserna från de uppföljningar och utvärderingar som gjorts av myndighetsnätverket visar att myndigheterna allt tydligare uppfattar att de har ett uppdrag att medverka och ta hänsyn till olika regionala och lokala förutsättningar i sin verksamhet. Fler myndigheter ser kopplingar mellan den egna verksamheten och regional utveckling och landsbygdsutveckling samt uppmärksammar att dessa politikområden ska integreras i myndighetens verksamhet. En viss variation i vilka återrapporteringskrav myndigheterna har haft de senaste åren har dock påverkat takten och djupet i utvecklingen negativt. Landsbygdsutveckling och det regionala tillväxtarbetet är inget som genomsyrar myndigheterna och om exempelvis återrapporteringskrav tonas ned så prioriteras inte sakområdet. Tillväxtverket konstaterar också att myndigheterna upplever att det finns en otydlighet i förväntningarna på deras medverkan och att deltagandet riskerar att bli lågt prioriterat. Fler myndigheter efterfrågar en stärkt och tydligare styrning.

Den aggregerade utvecklingen är generellt god – men skillnaderna mellan och inom olika kommuntyper är fortsatt påtagliga

Uppföljningen av indikatorerna inom uppföljningssystemet visar att *utvecklingen* med avseende på målen inom politikområdet är generellt god i hela landet – men *skillnaderna* mellan och inom olika kommuntyper är ofta fortsatt påtagliga. Speciellt inom områden så som utbildning, bredband, tillgänglighet till service och tillgången till kultur är skillnaderna fortsatt stora och när det gäller exempelvis demografisk utveckling och flyttnetto så växer utmaningarna för många landsbygdskommuner.

Statistiken som sammanställts och analyserats för de centrala indikatorerna visar att utvecklingen ofta är god i hela landet, men att skillnader fortfarande finns och ibland förstärks av att städer eller tätare kommuntyper utvecklas snabbare än landsbygderna. Detta skulle kunna tyda på att generella insatser och satsningar visserligen utvecklar hela landet, men att de skulle behöva anpassas för att säkerställa att klyftorna minskar och landet hålls ihop.

Landsbygdspolitiken genomförs genom fler resultatkedjor – men ambitionsnivån är olika inom dimensionerna.

Utifrån att Tillväxtverket i uppföljningen systematiskt gått igenom alla de insatser som genomförs inom politikområdet, och vad myndigheter i övrigt gör som syftar till att möta målen inom landsbygdspolitiken, så kan vi studera genom vilka resultatkedjor som politiken främst genomförs.

Det görs insatser inom alla landsbygdspolitikens dimensioner men till en mindre grad inom dimensionerna "kompetensförsörjning", "samhällsplanering och bostadsbyggande", och "statens närvaro i landsbygderna". Inom övriga dimensioner finns en bredare bas av aktiviteter eller insatser med landsbygdspolitisk inriktning - ofta med en mix av utredning/kartläggning, projektverksamhet, utvecklingsarbete och direkt finansiering. Omfattningen av detta skiljer sig självfallet åt och det går inte att generalisera. Inom exempelvis näringsliv och företagande så är insatserna främst riktade mot de näringar som kan ta del av medel inom landsbygdsprogrammet och livsmedelsstrategin, mot besöksnäring och en mindre satsning på digitalisering av landsbygdsföretag. De delar som har med innovationskraft för landsbygdsföretag att göra är mindre utvecklade.

På samma vis döljer sig skillnader inom dimensionen digital kommunikation och transportinfrastruktur. Där är det främst bredbandsutbyggnaden som ger tyngd åt genomförandet, medan det på området transport och järnväg är mindre tydligt hur de landsbygdspolitiska perspektiven genomsyrar satsningarna. Inom service och kultur så finns en mängd stöd och statsbidrag som bidrar till att möta de mål och ambitioner som finns inom landsbygdspolitiken. Likaså finns forum och former för samverkan, kunskapsuppbyggnad och strategiarbete. Men uppföljningar och utvärderingar visar att tillgängligheten skiljer sig mycket åt och även om läget både inom service och kultur till viss del kan ses som stabilt så är sårbarheten stor och fortsatta insatser av stor betydelse.

Behov av kartläggningar, analyser och utvärderingar med territoriella perspektiv. Det är viktigt att löpande följa både genomförandet, uppdrag och indikatorer kopplat till den sammanhållna landsbygdspolitiken. Ett uppföljningssystem skapar en systematik och en överblick över den fakta som finns inom den bredd som landsbygdspolitiken innehåller. En slutsats från både utvecklingen och användningen av uppföljningssystemet är att det alltjämt behövs kartläggningar, analyser och utvärderingar med territoriella perspektiv inom olika myndigheters områden för att ännu bättre kunna bedöma graden av genomförande och måluppfyllelse inom landsbygdspolitiken.

2.2 Rekommendationer till regeringen

Tillväxtverket rekommenderar regeringen att

Konkretisera politikens mål. De landsbygdspolitiska målen är av naturliga skäl delvis utav en sådan form att de beskriver vilken utveckling som önskas och att förutsättningarna ska bli mer likvärdiga i alla delar av landet. Men om målbilder specificeras tydligare, görs mer mätbara, och tidsätts, kommer uppföljningen av landsbygdspolitiken att bli mer konkret. Det kommer även att förtydliga vad landsbygdspolitiken betyder för andra myndigheter såväl som regioner och andra aktörer.

Utveckla förändringsteori och handlingsplaner. Tillväxtverket rekommenderar utifrån det som framkommit inom både utformningen av uppföljningssystemet – och analysen av politikens nuvarande genomförande – att en förändringsteori tydligare utvecklas för landsbygdspolitiken, samt att strategier eller handlingsplaner utvecklas. Det blir då tydligare hur politiken är tänkt att skapa förändring, och den uppföljning som görs av insatser kan tydligare relateras till förväntade resultat på en mer konkret nivå.

Förtydliga instruktioner och uppdrag. Säkerställ att de myndigheter som ska verka inom landsbygdspolitiken har instruktioner och uppdrag så att de kan utveckla och genomföra politiken utifrån de myndighetsspecifika (sektorsspecifika) perspektiv och behov som finns. Det är viktigt att myndigheter har både uppdrag och återrapporteringskrav samt att de

genom ett aktivt deltagande i exempelvis myndighetsnätverket kan utveckla territoriella perspektiv på sin verksamhet. Avgörande för myndigheternas fortsatta engagemang och möjlighet att prioritera framöver är regeringens fortsatta styrning av myndigheterna utifrån ett landsbygdsperspektiv. Offentliga aktörer på regional och kommunal nivå bör inkluderas i det fortsatta arbetet eftersom de ofta är myndigheternas motparter och samverkansparter. Det finns goda skäl att i fortsättningen länka samman dessa aktörer än tydligare för att åstadkomma en mer landsbygdsmedveten offentlig sektor. Inte minst med tanke på de mål som finns kring exempelvis den regionala och kommunala planeringen, service, kultur och utbildning.

Initiera och genomför fler insatser inom områden där utvecklingen går som långsammast. Förstärk genomförandet av landsbygdspolitiken med insatser inom de områden där sådana fortfarande till stor del saknas; exempelvis riktade insatser inom utbildning, innovation, fysisk infrastruktur och boende, samt kultur. Men även näringslivsinsatser som kraftfullare och mer långsiktigt påverkar förutsättningarna för företagande i landsbygderna.

Använd uppföljningssystemet som underlag för att utveckla en mer landsbygdsmedveten uppföljning och utvärdering hos andra myndigheter.

Tillväxtverket rekommenderar att centrala myndigheter får i uppdrag att utveckla landsbygdspolitiska perspektiv på sin uppföljning och utvärdering. Det rör sig om ett flertal områden där myndigheter behöver arbeta för att både förstå och förverkliga kartläggning, uppföljning, och utvärdering som bidrar till att förstå hur verksamheten påverkar landsbygdernas utveckling och utvecklingen mot de landsbygdspolitiska målen.

3 Den sammanhållna landsbygdspolitiken – en politik för hela landet

"Landsbygdspolitiken bör utvecklas och stärkas på olika nivåer och i alla samhällssektorer som berör landsbygdens utveckling för att målet med den nya sammanhållna landsbygdspolitiken ska uppnås. Landsbygdsutvecklingsarbetet bör bedrivas inom ramen för en flernivåmodell där nationella, regionala och lokala aktörer samt samhällssektorer samordnas och samverkar."

(Slutbetänkande av Parlamentariska landsbygdskommittén, SOU 2017:1)

Både den parlamentariska landsbygdsutredningen och dess efterföljande proposition (Prop. 2017/18:179: En sammanhållen politik för Sveriges landsbygder – för ett Sverige som håller ihop) pekar tydligt på att landsbygdspolitiken bör genomföras i en flernivåmodell där nationella, regionala och lokala aktörer samverkar. Satsningar för landsbygdernas utveckling görs inom bland annat näringslivsutveckling och besöksnäring, utbildning, infrastruktur och bredband. Landsbygdsprogrammet är ett viktigt instrument – och även Lokalt Ledd Utveckling (LLU) pekas ut. Politikområdet ska snarast ses som en plattform utifrån vilken beslut och åtgärder för att göra det möjligt att bo, leva och arbeta i landsbygderna ska utformas. En viktig del är därför att politiken också aktiverar andra politikområden.

3.1 Landsbygdspolitikens mål och innehåll

Huvudmålet för den svenska landsbygdspolitiken är "en livskraftig landsbygd med likvärdiga möjligheter till företagande, arbete, boende och välfärd som leder till en långsiktigt hållbar utveckling i hela landet." Målet är konkretiserat i form av 3 delmål.

- **Delmål 1:** Landsbygdernas förmåga att ta till vara förutsättningarna för företagsamhet och sysselsättning är långsiktigt hållbar, samtidigt som miljömålen nås. Landsbygderna bidrar till en positiv utveckling av Sveriges ekonomi.
- **Delmål 2:** Landsbygderna bidrar till att stärka Sveriges konkurrenskraft i en utveckling mot en cirkulär, biobaserad och fossilfri ekonomi och till ett hållbart nyttjande av naturresurserna samt till att relevanta miljö kvalitetsmål uppfylls.
- **Delmål 3:** Likvärdiga förutsättningar för människor att arbeta, bo och leva i landsbygderna.

Regeringens proposition (2017/18:179) – alltså det dokument som utgör landsbygdspolitiken - förtydligar utifrån mål och delmål ett antal "dimensioner" som landsbygdspolitiken ska verka genom. Dessa dimensioner användes först i den parlamentariska landsbygdsutredningen för att lägga fram konkretiserande delmål för politiken; men dessa har delvis omarbetats och presenterats mer allmänt i propositionen.

Samtidigt konkretiserar propositionen andra delar av dessa dimensioner, nämligen hur politiken bör genomföras eller vad som bör utvecklas. Skrivningarna under respektive dimension är konkretiseringar som förtydligar vad som bör göras för att målen med landsbygdspolitiken skall uppnås – och som sådana kommer de i denna rapport vara helt centrala för att definiera bedömningsgrunder för både politikens genomförande och utfall.

Näringsliv och företagande

Inom dimensionen näringsliv och företagande var den målbild som lyftes fram från den parlamentariska landsbygdskommitteen att "landsbygdernas förutsättningar tas till vara för att skapa ett mångsidigt, konkurrenskraftigt och hållbart näringsliv med god förmåga till förnyelse". Inom området har det i regeringens proposition specificerats följande "bör-mål":

- Innovationsförmågan hos företag på landsbygden *bör stärkas*.
- *Satsningar bör göras* för att öka företag i landsbygders nyttjande av digitalisering och ny teknik
- Offentlig upphandling av livsmedel och måltidstjänster *bör fortsatt* vara ett verktyg som bättre styr mot och motsvarar samhällets ambitioner och lagar inom djurskydd och miljö.
- Utveckling av besöksnäringen kopplat till natur- och kulturmiljöer i Sveriges landsbygder, och i synnerhet naturturismen, *bör stärkas*.
- För att underlätta företagets vardag *bör* förenklings- och metodarbetet *fortsätta utvecklas* på alla myndighetsnivåer och digitaliseringens möjligheter tillvaratas.
- En näringslivssatsning *bör riktas* mot de kommuner där näringslivet har ogynnsamma villkor.

Regeringen öppnar även upp för regionala exportcentrum i alla svenska län för att etablera en rikstäckande struktur för internationalisering och exportfrämjande insatser som tillgodoser företagets behov oavsett geografi eller bransch.

Regeringen lyfter även fram att EU-gemensamma landsbygdsåtgärder även efter 2020 kommer att vara ett viktigt *verktyg* för att öka takten i omställningen till en cirkulär, biobaserad och fossilfri samhällsekonomi samt för att öka innovationstakten i Sveriges landsbygder.

Slutligen finns ett mål inom denna dimension som möjligtvis kan ses som bredare och mer tvärgående; det är målet om att

- "Ett nationellt kunskapscentrum för landsbygdsutveckling *bör inrättas*"

Digital kommunikation och transportinfrastruktur

Inom dimensionen digital kommunikation och transportinfrastruktur var de målbilder som lyftes fram från den parlamentariska landsbygdskommitteen att "hela landet ska dra nytta av digitaliseringens möjligheter", samt "en infrastruktur som säkerställer person- och godstransporter till medborgarna och näringslivet i landsbygderna". Inom området har det i regeringens proposition specificerats följande "bör-mål":

- Alla hushåll och företag *bör ha* goda möjligheter att använda sig av elektroniska samhällstjänster och service via bredband.
- En framtida modell för statligt stöd till utbyggnad av bredband *bör utformas*.

När det gäller transportinfrastruktur har i propositionen brett formulerats att "för en långsiktigt hållbar landsbygdsutveckling behövs därför konkurrenskraftiga transportlösningar för gods- och persontransporter med låga utsläpp av växthusgaser i kombination med väl utbyggd digital infrastruktur."

Kompetensförsörjning

Inom dimensionen kompetensförsörjning var de målbilder som lyftes fram från den parlamentariska landsbygdskommitteen att "utbildningssystemet ska säkerställa

kompetensförsörjningen och öka tillgängligheten till högre utbildning i hela landet.". Inom området har det i regeringens proposition specificerats följande "bör-mål":

- Tillgängligheten till universitets- och högskoleutbildning samt yrkeshögskoleutbildning *bör öka* genom förbättrad tillgång till distansutbildningar.
- Utvecklingen av och tillgång till kommunala lärcentrum *bör stödjas*.

Regeringen skriver också att ett medel för detta kan vara fjärrundervisning - ett viktigt komplement när undervisning bedrivs i glesa miljöer.

Samhällsplanering och bostadsbyggande

Inom dimensionen samhällsplanering och bostadsbyggande var de målbilder som lyftes fram från den parlamentariska landsbygdskommitteen att "bosättning i landsbygderna ska underlättas" samt "en samhällsplanering som underlättar landsbygdernas utveckling". Inom området har det i regeringens proposition specificerats följande "bör-mål":

- Landsbygdernas värden och utvecklingsmöjligheter *bör tydliggöras* i den kommunala översiktsplaneringen.
- Frågan om en nationell vägledning för en utvecklad översiktsplanering som underlättar landsbygdens utveckling *bör samordnas* med pågående utredningsarbete om en utvecklad översiktsplanering.
- Det *bör ske* en återkommande aktualitetsprövning av utpekade riksintressen, då avgränsningen och avvägningen mellan riksintressen och andra samhällsintressen påverkar landsbygdernas utveckling.
- Vatten- och avloppslagstiftningen *bör anpassas* i syfte att underlätta bostadsbyggandet och åtgärdandet av icke godkända avlopp i landsbygderna. Vägledningen till kommunerna i tillämpningen av lagstiftningen bör stärkas.
- Det *bör övervägas* hur de finansiella förutsättningarna för om- och nybyggnation av bostäder på landsbygden kan underlättas.

Kommersiell service, välfärdstjänster och kultur

Inom dimensionen kommersiell service, välfärdstjänster och kultur var de målbilder som lyftes fram från den parlamentariska landsbygdskommitteen "god tillgång till kommersiell service", "likvärdig tillgång till vård, skola och omsorg oberoende av bostadsort", samt "likvärdiga möjligheter att utöva och uppleva kultur oberoende av bostadsort".

Inom området har det i regeringens proposition dock inte gjorts någon framskrivning av området service (statliga servicekontor behandlas under dimensionen statlig närvaro), men intentionen framgår i inledningen till kapitel 8 i regeringens proposition. Inom kultur specificerades följande "bör-mål" (som vi i senare kapitel kommer diskutera i relation till de kulturpolitiska målen):

- Tillgången till kultur *bör vara god* i hela landet. Skillnader över landet i tillgången till kultur bör minska.

Statens närvaro i landsbygderna och civilsamhällets betydelse för landsbygdernas utveckling

Inom dimensionen statens närvaro i landsbygderna var de målbilder som lyftes fram från den parlamentariska landsbygdskommitteen "staten är fysiskt närvarande i landsbygderna med arbetsplatser, myndighetsservice och polis.", "staten främjar det civila samhällets

engagemang i landsbygdernas utveckling”. Inom området har det i regeringens proposition specificerats följande ”bör-mål”:

Statens närvaro:

- En organisation för service på lokal nivå *bör inrättas* inom Statens servicecenter. Antalet lokala servicekontor *bör öka*.
- De statliga arbetstillfällena utanför storstadsområden *bör öka*. Nya myndigheter *bör i första hand* lokaliseras utanför Stockholms län

Civilsamhällets betydelse:

- Det civila samhällets roll i landsbygdsutvecklingen är viktig och civilsamhällesorganisationernas arbete med att engagera större mångfald av människor *bör främjas*.
- Lokalt ledd utveckling genom leadermetoden *bör tillämpas* rikstäckande
- Landsbygdsnätverket *bör fungera* som nationell plattform för utveckling av kunskaper och arbetssätt för landsbygdsutveckling.

3.2 Landsbygdspolitikens genomförande

Regeringen skriver att en av hörnstenarna i den nya landsbygdspolitiken är att relevanta aktörer på nationell och regional nivå agerar mer samordnat och att politiken behöver ha ett tydligt landsbygdsperspektiv där landsbygdsfrågor inte enbart reduceras till sektorsfrågor. En långsiktigt hållbar tillväxt och utveckling i Sveriges landsbygder kräver ett tydligare helhetsperspektiv i organiseringen och styrningen av de aktörer och samhällssektorer som bidrar till att uppnå detta.

I den bredare sammanhållna landsbygdspolitiken aktiveras även andra politikområden som inte har som primärt syfte att påverka förutsättningarna för landsbygden men som likväl är betydelsefulla i det avseendet. Regeringens inriktning är bland annat att förtydliga landsbygdsperspektivet som en naturlig del i andra politikområden, bland annat genom att ställa krav på åiterrapportering även kring de landsbygdspolitiska målen från ett stort antal utpekade myndigheter.

Genomförandet av landsbygdspolitiken ska således förstås som en kombination av styrning till myndigheter och en budgetram inom vilken medel kan skjutas till inom olika satsningar från år till år. Denna budgetram är ett viktigt element att ta hänsyn till då vi studerar landsbygdspolitikens genomförande – inte minst i relation till uppföljning och utvärdering.

Den finansieringsram som lyfts fram i regeringens budgetpropositioner belyser tydligt vilken inriktning som landsbygdspolitiken i detta hänseende haft mellan 2021 och 2023; se tabell 1 nedan. Värt att notera är att den brygga som beslutats för finansiering av Landsbygdsprogrammet utgör en mycket stor del av politiken, medan övriga viktiga områden är bredbandsutbyggnad, vägunderhåll, livsmedelsstrategins genomförande, en utbyggnad av statliga servicecenter och insatser inom skogspolitiken.

Då denna rapport skrivs (våren 2024) så utgår vi från den finansiella ram som funnits för tiden 2021 – 2023. Någon ny finansiell ram för tiden efter 2023 har inte funnits att tillgå, och landsbygdspolitiken är under översyn av Regeringskansliet med målet att utarbeta en ny

proposition. Ett direktiv har även tagits fram för en utredning av både den regionala utvecklingspolitiken och den sammanhållna landsbygdspolitiken¹.

Tabell 1. Finansiell ram för den sammanhållna landsbygdspolitiken 2021–2023. Miljoner SEK.

Satsning	Finansiering 2021–2023
Finansiering av landsbygdsprogrammet, övergångsperiod	6 248
Utbyggnad bredband	2 500
Vägunderhåll och vägnät	1 736
Livsmedelsstrategin, vildsvinspaket, biogasstöd	544
Statlig närvaro (servicecenter)	324
Forts. Nationellt skogsprogram, skogsskadecentrum	330
Järnvägsunderhåll	200
Lärcentrum, distansutbildning, VFU på distans	370
Särskilt stöd till besöksnäringen	120
Driftstöd i sårbara och utsatta områden (service)	70
Utveckling av företagsklimat i gles- och landsbygdskommuner	70

Relationen till den regionala utvecklingspolitiken

Den regionala utvecklingspolitikens mål är *utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft*. Regional utvecklingspolitik är ett horisontellt politikområde som har ett territoriellt (platsbaserat) perspektiv som utgångspunkt och som även finansieras via flera utgiftsområden i statsbudgeten. En viktig utgångspunkt även för den regionala utvecklingspolitiken är att insatser inom andra politikområden är av betydelse för att utveckla lokal och regional konkurrenskraft. Varje år anslår regeringen särskilda medel som ska bidra till att genomföra den regionala utvecklingspolitiken. Medlen (totalt ca 3,5 miljarder årligen) ligger inom utgiftsområde 19 "Regional tillväxt" och omfattar insatser i form av projektverksamhet, regionala företagsstöd och stöd till kommersiell service, transportbidrag samt utbetalningar från europeiska regionala utvecklingsfonden. Här finns ett tydligt överlapp i sakfrågor, och även i hur olika insatser inom exempelvis kommersiell service redovisas inom antingen den regionala utvecklingspolitiken eller landsbygdspolitiken.

En stor skillnad mellan genomförandet av den regionala utvecklingspolitiken och landsbygdspolitiken är att län är en administrativ indelning i Sverige med regionerna som

¹ Dir. 2024:69. Den framtida regionala utvecklingspolitiken och landsbygdspolitiken

organisation med politiskt ansvar, egna regionala utvecklingsstrategier, resurser, osv. Landsbygder finns inte representerade i statsförvaltningen på samma vis.

Relationen till Landsbygdsprogrammet fram till 2023

Landsbygdsprogrammet var en del av förra programperiodens jordbrukspolitik. Numera finns en strategisk plan som styr genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige. Inom ramen för denna strategiska plan finns stöd till Sveriges landsbygder, både i form av företagsstöd, miljöersättningar och lokalt ledd utveckling genom Leadermetoden.

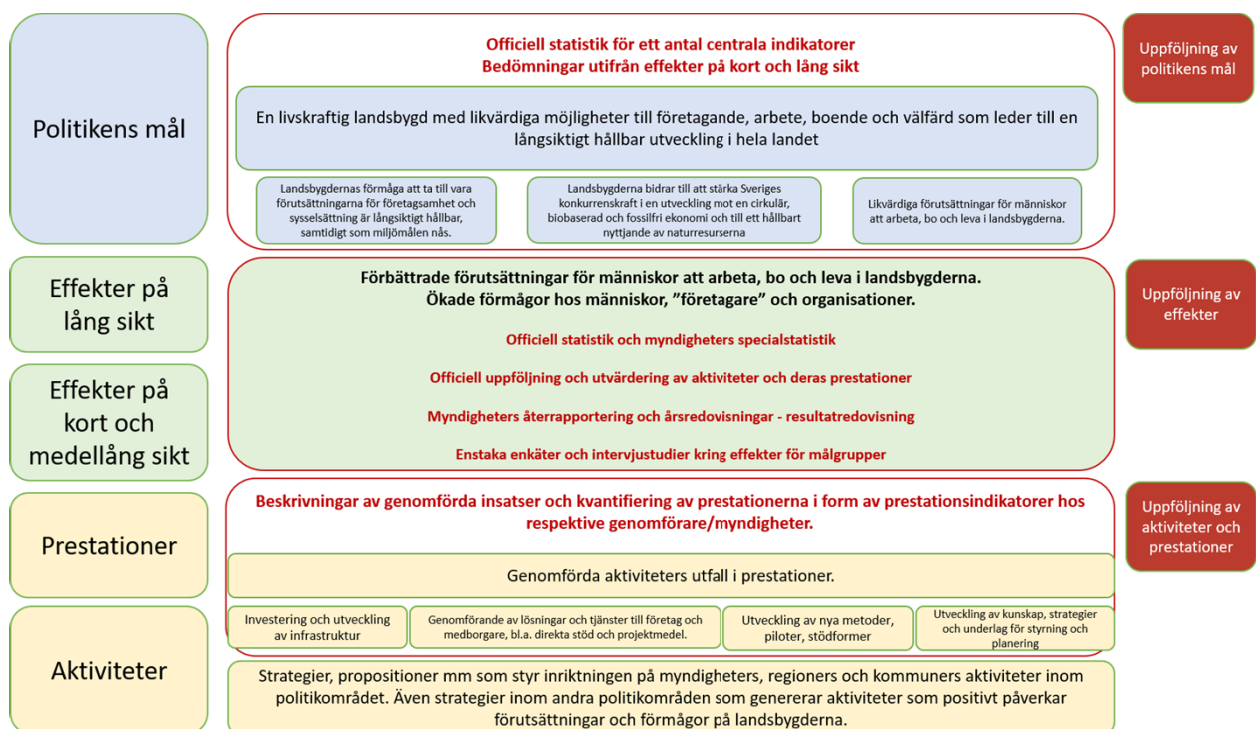
I Landsbygdsprogrammet fram till 2023 fanns olika stöd och ersättningar för exempelvis miljö, hållbarhet och innovation. Under perioden 2014 – 2020 fanns totalt 37 miljarder kronor i landsbygdsprogrammet vilket således var en betydande källa till finansiering av insatser och projekt som kunde och fortfarande kan bidra till genomförandet av den svenska landsbygdspolitiken. Under en övergångsperiod fram till 2023 tillsköts även medel. Cirka 62 procent av budgeten gick dock till området miljö och klimat – främst som olika typer av ersättning till lantbrukare för skötsel av mark och landskap enligt principer för ersättningar för kollektiva nyttor. Den kanske tydligaste kopplingen mellan det tidigare landsbygdsprogrammet (men också den nya strategiska inriktningen) och den sammanhållna svenska landsbygdspolitiken finns inom tidigare landsbygdsprogrammets 6e prioriteringsområde. Denna del av landsbygdsprogrammet främjade social delaktighet och ekonomisk utveckling på landsbygden. Inom prioriteringen fanns tre fokusområden: 6a. Främja diversifiering, skapande och utveckling av nya småföretag och arbetstillfällen. 6b. Främja lokal utveckling på landsbygden. 6c. Anläggning och projektering av passiv bredbandsstruktur.

4 Uppföljning och utvärdering av landsbygdspolitiken

4.1 Att tolka och följa upp ett politikområde – med förändringsteori som grund

För att kunna skapa ett uppföljningssystem som fångar det viktiga inom ett politikområde är det nödvändigt att förstå och tydliggöra visioner och mål; förändringsteori är central för all uppföljning och utvärdering. Ett uppföljnings- och utvärderingssystem för den samlade landsbygdspolitiken förutsätter att en förändringsteori (eller interventionslogik) kan tydliggöras och att uppföljningens olika dimensioner kan relateras till aktiviteter, prestationer, effekter på kort och lång sikt samt politikens övergripande målsättningar.

En förändringsteori (modell) för den sammanhållna landsbygdspolitiken måste bygga på de uttalade/faktiska strategier som finns för politikens genomförande, de insatser som pekas ut för politikområdet, den ambition som finns att nå målen genom breda insatser hos många myndigheter (och med hjälp av fonder och program), men också specifika satsningar som görs inom strategiska spetsområden. Med andra ord, den modell för förändringsteori som vi behövt utveckla för uppföljningssystemet måste bygga på den bild av verkligheten som framträder då man analyserar hela politikområdets ambitioner och faktiska genomförande. Förändringsteorin utvecklades från grunden till rapporteringen 2021 och återges i figur 1.



Figur 1. Uppföljningssystemets byggstenar i relation till landsbygdspolitiken interventionslogik.

Det uppföljningssystem som Tillväxtverket föreslagit illustreras som de röda delarna i figur 3. De bygger på att:

1. information om myndigheters aktiviteter och prestationer samlas in med hjälp av kvalitativ såväl som kvantitativ information genom myndigheters årsvisa återrapportering.
2. Information om resultat och effekter på kort och lång sikt samlas in från officiell statistik, myndigheters specialundersökningar, uppföljnings och utvärderingsrapporter såväl som myndigheters resultatredovisning (ofta i form av årsredovisningar).
3. Målen för politikområdet följs med ett urval av officiella indikatorer som mäter såväl delmål som huvudmål – utifrån både förväntade långsiktiga effekter av insatser och mer generell utveckling på landsbygden.

Genomförandet relateras till de resultatkedjor som definierades 2021 som en del av förändringsteorin. Dessa utvecklades för att förtydliga att det inom ett politikområde genomförs många olika typer av uppdrag – som tillsammans leder till en positiv utveckling. För landsbygdspolitiken identifierade Tillväxtverket följande resultatkedjor inom vilka insatser och myndighetsuppdrag kunde kategoriseras:

- A. Investeringar i fysisk och digital infrastruktur
- B. Utveckling och anpassning av tjänster och stöd till företag och medborgare
- C. Utveckling av kunskap, strategier och underlag för styrning och planering
- D. Utveckling av nya metoder, piloter, stödformer

4.2 Uppföljningssystemets delar och användning

Uppföljningen för landsbygdspolitiken innehåller ett antal delar som alla ställer olika krav på hur material eller information samlas in.

- **Material för att kunna följa genomförande.** Myndigheters aktiviteter och insatser kopplat till landsbygdspolitikens genomförande mäts bl.a. genom en årsvis återrapportering och analys. Uppdrag som genomförts redovisas även av ansvariga departement i budgetpropositionen, i myndigheters årsredovisningar, och återrapporteringar av uppdrag från myndigheter till ansvarigt departement.
- **Material för att kunna göra bedömningar av kortsiktiga och långsiktiga resultat (och på sikt effekter).** Uppföljning av prestationer och utveckling: Främst återrapportering av olika insatser, utvärderingar som gjorts, och indikatorer som direkt kopplar till insatser och resultat (exempelvis bredband, lärcentra eller utbildningsplatser). Uppföljning av indikatorer för att följa utvecklingen för målen på lång sikt är också en viktig del av denna nivå.
- **Material för uppföljning av politikens mål.** Information, uppföljningsdata, större utvärderingar mm. (inte enbart indikatorer) som kan följa utvecklingen på lång sikt. I detta uppföljningssystem främst data på kommunal nivå för de 23 indikatorer som föreslagits för att följa utvecklingen mot målen och "läget i landet".

4.3 Bedömningsgrunder i uppföljning och utvärdering av landsbygdspolitiken

Bedömningsgrunder är en central del av ett uppföljnings och utvärderingssystem. Uppföljning kan följa genomförande, aktiviteter, utfall, och ha som ambition att främst bidra till strategisk styrning och rapportering. Men när även utvärdering ska göras så behöver bedömningar baseras antingen på kriterier, kostnads-nytta analyser, eller bedömningsgrunder som följer direkt från mål eller skrivelser kring ambition.

Kriterier är vanliga inom utvärdering av exempelvis europeiska fonder och program där man ofta utvecklar bedömningsgrunder utifrån hur programmen är utformade, deras innehåll och kriterier så som relevans, effektivitet, effekt och bärkraftighet.

För landsbygdspolitiken utgår vi från bedömningsgrunder kopplade till de målsättningar som har satts inom politikens olika sektorsområden – tillsammans med mål och delmål för politiken på en övergripande nivå. Dessa tar sig i utvärderingssystemet tydligast uttryck i de bedömningar som vi gör i del 3. Bedömningsgrunderna har utvecklats som ett antal kriteriedrivna frågor.

De frågor som Tillväxtverket föreslår som grund för att bedöma landsbygdspolitikens genomförande och resultat – utifrån uppföljningssystemets uppbyggnad och insamlat material – är:

1. I vilken utsträckning genomförs insatser inom politikens delområden – och möter insatserna och deras genomförande utmaningarna som identifierats inom landsbygdspolitiken?
2. I vilken utsträckning har insatserna nått sina mål?
3. I vilken utsträckning tyder indikatorerna på att målen inom politikområdet uppnås?

Fortsatt utvärdering inom politikens alla delområden bör även fortsatt undersöka:

4. Har insatser och aktiviteter genomförts på ett effektivt och ändamålsenligt sätt?
5. Vilka långsiktiga effekter har politikens insatser och genomförande lett till i landsbygderna?

Det finns många målbilder inom landsbygdspolitiken och bedömningsgrunderna kommer variera för de olika områdena. Olika perspektiv i "bör-formuleringarna" i propositionen blir rent praktiskt det som omsätts till bedömningsgrunder. Olika børsatser relaterar till olika typer av bedömningsgrunder, exempelvis "läge, processer och riktning". Några exempel från propositionen kan förtydliga vad som menas:

- LÄGE: Alla hushåll och företag bör ha goda möjligheter att använda sig av elektroniska samhällstjänster och service via bredband.
- PROCESS: Offentlig upphandling av livsmedel och måltidstjänster bör fortsatt vara ett verktyg som bättre styr mot och motsvarar samhällets ambitioner och lagar inom djurskydd och miljö.
- RIKTNING: Innovationsförmågan hos företag på landsbygden bör stärkas.

4.4 Indikatorerna i uppföljningssystemet

Utifrån de perspektiv som lyfts fram ovan har vi valt ut de mest centrala indikatorer som på bästa sätt följer och fångar både ambitionerna (målen) och de insatser som görs inom landsbygdspolitiken.² Landsbygdspolitiken är uppbyggd kring 3 målområden och de mer detaljerade sektorerna/dimensionerna som presenterats i inledningen. En tydlig gränsdragning för indikatorer mellan målområden och dimensionerna är svår att göra – och kanske inte heller nödvändig. Även om vi valt att gruppera indikatorerna under målen så kan en indikator ibland belysa fler perspektiv inom politikens mål.

Uppföljningssystemet använder sig av en geografisk indelning som främst bygger på kommuner och kommuntyper. För vissa indikatorer är data i grunden mer finfördelad (exempelvis för tillgänglighetsberäkningarna i PIPOS³) och för andra så har vi valt att ta med indikatorer där data enbart finns på regional nivå (län). Tillväxtverket använder en indelning av kommuner i kommuntyper som har tagits fram i samarbete med andra statliga myndigheter⁴. Sveriges kommuner delas i denna indelning in i sex olika grupper. Tanken är att kommunerna i respektive grupp har liknande karaktär eller förutsättningar rörande befolkningstäthet och befolkningens närhet till större befolkningskoncentrationer.

Indikatorerna som fastslogs i och med att uppföljningssystemet lanserades 2021 presenteras i tabell 2.

Tabell 2. Föreslagna indikatorer för uppföljning av landsbygdspolitiken.

En livskraftig landsbygd med likvärdiga möjligheter till företagande, arbete, boende och välfärd som leder till en långsiktigt hållbar utveckling i hela landet	
Hållbar tillväxt och förnyelse. Landsbygdernas förmåga att ta till vara förutsättningarna för företagsamhet och sysselsättning är långsiktigt hållbar, samtidigt som miljömålen nås. Landsbygderna bidrar till en positiv utveckling av Sveriges ekonomi.	
Indikator	Kommentar
Mångfald i näringslivet (alt. i arbetskraften)	I dagsläget enbart sektorsstruktur.
Näringslivets internationalisering	Exporterande andel företag, baseras i dagsläget på statistik från undersökningen "företagens villkor och verklighet" på regional nivå.
Innovationsförmåga	I dagsläget en indikator från "företagens villkor och verklighet" om företagens benägenhet till innovationer på regional nivå.
Daglönesumma per anställd	

² Indikatorerna är också valda utifrån en genomgång av vilka indikatorer som används inom andra uppföljningssystem för regional utveckling, uppföljning av EU:s sammanhållningspolitik, inom den ekonom-geografiska forskningen och de Svenska uppföljningssystem som finns kring regional utveckling (RUSar, BRP+, Innovationsindex, RIS3, miljömålssystemet, mm.).

³ Pupos är Tillväxtverkets plattform för geografiska analyser. <https://pupos.se/>

⁴ <https://tillvaxtverket.se/statistik/regional-utveckling/regionala-indelningar/kommuntyper.html>

Nystartade företag per personer 20–64 år	
BRP/capita	
Utbildningsnivå (4 kategorier)	
Sysselsättningsgrad (förvärvsintensitet)	Enbart förv. intensitet finns i dagsläget på kommunnivå över tid.
Attraktivitet	
Likvärdiga förutsättningar för människor att arbeta, bo och leva i landsbygderna.	
Tillgång till bredband med hastighet 1 Gbit/s	
Tillgång till kommersiell och offentlig service	Dagligvarubutik, Drivmedelsstation och Grundskola.
Förekomsten av lärcentra på kommunal nivå	Bygger i dagsläget på rapporter och studier, och inte registerdata.
Inrikes inflyttningssnetto/1000 invånare	
Antal servicekontor och avstånd till statligt servicekontor	Bygger i dagsläget på rapporter och studier, och inte registerdata.
Likvärdig tillgång till kultur	Bygger i dagsläget på utredningar och studier från Kulturanalys.
Nöjdhet med bostadssituationen	Bygger på SCB:s medborgarundersökning.
Tid för kommunala planprocesser	Bygger på undersökningar från SKR.
Nöjdhet med möjligheterna till utbildning	Bygger på SCB:s medborgarundersökning.
Konkurrenskraftig cirkulär, biobaserad och fossilfri ekonomi	
Landsbygderna bidrar till att stärka Sveriges konkurrenskraft i en utveckling mot en cirkulär, biobaserad och fossilfri ekonomi och till ett hållbart nyttjande av naturresurserna samt till att relevanta miljö kvalitetsmål uppfylls.	
Andel bioekonomi i regional el. kommunal ekonomi	I dagsläget enbart data på regional nivå.
Utsläppsintensitet: växthusgaser per BRP	
EU Eco-innovation index	I dagsläget enbart nationell data
Förädlingsvärde per ton CO2 ekvivalenter	
Det svenska "generationsmålet"	Utifrån föreliggande uppföljningar av miljömålen som görs av Naturvårdsverket

4.5 Myndigheters återrapporeringar och rapportering av centrala regeringsuppdrag

Myndigheters insatser är en viktig komponent att följa, och en aspekt som visar på sådant som händer som kanske inte fått genomslag i utvärderingar eller indikatorer ännu. Sådana perspektiv fångar vi i uppföljningssystemet upp genom att inkludera **myndigheters återrapporering** inom ramen för deras medverkan inom den regionala utvecklingspolitiken samt den sammanhållna landsbygdspolitiken.

Tidigare har myndigheterna inom ramen för den samlade återrapporeringen genom ett återrapporeringskrav svarat på frågor kring sin medverkan som Tillväxtverket sedan har analyserat och rapporterat till Regeringskansliet. De senaste åren har myndigheterna inte haft detta uppdrag att rapportera enligt Tillväxtverkets anvisningar och återrapporeringen har istället gjorts utifrån Tillväxtverkets analyser av myndigheternas årsredovisningar. Återrapporering i enlighet med instruktion har sedan 2024 återkommit för ett antal utpekade myndigheter. De frågor som tidigare ställts till myndigheterna och som även

använts för att analysera deras återsrapportering genom årsredovisningar är ett viktigt verktyg för att bedöma genomförandet av landsbygdspolitiken.⁵

Uppdrag som olika myndigheter genomför är en central del i genomförandet av landsbygdspolitiken. Rapporter och redovisningar från centrala uppdrag används som en viktig del i uppföljningssystemet för att kunna göra bedömningar av politikens resultat. Denna del av rapporten redovisar sammanfattningar av de centrala uppdrag som Tillväxtverket och vissa andra myndigheter avrapporterar löpande.

⁵ Exempel på frågor och perspektiv som myndigheterna återsrapporterar finns i tidigare rapport Tillväxtverket (2021a).

5 Centrala uppdrag i genomförandet av landsbygdspolitiken

Detta kapitel redogör för de centrala uppdrag genom vilken den sammanhållna svenska landsbygdspolitiken genomförs. I kapitel 6 lägger vi sedan till de generella redovisningar som utpekade myndigheter gör utifrån sitt uppdrag att medverka i genomförandet av landsbygdspolitiken.

De *centrala* uppdrag som vi beskriver och tar med oss uppföljning, och i vissa fall utvärderingar, från är följande:

Uppdrag som Tillväxtverket genomför, kapitel 5.1

- Tillväxtverkets uppdrag att samordna statliga myndigheter i genomförandet av landsbygdspolitiken
- Metodstöd för stärkta landsbygdsperspektiv
- Näringslivsuppdrag för digitalisering av företag i landsbygderna (inom ramen för Landsbygdsprogrammet)
- Uppdrag att stärka 30 landsbygdskommuner med socioekonomiska utmaningar
- Uppdrag att fördela statsbidrag till kommuner i glesbygd – 39 kommuner i Norrlands inland
- Uppdrag att stödja utvecklingen av kommersiell service i landsbygderna
- Uppdrag inom utveckling av besöksnäringen (Kunskaps- och kvalitetsutveckling samt samverkan och samordning inom turism; Omställning och utveckling för en hållbar besöksnäring; Stödmyndighet Landsbygdsprogrammet 2021–2025 - Investeringstöd för turism och rekreation.)
- Uppdrag att genomföra åtgärder under 2020–2025 inom ramen för livsmedelsstrategin (Samordning av den nationella och de regionala livsmedelsstrategierna).

Uppdrag som andra myndigheter genomför, kapitel 5.2

- Genomförande av Landsbygdsprogrammet inklusive LLU
- Genomförande av Landsbygdsnätverket
- Genomförande av regeringens bredbandsstrategi
- Genomförande av uppdrag inom regeringens Livsmedelsstrategi
- Upptagning och tillnämning av kunskaper om landsbygdsutveckling i Sverige (uppdrag till SLU)
- Utveckling av kvaliteten i distansundervisningen
- Statsbidrag för kommunala lärcentrum – och myndigheters uppdrag för kompetensförsörjning i hela landet
- Stöd till utveckling av vård i glesa miljöer

5.1 Uppdrag som Tillväxtverket genomför

I detta delkapitel redogör vi för de centrala uppdrag som Tillväxtverket genomför inom ramen för den sammanhållna landsbygdspolitiken. Vi fokuserar både på genomförande och resultat i de fall då vi har uppföljningar eller utvärderingar som möjliggör det senare.

5.1.1 Tillväxtverkets uppdrag att samordna statliga myndigheter i genomförandet av landsbygdspolitiken

Tillväxtverket fick i juni 2018 i uppdrag att vara myndigheten som verkar för ett samordnat agerande bland statliga myndigheter i syfte att få ett effektivt genomförande av landsbygdspolitiken.⁶ I uppdraget beskrivs att ett flertal myndigheter utifrån sina uppdrag och sektorsmål bidrar till landsbygdernas utveckling. Tillväxtverket ska genom ökad samverkan med andra statliga myndigheter verka för ett samordnat nationellt agerande, ett mer effektivt genomförande av landsbygdspolitiken samt främja synergier mellan samhällssektorer.

Tillväxtverket genomför insatser för att stärka myndigheternas kunskap och förståelse för territoriella perspektiv, regional utveckling och utveckling i Sveriges landsbygder. Under 2022 och 2023 har även insatser gjorts för att tydligare koppla ihop myndigheterna med regioner och kommuner. Syftet är bland annat att det framtagna metodstödet för stärkta landsbygdsperspektiv (se nedan) ska användas av fler aktörer, och stärka flernivåsamverkan inom politikområdet.

Uppdraget genomförs sedan 2017 i nära samverkan med Tillväxtverkets arbete att stödja myndigheters medverkan i det regionala utvecklingsarbetet, närverksträffar anordnas två gånger per år och GD-nätverket möts minst en gång per år. Mer konkret genomförs uppdraget i fyra spår:

- Myndighetsnätverk på tjänstepersonsnivå samt på GD-nivå för kunskapshöjande insatser och erfarenhetsutbyte mellan myndigheter inom regional utveckling och landsbygdspolitik.
- Metodstöd för att stärka och integrera landsbygds/territoriella perspektiv i myndigheters verksamhet och stöd i tillämpning av metodstödet.⁷
- Stöd till enskilda myndigheter i deras medverkan genom att agera samverkanspart, bollplank eller kontaktförmedlare. Under 2024 har detta spår även utvecklats med en "lärcirkel" där 3 myndigheter deltagit, fler myndigheter har anmält intresse av denna aktivitet.
- Kunskapsutveckling om myndigheters medverkan gentemot mål om hållbar utveckling i alla delar av landet, genom uppföljningar och rapporter om myndigheters medverkan. Kunskapsutvecklingsinsatser inom området en sammanhållen landsbygdspolitik de senaste åren sedan vår fördjupade uppföljning 2021 omfattar till exempel att rapporten "Hur syns landsbygder i myndigheters verksamhet" har färdigställts

⁶ Regeringsbeslut N2018/04123/HL Uppdrag inom ramen för regeringens proposition om en sammanhållen politik för Sveriges landsbygder.

⁷ [Metodstöd för livskraftiga landsbygder - Tillväxtverket \(tillvaxtverket.se\)](https://www.tillvaxtverket.se/metodstod-for-livskraftiga-landsbygder). Under 2022 och 2023 arbetade Tillväxtverket vidare med att öka kunskapen, kännedomen och användandet av metodstödet. Tillväxtverket deltog exempelvis på Landsbygdsriksdagen 2022–2024, har i samverkan med Landsbygdsnätverket genomfört lunchkaféer där vägledningen för livskraftiga landsbygder presenterats, och genomfört ett antal Landsbygdsverkstäder. Vid ett stort antal möten, konferenser och i olika nätverk har även metodstödet presenterats för kommuner, myndigheter och regioner.

5.1.2 Näringslivsuppdraget kring digitalisering av företag i landsbygderna - inom ramen för Landsbygdsprogrammet

En av de större näringslivssatsningarna inom landsbygdspolitikens genomförande avser digitalisering. I juni 2019 fick Tillväxtverket först regeringens uppdrag att genomföra näringslivsinsatser för att stärka näringsliv och företagande i landsbygderna, oavsett bransch. Den första satsningen genomfördes primärt genom projektfinansiering till främjandeaktörer för att utveckla hur det företagsfrämjande systemet anpassar sin verksamhet och utvecklar just digitalisering hos små och medelstora företag i landsbygderna.

En extern utvärdering visade att insatserna tydligt adresserade utmaningarna för landsbygdsföretagen, dels genom ett fokus på att utveckla metoder, modeller och verktyg, dels genom insatser som bidrog till att höja kunskapen hos företagsfrämjare om målgruppen företag i landsbygd och deras behov inom digitalisering.

För att fortsatt utveckla digitaliseringen av små och medelstora företag har Tillväxtverket sedan senhösten 2021 arbetat med utlysningar av medel (55 miljoner kronor) som myndigheten ansvarar för inom ramen för EU:s landsbygdsprogram 2014 - 2021. De tre olika delåtgärderna som genomförs är Samarbetsprojekt, Rådgivningsinsatser samt Informations och demonstrationsinsatser.

Insatserna ska bidra till verksamhets- och affärsutveckling i företagen för ökad konkurrenskraft, utveckling och att företagen ska kunna finnas kvar i våra landsbygder. För närvarande (april 2024) är drygt 700 små företag anmälda till rådgivnings- och coachningsinsatser. Målsättningen är att det senast vid årsskiftet 2024/2025 ska ha genomförts minst 1 300 rådgivnings- och coachningsinsatser i små företag inom olika branscher i landsbygder över hela landet.

I Tillväxtverkets arbete med Samarbetsprojekt för ökad digital mognad i små företag i landsbygder pågår 21 projekt med fokus på att kompetensutveckla de främjare som arbetar med insatser mot målgruppen. Tillväxtverkets arbete med digitaliseringsinsatserna avslutas under våren 2025 och redan nu pågår arbetet med att utvärdera insatserna av en extern utvärderare.

5.1.3 Uppdrag att stärka 30 landsbygdskommuner med socioekonomiska utmaningar

Tillväxtverket fick 2018 ett regeringsuppdrag att hantera statsbidrag till 30 kommuner med socioekonomiska utmaningar. Regeringen har valt ut kommunerna utifrån kriterierna hög arbetslöshet, låg utbildningsnivå, lågt valdeltagande och låg sysselsättningsgrad. Därutöver tas hänsyn även till hur stor del av kommunens invånare som bor i rurala områden och hur långt invånarna har till stora tätbefolkade områden.

De utvalda kommunerna arbetar sedan 2018 med åtgärder för att stärka ekonomisk och social utveckling. Det gör de utifrån sina egna förutsättningar och behov. Kommunernas redovisningar för perioden 2018–2021 visar hur de arbetar långsiktigt. Bland annat framgår att kommunerna fokuserar på att få fram en helhetsbild över den gemensamma målgruppen och de insatser som de vill genomföra. Kommunernas årliga rapporteringar beskriver olika utvecklingsområden som de fokuserar på. Det handlar till exempel om sysselsättning, folkhälsa, integration, att motverka segregation, språkinsatser och att minska utanförskap.

Under 2022 fortsatte Tillväxtverket arbetet tillsammans med kommunerna för att utveckla insatsens genomförande; främst genom kunskapsspridning och lärande/omvärldsbevakning. Många av de mindre kommunerna har själva inte resurser att kunna prioritera detta och

under år 2022 har artiklar om metoder och exempel om kommunernas arbete spridits via en utvecklingsguide.

Uppdraget att stärka 30 landsbygdkommuner med socioekonomiska utmaningar bidrar på ett tydligt sätt till landsbygdspolitikens delmål - Attraktiva livsmiljöer i Sveriges landsbygder - Likvärdiga förutsättningar för människor att arbeta, bo och leva i landsbygderna.

5.1.4 Uppdrag att fördela statsbidrag till kommuner i glesbygd – 39 kommuner i Norrlands inland

När regeringen i inledningen av år 2018 gav Tillväxtverket i uppdrag att besluta och fördela ett särskilt statsbidrag till landsbygdkommuner var det med syfte att stärka kommunernas kapacitet att arbeta med generell näringslivsutveckling. Kommunerna skulle också ges större möjligheter att delta i utvecklingsprojekt bland annat kopplat till den regionala utvecklingsfonden. Förutom att pengarna är ämnade till att gå till näringslivsutveckling har kommunerna själva möjligheten att bestämma vilka insatser och aktiviteter som på bästa sätt bidrar till att stärka företagsklimatet. Det faktum att pengarna är fria utvecklingsmedel gör att det är extra intressant att följa upp vad kommunerna väljer att göra med medlen och vilka resultat som kommunernas insatser får för företagsklimatet på kort och lång sikt.

Genom att följa kommunernas utvecklingsarbete har Tillväxtverket så här långt i uppdraget kommit fram till att statsbidraget leder till följande effekter.

Ökad kontakt och dialog mellan kommunen och företagen. Fler och tätare kontakter mellan företagen och kommunen har inneburit att dialogen både förbättrats och fördjupats. Bland annat har flera av kommunerna genomfört fler riktade företagsträffar och besök för att fånga in kvinnor som är företagare och företagare med utländsk bakgrund.

Ökad tillgänglighet. Genom förändringar i sin handläggning och nya rutiner har flera kommuner beskrivit att de arbetar med att effektivisera och snabba på handläggningen av tillståndprocesser. Det har också anställts kommunikatörer, samhällsplanerare, landsbygdsutvecklare och specialister inom kompetensförsörjning och digitalisering. Ett exempel på det är Vindelns kommun som fördubblat sin kapacitet att hantera bygglovsärenden genom att stärka upp bemanningen med en extra samhällsplanerare.

Tillfälligt ökad utvecklingskapacitet. Näringslivsfrågorna hänger nära ihop med andra utvecklingsfrågor, exempelvis översiktsplanering och kompetensutveckling. Statsbidraget har inte bara gett kommunerna möjlighet att tillsätta rena näringslivsfunktioner, det har också inneburit att det funnits medel till att medfinansiera andra utvecklingsprojekt både lokalt och regionalt som påverkar företagsamhet och näringslivsutveckling. Exempelvis har kommunala lärcentra kunnat bemannas till större grad.

5.1.5 Uppdrag att stödja utveckling av kommersiell service i landsbygderna

Tillväxtverket arbetar för att främja utvecklingen av kommersiell service i serviceglesa områden och i uppdragen samverkar myndigheten med andra aktörer, främst regioner och länsstyrelser; men även med nationella och kommersiella aktörer inom serviceområdet. Främst handlar arbetet om samordning och stöd i genomförandet av de regionala serviceprogrammen (RSP) samt att vara stödmyndighet inom Landsbygdsprogrammet för serviceutveckling.

I uppdraget om löpande metodstöd för regionernas arbete med regionala serviceprogram 2022–2030 genomförs löpande digitala konferenser och fysiska träffar. Tillväxtverket

erbjuder också verktyget Pipos Serviceanalys till tjänstepersoner på regioner och kommuner, för att stötta deras arbete med regionala serviceprogram och kommunala serviceplaner. Löpande uppföljning visar att den samlade kunskapsspridningen om servicefrågor har ökat regionernas förmågor att främja tillgängligheten till kommersiell service

Tillväxtverket har även uppdraget att årligen fördela högst 70 miljoner kronor per år till regioner, som ett långsiktigt stöd till dagligvarubutiker i landsbygdsområden som av regeringen bedömts särskilt sårbara och utsatta. Tillväxtverket är utöver detta även stödmyndighet inom EU:s Landsbygdsprogram för programperioden 2014–2020.

Tillväxtverket har hittills beviljat totalt cirka 138 miljoner kronor i projektmedel till 84 initiativ för tillgänglighet till kommersiell service, till och med 2022 är ett sextiototal insatser slutförda.

Som en del av arbetet inom serviceområdet genomför Tillväxtverket löpande uppföljningar och undersökningar; dessutom publiceras löpande en rapport om tillgänglighet till kommersiell service (Tillväxtverket, 2024b). Tillväxtverkets uppföljning av det särskilda driftstödet (stöd till butiker som ligger mer än 10 mil från annan butik och som omsätter under 11 miljoner årligen) visar att 95 procent av de butiker som har fått stöd bedömer att stödet har varit mycket viktigt för deras butik och för butikernas verksamhet och utveckling. Samtidigt så bedöms dock servicen i landsbygderna vara på en "miniminivå" som inte kan minska utan att det får konsekvenser för möjligheterna att bo och verka i landsbygderna i Sverige – särskilt i händelse av kris Tillväxtverkets (2021c). Tillgängligheten till dagligvaror och drivmedel kan antas varit betydligt sämre i många gles- och landsbygder utan ekonomiskt stöd till strategiska serviceställen för kommersiell service.

5.1.6 Uppdrag inom besöksnäringen

Många myndigheter och privata aktörer driver projekt och satsningar för att utveckla den svenska besöksnäringen - inom ramen för landsbygdspolitiken och de landsbygdspolitiska målen har främst ett antal satsningar som Tillväxtverket samordnar varit centrala. Det handlar om insatser för att uppnå målet om att "utveckla och stärka besöksnäringen kopplat till natur- och kulturmiljöer i Sveriges landsbygder, och i synnerhet naturturismen".

Tillväxtverket har tidigare främst finansierat projekt inom vandrings- och cykelturism på landsbygden och hållbar produktutveckling med fokus på natur- och kulturturism. Under pandemin tillkom nya satsningar i form av utvecklingscheckar inom turism och besöksnäringen och projektstöd för destinationsutveckling.

Inom ramen för Landsbygdsprogrammet lanserades en större satsning på turism som omfattar ca 95 miljoner mellan 2021 – 2025. Tillväxtverket har i uppdrag att förmedla medel för investeringar i infrastruktur för rekreation, turism och turistinformation. Syftet är att skapa möjligheter för rekreation för allmänheten och förbättra möjligheterna till hållbar turism utifrån landsbygdenas förutsättningar. I handlingsplanen för stödet valdes att prioritera besöksmålsutveckling inom natur- och kulturturism, med särskilt fokus på utveckling av leder för vandring och mountainbike.

5.2 Andra myndigheters centrala uppdrag i genomförandet av landsbygdspolitiken

Ett antal andra myndigheter genomför uppdrag som pekats ut som centrala inom landsbygdspolitikens genomförande – vissa inom de ramar som budgetpropositionen utgör - och andra utifrån de målformuleringar som finns direkt i propositionen. Detta kapitel samlar dessa aktiviteter och uppdrag. Avgränsningen är inte helt lätt att göra, men mindre uppdrag finns även med i sammanställningen och analysen av myndigheternas återrapportering och deltagande i myndighetsnätverket.

5.2.1 Uppföljning av Landsbygdsprogrammet

Landsbygdsprogrammet är ett stort program med många insatser, vissa insatser genomförs av andra myndigheter än Jordbruksverket, exempelvis stöden för kommersiell service, vissa insatser inom regeringens livsmedelsstrategi, näringslivsinsatserna för digitalisering av SME i landsbygderna, och tidigare delar av den svenska bredbandsutbyggnaden.

Viktigt att notera är också att landsbygdsprogrammet redovisas löpande som en del av resultatåtergivningen i budgetpropositionens kapitel för utgiftsområde (UO) 23. Där framkommer information om programmets finansiella genomförande och centrala indikatorer kring aktiviteter och visst utfall. Resultaten från programmet redovisas främst ex-post i samband med de förordningsstyrda utvärderingar som görs av programmet som helhet.

För att få en samlad bild av landsbygdsprogrammets resultat utifrån syftet med denna rapport har vi valt att kombinera den sammanfattning som gjordes av slututvärderingen (ex-post) i föregående programperiod, den senaste rapporteringen i budgetpropositionen, den sammanställning som gjordes 2019 av Jordbruksverkets utvärderingssekretariat, samt den senaste uppföljningen från 2022 av insatser inom prioritering 6 (Stöd till tjänster och infrastruktur på landsbygden). (Jordbruksverket, 2019a)

Den tydligaste kopplingen mellan landsbygdsprogrammet och den sammanhållna svenska landsbygdspolitiken finns inom landsbygdsprogrammets sjätte prioriteringsområde. Denna del av landsbygdsprogrammet ska med sina insatser främja social delaktighet och ekonomisk utveckling på landsbygden. Inom prioriteringen finns tre fokusområden: 6a. Främja diversifiering, skapande och utveckling av nya småföretag och arbetstillfällen. 6b. Främja lokal utveckling på landsbygden. 6c. Anläggning och projektering av passiv bredbandsstruktur. Detta är åtgärder som på många sätt bidrar till att skapa förutsättningar för att individer ska kunna, och vilja, bo och verka på landsbygden.

Jordbruksverket har följt upp stödformerna inom fokusområde 6 under 2014 – 2022. Uppföljningen avser beviljat och utbetalt stöd och den utvärderar inte vilka resultat som uppstår av insatserna. Uppföljningen studerar till vilken utsträckning landsbygdsprogrammets stöd till tjänster och infrastruktur 2014–2022 har bidragit till att 1) främja landsbygdens lokala utveckling 2) öka landsbygdens tillgänglighet till och användning av informations- och kommunikationsteknik. (Jordbruksverket, 2022)

Av den totala budgeten på över 1,2 miljarder kronor för stöd för att främja lokal utveckling på landsbygden (fokusområde 6b) har 1 070 miljoner kronor beviljats. Av hela budgeten för de fyra investeringsstöden som ska främja lokal utveckling i landsbygderna (fokusområde 6B) har 61 procent gått till stöd till "investeringar i service och fritid", en stor del av detta har beviljats till dagligvarubutiker (vilket vi redan beskrivit ovan som en av Tillväxtverkets insatser). Av den totala landsbygdsbefolkningen på drygt 7 400 000 personer som landsbygdsprogrammet utgår ifrån har cirka 30 procent gynnats av stöden för att främja

lokal utveckling på landsbygden (målet internt i landsbygdsprogrammet är att knappt 36 procent ska gynnas till år 2025).

Inom landsbygdsprogrammet finns också "stöd för att öka informations- och kommunikationsteknik på landsbygden"; det handlar om stöd till bredband (delåtgärd 7.3). Det har beviljats 4,6 miljarder kronor i stöd till bredband, vilket motsvarar 103 procent av budgeten. Merparten av stödet (98 procent) har gått till investeringar i fibernät. Bredbandsstödet har främst gått till företag, som står för 67 procent av det beviljade stödet. Det är mer än dubbelt så mycket stöd som till föreningar, som har beviljats 24 procent.

Stora delar av stödet har gått till Sveriges södra delar, framför allt till Västra Götalands län och Skåne län (totalt 23 procent av allt beviljat stöd) och sett till föreningar har Västra Götaland stått för hälften av allt föreningsstöd. Genom stödet har ungefär 2 procent av den totala landsbygdsbefolkningen gynnats av en ökad tillgång till bredband. Målet är att cirka 4,9 procent av landsbygdsbefolkningen ska gynnas av stödet, vilket innebär att målet inte är nått.

Innovationskraft

Ett av de områden där utvärderingen av insatser inom landsbygdsprogrammet har ett stort värde för att följa utvecklingen i landsbygderna är i uppföljningen och lärandet kring innovationskraft hos företag. Innovationskraft som är en viktig del av företagsamhet och ekonomisk utveckling inom landsbygdspolitiken är svårt att följa med utvalda indikatorer. Utvärdering av direkta stöd är därför av stort värde.

För att förstå innovationer inom olika typer av företag, med fokus på mindre företag och företag i landsbygderna så har Jordbruksverket som en del i uppföljningen av landsbygdsprogrammet låtit externa forskare genomföra en studie av just detta. (Jordbruksverket, 2019b)

Studierna som gjorts för att följa innovationsstöden inom landsbygdsprogrammet ger dock inga direkta svar på om innovationskraften stärkts under de senaste åren. Forskarna skriver att man bör vara medveten om från början att det inte är rimligt att förvänta sig några stora synliga effekter av nuvarande program då många av projekten inte är slutförda. Men de ger inspel till vilka faktorer som forskningen lyfter fram som centrala för att innovationsklimatet ska vara gott – och detta har använts i valet av indikatorer för detta uppföljningssystem. Det handlar mycket om utbildningsnivåerna, mångfalden i näringslivet – men också om mer svåråtgångade perspektiv att mäta med indikatorer; så som samverkan vertikalt och horisontellt. Det är främst samverkansperspektivet och hur innovationsstöden inom landsbygdsprogrammet genomförts i en geografisk kontext som man i nuläget följer upp och bedömer – med positiva omdömen för den samverkansfrämjande delen och mindre positiva omdömen kring genomförande och koppling till andra nationella eller regionala innovationssatsningar.

5.2.2 Landsbygdsnätverket

Alla medlemsstater i EU som har ett landsbygdsprogram ska också inrätta ett Landsbygdsnätverk. Förutom att vara en del av landsbygdsprogrammet är det svenska Landsbygdsnätverket även en del av havs- och fiskeriprogrammet och programmet för lokalt ledd utveckling. Landsbygdsnätverket finansieras via dessa EU-program. Jordbruksverket ansvarar för Landsbygdsnätverket på uppdrag av regeringen. Landsbygdsnätverket består av organisationer och myndigheter som på olika sätt har betydelse för utvecklingen av de verksamheter och företag som finns på landsbygden och i kustsamhällen. Syftet med

Landsbygdsnätverket är bidra till att de övergripande målen som anges i rådsförordningen för landsbygdsprogrammen uppfylls.

Inom landsbygdspolitiken lyfts Landsbygdsnätverket fram inom en av målbilderna, där man skriver att målet är att *"Landsbygdsnätverket fungerar som nationell plattform för utveckling av kunskaper och arbetssätt för landsbygdsutveckling"*.

De interna målen för Landsbygdsnätverket är inte formulerade för att direkt möta denna målbild eftersom nätverket i sig är ett verktyg för att genomföra Landsbygdsprogrammet. Målen får dock sägas ligga mycket väl i linje med det landsbygdspolitiska målet eftersom målen med nätverket är att:

- i) öka intressenternas delaktighet i landsbygdsutveckling inklusive fiskeri och vattenbruk samt lokalt ledd utveckling,
- ii) öka kvaliteten i genomförandet av landsbygdsprogrammet, havs- och fiskeriprogrammet samt programmet för lokalt ledd utveckling med finansiering från socialfonden och regionalfonden,
- iii) informera allmänheten och potentiella stödmottagare om programmens möjligheter,
- iv) främja innovationer.

Nätverkets stadgar belyser dessutom att ett av målen med nätverket är att "skapa ett nationellt och transnationellt forum för ett brett utbyte av information, erfarenheter och metodutveckling samt öka dialogen mellan lokal, regional, nationell och internationell nivå". Organisationer och myndigheter som företräder nationella intressen som är viktiga för landsbygdsutveckling kan bli medlemmar i Landsbygdsnätverket, antalet medlemmar är idag 127 stycken.

En utvärdering har nyligen gjorts; *Utvärdering av det svenska landsbygdsnätverket 2014–2022 (SJV, Utvärderingsrapport 2023:10)*. Utvärderingen visar att Landsbygdsnätverket är en viktig arena för kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan offentliga aktörer, näringslivet och civilsamhället. Nätverkets medlemmar har ökat under perioden. Nätverket har också bidragit till att förbättra landsbygdsprogrammet, främst genom att stärka Leaderverksamheten, bredda dialogytorna och öka kunskapen om behov och möjligheter att samverka. En utmaning för nätverket är att nå ut till den bredare allmänheten med information om landsbygdsutveckling. Man noterar i utvärderingen att nätverkets inritning på jordbrukssektorn kan hämma dess bidrag till en bredare landsbygdsutveckling.

5.2.3 Uppföljning av regeringens bredbandsstrategi

Regeringens bredbandsstrategi följs upp av Post och Telestyrelsen och den senaste rapporten redovisades i juni 2024 (Post och Telestyrelsen, 2024). I denna rapport redovisade PTS följande centrala resultat vilka är viktiga att ta med i bedömningen av landsbygdspolitikens genomförande och resultat. (Dessa bedömningar är alltså hämtade oavkortat från PTS rapport men texterna är något förkortade i nedan återgivning).

Regeringens mål för 2025 ("2025-målet") består av *tre delmål som alla måste vara uppfyllda* för att det övergripande målet ska anses uppfyllt. Det första delmålet är att 98 procent av alla hushåll och företag i Sverige antingen bör vara anslutna till eller ha bredbandsinfrastruktur i sin absoluta närhet (i fortsättningen "tillgång") som medger minst 1 Gbit/s. Det andra delmålet är att 1,9 procent av resterande hushåll och företag bör ha tillgång till minst 100 Mbit/s. På motsvarande sätt innebär det tredje delmålet att de sista 0,1 procenten av alla hushåll och företag bör ha tillgång till minst 30 Mbit/s.

PTS gör följande prognoser för de tre delmålen:

- Upp till 99,1 procent av alla hushåll och företag i Sverige kommer att ha tillgång till minst 1 Gbit/s.
- Upp till 99,3 procent av alla hushåll och företag i Sverige kommer att ha tillgång till minst 100 Mbit/s.
- 100 procent av alla hushåll och företag i Sverige kommer att ha tillgång till minst 30 Mbit/s.

Osäkerheten kring delmålet om 100 Mbit/s gör att PTS bedömer att det sannolikt inte kommer att vara uppnått 2025. Detta innebär också att det övergripande målet om att hela Sverige bör ha tillgång till snabbt bredband år 2025 sannolikt inte kommer att nås.

5.2.4 Uppföljning av livsmedelsstrategin

Handlingsplan 2 styr arbetet inom Livsmedelsstrategin över perioden 2020–25 (en uppdatering av handlingsplanen, Handlingsplan 3, utfärdades 2021). I Handlingsplanen är arbetet uppdelat i ett trettiotal olika uppdrag vars ansvar ligger hos ett tiotal myndigheter eller offentliga aktörer. Vissa branschorganisationer ingår i nätverket och är kopplade till vissa uppdrag. Uppdragen skiljer sig stort i storlek och omfattning men är alla viktiga byggstenar för att gynna en hållbar och lönsam livsmedelskedja i Sverige.

Som samordnande myndighet ska Tillväxtverket främja samverkan och samarbetet mellan aktörer i livsmedelskedjan, för att stärka genomförandet och utöka samhällseliga effekter av livsmedelsstrategin. I samordningsuppdraget ingår också att analysera årliga lägesrapporter med redovisning till Klimat och Näringslivsdepartementet, föreslå eventuella justeringar i handlingsplanen samt identifiera områden där kraftsamlingar behövs för en samlad måluppfyllelse (t.ex. regelförenkling eller Ny Innovativ Mat). Formellt har Jordbruksverket i uppdrag att löpande följa upp livsmedelskedjans utveckling över tid samt följa upp och utvärdera livsmedelsstrategin.

I en syntesrapport våren 2024 sammanställde och analyserade Tillväxtverket de delrapporter om aktiviteter, resultat och effekter avseende 2023 som myndigheter inom ramen för livsmedelsstrategin lämnade in till Landsbygds- och Infrastrukturdepartementet. Sammanfattningsvis pekar rapporten på ökad samverkan och aktivitet inom livsmedelssektorn under 2023 jämfört med föregående år. Fler i målgruppen är involverade. Det har genomförts fler insatser riktade mot olika delar av livsmedelskedjan, och samverkan mellan myndigheter och andra aktörer har varit mer omfattande jämfört med föregående år.

De främsta resultaten finns inom insatser som stärker forskning och utveckling, det löpande arbetet med att se över villkor och regler för företagande, insatser för att förändra konsumentbeteendet men också för att stärka företagande, entreprenörskap och export.

Tidigare sammanställningar har även visat att för majoriteten av uppdragen är hållbarhetsperspektivet och ett territoriellt angreppssätt svagt formulerat.

I februari 2023 tog regeringen initiativ till en uppdatering av strategin, en livsmedelsstrategi 2.0, som kommer att fokusera på att stärka konkurrenskraften i livsmedelskedjan. Ett regeringsbeslut om Livsmedelsstrategin 2.0 planeras under hösten 2024.

5.2.5 Uppföljning av uppdraget till SLU kring upptagning och tillämpning av kunskaper om landsbygdsutveckling i Sverige

Regeringen gav 2019 i uppdrag till SLU att främja en bättre samordning och samverkan inom den svenska landsbygds- och regionalforskningen. Syftet var att stärka upptagning och

tillämpning av kunskaper om landsbygdsutveckling i Sverige. Uppdraget kan sägas vara en del i att uppnå det mål som finns i regeringens proposition att "Ett nationellt kunskapscentrum för landsbygdsutveckling bör inrättas".

Insatser inom ramen för regeringsuppdraget syftar till att:

- uppmuntra forskare att bidra till kunskapsutvecklingen om Sveriges landsbygder och delta i tvärvetenskapliga samarbeten som gynnar forskningsfältet.
- engagera forskare inom landsbygds- och regionalforskning från olika svenska lärosäten och discipliner i dialogen om de svenska landsbygdernas utveckling.
- synliggöra forskningens bidrag till kunskaper om Sveriges landsbygder inom akademien och för aktörer utanför akademien såsom beslutfattare, myndigheter och lokala praktiker.
- öka kontaktytan mellan forskare, beslutfattare, myndigheter och lokala praktiker.

Uppdraget har SLU genomfört genom ett antal insatser under benämningen "Uppdrag Landsbygder" som bland annat innefattat "Forskarkonferensen Landsbygder och regioner i förändring", utlysningar av stöd till forskarnätverk och andra mindre projektbidrag, "kartläggning av landsbygds- och regionalforskning" och bloggen "Kunskaper för landsbygder"

Under 2023 har arbetet intensifierats inom ramen för landsbygdspolitikens översyn med bland annat framtagande av kunskapsunderlag till en ny landsbygdsproposition och facilitering av kunskapsprocesser för policyrelevant information till Regeringskansliet.

5.2.6 Kvaliteten i distansundervisningen

Under åren 2021–2022 genomförde UHR (Universitets och högskolerådet) ett regeringsuppdrag som innebar en satsning för att höja kvaliteten och öka genomströmning i distansutbildning vid universitet och högskolor. Regeringsuppdraget genomfördes inom ramen för projektet "Kvalitet i distansutbildning" som föregicks av tidigare utlysningar till lärosäten för att driva mindre projekt även 2019–2020. Stödmedel kunde då sökas för projekt som utvecklade distansutbildningens former och pedagogik. Utbildningsbehovet i glesa och mycket glesa landsbygdskommuner var en viktig utgångspunkt.

Projektet som startades på försommaren 2021 syftade till att ge ökad tillgång till högskoleutbildning och utveckla digitala verktyg för distansutbildning, men också att bidra till att stärka kompetensförsörjningen i hela landet. Projektet skulle utveckla lärosätens långsiktiga förutsättningar att erbjuda distansutbildning och innehöll tre delar: identifiering av faktorer för kvalitetsutveckling och kvalitetssäkring av distansutbildning; utlysning och genomförande av projekt vid lärosäten; samt etablering av digital infrastruktur för kollegialt lärande.

Den samlade bilden som rapporteras från en sammanställning som UHR gjort av projektens slutrapporter är att tagit de första stegen mot att nå regeringsuppdragets övergripande mål, att öka kvalitet och genomströmning i distansutbildning vid lärosäten. UHR bedömer att utvecklingsprojekten satt i gång processer, men att det tar tid innan man kan mäta effekterna på så övergripande plan.

På samma sätt är den samlade bilden att utvecklingsprojekten höjt medvetandet om behovet av utveckling av distansutbildning vid lärosäten och att lärosäten i högre grad lyfter frågan om distansutbildning i strategiska samtal. Det finns dock en bild av att det har varit lättare på mindre lärosäten att påverka organisation och kultur för distansutbildning än vid större lärosäten.

Det finns också en variation bland lärosätena som drivit projekt huruvida utvecklingsprojekten stärkt lärosätets förmåga att erbjuda distansutbildning med hög kvalitet. Alla projekt menar att utvecklingsarbetet stärkt lärosätets förmåga, men även här förefaller effekten ha varit större vid de mindre lärosätena.

5.2.7 Statsbidrag för kommunala lärcentrum – och myndigheters uppdrag för kompetensförsörjning i hela landet

Regeringen initierade ett kunskapslyft 2015 för att främja individens, arbetslivets och samhällets behov av livslångt lärande. De delar som ingår i kunskapslyftet är kommunal vuxenutbildning, yrkeshögskola, högskola, folkhögskola och validering. I kunskapslyftet ingår även att stärka utbyggnaden av lärcentra. Detta har bland annat skett genom uppdrag till Skolverket och inrättande av ett årligt sökbart statsbidrag för lärcentrum i kommunerna. Uppdrag har även lämnats till Tillväxtverket att stödja de regionalt utvecklingsansvariga i länen genom sökbara utvecklingsmedel i syfte att bidra till etableringen av lärcentrum. Etablering av lärcentrum var ett av tre fokusområden som angavs som erbjudanden i villkorsbrev till regionerna 2018.

Skolverket har följt upp användningen av det statsbidrag som infördes 2018. Bidragsåret 2018 sökte kommunerna statsbidrag för flera insatser per ansökan. De vanligaste insatserna handlade om att upprätta eller utveckla lärcentrum som en fysisk plats, att utveckla möjligheterna till distansstudier samt erbjuda olika typer av stöd för att ge eleverna ökade möjligheter att klara sina studier. 2019 handlade insatserna främst om digitalisering, utveckling av lärmiljön samt studievägledning och pedagogiskt stöd. Insatserna som beviljades för 2020 kretsade främst kring studievägledning och pedagogiskt stöd, digitalisering, utveckling av lärmiljön samt kompetensutveckling av personalen i bland annat digitala verktyg, pedagogik och distansstudier.

Anslaget för 2020 var, precis som året innan, 50 miljoner kronor och intresset för statsbidraget har ökat från år till år. Totalt ansökte kommunerna om statsbidrag för 152 miljoner kronor 2020, dvs. mer än tre gånger så mycket som de 50 miljoner som statsbidraget uppgick till. På grund av det höga söktrycket avsattes ytterligare 40 miljoner kronor för 2021 och 40 miljoner kronor för 2022. Anslaget för bidragsåret 2023 var 85 miljoner kronor. Skolverket fick totalt in 48 ansökningar om drygt 161 miljoner kronor, vilket motsvarar ett söktryck på cirka 190 procent av disponibla medel. För bidragsåret 2024 finns det 50 miljoner kronor att fördela. I och med att statsbidraget är ettårigt noterar Skolverket att kommunerna inte långsiktig kan sätta upp mål och strategier för hur de vill arbeta med lärcentra.

En rapport från Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH, 2021) – "Lärcentra för kompetensförsörjning och livslångt lärande - behovsinventering och analys" – redovisar även ett arbete som gjorts av ett antal statliga myndigheter på området lärcentra. Arbetet bygger på uppdrag från myndigheternas generaldirektörer under 2021 om att utreda vilka möjligheter deltagande myndigheter har att stödja lärcentras utveckling för att bättre tillgodose kompetensförsörjning och livslångt lärande i hela landet. Arbetsförmedlingen, Myndigheten för yrkeshögskolan, Skolverket, Svenska ESF-rådet, Tillväxtverket, Universitetskanslersämbetet och Universitets- och högskolerådet har också fått i uppdrag via instruktionsförändringar (eller i regleringsbrev) att samverka i syfte att bidra till en väl fungerande kompetensförsörjning. Vid sidan av dessa myndigheter ingår Folkbildningsrådet och Vinnova i samverkan i form av en arbetsgrupp. Arbetsgruppen bedömer efter ett års arbete att lärcentra har potential att tillhandahålla en stor bredd av utbildningar som kan underlätta för individer att komma in, etablera sig och kunna yrkesväxla på arbetsmarknaden samt matchas mot arbetslivets behov över tid. En nyckel för ett framgångsrikt arbete är att möjliggöra ett långsiktigt utbud med flexibilitet, i tid och rum och

i olika lärandeformer och miljöer för att öka genomströmningen av studeranden från mer studieovana miljöer.

5.2.8 Stöd till utveckling av vård i glesa miljöer

Vård och omsorgsfrågor var inte direkt utpekade av den parlamentariska utredningen och i inriktningspropositionen så finns inte området explicit med. Eftersom regeringen aviserat satsningar på området som en del av landsbygdspolitiken noterar vi här de satsningar som gjorts för att utveckla vård i glesbygder.

Regeringen har beviljat Norra sjukvårdsregionförbundet (NRF) 12 miljoner kronor under 2023 för det pågående projektet "Samordnad utveckling för god och nära vård i glesbygdsperspektiv". Projektet syftar till att skapa nya arbetssätt och modeller som är anpassade efter landsbygdsens specifika behov för att säkerställa en god och nära vård. Projektet består av femton kommuner och fyra regioner i norra Sverige och har hittills bland annat lett till fördjupad samverkan mellan kommuner och regioner liksom gemensamma utförarorganisationer för hemsjukvård och hemrehabilitering samt nya arbetssätt för att förbättra tillgänglighet till vården i dessa regioner.

Det finns planer för 2024 och 2025 att fördjupa samarbetet med gemensam planering och uppföljning av den nära vården, utveckla organisatoriska lösningar för primärvården utifrån lokala behov och utveckla den specialiserade vården liksom samarbetet i norra Sveriges glesbygd kring kompetensförsörjning. Regeringen beräknar att avsätta ytterligare medel under 2024 och 2025 under förutsättning att riksdagen beviljar medel för det aktuella anslaget, så att projektet kan fortgå.

Det pågår även arbete på regional nivå (vilket delvis faller utanför uppföljningen av regeringens landsbygdspolitik). Bland annat finansierar region Norrbotten "Glesbygdsmedicinskt centrum"; en enhet som bedriver forskning, utveckling, innovation och utbildning för och i glesbygd. Centret är placerat i Storuman och arbetar med att ta fram kunskap om de specifika behov, förutsättningar, utmaningar och möjligheter som finns med att bedriva hälso- och sjukvård i glesbygdsområden.

6 Statliga myndigheters verksamhet inom landsbygdspolitiken och deras territoriella perspektiv

Statliga myndigheter och deras myndighetsutövning, i form av stöd, regler, bidrag, och övrig verksamhet, är en centrala del av den sammanhållna landsbygdspolitiken så som den är beskriven i propositionen. 22 myndigheter och de 21 länsstyrelserna hade under 2022 i uppdrag enligt regleringsbrev att återrapportera sina bidrag till genomförandet av den regionala utvecklingspolitiken och den sammanhållna landsbygdspolitiken. 15 myndigheter har specifikt i uppdrag att bidra till genomförande av en sammanhållen landsbygdspolitik. I detta avsnitt finns en sammanställning av de redovisningar som myndigheter har levererat för budgetåret 2022 avseende sitt bidrag till genomförandet av den sammanhållna landsbygdspolitiken. De senaste analyserna som finns av myndigheters medverkan inom landsbygdspolitiken är från 2022 och 2023. Redovisningen från 2023 levererades under våren 2024 och har enbart till viss del hanterats i denna uppföljningsrapport.

Eftersom Tillväxtverket sammanställt analyser av myndigheternas återrapporteringar de senaste åren så finns en stor mängd information att tillgå i de rapporterna.

Den rapport som sammanställdes våren 2021 innehöll dessutom en analys med inriktning på just de uppdrag som myndigheterna rapporterade som en del av sitt genomförande av landsbygdspolitiken. Där finns även en sammanställning av samtliga myndigheters rapportering av vilka uppdrag man ser som centrala i sitt bidrag till genomförandet av landsbygdspolitiken.

Sammanställningen nedan är en översikt över de senaste årens rapportering och går inte i detalj in på olika myndigheters återrapportering (vilket finns i respektive rapport).

Tillväxtverket ser att myndigheterna utvecklar sin medverkan och förståelse för regional utveckling och landsbygdspolitik

I rapporten *Statliga myndigheters medverkan i det regionala tillväxtarbetet - Redovisning av Tillväxtverkets uppdrag att stödja statliga myndigheters medverkan i det regionala tillväxtarbetet* (2020)⁸ kunde Tillväxtverket se en försiktigt positiv utveckling i myndigheternas medverkan. Fler myndigheter verkade i högre grad se kopplingar mellan den egna verksamheten och landsbygdsutveckling och uppmärksamma att dessa politikområdet ska integreras i myndighetens verksamhet. Myndigheternas svar visade dock att kunskapen och förståelsen för regionalt utvecklingsarbete samt strategiska kontakter för medverkan framförallt är placerade i enstaka delar av organisationen eller hos en specifik person.

I den efterföljande rapporten *Statliga myndigheters medverkan i det regionala tillväxtarbetet och arbetet att utveckla Sveriges landsbygder - Sammanställning av redovisningar från statliga myndigheter som har i uppdrag att återrapportera sin medverkan i det regionala tillväxtarbetet* (2021) stärkts denna bild. Tillväxtverket konstaterar utifrån sammanställningen av myndigheternas redovisningar och jämförelse mot tidigare redovisningar att myndigheterna tycks ha utvecklat sin medverkan i det regionala utvecklingsarbetet och arbetet att utveckla Sveriges landsbygder, även om vi ser att det finns stora variationer mellan myndigheter och mellan olika verksamhetsområden. Fler

⁸ Regional tillväxt användes då som benämning för politikområdet men ersattes sedan med regional utveckling.

myndigheter verkar i högre grad se kopplingar mellan den egna verksamheten och regional utveckling och landsbygdsutveckling, samt har uppmärksammat att ett territoriellt perspektiv ska integreras i myndighetens verksamhet. Tillväxtverket konstaterar dock att myndigheterna upplever att det finns en otydlighet i förväntningarna på deras medverkan och att medverkan riskerar att bli lågt prioriterat i de myndigheter som i låg grad ser konkreta kopplingar till den regionala utvecklingen och landsbygdsutvecklingen.

Utifrån den senaste återsrapporteringen *"Vissa statliga myndigheters bidrag till den regionala utvecklingspolitiken och den sammanhållna landsbygdspolitiken 2023"* kan Tillväxtverket konstatera att det sker flera relevanta insatser inom ramen för den regionala utvecklingspolitiken och den sammanhållna landsbygdspolitiken. Myndigheterna bidrar bland annat genom att ta fram och sprida kunskapsunderlag kopplade till sina respektive sektorsområden, som kan integreras i arbetet med regional utveckling och landsbygdsutveckling. Flertalet bidrar också genom finansiering samt genom övriga insatser, såsom förenklingsåtgärder. Däremot begränsar redovisningsformen via årsredovisningen möjligheterna för myndigheterna att beskriva resultat och slutsatser av sitt arbete.

Flertalet myndigheter beskriver insatser där det territoriella perspektivet är närvarande, till exempel genom att ta fram kunskapsunderlag och statistik uppdelat på regional eller lokal nivå, eller genom att anpassa fördelning av stödmedel efter geografiska faktorer. Samtliga myndigheter skriver att de samverkar med regioner eller länsstyrelser, i mer eller mindre utsträckning.

När det gäller länsstyrelserna är det svårt att jämföra deras bidrag till genomförandet av de två politikområdena med varandra. Detta eftersom omfattningen och innehållet i deras rapporteringar skiljer sig åt. Vi kan dock konstatera att flera länsstyrelser redovisar att de bidrar till politiken genom att de är förvaltnings-, tillstånds- och tillsynsmyndighet för en rad verksamheter av betydelse för länets utveckling och med särskild vikt för landsbygdsperspektivet. Samtliga länsstyrelser redovisar att de samverkar med den regionala utvecklingsansvariga aktören i länet och generellt upplevs samverkan som god.

7 Utvecklingen i landet och landsbygderna

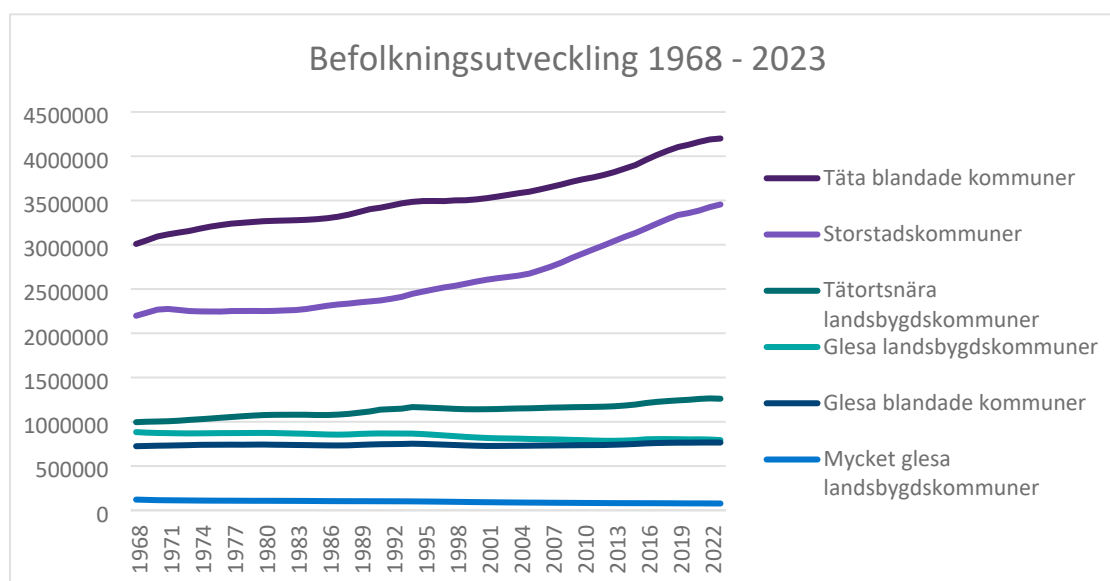
Att redovisa, reflektera och bedöma utvecklingen av indikatorer som är grundade i den förändringsteori som utgör den sammanhållna landsbygdspolitiken ger en bild av läget i landet. Dessa indikatorer har i många fall varit en del av berättelsen i den behovsanalys som skrevs fram inom ramen för den parlamentariska landsbygdsutredningen. Andra indikatorer har tillkommit som ett svar på de mål och ambitioner som ges uttryck för inom regeringens proposition och efterföljande insatser.

Kapitlet inleds med en genomgång av grundläggande förutsättningar och utveckling i olika delar av landet. Därefter redovisas indikatorerna utifrån politikens tre delområden.

- ➡ Tabell 9 i slutet av detta kapitel ger en syntes av de viktigaste slutsatserna/observationerna för de indikatorer med kommunal data som inkluderats i själva uppföljningssystemet.
- ➡ Indikatorerna används sedan som en del i de bedömningar som görs i kapitel 8.

7.1 Grundläggande fakta och förutsättningar

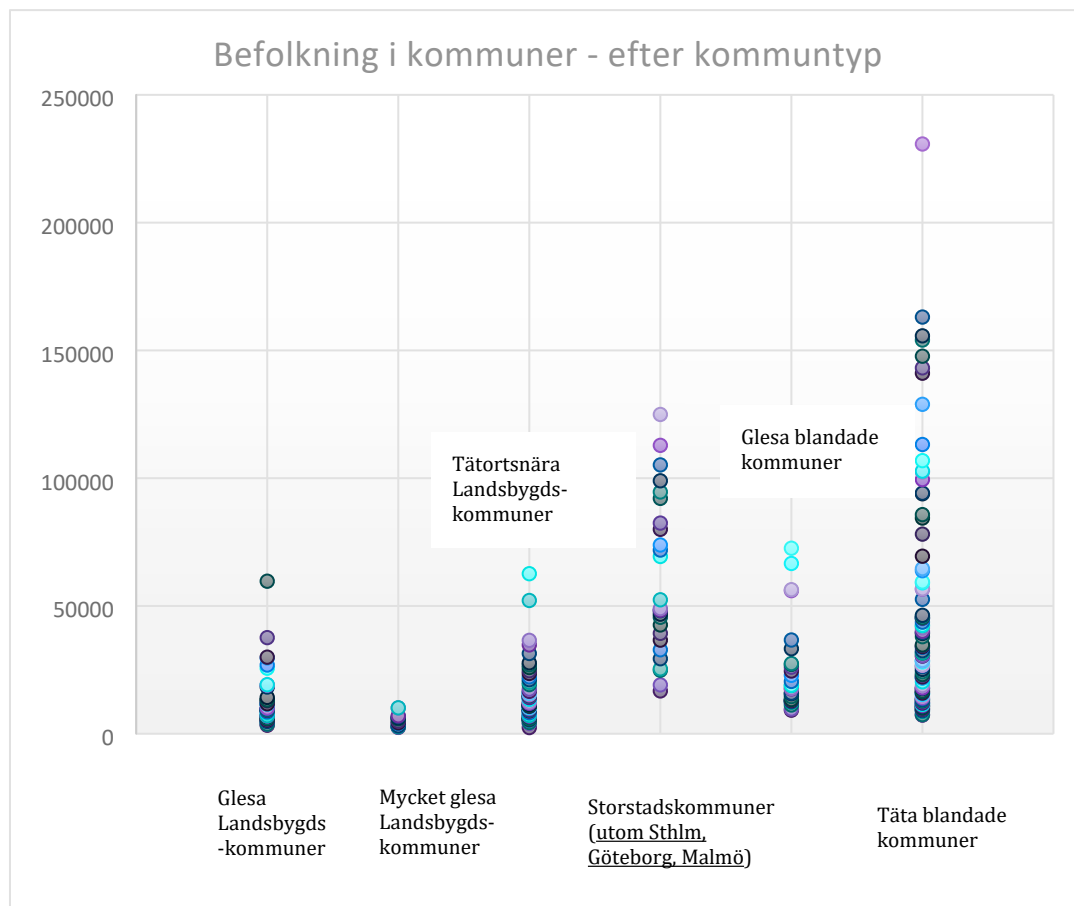
Indikatorerna som redovisas nedan ligger "utanför" själva uppföljningssystemet för landsbygdspolitiken och de syftar till att ge en bild av utvecklingen utifrån mer grundläggande perspektiv och strukturer.



Figur 2. Befolkningsutvecklingen sedan 1968 i olika kommuntyper, utifrån kommuntyperna 2021. Källa: SCB.

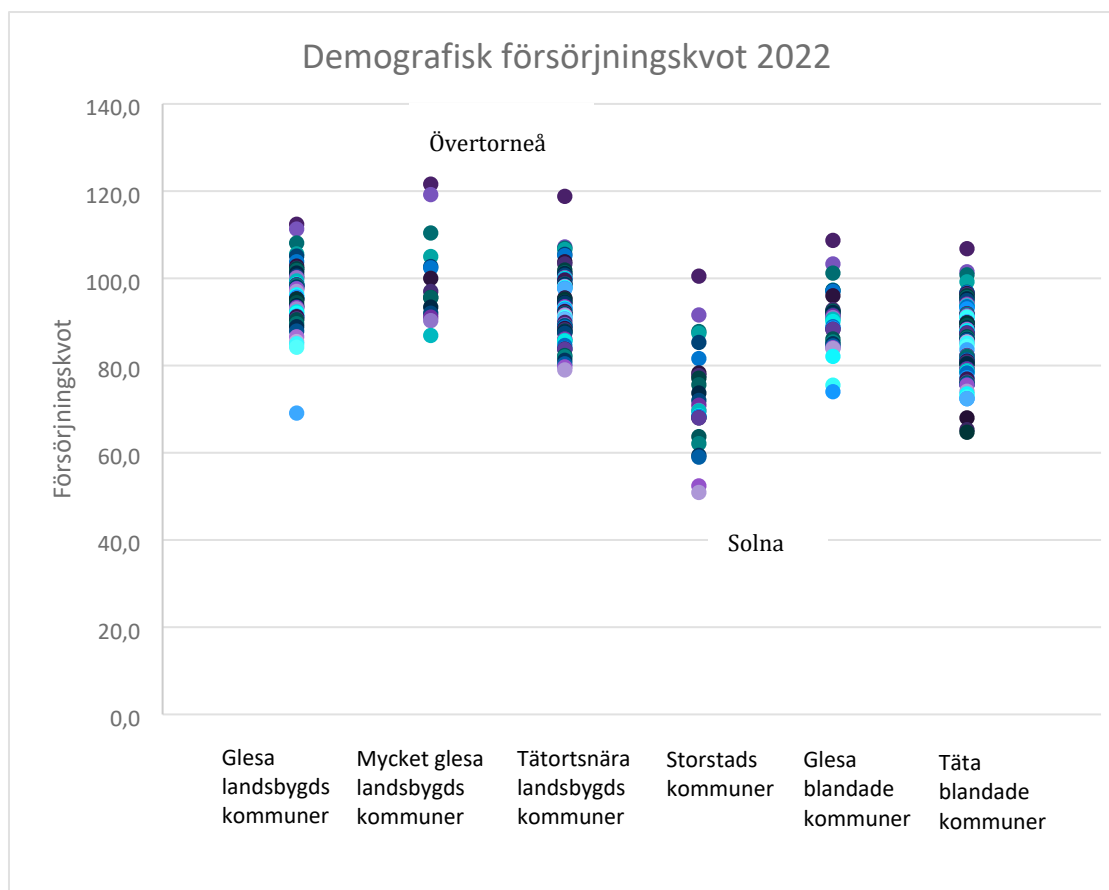
År 2023 har 43 procent eller 124 kommuner över 20 000 invånare. I gruppen storstadskommuner har samtliga utom två kommuner minst 20 000 invånare. I mycket glesa landsbygds kommuner har ingen kommun över 20 000 invånare. I de två övriga grupperna med landsbygds kommuner har endast 19 respektive 13 procent av kommunerna en befolkning över 20 000.

Inför kommunindelningen 1974 var riktmärket 8 000 invånare för att en kommun ska kunna bedriva en god verksamhet och fullfölja sitt uppdrag. (SOU 2020:8) År 2023 finns det i Sverige 48 kommuner med färre än 8 000 invånare. 45 av dem är landsbygdskommuner. Av kommunerna i gruppen "mycket glesa landsbygdskommuner" har endast två av de 15 kommunerna fler än 8 000 invånare.



Figur 3. Befolkningsmängden i kommuner, utifrån kommungrupperna. Stockholm, Malmö och Göteborg har exkluderats från figuren. Källa: SCB.

Den demografiska försörjningskvoten beräknas som summan av antal personer 0–19 år och antal personer över 65 år dividerat med antal personer 20–64 år och därefter multiplicerat med 100. En högre andel i arbetsför ålder bidrar i större utsträckning till skatteunderlaget. En högre försörjningsbörda i form av hög andel barn och äldre påverkar kostnader i form av förskola och skola samt äldreomsorg. Idag har Sverige en nivå på försörjningskvoten på drygt 76, det innebär att på 100 personer i de mest förvärvsaktiva åldrarna 20–64 år finns det 76 personer som är yngre eller äldre. Ju högre tal detta mått visar (kvot) desto tyngre är försörjningsbördan för de som befinner sig i åldersgruppen 20–64 år.



Figur 4. Demografisk försörjningskvot, 2022, fördelning inom kommuntyperna. Källa: Egna beräkningar, datakälla SCB.

Mellan 1968 och 2019 i Sverige minskade andelen barn (0-17år) från 25 procent till 21 procent och andelen äldre över 65 år ökade från 13 procent till 20 procent. En sådan utveckling har skett i samtliga kommuntyper, men i olika utsträckning. Den största relativa ökningen av personer över 65 år har skett i mycket glesa landsbygdskommuner där andelen äldre ökade från att utgöra 13 procent av befolkningen 1968 till att utgöra 29 procent 2019. Det är också den enda åldersgruppen i mycket glesa kommuner som ökat i antal personer. Enbart tre kommuner hade en försörjningskvot över 100 år 2008, 14 år senare (2022) var antalet 40 st. Sämst utveckling har Haparanda, Valdemarsvik, Orust, Gullspång och Smedjebacken haft; alla ligger nu runt 100 i försörjningskvot. Övertorneå, Pajala och Borgholm har försörjningskvoter runt 120.

Inrikes flyttnetto – ett sätt att följa utvecklingen i landet

Flyttnetto är en viktig indikator för att följa upp den övergripande utvecklingen av boendeval i ett land. Kommunkategorierna Täta blandade kommuner och Tätortsnära landsbygdskommuner har upplevt positiva flyttnetton de senaste 10 åren – på bekostnad av alla övriga kommuntyper. Enbart dessa kommungrupper har dessutom positiva inrikes flyttnetton under 2021 och 2022 medan övriga grupper visar negativa inrikes flyttnetto.

Utvecklingen bromsar till viss del den urbanisering som pågått sedan länge, där kommunkategorin storstadskommuner fortsätter ha ett samlat negativt flyttnetto även om vi efter pandemin nu ser en viss inbromsning i denna trend – utflyttningen från de tätare

områdena bromsas upp något samtidigt som de täta blandade kommunerna växer något långsammare.

Samtidigt är det intressant att Stockholms kommun för 2022 uppvisar ett negativt totalt flyttnetto och enbart växer på grund av födelseöverskott. Samma bild uppvisar ett flertal kommuner nära Stockholm. Detta gäller dock inte generellt för de större städerna, Göteborgs kommun och Malmö kommun växer exempelvis både på grund av positivt totalt flyttnetto och födelseöverskott. Ett antal mellanstora städer uppvisar negativa totala flyttnetton och en totalt minskande befolkning, däribland Flen, Katrineholm, Oskarshamn, Borlänge, Falun, Örnsköldsvik och Kiruna. Medan städer så som Umeå, Skellefteå och Luleå växer både vad gäller flyttnetto och befolkning.

Bland kommunkategorin glesa landsbygdskommuner och mycket glesa landsbygdskommuner uppvisas ett samlat negativt flyttnetto. Många kommuner inom den förstnämnda gruppen hade ett positivt flyttnetto, däribland Gotland, Tanum, Orsa och Ljusdal. Medan andra som vuxit de senaste åren krymper något 2022, exempelvis Åre. Enbart Härjedalens kommun visade ett positivt inrikes flyttnetto bland de mycket glesa landsbygdskommunerna.

Balansen mellan kvinnor och mäns inrikes flyttar är jämn men samtidigt svårtolkad. Detta avser speciellt landsbygdskommuner eftersom statistiken där påverkas av det stora flyktningmottagandet under de senaste 10 åren (tydligast uppgången av andelen män 2015 och 2016). Generellt flyttar ungefär lika många kvinnor som män från landsbygdskommunerna – medan andelen kvinnor som flyttar från de glesa blandade kommunerna varit något högre innan och efter dessa år.

Tabell 3. Utveckling av inrikes flyttnetto, och uppdelat på kön, 2012 – 2022.

Kommuntyp	Utveckling, totalt 2012–2022 (utv. 2021/2022)	Utveckling, kvinnor 2012–2022	Utveckling, män 2012–2022	Befolkning 2022 (utv. Sedan 2021)
Storstadskommuner	-17 949 (-14 560/-5 950)	-9 003	-8 946	3 555 704 (40 262)
Täta blandade kommuner	88 718 (10 131/8 539)	43 562	45 156	4 573 151 (28 290)
Glesa blandade kommuner	-24 496 (-255/-856)	-12 984	-11 512	697 413 (397)
Tätortsnära landsbygdskommuner	1 396 (4 987/483)	653	743	1 036 752 (2 483)
Glesa landsbygdskommuner	-40 337 (-245/-1 846)	-18 398	-21 939	580 784 (-1 742)
Mycket glesa landsbygdskommuner	-7 332 (-58/-370)	-3 830	-3 502	77 752 (-460)

Källa: Egna beräkningar, datakälla SCB.

7.2 Hållbar tillväxt och förnyelse

”Landsbygdernas förmåga att ta till vara förutsättningarna för företagsamhet och sysselsättning är långsiktigt hållbar, samtidigt som miljömålen nås. Landsbygderna bidrar till en positiv utveckling av Sveriges ekonomi.”

Inom det första delmålet (kursivt ovan) så är dimensionen näringsliv och företagande en central del. Det är ett brett område och utifrån de ambitioner som finns då man studerar

politikens framväxt och de insatser som föreslås så behövs fler indikatorer för att följa detta område.

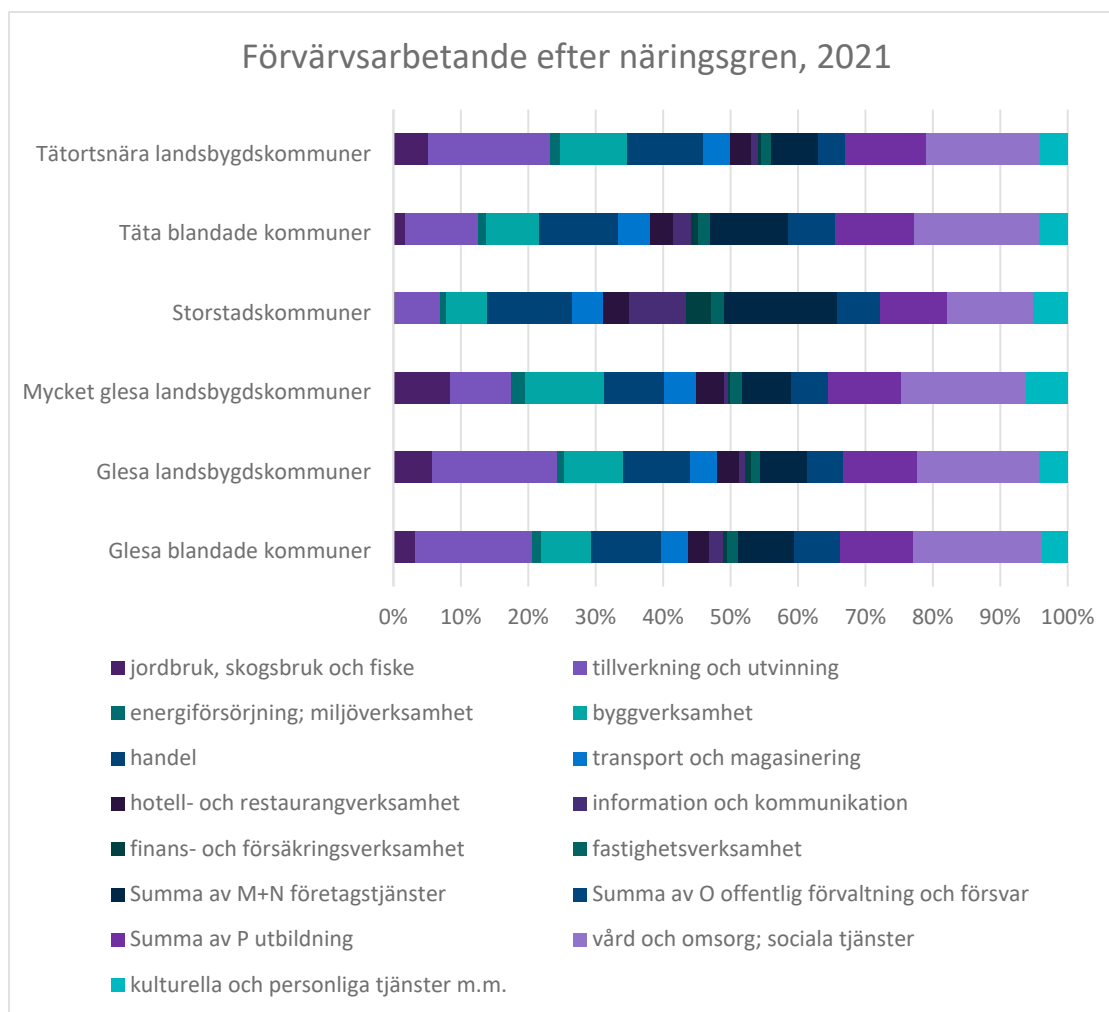
I en studie från Jönköpings Universitet (Backman et al., 2015) visades att det är regioner som har ett diversifierat näringsliv som har bäst förutsättningar för långsiktig tillväxt; och som har utvecklats snabbast ekonomiskt de senaste åren. Med begreppet diversitet menas mångfald i de ekonomiska och sociala systemens beståndsdelar; och regioner med ett mer varierat näringsliv har exempelvis lättare att anpassa sig till förändringar i omvärlden. Mångfald i *näringslivsstruktur* har en positiv inverkan på tillväxt i sysselsättning. Däremot stimuleras produktivitetstillväxt och tillkomst av nya företag och arbetsställen snarare av en större mångfald i *arbetskraftens* utbildningsbakgrund. (Ibid).

Tillgänglighet till högutbildad arbetskraft och tillgänglighet till kunskapsintensiva företagstjänster påverkar exportstrukturen i landets kommuner. Av denna anledning är befolkningens eftergymnasiala utbildningsnivå en viktig indikator att följa. Kommuner som har hög tillgång till högutbildad arbetskraft har en mer differentierad export och här växer exportflödet främst genom att exportflödets innehåll breddas till att omfatta fler produktgrupper och produktvarianter.

Delbetänkandet från den parlamentariska utredningen ger också en grund för vilka förutsättningar som är viktiga att studera och följa. Utredningen lyfter fram just digitaliseringens möjligheter och hur digital infrastruktur är en nyckelfaktor för att det ska vara möjligt att bo, leva och verka i Sveriges landsbygder. Det är också en grundläggande förutsättning för att överbygga den klyfta som präglar vissa typer av landsbygder och minska den digitala klyftan mellan stad och land.

Utifrån väldigt grundläggande perspektiv så kan det vara intressant att studera ekonomins sammansättning i olika delar av landet. Det skiljer faktiskt mindre än vad man skulle kunna tro och utöver de sektorer som självklart är knutna till skog och mark så är ekonomin diversifierad och står inför liknande utmaningar vad gäller innovation, internationalisering, kompetensförsörjning, mm. i alla delar av landet.

Om vi studerar de glea landsbygdskommunerna jämfört med de täta blandade kommunerna och utvecklingen under de senaste 10 åren är det tydligt att näringslivsstrukturen utvecklats ungefär lika. De stora skillnaderna finns att finna inom sektorerna företagstjänster och handel som ökat mycket i de sistnämnda medan de varit relativt stabila i landsbygdskommunerna. På samma vis har jordbruket utvecklats positivt vad gäller sysselsättningen i landsbygdskommunerna medan tillverkning och utvinning har blivit mindre framträdande för sysselsättningen i båda kommuntyperna.

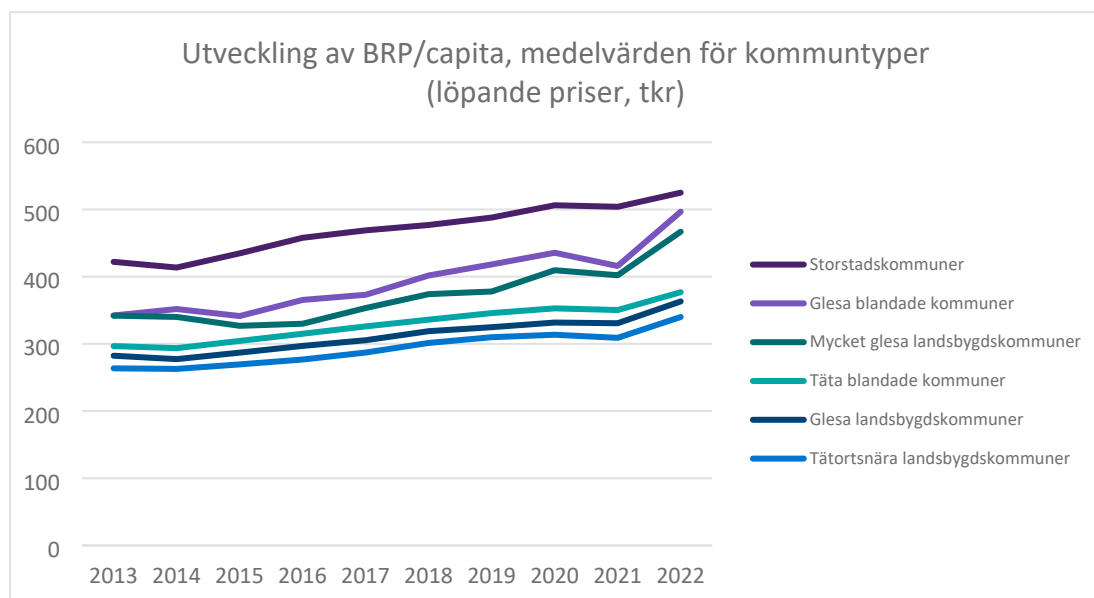


Figur 5. Förvärvsarbetande inom olika näringsgrenar i kommuntyper, 2021. Källa: SCB.

Samtliga kommuntyper har också på en aggregerad nivå visat på en positiv utveckling av BRP per capita under de senaste 10 åren. Undantaget är de mycket glesa landsbygdskommunerna som haft perioder av nedgångar efter den senaste stora ekonomiska krisen 2009. Även de glesa blandade kommunerna visade på en långsammare återhämtning men har sedan 2014 haft en mycket god utveckling; dessa kommuner huserar många av de stora utvinningsindustrierna i Sverige och har en hög BRP per capita i både nationella och internationella jämförelser. I samband med pandemin sjönk BRP/capita i alla kommuntyper men återhämtningen har varit god, även i landsbygderna. Tätortsnära landsbygdskommuner uppvisar den lägsta nivån av BRP per capita men strukturella orsaker som företags placering, pendling, mm påverkar denna bild och studerar man istället lönesumma per sysselsatt visar detta att dessa kommuner står sig relativt väl med de täta blandade och glesa blandade kommunerna.⁹ De mycket glesa landsbygdskommunerna uppvisar en viss avmattning i utvecklingen av BRP per capita, dels låga lönesummor per sysselsatt. Län med stor andel

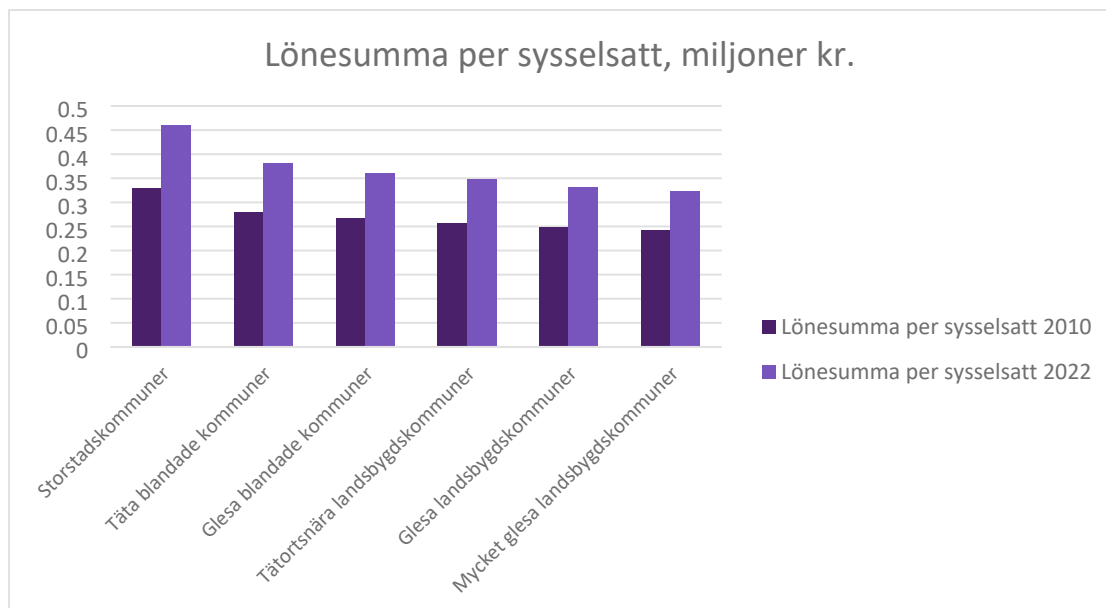
⁹ Arbetspendling över regiongränser påverkar BRP per invånare. Pendlare bidrar till produktionen i den region där de arbetar, men räknas befolkningsmässigt till den region där de är folkbokförda. Inpendling påverkar därför en regions BRP per invånare uppåt, medan utpendling påverkar BRP per invånare nedåt. (SCB).

kapitalintensiva branscher, med höga driftsöverskott i kombination med få anställda, har vanligtvis relativt hög BRP per sysselsatt (eller per capita). Statliga och kommunala myndigheter redovisar inga driftsöverskott så län eller kommuner med stor andel sysselsatta i offentliga myndigheter eller i branscher med låga, eller rentav negativa, driftsöverskott tenderar därmed att ha relativt låg BRP per sysselsatt.



Figur 6. Utvecklingen av BRP/Capita mellan 2013 och 2022 för de olika kommuntyperna. Källa: Egna beräkningar, datakälla SCB.

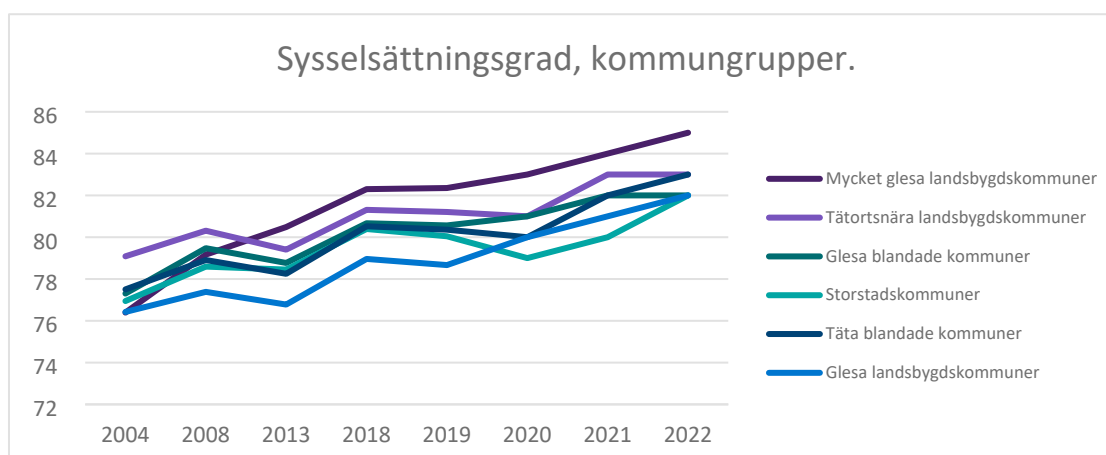
Tillväxtverkets rapport om "Tillstånd och trender för regional tillväxt, 2020" studerade lönesumma per sysselsatt mer i detalj för de svenska FA-regionerna. Skillnader finns för många näringsgrenar men för grenen "företagstjänster" är skillnaderna synnerligen stora över landet. Det är framför allt storstadsregionerna som drar ifrån och en anledning är att många huvudkontor är lokaliserade till storstadsregionerna, och att man till en större utsträckning har tillgång till internationella marknader. En slutsats i analysen är att i och med att en allt större andel av produktivitetstillväxten kommer ske inom denna grupp av tjänstenäringsringar är det sannolikt att de regionala olikheterna inom näringslivet kommer att öka. Precis som figur 7 visar för kommuntyperna så finner man också att lönesumman i hela näringslivet ökar i alla regiontyper, och att skillnaderna bara ökade marginellt under den senaste tioårsperioden. Men, skillnaden ökade trots allt.



Figur 7. Jämförelse av lönesumma per sysselsatt, kommuntyper, 2010 och 2022. Källa: Egna beräkningar, datakälla SCB.

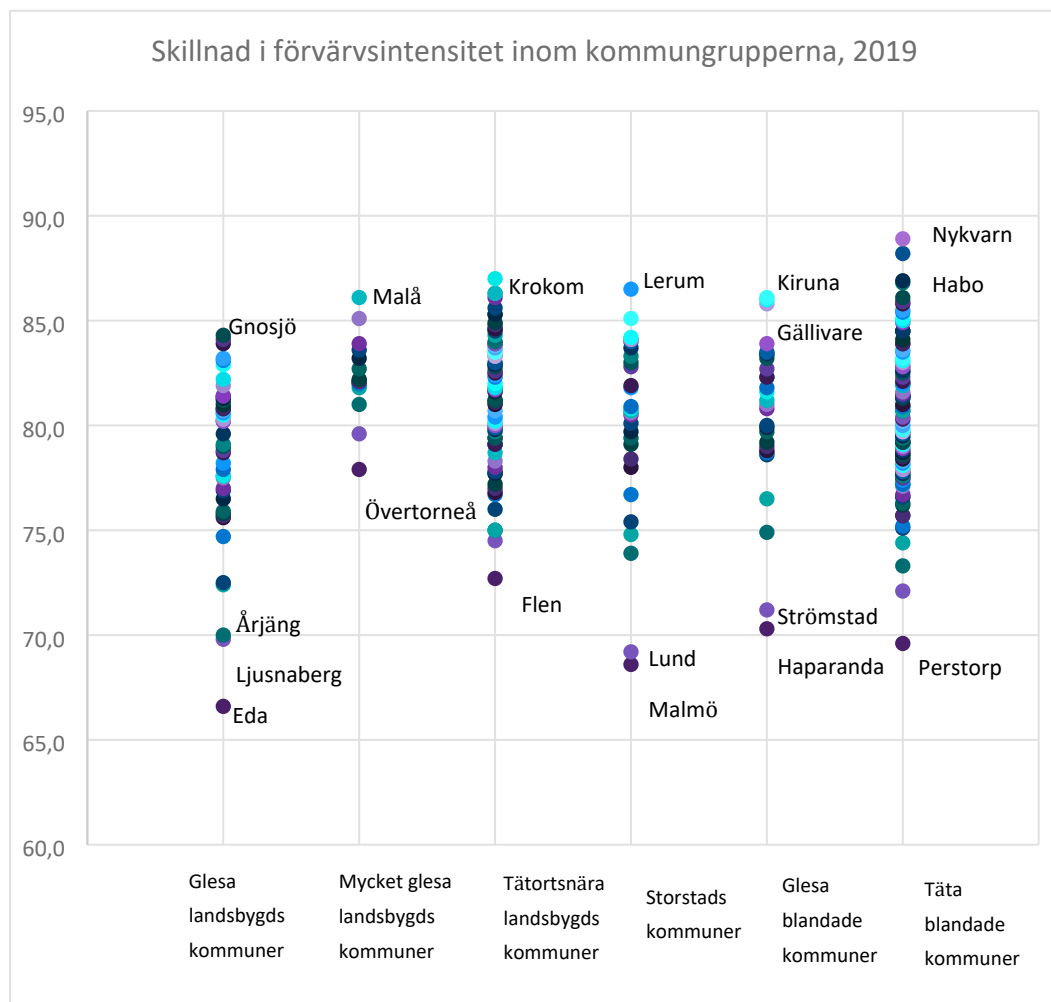
Arbetsmarknad

Förvärvsintensitet är ett mått som anger andelen personer med bostad i regionen (nattbefolkning) som förvärvsarbetar i en viss åldersgrupp i relation till samtliga personer i den aktuella åldersgruppen. Förvärvsintensitet beräknas ofta utifrån åldersklassen 20–64 år, och det är en av arbetsmarknadsindikatorerna som finns på kommunnivå. Från 2020 redovisar SCB måttet ”sysselsättningsgrad” i den nya arbetsmarknadsstatistiken (BAS) varpå vi har bytt till det måttet för denna rapport. Utifrån en aggregering till kommungrupper så ser vi att sysselsättningsgraden har utvecklats positivt över tid för samtliga kommungrupper – mest positivt för de mycket glesa landsbygdskommunerna som nu uppvisar ett medelvärde som grupp över 85 procent. En viss avmattning i den uppgång som har varit de senaste åren kan skönjas de senaste åren – men Sverige har fortfarande en hög förvärvsintensitet jämfört med övriga EU.



Figur 8. Sysselsättningsgrad (20 – 64 år) över tid uppdelat på kommungrupperna. Källa: SCB.

Sett över landet finns ganska stora skillnader i förvärvsintensitet (sysselsättningsgrad) – och inom kommungrupperna är variationen betydande – med kommuner både under 70 procent och över 85 procent. Spridningen är stor i alla kommungrupperna men de mycket glesa landsbygdskommunerna uppvisar goda nivåer av förvärvsintensitet. I alla grupper utom de mycket glesa och tätortsnära landsbygdskommunerna så finns kommuner med förvärvsintensitet under eller i närheten av 70 procent.



Figur 9. Förvärvsintensitet (20–64 år) efter kommun inom kommungrupperna. Källa: SCB

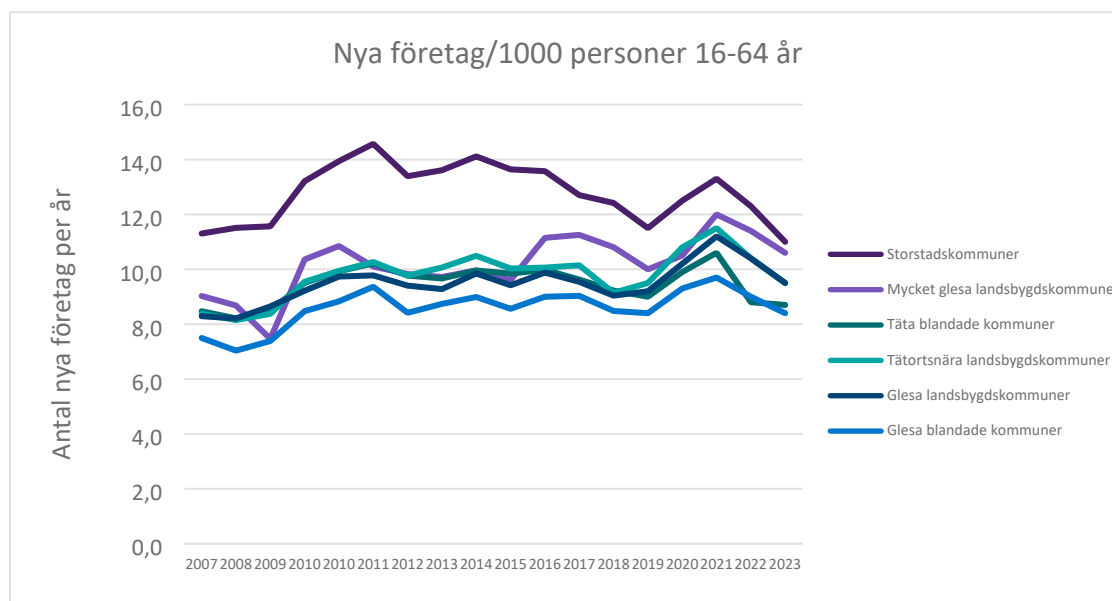
Företagsamhet

Förutsättningarna för att starta, utveckla och driva företag är inte desamma över hela Sverige. Den parlamentariska landsbygdsutredningen pekade ut bl.a. att i landsbygderna är finansieringen i tidiga skeden särskilt problematisk. Tillgången till företagstjänster varierar också och närheten till företagsfrämjande kluster, inkubatorer eller statliga servicekontor varierar stort över landet. Nya företag bidrar med nya produkter, innovativa marknadslösningar, nya personer, mm till en marknad. Även om alla företag inte lyckas och överlever så är nystartade företag ett mått på hur dynamiskt ett näringsliv är, och hur enkelt det är i rådande strukturer att starta och driva företag.

I det stora hela står antalet företag i direkt relation till befolkningsmängden men om man jämför olika delar av landet utifrån befolkningens storlek blir det tydligt att det totala antalet företag per capita är högre i landsbygderna än i de tätaste kommunerna.

Figur 10 visar att även andelen nystartade företag skiljer sig åt mellan olika kommuntyper men att det inte entydigt är i tätaste strukturer som många företag startas. I mycket glesa landsbygdskommuner startar många företag och det är i de glesa blandade kommunerna som andelen är som lägst.

Det är också viktigt att ta hänsyn till överlevnadsgraden när man jämför olika delar av landet, den statistiken finns dock bara på länsnivå. Där framgår dock att flest företag överlever i Jämtland, Västerbotten och Norrbotten, runt 80% av nystartade företag överlever där. Siffran för Kronoberg, Skåne och Västernorrland är under 75% och övriga län återfinns däremellan.



Figur 10. Utvecklingen av andelen nystartade företag i förhållande till 1000 personer, kommuntyper, 2007 – 2023.

Den rapport om städer och landsbygder som Tillväxtverket publicerade 2020 (Tillväxtverket, 2020) visade på andra mått kring hur strukturerna skiljer sig i näringslivet mellan olika typer av kommuner i landet. Exempelvis illustrerades att det är något vanligare att vara egen företagare i landsbygdskommunerna i jämförelse med de tre andra kommuntyperna. Lägst andel egna företagare återfinns i glesa blandade kommuner (ca 10 %) och högst andel i tätortsnära landsbygdskommuner (strax över 15 %). Det är i samtliga kommuntyper mer vanligt för män än kvinnor att vara egenföretagare.

Utbildning – en förutsättning för utveckling och förnyelse i näringslivet

Sverige har en väl utbildad befolkning. Kompetenta och välutbildade kvinnor och män är den viktigaste förutsättningen för konkurrenskraftiga företag och effektiva offentliga organisationer. En större mångfald i regionens näringsliv och i arbetskraftens utbildningsbakgrund och nivå är av väsentlig betydelse för framväxten av innovativa företag och innovativa miljöer. Eftergymnasial utbildning diversifierar utbildningsinriktningen i en befolkning och bidrar till att olika perspektiv möts i företag och organisationer.

En generell utbildningsökning har skett under de senaste 35 åren, däremot har denna ökning inte varit lite snabb i alla delar av landet. Trots stora satsningar på utbildning i hela landet har de regionala skillnaderna inte blivit mindre. Andelen med högst grundskola är relativt lika mellan storstadskommuner, blandade kommuner och landsbygdskommuner. Det största skillnaden i utbildningsnivå är fördelningen mellan de med gymnasieutbildning respektive eftergymnasial utbildning; och det föreligger en tydlig skillnad mellan en högre utbildningsnivå hos kvinnor som är högre utbildade i samtliga kommuntyper. Tvärtom har andelen högutbildade ökat mest på platser med redan höga andelar högutbildade. Inom den nya landsbygdspolitiken är siktet inställt på förbättrad kvalitet i distansutbildningen, förbättrat tillgänglighet till kommunala lärcentra och livslångt lärande inom yrkeslivet. Detta ska i förlängningen leda till att utbildningsnivåerna ökar även i landsbygderna och att det livslånga lärandet stimuleras.

Forskning visar att produktivitetstillväxt och tillkomst av nya företag stimuleras av just en större mångfald i arbetskraftens utbildningsbakgrund och blandade utbildningar på eftergymnasial nivå. Det visar sig också att nya produkter oftast uppkommer i eller i närheten av starka kunskaps- och forskningsmiljöer och att tillgänglighet till högutbildad arbetskraft och tillgänglighet till kunskapsintensiva företagstjänster påverkar exportstrukturen i landets kommuner. Kommuner som har hög tillgänglighet till högutbildad arbetskraft har en mer differentierad export vilket dessutom skapar en stabilitet i tider av konjunktursvängningar. Högutbildad arbetskraft har också en positiv effekt på exportvärde vilket i sin tur skapar konkurrenskraft och i förlängningen skapar förutsättningar för fortsatt innovation.

Tabell 4. Eftergymnasial utbildning, kommuntyper, 2004 – 2019.

Andel av befolkningen i åldrarna 25 - 74 år med eftergymnasial utbildning

Kommuntyper	2004	2009	2014	2019	2023
Storstadskommuner	38%	42%	46%	49%	51%
Täta blandade kommuner	26%	29%	32%	35%	37%
Glesa blandade kommuner	23%	26%	28%	31%	33%
Tätortsnära landsbygdskommuner	20%	23%	26%	28%	31%
Glesa landsbygdskommuner	18%	21%	23%	25%	28%
Mycket glesa landsbygdskommuner	18%	20%	23%	24%	26%

Tabell 7. Hög utbildning, kommuntyper, 2009 – 2019.

Andel i åldrarna 25 - 74 år med hög utbildning (minst tre års eftergymnasial utbildning)

Kommuntyper	2009	2014	2019	2023
Storstadskommuner (29 st.)	27%	30%	33%	34%
Täta blandade kommuner (103 st.)	16%	19%	20%	22%
Glesa blandade kommuner (28 st.)	14%	16%	17%	19%

Kommuntyper	2009	2014	2019	2023
Tätortsnära landsbygdskommuner (70 st.)	12%	14%	16%	17%
Glesa landsbygdskommuner (45 st.)	11%	13%	14%	15%
Mycket glesa landsbygdskommuner (15 st.)	11%	12%	13%	14%

Näringslivets internationalisering - exporterande andel företag

Andelen småföretag som exporterar ökade stadigt fram till 2020. Då exporterade ca 18 procent av småföretagen jämfört med 15 procent år 2008. Andelen små och medelstora företag som exporterar har dock minskat något under senare år och 2023 var det 15 procent av de små och medelstora företagen som exporterade. Majoriteten av de svenska småföretagen riktar sig främst till den svenska marknaden. Det är bara i 3 procent av småföretagen där exporten står för mer än halva företagets omsättning. Ju fler anställda desto vanligare är det att företag exporterar. Tillverkning, Handel och IKT är de branscher där andelen exporterande företag är högst.

Generellt faller andelen företag alltså i mätningen 2023, men ser man till de längre trenderna är läget också mer utmanande för regioner som vi vet innehåller många landsbygdskommuner. Exempelvis faller andelen företag som exporterar under en längre tid i Gävleborg, Dalarna, Halland, Värmland och Norrbotten. Samtidigt står den still i exempelvis Kalmar och Blekinge.

Tabell 5. Andel småföretag som exporterat under det senaste året

Län	2011	2014	2017	2020	2023
Örebro län	13,0	13,5	13,3	21,1	18,6
Skåne län	14,8	20,4	21,1	22,0	17,9
Värmlands län	16,5	20,5	19,9	12,3	17,4
Södermanlands län	9,4	10,8	13,7	21,1	16,3
Stockholms län	15,2	17,5	16,3	19,2	16,2
Västerbottens län	12,1	13,6	19,5	17,3	16,1
Västra Götalands län	15,4	19,5	22,4	21,9	15,5
Kalmar län	9,1	12,1	15,0	13,6	15,2
Östergötlands län	9,7	13,9	16,8	15,3	14,9
Blekinge län	11,1	12,9	11,3	13,5	14,4
Norrbottens län	17,6	12,2	17,3	10,9	14,0
Hallands län	14,7	20,3	17,1	16,0	12,0
Västmanlands län	16,0	12,4	10,3	10,1	11,8
Uppsala län	9,7	8,9	13,4	14,5	11,0
Jönköpings län	21,4	21,7	23,6	22,4	10,9
Dalarnas län	13,2	13,1	10,4	14,4	10,3
Gävleborgs län	9,6	12,0	11,5	6,2	8,8
Jämtlands län	11,5	12,9	13,1	18,7	8,7
Kronobergs län	17,4	17,9	9,6	18,9	8,5
Gotlands län	7,0	6,1	13,8	10,3	5,8
Västernorrlands län	7,7	11,1	12,8	15,8	5,3

Innovationsförmåga

Nästan hälften av företagen av småföretagen har utvecklat och sålt nya eller väsentligt förbättrade produkter de senaste tre åren. Detta kan ses som ett grovt mått på innovationsförmåga. Andelen innovativa företag har ökat mellan 2017 och 2020, men precis som för internationaliseringen så föll andelen mellan 2020 och 2023. Idag ligger riksnittet på ca 44 procent. Tjänstesektorn är mer innovativ än industrisektorn och "information och kommunikation" är den mest innovativa branschen, följt av "utbildning och handel". I genomsnitt är de medelstora företagen mer innovativa än småföretagen.

Precis som för exporten så kan man försöka analysera utvecklingen i regioner som vi vet innehåller en stor del av landsbygds kommunerna. Siffrorna är ganska stabila för de flesta länen i topp men över en längre tid så har andelarna fallit exempelvis i Kalmar, Värmland och Västmanland. Vissa län (Dalarna, Gotland, och Västernorrland exempelvis) pendlar en hel del upp och ner i statistiken och en analys av vad som driver innovation på regional nivå behöver baseras på fördjupade regionala studier av exempelvis vilka satsningar som gjorts eller andra viktiga händelser.

Tabell 6. Andel småföretag som har utvecklat och sålt nya eller väsentligt förbättrade varor och tjänster under de tre senaste åren.

Län	2014	2017	2020	2023
Dalarnas län	47,8	46,3	35,7	52,0
Hallands län	51,8	46,1	50,4	50,9
Norrbottens län	43,6	42,9	50,9	48,7
Västerbottens län	53,3	49,9	51,4	47,0
Blekinge län	49,9	44,8	45,7	46,9
Stockholms län	48,7	46,0	48,7	46,7
Västra Götalands län	50,8	45,2	54,3	44,3
Örebro län	49,9	36,4	53,7	44,3
Skåne län	52,4	43,8	46,0	42,0
Gävleborgs län	47,7	42,8	48,1	41,6
Jämtlands län	48,1	31,9	44,8	40,7
Kronobergs län	50,3	47,1	48,4	40,7
Södermanlands län	46,1	43,4	41,6	40,4
Östergötlands län	37,8	51,4	46,5	40,3
Jönköpings län	48,2	47,0	46,6	40,1
Västernorrlands län	47,5	33,1	47,2	39,6
Kalmar län	54,2	46,6	40,0	39,4
Uppsala län	43,4	37,1	45,4	38,9
Gotlands län	47,9	34,5	41,6	37,5
Värmlands län	42,2	47,8	38,0	36,7
Västmanlands län	53,2	28,3	41,9	32,6

7.3 Attraktivitet - Likvärdiga förutsättningar för människor att arbeta, bo och leva i landsbygderna.

God eller likvärdig tillgång till service, välfärd och kultur handlar förstås både om möjligheten att tillgängliggöra sig detta, och att kvaliteten skall vara likvärdig i olika delar av landet. Kvaliteten är svår att fånga inom ramen för detta uppföljningssystem och kräver fördjupade studier inom respektive område (något som i många fall görs på mer dissaggregerad nivå när det gäller sjukvårdens olika verksamhetsgrenar och kommunal och regional verksamhet inom omsorg och skola). Det vi belyser här är istället de olika sätt som tillgängligheten vanligtvis mäts på och hur läget (och till viss del utvecklingen) ser ut i landet idag.

Tillgänglighet – en fråga om attraktivitet

Gles bebyggelse och längre avstånd är några av landsbygdernas utmärkande kännetecken. Infrastrukturen, transportsystemet och tillgänglighet till service och tjänster är en förutsättning för att företag ska kunna verka och för att människor ska kunna bo och leva i hela landet. Samtidigt som ekonomin växer så ökar behoven av att kunna transportera varor, tjänster och personer. Tillgänglighet handlar dock inte bara om infrastrukturens kvalitet och restider utan också om vilka typer av service och arbetsplatser som finns inom en region. Tillgänglighet till kommersiell och offentlig service är betydelsefullt för attraktivitet, utveckling och tillväxt.

För att fånga tillgänglighet i ett bredare perspektiv används ofta olika typer av service för att mäta och illustrera vilka förutsättningar som råder på olika platser. Tillgänglighet till butik, drivmedel och skola är centrala förutsättningar som påverkar människors vardag på ett utmärkande sätt. Detta kan därmed ses som ett relevant mått på hur service och tillgänglighet ser ut på olika platser i landet.

Den grundläggande nivån av kommersiell service kan anses tillgodosedd när servicen är så tillgänglig att vardagen fungerar på ett tillfredställande sätt för människor och företag. Vad som är tillfredställande är dock en definitionsfråga, men måtten på tillgänglighet till olika service över tid ger en fingervisning hur utvecklingen ser ut på Sveriges landsbygder. För att bidra till bättre förutsättningar till boende, arbete och välfärd i landsbygderna har insatser genomförts för att förbättra tillgängligheten till service och för att stärka infrastrukturen.

Under de senaste åren har analyser av tillgänglighet visat på en minskning av avstånden för människor i de mest avlägsna delarna av landet. Detta förklaras delvis av att människor i dessa områden flyttar till centralorter, men det har även förelegat en viss ökning i antalet butiker vilket delvis förklaras av det stöd som finns för kommersiell service. Analyser av tillgänglighet blir komplicerade att göra på aggregerade nivåer och man måste komma ihåg att de mellanregionala och inomregionala skillnaderna är stora. Nu ser det dock ut som att avstånden mätt som restid ökar något igen. För befolkningen på många platser i Sverige är läget dessutom sådant att om en butik försvinner så ökar avstånden till många typer av kommersiell service dramatiskt. Att mäta tillgänglighet till tjänster med hjälp av butiker och drivmedelsstationer bör dessutom förenas med försiktighet eftersom utbudet kan variera stort mellan dessa servicepunkter.

Tabell 7 nedan visar den senaste beräkningen som Tillväxtverket gjort med PIPOS för de tre serviceslag som vanligtvis redovisas i jämförelser av kommersiell och offentlig service; dvs. dagligvarubutik, drivmedelsstation och grundskola.

Tabell 7. Tillgänglighet till dagligvarubutiker, drivmedelsstationer och grundskola.

Dagligvarubutik (restid i minuter med bil, medelvärden, närmsta servicepunkt)					
	2010	2015	2020	2021	2023
Glesa landsbygdskommuner	3,36	3,49	3,49	3,47	3,71
Mycket glesa landsbygdskommuner	4,43	4,80	4,80	4,98	5,08
Tätortsnära landsbygdskommuner	3,16	3,25	3,25	3,23	3,51
Storstadskommuner	1,59	1,70	1,70	1,71	1,69
Glesa blandade kommuner	2,64	2,79	2,79	2,77	3,01
Täta blandade kommuner	2,42	2,51	2,51	2,53	2,70
Drivmedelsstation (restid i minuter med bil, medelvärden, närmsta servicepunkt)					
	2016	2020	2021	2023	
Glesa landsbygdskommuner	3,46	3,32	3,33	3,64	
Mycket glesa landsbygdskommuner	4,65	4,66	4,66	5,01	
Tätortsnära landsbygdskommuner	3,30	3,23	3,23	3,45	
Storstadskommuner	2,31	2,33	2,33	1,70	
Glesa blandade kommuner	2,83	2,85	2,85	2,93	
Täta blandade kommuner	2,85	2,82	2,82	2,67	
Grundskola (restid i minuter med bil, medelvärden, närmsta servicepunkt)					
	2010	2015	2020	2021	2023
Glesa landsbygdskommuner	3,65	3,65	3,69	3,71	4,04
Mycket glesa landsbygdskommuner	5,91	5,85	6,01	6,02	6,58
Tätortsnära landsbygdskommuner	2,94	3,05	3,06	3,07	3,49
Storstadskommuner	1,61	1,61	1,61	1,61	1,74
Glesa blandade kommuner	2,34	2,36	2,39	2,39	2,72
Täta blandade kommuner	2,17	2,19	2,22	2,22	2,58

Bredband skapar förutsättningar och inkludering

Tillgången till bredband och annan digital infrastruktur är en nyckelfaktor för att det ska vara möjligt att bo, leva och verka i Sveriges landsbygder. I takt med att allt fler tjänster i samhället blir digitala behöver företag och hushåll runt om i hela landet kunna ta del av dessa. Det är också en grundläggande förutsättning för att överbrygga den klyfta som

präglar vissa typer av landsbygder och minska den digitala klyftan mellan stad och land. Tillgång till stabilt (och snabbt) bredband är en viktig del i att utveckla närheten till kunskapsintensiva företagstjänster för framför allt företag i glesare strukturer.

Utbyggnaden av snabbt bredband sker över hela landet. Tillgången till bredband är dock fortsatt ojämnt fördelad mellan tätort och landsbygdsområden. Tillgång till fast bredband om minst 1 Gbit har utvecklats positivt för samtliga kommuntyper mellan 2019 och 2023. Ökningstakten är störst i landsbygdskommuner där samtliga typer har ökat från ca 75 – 80% (för företag och hushåll) till över 95% i alla kommuntyper. Undantaget är de glesaste kommunerna som fortfarande ligger runt 90% för både hushåll och företag. I storstadskommuner och blandade kommuner är tillgången till denna uppkoppling nu nästan 100 % för hushållen och bara marginellt lägre för företagen.

En viss spridning föreligger dock fortfarande mellan och inom kommungrupper, och för 10 landsbygdskommuner är andelen hushåll som har tillgång till 1 Gbit fortfarande under 90%. I tioalet landsbygdskommuner så ligger tillgången till så snabb uppkoppling fortfarande mellan 75 – 85 % för företagen. Skillnaderna inom kommungrupperna är dock betydande och för vissa landsbygdskommuner är tillgången fortfarande under 60%.

Tabell 8. Andel av befolkningen med tillgång till bredband om minst 1 Gbit/sekund eller fiber i absoluta närheten.

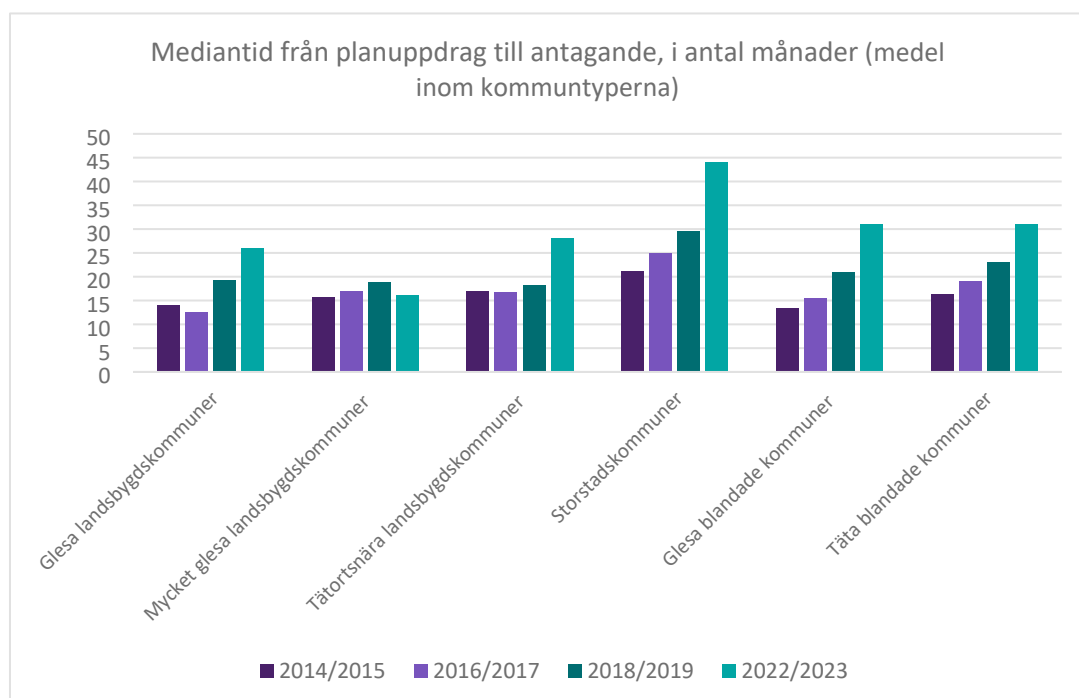
Kommuntyp	Andelar (medel) 2019 Hushåll/Företag	Andelar (medel) 2020 Hushåll/Företag	Andelar (medel) 2021 Hushåll/Företag	Andelar (medel) 2022 Hushåll/Företag	Andelar (medel) 2023 Hushåll/Företag
Storstadskommuner	97,3 / 94,7	98,0 / 96,0	98,5 / 96,5	99,1 / 97,7	99,8 / 99,2
Täta blandade kommuner	89,8 / 81,9	93,0 / 86,7	94,7 / 89,4	96,5 / 92,7	98,6 / 96,7
Glesa blandade kommuner	89,7 / 82,8	93,1 / 87,0	93,9 / 88,6	95,6 / 91,1	98,3 / 96,7
Tätortsnära landsbygdskommuner	82,3 / 75,1	87,1 / 80,4	91,0 / 86,4	93,6 / 89,3	97,0 / 94,9
Glesa landsbygdskommuner	81,7 / 76,2	86,8 / 81,6	89,9 / 85,7	92,0 / 87,8	96,5 / 94,1
Mycket glesa landsbygdskommuner	78,6 / 73,4	82,6 / 76,7	83,5 / 79,1	85,4 / 80,8	91,6 / 88,0

Samhällsplanering och bostadsbyggande

De mål eller ambitioner som satts inom denna dimension av landsbygdspolitiken, och de aktiviteter som vi observerar under de senaste åren på nationell nivå, är av den karaktären att de snarare handlar om att anpassa regler, instruktioner eller fortsatt utredning i syfte att anpassa lagstiftning. Dessa lämpar sig inte för indikatorer men man skulle kunna tänka sig att inom den långsiktiga uppföljningen ändå följa ett antal indikatorer som kan sägas fånga dessa dimensioner inom landsbygdspolitikens tre övergripande delmål om förutsättningar.

Sådana indikatorer kunde vara exempelvis den tid det tar att genomföra planprocesser och den upplevda bostadssituationen i kommunerna – indikatorer som SCB, Boverket och SKR löpande samlar in. Lämpliga indikatorer för samhällsplanering och bostadsbyggande är ngt som behöver vidareutvecklas inom ramen för landsbygdspolitiken. Det finns en uppsjö av indikatorer för nyproduktion av hus och lägenheter, för priser, mm. Men det är viktigt att indikatorer i ett uppföljningssystem speglar de insatser som görs inom politiken – det skall inte bara vara "fakta om landsbygderna" kring boende och byggande. Nyproduktion av bostäder handlar förutom om demografi och flyttmönster dessutom mycket om kommunala

beslut och planer – något som självklart har med landsbygdernas utveckling att göra – men som inte direkt relaterar till landsbygdspolitikens nuvarande genomförande.¹⁰ Generellt observeras mer utdragna planprocesser i alla delar av landet och landsbygdskommunerna sticker inte ut; med undantag för de mycket glesta som minskat tiden de senaste åren. De glesta landsbygdskommunerna har gått från en positiv trend till att nu följa riket vad gäller längre planprocesser.



Figur 11. Utvecklingen av tid för kommunala planuppdrag, 2014 – 2019. Källa: Boverket/SKR (statistikdatabas).

Om vi inkluderar även en indikator för det allmänna läget (mer övergripande mål inom landsbygdspolitiken) så skulle det kunna vara hur nöjd man som invånare är med bostadssituationen i sin kommun. I SCB:s medborgarundersökning får kommunens invånare tycka till om sin kommun och dess verksamheter. Undersökningen är en attitydundersökning som görs på uppdrag av kommuner för att mäta hur invånarna ser på sin kommun. Kommunerna deltar inte varje år så de jämförelser som görs mellan kommungrupper påverkas av hur många kommuner som valt att delta respektive år.

Medborgare är ungefär lika nöjda med situationen i alla kommuntyper, möjligtvis sticker de glesta landsbygdskommunerna ut där nivån är lite lägre och nivån 2020 lägre än den 2019. Men det är som sagt få kommuner som svarar varje år och variationer beror delvis på detta.

¹⁰ Nyproduktionen av lägenheter och småhus har dock nästan exakt fördubblats i samtliga kommuntyper om vi jämför 2010 och 2020. I de glesta landsbygdskommunerna har den exempelvis gått från ca 500 till ca 1000 per år; och i de tätortsnära landsbygdskommunerna från ca 1500 till ca 3700. Det som sticker ut är de täta blandade kommunerna där ökningen från 2016 – 2020 varit stor och främst driven av utvecklingen av exempelvis Västerås, Uppsala, Örebro, Linköping och Nyköping, och en stor mängd andra städer.

Över tid så ger dock undersökningen en bild av hur väl nationella, regionala och kommunala aktörer lyckas med bostadsfrågor i kommunerna.¹¹

Statens närvaro i landsbygderna med arbetsplatser och servicekontor

Statlig närvaro och statlig service kan betyda många saker och olika människor och företag behöver olika typer av statlig närvaro. Den parlamentariska utredningen lyfter fram framförallt statliga arbetstillfällen, statlig service i form av servicekontor och arbetsförmedlingens närvaro, polisens närvaro och insatstid.

Utifrån en allmän definition så är den kartläggning som länsstyrelserna fick i uppdrag att första gången genomföra 2019 den mest relevanta informationen om läget för statliga jobb och närheten till servicekontor. Länsstyrelserna fick i regleringsbrevet 2023 i uppdrag att fortsätta redovisa statlig närvaro och service i länen. En uppdaterad kartläggning finns således att tillgå och denna visar en ökning av antalet sysselsatta inom statlig sektor och en minskning av antalet arbetsställen. Sysselsättningen inom statlig sektor och är fortsatt störst inom storstadslänen. (Länsstyrelserna, 2023)

Den statliga närvaron har ökat med en myndighet medan antalet arbetsställen har minskat med 191 arbetsställen mellan åren 2018 och 2022. Antalet arbetsställen har ökat i samtliga län utom Södermanland och Västra Götalands län som har minskat med två respektive fem arbetsställen samt Västernorrlands län som hade ett oförändrat antal arbetsställen. Den största minskningen i antalet arbetsställen syns i Stockholms län, som har minskat med 48 arbetsställen under tidsperioden. 269 av Sveriges 290 kommuner har statliga arbetsställen; flest arbetsställen av myndigheterna har Polismyndigheten, Statens servicecenter, Arbetsförmedlingen och Trafikverket. Knappt hälften av alla statliga arbetsställen är servicearbetsställen, det vill säga arbetsställe hos någon av de elva servicemyndigheter som Länsstyrelserna specialstuderat.

Sett per invånare blir bilden dock annorlunda. Störst andel arbetsställen har Norrbotten, Jämtland, Västernorrland och Västerbotten tillsammans med Gotland och Uppsala. Storstadslänen är inte längre de län med flest arbetsställen, medan Halland och Jönköping fortsatt har en låg andel arbetsställen även när de relateras till invånare. Nedbrutet på kommunnivå blir bilden av statliga myndigheters arbetsställen i landet mer nyanserad och vissa inomregionala mönster framträder. Mest tydligt blir att residensstäderna tydligt sticker ut.

Statliga servicekontor

Statliga servicekontor och vilken tillgänglighet invånare och företag har till dessa är ett annat sätt att se på den statliga närvaron i landet. Till Servicekontoren kan privatpersoner och företagare vända sig för att få information och service kring tjänster från Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten eller Skatteverket. Då Länsstyrelsen genomförde sin kartläggning 2019 fanns servicekontor på 113 platser i landet, men sedan dess har ytterligare kontor öppnats och idag finns 144 kontor. Planen var att det efter 2023 skulle finnas totalt 148 servicekontor utspridda över landet och det målet är alltså nästan uppnått.

¹¹ Värt att notera är att i landsbygdskommunerna är den absolut dominerade boendeformen hus medan det i storstadskommuner är lägenheter. För resterade kommuntyper är fördelningen mellan hus och lägenheter relativt lika. Data visar också att det är betydligt vanligare med bostadsrätter i storstadskommuner, samt att kostnaden för och pris på boende är högre i städer, speciellt i Stockholm. (Mer fakta om skillnader i boende finns i Tillväxtverkets rapport om städer och landsbygder, rapport 0343).

Vid mätningen 2019 erbjöds inte Arbetsförmedlingens service på samtliga besökskontor hos Statens servicecenter. Det gör de i mätningen 2023, vilket innebär att de har utökat sin fysiska närvaro med ytterligare 54 av Statens servicecenters kontor. Migrationsverket har sedan mätningen 2021 minskat antalet egna besökskontor något samtidigt som de erbjuder service på 14 av Statens servicecenters kontor. (Länsstyrelserna, 2023)

Möjligheterna till utbildning i hela landet

De tydligast riktade insatserna på området kompetensförsörjning och utbildning i hela landet har redovisats i kapitel 4 ovan. Statistik på temat distansutbildningar är svårt att systematiskt analysera löpande eftersom lärosäten redovisar distansutbildning utifrån olika kriterier. SCB redovisar ett stort antal indikatorer kring utbildning men de är inte direkt tillämpbara för att följa det landsbygdspolitiska målet (om förbättrad tillgång till distansutbildning).

2017 publicerade Universitetskanslersämbetet (UKÄ) en rapport om distansutbildning vid svenska universitet och högskolor – alltså innan det att landsbygdspolitiken lanserats i och med propositionen. Den ger dock en bild av läget då och kan fungera som en bas för framtida bedömningar. Sammanställningen visar att distansutbildningen har förändrats under de senaste 10 åren. Antalet registreringar på programkurser på distans har ökat med 88 procent även om utbudet av programutbildningar legat mer eller mindre stabilt med cirka 500 program per läsår. Samtidigt har både utbudet och antalet registreringar på fristående kurser minskat sedan läsåret 2010/11. Distansutbildning på programnivå har ökat, från att ha utgjort 28 procent av alla registreringar på distansutbildning 2006/07 till 39 procent 2015/16. Utredarna fastslår också att många delar av landet har problem med kompetensförsörjningen i synnerhet när det gäller de samhällsviktiga lärar-, vård- och omsorgsutbildningarna. Inom distansutbildningen har antalet studenter ökat som läser program och särskilt på de nya lärarprogrammen och specialistsjuksköterskeprogrammet. UKÄ anser att distansutbildning skulle kunna vara en pusselbit för att öka och stärka utbildningen på dessa områden.

När det gäller "det livslånga lärandet" så är även utbildningar under anställning intressant att följa. Här finns nyare statistik från SCB som visar att personalutbildning på distans ökar markant. Den snabba tekniska utvecklingen och coronapandemin har bidragit till en högre omställningstakt och större efterfrågan av digitala lösningar för att bedriva utbildning. Det märks inom all utbildning men särskilt inom personalutbildning. Från 2016 till 2022 har andelen personalutbildning på distans ökat från 5 till 35 procent. (Statistiknyhet från SCB 2023-12-06).

Under 2020 publicerade Skolverket ett PM (Skolverket, 2020) om förekomsten och utvecklingen av distansundervisning inom Komvux. Den statistiken visar att distansundervisningen visserligen ökar (främst hos externa utbildningsanordnare) men att de som deltar på distans till högre grad avbryter sin utbildning. Betygen är också betydligt sämre hos de som har studerat på distans.

Utifrån ett territoriellt perspektiv och kopplat till de landsbygdspolitiska mål som finns på området så visar UKÄ:s undersökning att distansstudenterna är äldre än campusstudenterna och har ofta hemmavarande barn vilket kan innebära en starkare etablering på hemorten. UKÄ har dragit slutsatsen att distansutbildning underlättar breddad rekrytering och ett livslångt lärande för dem som bor utanför orter med universitets- och högskolecampus. Lärosätena framhåller också detta i sina strategier. Dessutom läser distansstudenter i de nordliga länen mer programkurser vid lärosäten som ligger i samma län som de är folkbokförda i medan studenter i storstads- och sydliga län läser mer fristående kurser i andra län än hemlänet. Detta belyser vikten av att erbjuda distansutbildning i hela landet.

Av lärosätena anger hälften att de har samarbete med kommuner, landsting och regioner via kommunala lärcentra eller motsvarande. Samarbetet med kommuner förefaller betydligt mer utvecklat än samarbetet med landsting och regioner.

Lärcentra – svår fångat - men på uppsving

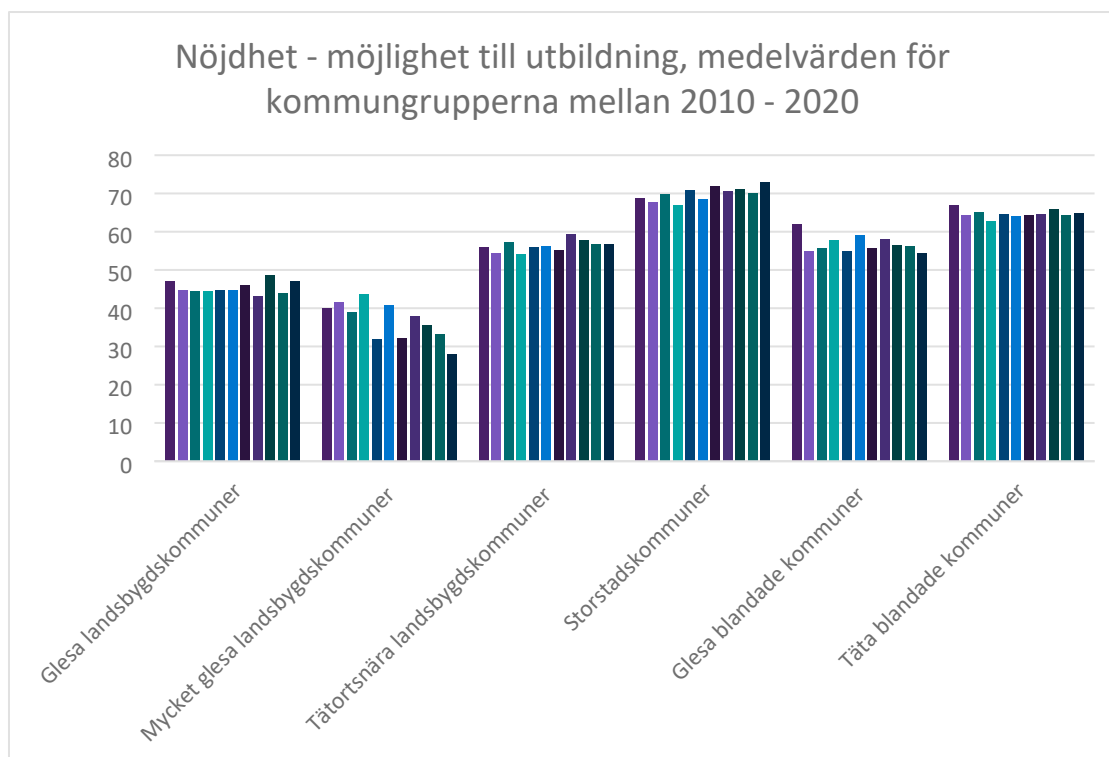
Redan 2017 lyfter UKÄ fram att det finns svårigheter i att fånga och följa antalet lärcentra i landet. Det finns många olika organisationer kring dessa och tillförlitlig statistik saknas. UKÄ menar att det finns ett behov av att kunna följa förekomsten av lärcentra.

Samma år (2017) publicerade Skolverket en rapport om just förekomsten av lärcentra i landet. Sammanställningen bygger bl.a. på en enkät. 229 av 290 kommuner har svarat på Skolverkets enkät. Av dessa bedriver 142 kommuner, motsvarande 62 procent, ett eller flera lärcentra. Det finns inga bestämmelser om lärcentra eller någon allmängiltig definition av begreppet. Kommuner utan lärcentra kan därför bedriva samma sorts verksamhet som kommuner med lärcentra, men kalla verksamheten för något annat. Utöver de 142 kommunerna som angett att de bedrev ett eller flera lärcentra finns 18 kommuner som inte svarade på enkäten, men som är medlemmar i Nitus (en förening för kommuner som driver lärcentra). Det tyder på att åtminstone 160 kommuner bedriver lärcentra eller liknande verksamheter. Förekomsten av och verksamheten vid lärcentra behandlades i ett antal rapporter i början av 2000-talet. En rapport från Glesbygdsverket visar att det år 2001 fanns 166 kommuner med lärcentra. Totalt fanns då lärcentra på 225 orter, då en del kommuner hade flera lärcentra. Myndigheten för skolutveckling publicerade år 2004 en uppföljning av hur kommunerna använt bidraget för att utveckla en infrastruktur för vuxnas lärande. I uppföljningen framkommer att lärcentra fanns i 241 kommuner, men att lärmiljöer för vuxna också kunde finnas i kommuner som inte hade någon verksamhet som kallades för lärcentra.

Skolverkets geografiska sammanställning visar att lärcentra och liknande verksamheter finns i alla kommuntyper, men är något mer koncentrerade i lågpendlingskommuner nära större städer, mindre städer eller tätorter, landsbygdskommuner eller landsbygdskommuner med besöksnäring. Man utgår här ifrån en kommunindelning som SKR använder. Lärcentra förekommer också i samtliga län men är särskilt vanliga i de fem nordligaste länen, det vill säga Norrbotten, Västerbotten, Västernorrland, Jämtland och Gävleborg.

Upplevda möjligheter att ta del av utbildning i hela landet

Slutligen, en indikator som går att följa på kommunal nivå och som ger en indikation på hur invånare i olika delar av landet upplever möjligheterna att utbilda sig (under i princip hela livet) är den del av SCB:s medborgarundersökning som handlar om nöjdheten med de utbildningsmöjligheter man upplever att man har. Det är tydligt att nöjdheten både är högre och utvecklas mer positivt i storstadskommuner, tätortsnära landsbygd och täta blandade kommuner. I de glesa och mycket glesa kommunerna är både nivån och utvecklingen sämre.



Figur 12. Medborgares nöjdhet med möjligheterna till utbildning.

Likvärdig tillgång till kultur

Inom landsbygdspolitiken är målbilden kring kultur formulerad så att "tillgången till kultur bör vara god i hela landet. Skillnader över landet i tillgången till kultur bör minska".¹²

Kulturanalys analyserar de kulturpolitiska målen även utifrån "främjandemål" där det första lyder: "främja allas möjlighet till kulturupplevelser, bildning och till att utveckla sina skapande förmågor" (Myndigheten för Kulturanalys (2020). Kulturanalys identifierar fyra dimensioner av delaktighet i kulturlivet och bedömer sammantaget att delaktighetsmålet inte är uppnått. Kulturanalys visar att alla inte har samma möjligheter. Deltagandet är kopplat till socio-ekonomiska faktorer, i synnerhet utbildning men också till boendeort och demografiska faktorer som kön och ålder. Den kartläggning av kulturutbud i Sveriges kommuner som Kulturanalys genomförde 2019 visar att detta utbud, i synnerhet i landsbygdskommuner, präglas av sårbarhet då det upprätthålls av ett fåtal aktörer, i första hand bibliotek och studieförbund. (Kulturanalys, 2019).

Utbudet av kultur i landsbygdskommuner är snävare och präglas av sårbarhet då det är koncentrerat till, och beroende av, ett fåtal aktörer och lokalteter i ytmässigt mycket stora kommuner. Geografiskt stora landsbygdskommuner kan ha ett eller ett par mindre museer, ofta ideellt drivna och med tämligen specifika inriktningar. Det är tydligt att det är svårt att bedöma vad som avses med likvärdig tillgång till kultur – och Kulturanalys rekommenderar

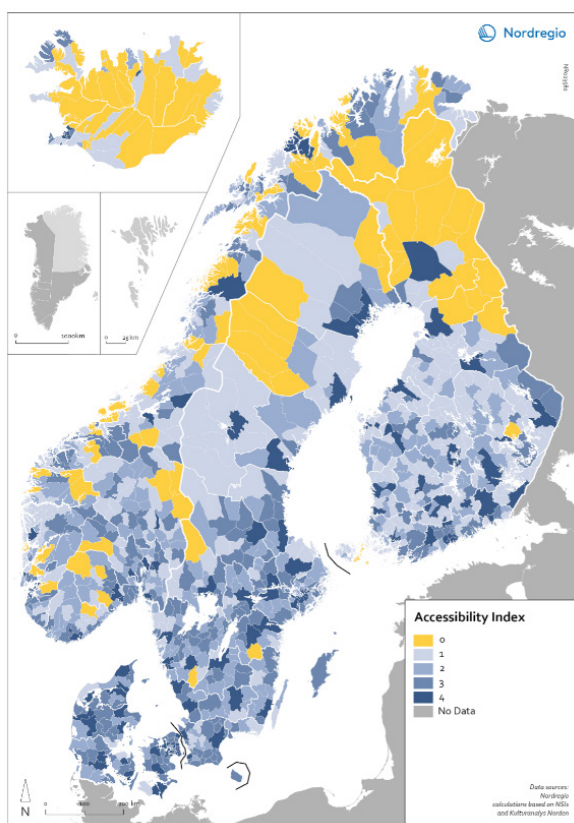
¹² Detta mål är inte direkt harmoniserat med de kulturpolitiska målen som lyder: "Kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund. Alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet. Kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska präglade samhällets utveckling."

även regeringen att *"tydliggöra vad den avser med likvärdig rätt och tillgång till kultur samt vilka resurser och vilken infrastruktur som krävs för att uppnå likvärdighet"*.

Under 2023 har Kulturanalys Norden i samverkan med forskningsinstitutet Nordregio fördjupat kunskapen kring tillgänglighet till kultur i de nordiska länderna; i skriften *"Nordisk Kulturfakta 2023:01, Kultur inom räckhåll?"*. Tillgänglighetanalyserna tar utgångspunkt i beräkning av geografiska avstånd mellan bostad och kulturverksamhet. Den generella bilden är föga förvånande att kulturverksamheters fysiska placering följer bosättningsmönster i stort, där flest kulturverksamheter återfinns i de mer tätbefolkade kommunerna och där huvudstadsområdena har i särklass flest kulturverksamheter.

Ett sammanvägt mått har tagits fram för att skildra hur det generella mönstret ser ut när det gäller geografiska avstånd och tillgänglighet i olika delar av Norden. Indexet är aggregerat på kommunnivå och väger samman alla fyra kulturverksamheter med varandra. Bäst resultat är 4 vilket symboliserar att den genomsnittliga tillgängligheten till fyra verksamheter är inom ett avstånd på 10 kilometer, motsvarande hög tillgänglighet.

Av alla de verksamheter som ingår i undersökningen är tillgängligheten högst till folkbibliotek. Folkbibliotek är ett ansvar för kommunal nivå i alla nordiska länder och det är den kulturverksamhet som styrs med mest uttalade mål om lokal närvaro i lagstiftning. Detta syns också i resultaten av tillgänglighetsanalyser.



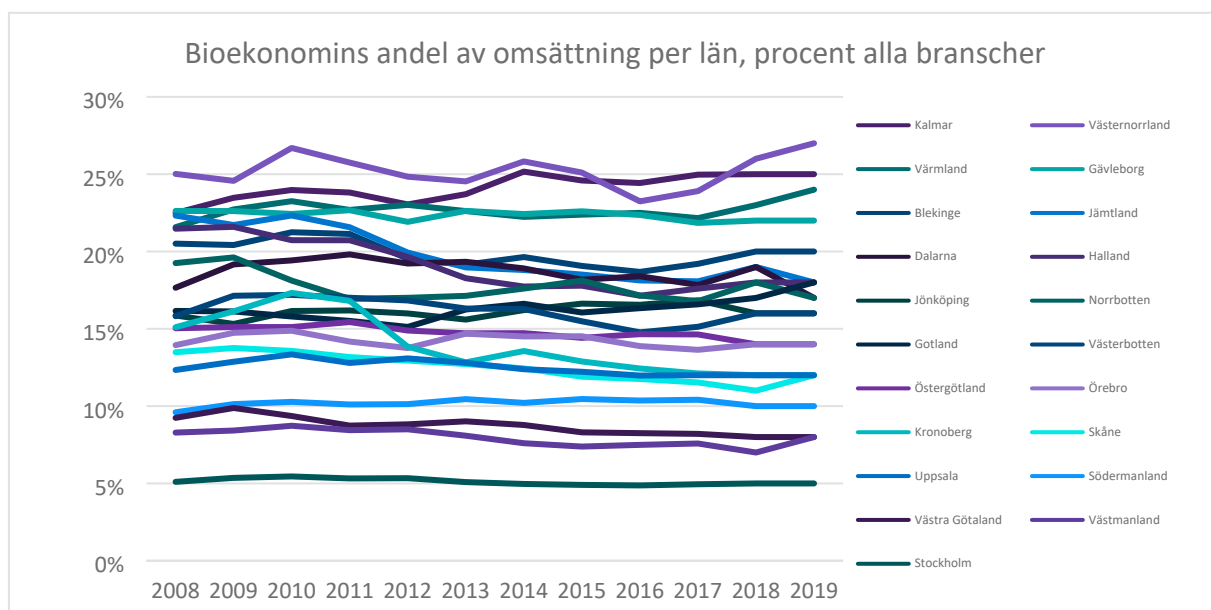
Figur 13. Indexerad tillgänglighet till kulturverksamhet. Källa: Nordregio och Kulturanalys Norden baserat på uppgifter från nationella statistikmyndigheter.

7.4 Konkurrenskraftig cirkulär, biobaserad och fossilfri ekonomi

Målet inom landsbygdspolitiken är att de svenska landsbygderna bidrar till att stärka Sveriges konkurrenskraft i en utveckling mot en cirkulär, biobaserad och fossilfri ekonomi och till ett hållbart nyttjande av naturresurserna samt till att relevanta miljö kvalitetsmål uppfylls.

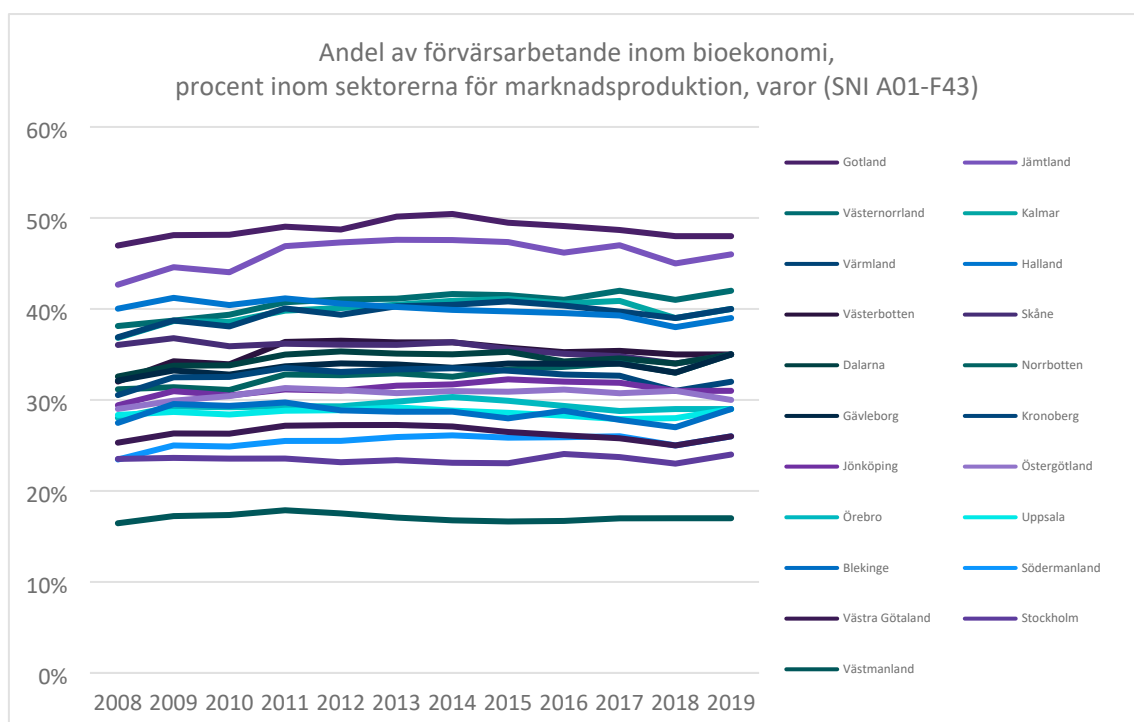
En övergång till en grön ekonomi handlar om att omvandla ekonomiska processer, samhällsstrukturer och konsumtionsmönster. En utveckling av en biobaserad ekonomi ses som en viktig del i detta, och beskrivs ofta som ett utvecklande av alternativ eller substitut som leder till mer hållbara produkter och processer. Enligt allmänna definitionerna är en grön ekonomi en ekonomi som uppvisar mer hållbart resursanvändning, bevarar miljökapitalet och leder till mindre miljörisker. Bioekonomin uppfattas ofta som en aktivitet, sektorer, eller en del - av den gröna ekonomin; åtminstone när den gröna ekonomin studeras ur ett "sektorperspektiv". För detta ändamål definieras sektorer som jordbruk, skogsbruk, fiske som bioekonomi - och länkarna till andra sektorer som energi, byggande, biokemisk etc. uttrycks som en del av utvecklingen av bioekonomin.

Den svenska bioekonomistatistiken visar att trots att andelen sysselsatta är relativt stabilt så är trenderna avtagande i många län. Och när det gäller bioekonomins andel av den totala omsättningen så är trenden på tillbakagång i de flesta län. Förädlingsvärdet ökar som för övriga ekonomin, men bioekonomins andelar är oförändrade.¹³



Figur 14. Bioekonomins omsättning över tid, samtliga branscher. Källa: SCB Bioekonomistatistik.

¹³ Sverige har till skillnad från många andra länder ingen strategi för utvecklingen av bioekonomin. En utredning tillsattes under 2023 och i december 2023 kom slutbetänkandet från "Bioekonomiutredningen". Utredningen föreslår en bioekonomistategi, handlingsplaner, tydliga mål och ett uppföljningssystem.



Figur 15. Utvecklingen av andelen förvärsarbetande inom bioekonomin, inom sektorerna för marknadsproduktion. Källa: SCB Bioekonomistatistik.

Som framgår av OECD:s definition av bioekonomi är *innovation* en viktig drivkraft i övergången till en biobaserad ekonomi. Innovation, som kan omfatta nya produkter och produktionsmetoder, öppnande av nya marknader, nya försörjningskällor och nya sätt att organisera industrin, kommer att stödja en fortsatt tillväxt och ge upphov till nya ekonomiska möjligheter.

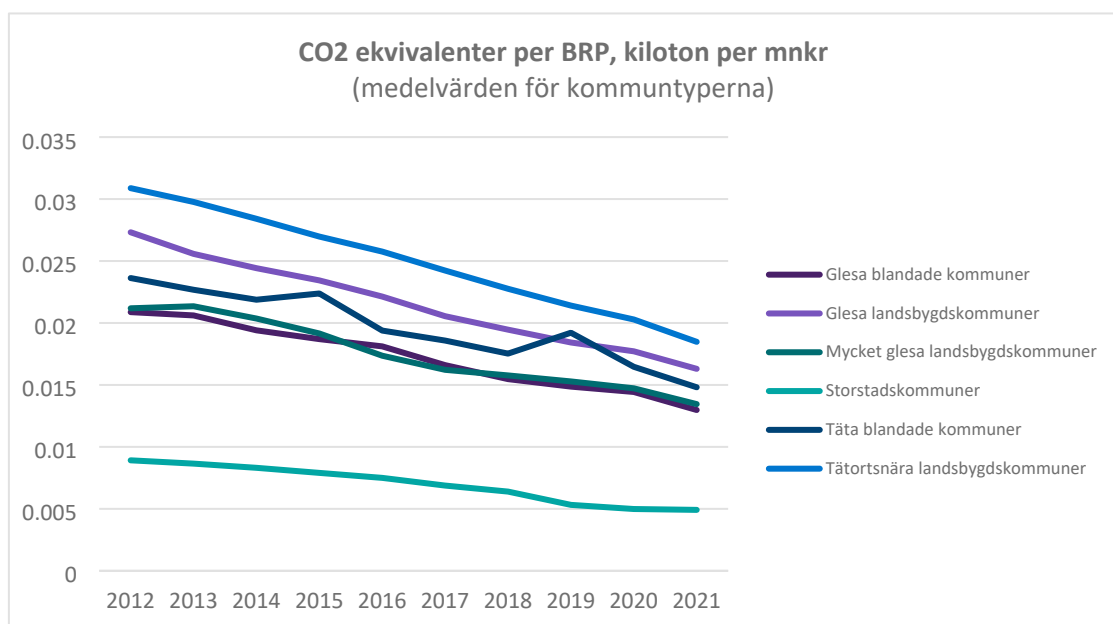
Ett sätt att följa och jämföra just innovation och därtill kopplade aspekter är genom det Eco-Innovation Index som tagits fram av EU. Eco-innovation index ger en övergripande bild av Sveriges utveckling inom eko-innovation; ekonomiskt, socialt och miljömässigt. Indikatoren mäter de europeiska ländernas prestation relativt ett EU genomsnitt (index=100). Indikatoren ingår som en av de tematiska indikatorerna i Resources Efficiency Scoreboard och används som en av indikatorerna i det svenska miljömålssystemet (som en del av generationsmålet). Indikatorerna presenterades av EU-kommissionen som ett förslag till mått för att följa utvecklingen mot ett resurseffektivt Europa (COM (2011) 21) och spegla intentionerna i färdplanen för resurseffektivitet. Resurseffektivitet är en viktig del i arbetet för att nå miljömålen.

Sverige rankas på en 5:e plats i EU när det gäller miljöinnovationsindex för 2022; vi har varit bland de fem bästa sedan måttet introducerades 2010. Generellt över åren presterar Sverige extra bra när det gäller miljöinnovationsinsatser och miljöinnovationsaktiviteter; och Sverige ligger över EU-genomsnittet i alla indikatorer utom för socioekonomiska indikatorer.

Sverige ligger i framkant när det gäller att utveckla ny teknik inom områden som bioenergi, smarta nät, gröna byggnader, avfall och återvinning, teknik för gröna fordon, vattenresurshantering, havsenergi och solkraft. Sverige har också visat att det är möjligt att kombinera ekonomisk tillväxt med ett minskat koldioxidavtryck. Utsläppen av koldioxid

(CO₂) har minskat i Sverige under de år som indexet funnits och Sverige är EU28-ledande inom förnybar energi inom slutlig energianvändning.

Det finns ett antal indikatorer där data även finns på kommunal nivå men den indikator som kanske bäst visar på relationen mellan produktion och storskalig miljöpåverkan är växthusgaser per BRP. Här blir det tydligt att utvecklingen går åt rätt håll för samtliga kommuntyper. För de glesa blandade kommunerna har Lysekil exkluderats, utsläppen per BNP krona dubblerades där under 2020 och 2021 på grund av en nyetablering av ett raffinaderi. I gruppen av täta blandade kommuner så drivs nivåerna upp av Oxelösund, men där har nivån varit konstant högre under de senaste 10 åren.



Figur 16. Växthusgaser per BRP, kommuntyper, 2012 – 2021 (senast tillgängliga år). Lysekil har exkluderats från de "glesa blandade kommunerna". Lysekil dubblade sina utsläpp/BRP under 2020 och 2021 pga. en nyetablering. Källa: SCB miljöräkenskaper samt nationalräkenskaperna. Egen sammanställning.

"... samt till att relevanta miljö kvalitetsmål uppfylls"

Så skrivs det på fler ställen kring målen för den svenska landsbygdspolitiken. Ett sätt att förhålla sig till miljömålen utan att fastna i allt för ingående miljöbedömningar eller miljötillstånd i hav, mark och luft är att relatera utvecklingen i landet till det mer översiktliga "generationsmålet". I samband med utvecklandet av detta uppföljningssystem har dialoger förts med Naturvårdsverket och med den myndighetsgemensamma miljömålsgruppen för att diskutera om andra miljömål skulle kunna lyftas fram på kommunal eller lokal nivå. Visserligen redovisas ett antal miljömål (indikatorer) på kommunal nivå i databasen Kolada, men det har inte gått att komma fram till på vilket sätt miljömålsuppföljningen skulle kunna anpassas eller relateras till de landsbygdspolitiska målen.

Generationsmålet är ett övergripande mål som inriktar den svenska miljöpolitiken och är vägledande för miljöarbetet på alla nivåer i samhället. Generationsmålet visar på den samhällsomställning som krävs för att vi ska kunna lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta till kommande generationer. För att nå dit krävs politiska beslut och åtgärder i Sverige, EU och internationella sammanhang. Generationsmålet är tillsammans

med de 16 miljömålen ett löfte till framtida generationer om frisk luft, hälsosamma miljöer och rika miljöupplevelser.

Nås generationsmålet?

Nej. På viktiga områden som miljö- och klimatpåverkan från konsumtion samt ekosystemens återhämtning och bevarandet av biologisk mångfald, går utvecklingen i många avseenden åt fel håll.

Den senaste fördjupade utvärderingen från Naturvårdsverket från 2023 visar att generationsmålet inte kommer att uppfyllas fullt ut till år 2030, vare sig inom Sverige eller med avseende på svensk konsumtions påverkan i andra länder. På viktiga områden som miljö- och klimatpåverkan från konsumtion av material och produkter samt ekosystemens återhämtning och bevarandet av biologisk mångfald fortsätter utvecklingen i många avseenden att gå åt fel håll. Inom området resurseffektiva och giftfria kretslopp sker kontinuerligt förbättringar som stärker förutsättningarna för en utveckling i linje med generationsmålet. Inom energiområdet är utvecklingen positiv och denna aspekt av generationsmålet kan uppfyllas till 2030.

7.5 Syntes över utveckling och nuläge för de centrala indikatorerna i uppföljningssystemet.

Nedan ges en kortfattad syntes av alla de indikatorer som sammanställts i uppföljningssystemet.

Tabell 9. Syntes över utveckling och nuläge för de centrala indikatorerna i uppföljningssystemet.

Indikator	Utveckling och nuläge (skillnader och/eller likheter mellan och inom kommungrupper)
Inrikes flyttningsnetto/1000 invånare	Kommunkategorierna Tåta blandade kommuner och Tätortsnära landsbygdskommuner har upplevt positiva flyttnetton de senaste 10 åren – på "bekostnad" av alla övriga kommuntyper. Enbart dessa kommungrupper har dessutom positiva inrikes flyttnetton under 2021 och 2022 medan övriga grupper visar negativa inrikes flyttnetton. Utvecklingen bromsar till viss del den urbanisering som pågått sedan länge. Bland kommunkategorierna glesa landsbygdskommuner och mycket glesa landsbygdskommuner uppvisas ett samlat negativt flyttnetto. Många kommuner inom den förstnämnda gruppen hade dock ett positivt flyttnetto. Enbart Härjedalens kommun visade ett positivt inrikes flyttnetto bland de mycket glesa landsbygdskommunerna.
Tillgång till bredband med hastighet 1 Gbit/s	Utbyggnaden av snabbt bredband sker över hela landet. Tillgången till bredband är dock fortsatt ojämnt fördelad mellan tätort och landsbygdsområden. Tillgång till fast bredband om minst 1 Gbit har utvecklats positivt för samtliga kommuntyper mellan 2019 och 2023. Ökningstakten är störst i landsbygdskommuner där samtliga typer har ökat från ca 75 – 80% (för företag och hushåll) till över 95% i alla kommuntyper. Undantaget är de glesaste kommunerna som fortfarande ligger runt 90% för både hushåll och företag.
Tillgång till kommersiell och offentlig service	Tillgängligheten med avseende på butik, drivmedel och grundskola är ganska stabil över tid när den studeras på kommungruppsnivå (över den senaste tioårsperioden), men det finns stora skillnader inom kommuner, mellan kommuner, och självklart mellan kommungrupperna. Under de senaste åren har analyser av tillgänglighet visat på en minskning av avstånden för människor i de mest avlägsna delarna av landet. Detta förklaras delvis av att människor i dessa områden flyttar till centralorter, men det har även förelegat en viss ökning i antalet butiker.

	Analysen som Trafikanalys gjort visar dessutom att tillgången till grundskolor är relativt god för befolkningen i hela landet (om man tillåter sig att utgå ifrån bil som transportmedel) medan bilden blir en helt annan för gymnasium. Detta får självklart stora implikationer för landsbygdskommuner.
Näringslivets internationalisering	Andelen småföretag som exporterar har minskat något under senare år efter att ha ökat stadigt fram till innan pandemin. Utvecklingen är olika för olika län – men går dock åt det negativa hållet för många län som vi vet innehåller många landsbygdskommuner – Exempelvis faller andelen företag som exporterar under en längre tid i Gävleborg, Dalarna, Halland, Värmland och Norrbotten. Samtidigt står den still i exempelvis Kalmar och Blekinge.
Innovationsförmåga	Andelen innovativa företag har ökat mellan 2017 och 2020, men precis som för internationaliseringen så föll andelen mellan 2020 och 2023. Siffrorna är ganska stabila för de flesta länen i topp men över en längre tid så har andelarna fallit exempelvis i Kalmar, Värmland och Västmanland.
Daglönssumma per anställd	Lönssumman i hela näringslivet ökar i alla kommuntyper. Det föreligger dock fortsatt stora skillnader i landet och spridningen är ökande över tid. För näringsgrenen "företagstjänster" är skillnaderna synnerligen stora över landet. Det är framför allt storstadsregionerna som drar ifrån och en anledning är att många huvudkontor är lokaliserade till storstadsregionerna.
Nystartade företag per personer 20–64 år	Andelen nystartade företag skiljer sig åt mellan olika kommuntyper men den svagt positiva trend som varit under en lång tid är väldigt lika i hela landet. De senaste två åren har dock antalet nystartade företag fallit över hela landet. Flest företag startas i storstadskommunerna följt av de mycket glesa landsbygdskommunerna. Det är i de glesa blandade kommunerna som andelen är som lägst. Överlevnadsgraden redovisas på regional nivå och flest företag överlever i Jämtland, Västerbotten och Norrbotten, runt 80% av nystartade företag överlever där. Det är något vanligare att vara egen företagare i landsbygdskommunerna i jämförelse med de tre andra kommuntyperna och det är fortfarande vanligare i samtliga kommuntyper att män är egenföretagare än kvinnor.
BRP/capita	Samtliga kommuntyper har på en aggregerad nivå visat på en positiv utveckling av BRP per capita under de senaste 10 åren. Undantaget är de mycket glesa landsbygdskommunerna, och till viss del glesa blandade och glesa landsbygdskommuner, som haft perioder av nedgångar efter den senaste stora ekonomiska krisen 2009 och även kring pandemin. Skillnaderna i BRP/capita är fortfarande stora mellan kommuntyper (delar av landet) och det beror delvis på branschstruktur, arbetspendling och förekomsten av statliga och kommunala arbetsställen.
Utbildningsnivå (4 kategorier)	En generell utbildningsökning har skett nationellt under de senaste 35 åren. Däremot har denna ökning skett i olika grad per kommuntyp – de regionala skillnaderna har inte blivit mindre utan för den höga utbildningsnivån snarare större. Kvinnor är högre utbildade än män i alla kommuntyper. Utvecklingen är positiv men stora skillnader förstärks och kvarstår.
Sysselsättningsgrad (förvärvsintensitet)	Förvärvsintensiteten har utvecklats positivt över tid för samtliga kommungrupper – mest positivt för de mycket glesa landsbygdskommunerna som nu uppvisar ett det högsta medelvärdet som grupp sett. Sett över landet finns ganska stora skillnader i förvärvsintensitet – och inom kommungrupperna är variationen betydande – med kommuner både under 70 procent och över 85 procent.
Medborgarundersökningen: nöjd med bostadssituationen Tid för planprocesser	Medborgare är ungefär lika nöjda med situationen i alla kommuntyper, dock sticker de glesa landsbygdskommunerna ut något där nivån är lite lägre och nivån 2020 lägre än den 2019. Men det är få kommuner som svarar varje år och variationer beror delvis på detta. Eftersom mätningarna gjorts om så redovisas inga nyare jämförelser. Generellt observeras mer och mer utdragna planprocesser i alla delar av landet och landsbygdskommunerna sticker inte ut; med undantag för de

	mycket glesa landsbygdskommunerna som minskat tiden de senaste åren. De glesa landsbygdskommunerna har gått från en positiv trend till att nu följa riket vad gäller längre planprocesser.
Medborgarundersökningen: nöjd med möjligheterna till utbildning	En indikator som går att följa på kommunal nivå och som ger en indikation på hur invånare i olika delar av landet upplever möjligheterna att utbilda sig (under i princip hela livet) är den del av SCB:s medborgarundersökning som handlar om nöjdheten med de utbildningsmöjligheter man upplever att man har. Det är tydligt att nöjdheten både är högre och utvecklas mer positivt i storstadskommuner, tätortsnära landsbygd och täta blandade kommuner. I de glesa och mycket glesa kommunerna är både nivån och utvecklingen sämre.
Andel bioekonomi i regional el. kommunal ekonomi	Trots att Sverige presterar väldigt väl i mått så som Eco-innovation (4e plats inom EU) så talar den svenska bioekonomistatistiken sitt tydliga språk. Trots att andelen sysselsatta är relativt stabilt så är trenderna dock avtagande i många län. Och när det gäller bioekonomins andel av den totala omsättningen så är nivån på tillbakagång i de flesta län, eller statisk.
Utsläppsintensitet: växthusgaser per BRP	Utsläppsintensiteten är avtagande för samtliga kommuntyper men den skiljer sig mycket åt i landet till följd av näringslivsstrukturer.

8 Utveckling av förmågor och förutsättningar på Sveriges landsbygder – hur går det?

8.1 Stödjande, facilliterande, och utvecklande insatser

Tillväxtverket fick under 2018 uppdraget att verka för ett samordnat agerande bland statliga myndigheter i syfte att skapa ett effektivt genomförande av landsbygdspolitiken. Det handlar alltså om ett effektivt genomförande av ett helt politikområde - som spänner över hela bredden av samhällsutmaningar och sektorer - och som bygger på ett agerande både utifrån myndigheters löpande verksamhet och riktade mer uttalade landsbygdspolitiska uppdrag.

Effektivitet i detta fall förtydligades till att Tillväxtverket ska verka för ett samordnat agerande av statliga myndigheter och samverkan som leder till ett bättre nationellt agerande och synergier mellan samhällssektorer. För att säkerställa en ändamålsenlighet och att goda resultat uppstod av samverkan tog Tillväxtverket och myndigheterna i myndighetsnätverket under 2019 fram en gemensam förändringsteori för medverkan i det regionala tillväxtarbetet. Denna förändringsteori reviderades under 2020 för att även inkludera myndigheters medverkan i landsbygdspolitiken. Arbetet med prioriteringar och målbilder får i sig sägas vara ett viktigt steg i att säkerställa både kännedom och förmåga hos de andra myndigheterna i att genomföra landsbygdspolitiken.

Tillväxtverket har utgjort ett stöd för 15 utvalda statliga myndigheters medverkan i genomförandet av en sammanhållen landsbygdspolitik, men också för övriga myndigheter som redan fanns i nätverket kring den regionala utvecklingspolitiken. Detta har skett i form av återkommande möten som främjat erfarenhetsutbyten mellan myndigheterna. Tillväxtverket hade dessutom under 2019 – 2021 i uppdrag från regeringen att tillsammans med andra nationella myndigheter utveckla ett så kallat metodstöd för landsbygdsbedömning – med syfte att stärka förmågan att synliggöra, beakta och integrera landsbygdsperspektiv inom sina verksamheter. Metodstödet levererades 2021 har sedan dess övergått i en operativ del av Tillväxtverkets samordning uppdrag. Utifrån den uppföljning och de rapporteringar som gjorts är vår bedömning att Tillväxtverket tillhandahållit ett ändamålsenligt stöd till myndigheter för att stärka deras förmåga att bidra till mål om hållbar utveckling i alla delar av landet. Stödet har anpassats efter de resurser som myndigheten tilldelats för detta uppdrag. Den utvärdering som görs av träffarna inom myndighetsnätverket visar på att majoriteten av myndigheterna har varit mycket nöjda och resterande har varit nöjda med träffarna. Myndigheterna har i utvärderingar beskrivit att träffarna är informativa, att innehåll och kunskap är relevant och intressant samt att det är bra att både få insikt i vad som är på gång inom politikområdena, i andra myndigheter samt på regional nivå. I uppföljningar och kartläggningar av arbetets resultat ser Tillväxtverket en försiktigt positiv utveckling i myndigheternas medverkan. Fler myndigheter ser kopplingar mellan den egna verksamheten och regional utveckling och landsbygdsutveckling samt uppmärksammar att dessa politikområden ska integreras i myndighetens verksamhet.

Ett resultat är att fler myndigheter (än vid tidigare uppföljningar) uttrycker en ambition om att vilja stärka territoriella perspektiv i sin verksamhet, både regionala perspektiv och landsbygdsperspektiv. Myndigheternas svar visar dock att kunskapen och förståelsen för regionalt tillväxtarbetet samt strategiska kontakter för medverkan framförallt är placerade i enstaka delar av organisationen eller hos en specifik person. Landsbygdsutveckling och det regionala tillväxtarbetet är inget som genomsyrar myndigheterna. Tillväxtverket konstaterar dock att myndigheterna upplever att det finns en otydlighet i förväntningarna på deras

medverkan.

Allt fler myndigheter beskriver samverkan med regioner och reflekterar över sina verksamheter utifrån territoriella perspektiv. Fler beskriver också ett strategiskt arbete för att integrera och stärka territoriella perspektiv. Även om få myndigheter mer kontinuerligt och genomgående kan sägas tillämpa territoriella perspektiv i sin verksamhet.

En tydlig rekommendation som förts fram i tidigare återrapporteringar är att tillse att resurser och mandat för att utveckla territoriella perspektiv, och för att medverka i det myndighetsgemensamma arbetet med landsbygdsutveckling, finns i varje myndighet som har betydelse för genomförandet av politiken. Detta behöver säkerställas i uppdrag och styrning av myndigheterna. Avgörande för myndigheternas fortsatta engagemang och möjlighet att prioritera framöver är enligt dem själva regeringens fortsatta styrning av myndigheterna utifrån ett landsbygdsperspektiv.

Tillväxtverkets insatser för att stärka landsbygdspolitikens genomförande är i stor utsträckning långsiktiga. Tyngdpunkten i arbetet ligger på att via samverkan, kunskapsuppbyggnad, pilotinsatser och metodutveckling stärka förmågan hos offentliga aktörer att hantera landsbygdsperspektiv som en integrerad del av sin verksamhet. Det gäller både för rollen att stärka landsbygdspolitikens genomförande och riktade insatser med olika teman. Effekterna uppstår gradvis och är svåra att isolera från andra händelser. Det sker även en utveckling där enskilda myndigheter och andra organisationer i sina verksamheter praktiskt använder de verktyg och metoder som utvecklats i metodutvecklingsarbetet, något som verifieras i myndigheternas återrapporteringsuppdrag 2022 och 2023.

8.2 Slutsatser kring genomförande och resultat på kort och medellång sikt inom politikens delområden

För vart och ett av de landsbygdspolitiska delområdena följer i detta kapitel en genomgång av den evidens som finns i uppföljningssystemet. Detta ligger även till grund för den målvisa bedömning som görs i kapitel 7.3.

Näringsliv och företagande

De mål (eller ambitioner) som främst ska bedömas inom detta område är:

- Innovationsförmågan hos företag på landsbygden bör stärkas.
- Satsningar bör göras för att öka landsbygdsföretagens nyttjande av digitalisering och ny teknik
- Offentlig upphandling av livsmedel och måltidstjänster bör fortsatt vara ett verktyg som bättre styr mot och motsvarar samhällets ambitioner och lagar inom djurskydd och miljö.
- Utveckling av besöksnäringen kopplat till natur- och kulturmiljöer i Sveriges landsbygder, och i synnerhet naturturismen, bör stärkas.
- För att underlätta företagets vardag bör förenklings- och metodarbetet fortsätta utvecklas på alla myndighetsnivåer och digitaliseringens möjligheter tillvaratas.
- En näringslivssatsning bör riktas mot de kommuner där näringslivet har ogynnsamma villkor.

- Ett nationellt kunskapscentrum för landsbygdsutveckling bör inrättas

De **tillsatta resurser** som tydligast framträder i den landsbygdspolitiska ramen är:

- Livsmedelsstrategin
- Särskilt stöd till besöksnäringen
- Utveckling av företagsklimat i gles- och landsbygdskommuner
- (Fortsatt finansiering av ett nationellt skogsprogram)
- Finansiering av SLU:s uppdrag att främja en bättre samordning och samverkan inom den svenska landsbygds- och regionalforskningen.
- Insatser inom det tidigare landsbygdsprogrammet.

Men även andra delar av finansieringen bidrar till att utveckla strukturer som är viktiga för näringslivet och företagandet i landsbygderna, exempelvis satsningar på bredbandsutbyggnaden, utbildningssatsningarna och satsningar på väg och järnväg.

Myndigheters övriga aktiviteter

Många myndigheter bedriver verksamhet som stödjer företagsamhet, innovationsförmåga, kompetensförsörjning och kompetensutveckling, och hållbarhetsfrågor inom de sektorer man har ansvar att verka inom. Graden av territoriellt perspektiv varierar dock mycket och likaså till vilken grad myndigheterna samverkar med regionala eller lokala aktörer kring de insatserna. Det finns andra exempel på där ett landsbygdsperspektiv och företagsfrämjande tydligt inkluderats i satsningar hos myndigheter som inte lika tydligt har ett sådant ansvar - Riksantikvarieämbetet lyfter exempelvis fram satsningar, och Naturvårdsverket lyfter sina uppdrag kring "naturturism och landsbygdsutveckling". Många myndigheter lyfter fram hur de på ett indirekt vis skapar förutsättningar och stödjande strukturer kring företagande och näringslivsutveckling i landsbygderna.

De insatser eller aktiviteter som tydligast genomförts inom området är:

Inom området näringsliv och företagande genomförs ett antal insatser för att möta de utmaningar som preciserades i regeringens proposition. Med utgångspunkt i de "spår" som föreslagits i en förändringsteori så kan dessa insatser kategoriseras enligt följande:

Utveckling och anpassning av tjänster och stöd till företag och medborgare

- ✓ En förnyad och utvecklad näringslivssatsning kring digitalisering av små och medelstora företag i landsbygderna som inkluderar både rådgivning, samverkan och kapacitetstillskott.
- ✓ Innovationsstöd till företag och samarbeten (inom EIP) inom landsbygdsprogrammet, och som en del i Livsmedelsstrategin.
- ✓ Stöd till besöksnäringen, främst med inriktning på destinationsutveckling, leder och företagande. Nya uppdrag har tillkommit 2021 - 2023 med inriktning på kunskapsuppbyggnad, bättre statistik, och hållbarhetsarbete.
- ✓ Stöd till kommuner där näringslivet har ogynnsamma villkor.
- ✓ Investeringsstöd, kompetensförsörjningssatsningar och andra direkta stöd inom Landsbygdsprogrammet.

Utveckling av kunskap, strategier och underlag för styrning och planering

- ✓ Fortsatt utveckling av Livsmedelsstrategin (ytterligare uppdrag/fokus inom samverkan och förenkling) och kunskap genom uppföljning av strategin; inte minst

- genom sammanställningar (senast 2024) om myndigheters genomförande inom ramen för handlingsplanerna.
- ✓ Utveckling av bioekonomistrategi och besöksnäringstrategi.
 - ✓ SLU har fått uppdrag och finansiering för att arbeta med att etablera ett nationellt kunskapscentrum för landsbygdsutveckling; samt bistå i översynen av landsbygdspolitiken.

Utveckling av nya metoder, piloter, stödformer

- ✓ Utveckling av metoder för att utveckla digitalisering och digitaliseringsförmåga hos företag i landsbygderna (inom näringslivssatsning som nämns ovan).

Resultat i form av utveckling (från utvärderingar, återrapporter eller indikatorer)

Från de indikatorer som inkluderats i uppföljningssystemet så ser vi att:

BRP/Capita, lönesummor och nyföretagande ökar i landsbygderna, precis som i hela landet, men det finns fortfarande stora skillnader i landet. Under pandemin ökade antalet nya företag stort, för att sedan falla de senaste åren till nivåer som var innan pandemin. Speciellt när det gäller förutsättningsskapande faktorer så som utbildningsnivåer och utvecklingen av företag inom sektorer så som företagstjänster (som ofta nämns som en förutsättning för innovation och nyföretagande) så finns mycket att göra i landsbygderna. Den eftergymnasiala utbildningen skapar en diversitet på arbetsmarknaden som stimulerar innovation inom och mellan företag och det är tydligt att både akademisk och det livslångt lärande är ett område som behöver utvecklas i landsbygderna.

Andelen småföretag som exporterar har minskat något under senare år efter att ha ökat stadigt fram till innan pandemin. Utvecklingen är olika för olika län – men går dock åt det negativa hållet för många län som vi vet innehåller många landsbygdskommuner – Exempelvis faller andelen företag som exporterar under en längre tid i Gävleborg, Dalarna, Halland, Värmland och Norrbotten. Samtidigt står den still i exempelvis Kalmar och Blekinge.

Andelen innovativa företag har ökat mellan 2017 och 2020, men precis som för internationaliseringen så föll andelen mellan 2020 och 2023. Siffrorna är ganska stabila för de flesta länen i topp men över en längre tid så har andelarna fallit i län som företrädesvis består av landsbygdskommuner.

Från uppföljningar och utvärderingar ser vi att:

Satsningar har gjorts men i liten skala för att öka landsbygdsföretagens nyttjande av **digitalisering och ny teknik**. Näringslivssatsningen (som fortlöpt mellan 2021 och 2024) på digitalisering av SME i landsbygderna har bidragit med ny kunskap om målgruppen mikroföretag i landsbygderna. Programmet har därmed som helhet höjt kunskapen hos deltagande aktörer (projektägare, Almi och Tillväxtverket) om dessa företags förutsättningar och behov kopplat till digitalisering samt hur främjandeaktörer når, bör bemöta och kommunicera med dessa företag. I tillägg till kunskapshöjningen har programmet resulterat i att ett antal verktyg, modeller och arbetssätt för att möta målgruppen har utvecklats.

Ett av de områden där utvärderingen av insatser inom landsbygdsprogrammet har ett extra stort värde är i uppföljningen och lärandet kring **innovationskraft** hos företag i landsbygderna. Detta eftersom området är väldigt svårt att följa på kommunal nivå med indikatorer. Det är främst samverkansperspektivet och hur innovationsstöden inom landsbygdsprogrammet genomförts i en geografisk kontext som man i nuläget följer upp och bedömer – med positiva omdömen för den samverkansfrämjande delen och mindre positiva

omdömen kring genomförande och koppling till andra nationella eller regionala innovationssatsningar.

En näringslivssatsning har riktats (och fortsatt finansierats mellan 2021 och 2024) mot de **kommuner där näringslivet har ogynnsamma villkor**. Denna har beskrivits ingående i tidigare kapitel och det är tydligt att denna varit både relevant, lett till kortsiktigt positiva resultat som i vissa fall har potential att leva vidare på längre sikt – även om en viss oro finns för bärkraftigheten i resultaten.

De satsningar som gjorts och de projektmedel som fortsatt finns för **utveckling av besöksnäringen** har tydligt knutit an till de mål som finns inom landsbygdspolitiken. De har tydliga kopplingar till natur- och kulturmiljöer i Sveriges landsbygder, och i synnerhet naturturismen med utveckling av leder, destinationer, mm. Även de satsningar som kan göras inom ramen för landsbygdsprogrammet inom utveckling av turistföretag bidrar till de landsbygdspolitiska målen.

Att bedöma om **förenklings- och metodarbetet** fortsatt utvecklas på alla myndighetsnivåer och digitaliseringens möjligheter tillvaratas för att underlätta för företag i landsbygderna är även det en mycket stor och abstrakt fråga. Om detta är ett område som ska kunna följas upp så behöver insatser preciseras, likaså genomförandet. Förenkling är en viktig del av livsmedelsstrategin, och det är en viktig del i det myndighetsgemensamma arbetet med verksamt.se. Att utveckla tillgängligheten till statliga servicekontor är även det ett bidrag till att underlätta för företagen i landsbygderna. Förenklingsarbetet har accentuerats för många statliga myndigheter under tiden 2021 – 2024; men det är svårt att skönja ett landsbygdspolitiskt fokus i uppdrag så som förenklingsrådet, myndigheters återrapporteringskrav kring förenkling för företag, och utvecklade konsekvensbedömningar.

Vissa satsningar har gjorts för att främja **innovationsförmågan** hos företag på landsbygden men inom ramen för landsbygdspolitiken främst riktat mot jordbrukssektorn och livsmedelssektorerna. Det finns dock satsningar inom även ERUF, nationell innovationspolitik (stöd och program som Vinnova hanterar) och regionernas satsningar inom Smart Specialisering som även stärker innovationsförmågan och innovationer i företag i landsbygderna. Innovationsförmåga uttrycks i den parlamentariska utredningen som något som bygger på många samverkande faktorer där landsbygdspolitiken även har som ambition att stärka utbildningsnivåerna i landsbygderna, utveckla företagstjänster och det kommunala näringslivsarbetet, och utveckla digitalisering och digital infrastruktur.

Digital kommunikation och transportinfrastruktur

De mål (eller ambitioner) som främst ska bedömas inom detta område är:

- Alla hushåll och företag bör ha goda möjligheter att använda sig av elektroniska samhällstjänster och service via bredband.
- En framtida modell för statligt stöd till utbyggnad av bredband bör utformas.
- konkurrenskraftiga transportlösningar för gods- och persontransporter med låga utsläpp av växthusgaser i kombination med väl utbyggd digital infrastruktur.

De tillsatta resurser som tydligast framträder i den landsbygdspolitiska ramen är:

- Utbyggnad bredband
- Vägunderhåll och vägnät
- Järnvägsunderhåll

- Uppdrag till PTS att utreda möjligheten till stöd för att påskynda utbyggnad av bredband i glesbefolkade områden.

Myndigheters övriga aktiviteter

PTS arbetar för att främja digital delaktighet och tillgänglighet, bl.a. att främja digital kompetens och delaktighet genom kartläggning och undersökningar, anordnande av innovationstävlingar samt finansiering av utbildningar. PTS förvaltar och följer även upp den svenska bredbandsstrategin. Sedan 2020 utlyser dessutom PTS ett bredbandsstöd. PTS bredbandsstöd kan sökas för utbyggnad till utpekade byggnader som listas i den så kallade byggnadsförteckningen. Förteckningen tas fram genom en kartläggning där PTS identifierar byggnader i glesbygd, där det inte är kommersiellt gångbart att bygga nät.

Många myndigheter rapporterar som sagt insatser/verksamhet som bidrar till att målet att företag, organisationer och människor ska kulla dra nytta av digitaliseringens möjligheter; exempel har återgivits i appendix till den fördjupade uppföljningen 2021. Det handlar både om att öka tillgängligheten, likvärdighet, sprida kunskap och att effektivisera myndighetsutövande; men också om att genom minskat resande minska negativa miljöeffekter.

Ett fåtal myndigheter kunde däremot säga ngt om infrastruktur kring person och godstransporter. Trafikverket är den utpekade myndighet inom landsbygdspolitiken som i sitt löpande samarbete med regioner och kommuner arbetar för att nå de landsbygdspolitiska målen. Man lyfter främst fram (utöver de medel som finns för vägunderhåll och järnväg) att man utför systemanalyser, bristanalyser, stråkanalyser, geografiska bristbeskrivningar, åtgärdsplanering, nationella planer och regionala planer; tillsammans med regionerna. Även Jordbruksverket och Tillväxtverket är dock aktiva inom de europeiska fonderna med stöd till att utveckla infrastruktur kring de gröna och blå näringarnas produktion och distribution samt att genom stöd till viss kommersiell service säkerställa servicepunkter som kan användas för att säkerställa att gods tar sig till och från både företag och privatpersoner i landsbygderna.

De insatser eller aktiviteter som tydligast genomförts inom området är:

Inom området digital kommunikation och transportinfrastruktur genomförs ett antal insatser för att möta de utmaningar som preciserades i regeringens proposition. Med utgångspunkt i de "spår" som föreslagits i en förändringsteori så kan dessa insatser kategoriseras enligt följande:

Investeringar i fysisk och digital infra-struktur

- ✓ Utbyggnad av bredband utifrån regeringens bredbandsstrategi. Fram till 2020 medel inom Landsbygdsprogrammet och sedan 2020 medel som lyses ut årligen av PTS; dessa medel bygger på regionala kartläggningar över vart behovet av utbyggnad bedöms vara störst.
- ✓ Medel för vägunderhåll och järnvägsunderhåll men utan tydlig koppling till de landsbygdspolitiska målen.

Utveckling och anpassning av tjänster och stöd till företag och medborgare

- ✓ Flertalet av de utpekade myndigheterna redovisar hur man arbetar för att utveckla digitalisering som ett sätt att anpassa och förbättra sina verksamheter och tjänster för företag och medborgare.

Utveckling av kunskap, strategier och underlag för styrning och planering

- ✓ PTS och Trafikverket utarbetar och förvaltar strategier både inom området digitalisering och transportinfrastruktur. Dessa har till varierande grad tagit hänsyn till landsbygdsperspektiv tidigare men PTS har bl.a. utvecklat en ny modell för att bättre integrera territoriella perspektiv i sin verksamhet.
- ✓ Under 2023 återrapporterade PTS på det regeringsuppdrag man haft kring att utreda möjligheten till stöd för att påskynda utbyggnad av bredband i glesbefolkade områden. Redan 2017 publicerade PTS ett PM om en framtida modell för statlig utbyggnad av bredband i Sverige.

När det gäller det övergripande målet att tillse underhåll och investeringar i transportsystemet så bedömde regeringen att riksdagen lagt fast det övergripande transportpolitiska målet att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet – och att detta är förenligt med det föreslagna övergripande målet för landsbygdspolitiken. I vårändringsbudgeten för 2019 satsades 66 miljoner kronor på enskilda vägar och 56 miljoner kronor på godstransport på järnväg i landsbygd. I budgeten för 2020 satsades 118 miljoner kronor på att förbättra det enskilda vägnätet och 100 miljoner kronor på järnvägsunderhåll på landsbygd. Med sikte framåt satsar regeringen 300 miljoner per år under 2024 och 2025 på ökat vägunderhåll av statliga vägar. Man genomför även en satsning på 100 miljoner kronor per år under 2024 och 2025 på förstärkt vägunderhåll av enskilda vägar.

Resultat i form av utveckling (från utvärderingar, återrapporter eller indikatorer)

Från de indikatorer som inkluderats i uppföljningssystemet så ser vi att:

Utbyggnaden av snabbt bredband sker över hela landet. Men tillgången är fortsatt ojämnt fördelad mellan tätort och landsbygdsområden. Tillgång till fast bredband om minst 1 Gbit har utvecklats positivt för samtliga kommuntyper mellan 2019 och 2023. Ökningstakten är störst i landsbygdskommuner där samtliga typer har ökat från ca 75 – 80% (för företag och hushåll) till över 95% i alla kommuntyper. Undantaget är de glesaste kommunerna som fortfarande ligger runt 90% för både hushåll och företag.

Från uppföljningar och utvärderingar ser vi att:

Regeringens bredbandsstrategi följs upp av Post och Telestyrelsen och den senaste rapporten redovisades i juni 2024. Regeringens mål för 2025 ("2025-målet") består av tre delmål som alla måste vara uppfyllda för att det övergripande målet ska anses uppfyllt. Målbilden är högt ställd och eftersom en osäkerhet finns om huruvida den sista procenten av befolkningen kommer ha tillgång till minst 100 Mbit/s till 2025 så nås målet möjligtvis inte.

Kompetensförsörjning

De mål (eller ambitioner) som främst ska bedömas inom detta område är:

- Tillgängligheten till universitets- och högskoleutbildning, samt yrkeshögskoleutbildning, bör öka genom förbättrad tillgång till distansutbildningar.
- Utvecklingen av och tillgång till kommunala lärcentrum bör stödjas.

Man poängterar också att ett medel för detta kan vara fjärrundervisning - ett viktigt komplement när undervisning bedrivs i glesa miljöer.

De **tillsatta resurser** som tydligast framträder i den landsbygdspolitiska ramen är:

- Medel (statsbidrag) och utlysningar för utveckling av lärcentrum
- Projektmedel för utvecklad (kvalitet i) distansutbildning.

Myndigheters övriga aktiviteter

Sektorsmyndigheterna (som i sammanhanget är väldigt många) lyfter i sin återslagrapportering fram insatser för utbildningssystemet/strukturerna utöver det som rymms inom den direkta finansieringen inom landsbygdspolitiken. MYH å sin sida arbetar med överväganden kring exempelvis yrkeshögskolans utbildningar och dessas placering över landet. Man har även säkerställt (fastslaget i kartläggningar och utvärderingar) en ökad tillgänglighet till utbildning inom yrkeshögskolan, genom ökade volymer av platser, flera olika varianter av utbildningar och att fler utbildningar sker på distans. MYH har ett regeringsuppdrag att fortsatt utveckla distansundervisningen.

Precis som för näringsliv och företagande så lyfter många myndigheter fram insatser som syftar till att utveckla kompetensförsörjningen (eller kompetensnivåerna) inom sina sektorsområden (se detaljer i appendix till 2021 års rapport). Arbetsförmedlingen som kunde vara en central aktör noterar dock att man inte har ngt uppdrag inom landsbygdspolitiken men påpekar att man indirekt har en påverkan genom sitt arbete med prognoser och analyser över arbetsmarknaden, arbetsmarknadsutbildningar och vägledning.

De insatser eller aktiviteter som tydligast genomförts inom området är:

Inom området kompetensförsörjning genomförs ett mindre antal insatser för att möta de utmaningar som preciserades i regeringens proposition.

Utveckling och anpassning av tjänster och stöd till företag och medborgare

- ✓ Statsstöd finns tillgängligt att söka via Skolverket för utveckling av kommunala lärcentra.

Utveckling av nya metoder, piloter, stödformer

- ✓ Under åren 2021–2022 genomförde UHR (Universitets och högskolerådet) ett regeringsuppdrag som innebär en satsning för att höja kvaliteten och öka genomströmning i distansutbildning vid universitet och högskolor.

Resultat i form av utveckling (från utvärderingar, återslagrapporter eller indikatorer)

UKÄ lyfter fram att det finns svårigheter i att fånga och följa antalet lärcentra i landet. Det finns många olika organisationer kring dessa och tillförlitlig statistik saknas. En inventering av Skolverket 2017 visade på en trolig förekomst av lärcentra i ca 160 av landets kommuner. Söktrycket hos Skolverket för statsbidrag tyder på att ett stort antal lärcentra antingen utvecklats eller etablerats sedan 2017.

Under åren 2021–2022 genomförde UHR (Universitets och högskolerådet) ett regeringsuppdrag som innebar en satsning för att höja kvaliteten och öka genomströmning i distansutbildning vid universitet och högskolor. Regeringsuppdraget genomfördes inom ramen för projektet "Kvalitet i distansutbildning" som föregicks av utlysningar till lärosäten för att driva projekt även 2019–2020. Utbildningsbehovet i glesa och mycket glesa landsbygdskommuner var en viktig utgångspunkt.

Samhällsplanering och bostadsbyggande

De mål (eller ambitioner) som främst ska bedömas inom detta område är:

- Landsbygdernas värden och utvecklingsmöjligheter bör tydliggöras i den kommunala översiktsplaneringen.
- Frågan om en nationell vägledning för en utvecklad översiktsplanering som underlättar landsbygdens utveckling bör samordnas med pågående utredningsarbete om en utvecklad översiktsplanering.
- Det bör ske en återkommande aktualitetsprövning av utpekade riksintressen, då avgränsningen och avvägningen mellan riksintressen och andra samhällsintressen påverkar landsbygdernas utveckling.
- Vatten- och avloppslagstiftningen bör anpassas i syfte att underlätta bostadsbyggandet och åtgärdandet av icke godkända avlopp i landsbygderna. Vägledningen till kommunerna i tillämpningen av lagstiftningen bör stärkas.
- Det bör övervägas hur de finansiella förutsättningarna för om- och nybyggnation av bostäder på landsbygden kan underlättas.

De tillsatta resurser som tydligast framträder i den landsbygdspolitiska ramen är:

Inga direkta resurser belyses som avsatta för att uppnå de mål som finns inom denna dimension av landsbygdspolitiken. Dock är de mål eller ambitioner som satts av den karaktären att de snarare handlar om att anpassa regler, instruktioner eller fortsatt utredning i syfte att anpassa lagstiftning.

Myndigheters övriga aktiviteter

Utöver Boverket så har ingen av de myndigheter som är utpekade i samverkan kring politikens genomförande egentligen uppdrag eller mandat att arbeta med frågor som rör finansiering, huspriser eller mark. HaV och Naturvårdsverket har visserligen ansvarsområden inom vatten och avlopp (exempelvis vägledning inom Lagen om Allmänna Vattentjänster), och flertalet myndigheter arbetar med frågor som rör riksintressen.

Inom detta område lyfter många myndigheter också fram att man arbetar med dialoger med regional och kommunal nivå, att man tar fram riktlinjer och vägledning, och att man arbetar med olika typer av intressen (utöver riksintressen), så som attraktiva miljöer, havsmiljö (planarbete), kustområden, mm. Det är inte helt tydligt hur dessa verksamheter har ett uttalat perspektiv att *underlätta landsbygdernas utveckling* men det har troligtvis en stor potential att integreras i ett sådant perspektiv. Utöver de konkreta målbilder som finns i regeringens proposition kring översiktsplaner, riksintressen och vatten och avlopp så lyfter exempelvis Trafikverket fram sitt arbete med länstransportplanerna, Boverket sina dialoger inom regional utvecklingsplanering, Energimyndigheten exempelvis "Lokal och regional kapacitetsutveckling" (som bidragit till att utveckla offentliga aktörers kapacitet att

arbeta systematiskt och strategiskt med att integrera energi- och klimatfrågor i olika områden (bl. a. fysisk planering, offentlig upphandling eller hållbara transporter). Även andra myndigheter som PTS och MUCF lyfter fram kapacitetssupplevering och delaktighet som viktiga perspektiv här som behöver stöd och styrning för att utvecklas.

De insatser eller aktiviteter som tydligast genomförts inom området är:

Utveckling av kunskap, strategier och underlag för styrning och planering

- ✓ Regeringens proposition 2019/20:52 "En utvecklad översiktsplanering" har i linje med de första två målen inom detta område utvecklat vägledningen kring hur främst landsbygdsutveckling i strandnära lägen ska hanteras inom ramen för aktuella och uppdaterade kommunala översiktsplaner.
- ✓ Boverket har publicerat rapporten: "Finansiering av ny- och ombyggnad av bostäder på landsbygden" 2019. Rapporten var en redovisning av ett regeringsuppdrag från dåvarande Näringsdepartementet och lanserade ett principförslag till statligt topplån med kommunalt förlustansvar till ny- och ombyggnad av egnahem på landsbygden.
- ✓ Boverket har fått i uppdrag av regeringen att samordna Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet, Statens energimyndighet, Tillväxtverket och Trafikverket (riksintressemyndigheterna) i deras arbete att göra en översyn av sina respektive anspråk på riksintresse. Uppdraget har sedan förnyats och är för närvarande pågående och det finns fog för att påstå att arbetet med löpande aktualitetsprövningar är aktivt.

Resultat i form av utveckling (från utvärderingar, återrapporter eller indikatorer)

I det utredningsarbete som genomförts för en utvecklad översiktsplanering har landsbygdernas värden och utvecklingsmöjligheter till viss del tydliggjorts och frågan om landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS) har aktualiserats och tydliggjorts i relation till kommunernas översiktsplanering (LIS har dock funnits ända sedan 2009). Boverket har i linje med regeringsuppdrag inkommit med ett förslag på hur de finansiella förutsättningarna för om- och nybyggnation av bostäder på landsbygden kan underlättas. Effekterna av detta går inte att bedöma då förslaget inte resulterat i några nya förutsättningar för landsbygderna ännu.

Målet kring översiktsplaner som det är formulerat idag (värden och utvecklingsmöjligheter bör tydliggöras i den kommunala översiktsplaneringen) kan inte uppnås enbart genom vägledning och riktlinjer utan bygger också på hur kommunerna agerar. Att ngt "tydliggörs" är dessutom svårt att bedöma och effekterna av att det görs är svåra att följa upp. Många kommuner och regioner har redan tidigare hanterat landsbygd i sina översiktsplaner men en mer systematisk uppföljning är nödvändig för att bedöma vilken ytterligare vägledning som behövs och vilka resultat som går att skönja av att perspektiven tydliggörs.

Kommersiell service, välfärdstjänster och kultur

De mål (eller ambitioner) som främst ska bedömas inom detta område är:

Inom dimensionen kommersiell service, välfärdstjänster och kultur var de målbilder som lyftes fram i betänkandet från den parlamentariska landsbygdskommitteen "god tillgång till kommersiell service", "likvärdig tillgång till vård, skola och omsorg oberoende av bostadsort", samt "likvärdiga möjligheter att utöva och uppleva kultur oberoende av bostadsort". Inom området har man i regeringens proposition beskrivit dessa

förutsättningar, men inte gjort någon framskrivning av direkta mål inom området service. (Servicekontor behandlas under avsnittet om statlig närvaro).

I inledningen till kapitel 8 i regeringens proposition (2017/18:179) skriver man dock bl.a. Tillgänglighet till kommersiell och offentlig service är en av förutsättningarna för såväl hållbar regional tillväxt som för utveckling i landets olika typer av landsbygder. Det är ofta i bygder där lanthandeln är hotad som den betyder mest, både som dagligvaruhandel, servicepunkt och samlingsplats. Regeringen anser att staten har ett särskilt ansvar för att *underlätta för* kommersiell service i de glesaste landsbygdsområdena och har därför kraftigt ökat stödet till dagligvarubutiker och drivmedelsstationer i gles- och landsbygder.

Inom området kultur specificerades dock följande "bör-mål":

- Tillgången till kultur bör vara god i hela landet. Skillnader över landet i tillgången till kultur bör minska.

De **tillsatta resurser** som tydligast framträder i den landsbygdspolitiska ramen är:

Inga direkta resurser belyses som avsatta för att uppnå de mål som finns inom den kulturpolitiska dimension av landsbygdspolitiken. När det gäller kommersiell service finns medel inom:

- Driftstöd i sårbara och utsatta områden

Och inom ramen för landsbygdsprogrammet tydligast:

- Service, infrastruktur och attraktiv landsbygd
- Åtgärder inom lokalt ledd utveckling

Myndigheters övriga aktiviteter

Inom kulturområdet så lyfter kulturmyndigheterna fram sina insatser i hela landet, men man belyser också att relationen mellan landsbygdspolitiken och kulturpolitiken behöver förtydligas. Filminstitutet handlägger stöd till distribution och visning (inklusive stöd till biografer på mindre orter). Man driver också filmpedagogisk verksamhet och fördelar ekonomiskt stöd till kommunal verksamhet. Riksantikvarieämbetet har i uppdrag att i samverkan med de regionala museerna och andra relevanta aktörer göra en genomlysning av förutsättningarna för de regionala museernas verksamhet.

Kulturrådet har till uppgift att verka för kulturens utveckling och tillgänglighet i hela Sverige. Det gör de genom att fördela och följa upp statliga bidrag och genom andra främjande åtgärder. Kulturrådets bidragsgivning når i stort sett alla landets kommuner under ett år. Antingen via de bidrag som myndigheten själv fördelar, eller via de medel som fördelas vidare av landets regioner inom den så kallade kultursamverkansmodellen.

De insatser eller aktiviteter som tydligast genomförts inom området är:

Utveckling och anpassning av tjänster och stöd till företag och medborgare

- ✓ Drift och utvecklingsstöd för kommersiell service. även utveckling av service inom betaltjänster och på post och paketområdet
- ✓ Statsbidrag inom kulturområdet

Utveckling av kunskap, strategier och underlag för styrning och planering

- ✓ Kultursamverkansmodellen och dess genomförande
- ✓ Myndigheten för Kulturanalys, återkommande studie av delaktighetsmålet (inom ramen för uppföljning av de kulturpolitiska målen).
- ✓ Nationell och regional samverkan och vägledning inom kommersiell service och regionala serviceplaner

Resultat i form av utveckling (från utvärderingar, återrappporter eller indikatorer)

Från de indikatorer som inkluderats i uppföljningssystemet så ser vi att:

Tillgången till butiker, drivmedelsstationer och grundskolor är inte likvärdig i hela landet men den är relativt stabil under de senaste 5 åren; och har i vissa områden förbättrats marginellt. Utvärderingar tyder dock på att sårbarheten i glesa och mycket glesa landsbygder är stor och att avstånden/restiderna till service skulle öka markant i många områden om en servicepunkt eller grundskola skulle försvinna.

Från uppföljningar och utvärderingar ser vi att:

Kulturanalys bedömer i den sista analysen som kom innan pandemin (Kulturanalys 2019) att den sammantagna bilden är att delaktighetsmålet inom kulturpolitiken inte är uppnått. I "Kulturanalys 2024" uttrycker man sig mer svävande och menar att alla kulturpolitiska mål är mycket komplexa att bedöma, men den samlade bilden ter sig vara att tillgängligheten till kultur inte har förbättrats och att deltagandet är på samma nivåer som innan pandemin.

Statens närvaro i landsbygderna

De mål (eller ambitioner) som främst ska bedömas inom detta område är:

- En organisation för service på lokal nivå bör inrättas inom Statens servicecenter. Antalet lokala servicekontor bör öka.
- De statliga arbetstillfällena utanför storstadsområden bör öka. Nya myndigheter bör i första hand lokaliseras utanför Stockholms län

Polisens närvaro i hela landet nämns också men bara utifrån att staten ska vara närvarande.

De tillsatta resurser som tydligast framträder i den landsbygdspolitiska ramen är:

- Statlig närvaro (medel för etableringar av servicecenter)

Myndigheters övriga aktiviteter

Många av myndigheterna som återrappporterar inom regional utveckling och landsbygdsutveckling lyfter fram hur deras verksamhet i hela landet bidrar till både statlig närvaro för medborgare, arbetstillfällen, och möjligheter att bedriva näringsverksamhet. För många myndigheter är begreppet myndighetsservice ganska brett och man beskriver hur man har mätstationer, ger stöd, driver projekt och har stationer på olika platser i landet vid olika tider och utifrån behov. Detta är utförligt beskrivet i det appendix till Uppföljningssystemet 2021 som analyserar myndigheternas verksamhet.

De insatser eller aktiviteter som tydligast genomförts inom området är:

Utveckling och anpassning av tjänster och stöd till företag och medborgare

- ✓ Etableringen av ett antal nya statliga servicekontor.
- ✓ Länsstyrelsernas uppdrag att utveckla myndighetssamverkan vad gäller statlig närvaro och service.

Resultat i form av utveckling (från utvärderingar, återrapporter eller indikatorer)

Den senaste redovisningen från Länsstyrelserna (2023) visar på en relativt statisk bild vad gäller både statliga arbetsställen och arbetstillfällen. De län som ökat mest i antal sysselsatta är och Skåne, Örebro och Uppsala län. Den största procentuella ökningen står Örebro, Hallands och Gotlands län för. Storstadslänen stod för cirka 54 procent av de sysselsatta 2021. Det är minskning med en procentenhet sedan 2017.

Något som är klart är att antalet statliga servicekontor åtminstone ökar. Statens servicecenter har sedan mätningen 2021 utökat sin verksamhet med 14 kontor.

Civilsamhällets betydelse för landsbygders utveckling

De mål (eller ambitioner) som främst ska bedömas inom detta område är:

- Det civila samhällets roll i landsbygdsutvecklingen är viktig och civilsamhällesorganisationernas arbete med att engagera större mångfald av människor bör främjas
- Lokalt ledd utveckling genom leadermetoden bör tillämpas rikstäckande
- Landsbygdsnätverket bör fungera som nationell plattform för utveckling av kunskaper och arbetssätt för landsbygdsutveckling.

De tillsatta resurser som tydligast framträder är de inom landsbygdsprogrammet etablerade stöden till:

- Åtgärder inom lokalt ledd utveckling
- Lokala utvecklingsstrategier i regionalfonden
- Lokala utvecklingsstrategier i socialfonden
- Landsbygdsnätverket (en del av landsbygdsprogrammet)

Ca 2 miljarder fanns allokerade till genomförande och aktiviteter inom Leader och LLU i det landsbygdsprogram som löpt mellan 2014 – 2020. I den Strategiska planen för innevarande programperiod avsätts drygt 4 miljarder för "Projektstöd inklusive Leader"; varav ca 1,7 miljarder är allokerade till Leader.

Angående resurser för civilsamhället med viktig bäring för landsbygdspolitikens genomförande kan här även nämnas de verksamhetsbidrag som beslutas av Regeringen och förmedlas av Tillväxtverket till Hela Sverige Ska Leva och Skärgårdarnas Riksförbund.

Myndigheters övriga aktiviteter

MUCF är den myndighet (som jämte insatser i landsbygdsprogrammet för lokalt ledd

utveckling) främst arbetar med frågor kring det civila samhällets engagemang och dess förutsättningar att stärka landsbygdernas utveckling. MUCF tar fram och sprider kunskap om det civila samhällets förutsättningar och arbetar med och sprider verktyg för samverkan mellan civilsamhället och offentliga aktörer. MUCF har vid ett flertal tillfällen gjort insatser för att sprida kunskap och möjligheter till finansiering till aktörer verksamma i landsbygder. Myndigheten fördelar statsbidrag som når ut till hela landet och under vissa utlysningar de senaste åren har myndigheten prioriterat projekt som bedrivs i lands- och glesbygd inom stödformerna för ungas organisering och för att stärka demokratin.

Fler myndigheter lyfter fram hur de arbetar med både bidrag och andra insatser för att stärka civilsamhället i att arbeta med frågor som ofta är sektorsspecifika men med stor vikt för landsbygdens utveckling - så som exempelvis: kulturmiljövård, biosfärområden, naturbaserade lösningar, ideella biografer, stöd till samlingslokaler på landsbygden, mm.

De insatser eller aktiviteter som tydligast genomförts inom området är:

Utveckling och anpassning av tjänster och stöd till företag och medborgare

- ✓ Genomförande av Lokala utvecklingsstrategier genom Leadermetoden.
- ✓ Anpassat genomförande av landsbygdsprogrammet genom Landsbygdsnätverket.
- ✓ MUCF har fördelat statsbidrag för ungas organisering och för att stärka demokratin (vissa utlysningar med speciellt fokus på landsbygdsområden).

Utveckling av kunskap, strategier och underlag för styrning och planering

- ✓ Finansiering av landsbygdsnätverket och dess arbetsgrupper; därigenom framtagande av kunskapsunderlag.
- ✓ MUCF har genomfört kartläggningar kring ungas förutsättningar i landsbygderna.

Utveckling av nya metoder, piloter, stödformer

- ✓ Finansiering av landsbygdsnätverket och dess arbetsgrupper, som bl.a. resulterat i guider och andra publikationer kring metoder och inspiration (exempelvis kring byggdebolag).

Resultat i form av utveckling (från utvärderingar, återrapporter eller indikatorer)

Det finns idag 40 Leaderområden som täcker i princip hela Sverige; och ett antal av dem verkar i kustområden inom ramen för Europeiska Havs och Fiskerifonden. Ambitionen att "lokalt ledd utveckling genom leadermetoden bör tillämpas rikstäckande" torde alltså vara uppfylld.

Bland resultaten från de projekt som bedrivits inom Leaderområdena under förra programperioden så syns resultat som ligger i linje med de mål som finns kring att engagera människor. De ca 200 avslutade projekten har enligt slutrapporterna skapat ca 200 nya fritids- och kulturverksamheter samt cirka 175 st. nya fysiska mötesplatser. En utvärdering av lokalt ledd utveckling genom leadermetoden i Sverige 2014–2020 visar att projekten stärker det lokala engagemanget och utvecklar kapacitet.

Den senaste utvärderingen av Landsbygdsnätverket visar att Landsbygdsnätverket är en viktig arena för kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan offentliga aktörer, näringslivet och civilsamhället. Nätverkets medlemmar har ökat under perioden. Nätverket har också bidragit

till att förbättra landsbygdsprogrammet, främst genom att stärka leaderverksamheten, bredda dialogytorna och öka kunskapen om behov och möjligheter att samverka. Nätverkets inritning på jordbrukssektorn bedöms dock kunna hämma dess bidrag till en bredare landsbygdsutveckling.

8.3 Samlad bedömning och diskussion av måluppfyllelse

Det är stor spännvidd i de mål som har formulerats inom de olika delarna av landsbygdspolitiken. Vissa mål är väldigt konkreta och kopplade till uppdrag eller insatser, medan andra är bredare och fokuserar mer på generell utveckling. För många mål handlar det snarare om att bedöma riktning och takt, snarare än definitiva uttalanden om ifall ett mål nås. De mål från Regeringens proposition som kan bedömas inom politikens delområden går igenom i detta kapitel.

Mål: Innovationsförmågan hos företag på landsbygden bör stärkas

Insatser har genomförts men inte i den omfattning som först aviserades inom området innovationsförmåga. Det är främst inom landsbygdsprogrammet som medel har funnits för detta och utvärderingar visar att dessa till liten grad kopplas ihop med nationella och regionala innovationssatsningar. Många myndigheter har sektorsspecifika innovationssatsningar men ofta utan landsbygdsperspektiv. Viktiga aktörer som verkar inom det innovationsfrämjande området bör inkluderas tydligare med uppdrag inom landsbygdspolitiken. De förutsättningsskapande faktorer och förmågor som forskningen lyfter fram som viktiga skiljer sig fortfarande mycket åt mellan landsbygder och andra delar av landet. Andelen innovativa företag ökar, men inte i regioner som till stor del består av landsbygdskommuner.

Mål: Satsningar bör göras för att öka landsbygdsföretagens nyttjande av digitalisering och ny teknik

En portfölj av Insatser har genomförts inom området digitalisering och det är ett av de områden där insatser kontinuerligt har genomförts sedan politikområdet lanserades. Inledningsvis var insatserna att betrakta som piloter eller metodutveckling, men en bredare ansats vad gäller antalen företag som skall nås med rådgivning har funnits i den senaste programperioden. En del av de stöd som finns inom landsbygdsprogrammet kan anses främja de gröna och blå näringarnas nyttjande av ny teknik, både vad gäller produktionsprocesser och miljöåtgärder. Det är något förenklat att bara konstatera att målet är uppnått eftersom en satsning har gjort för att öka digitalisering av SME i landsbygderna och ett flertal stöd finns för teknikutveckling och investeringar i ny teknik inom landsbygdsprogrammet och havs och fiskeriprogrammet. De riktade satsningarna som uttalat faller inom landsbygdspolitikens ”nya satsningar” har varit begränsade till sin omfattning och resultat vad gäller digitalisering eller digital mognad återstår ännu att observera. Insatserna har dock bidragit med ny kunskap om målgruppen mikroföretag i landsbygderna. För att öka takten inom exempelvis omställningen mot en biobaserad och cirkulär ekonomi, där landsbygdsföretagen har en central roll och där indikatorerna visar på en viss stagnering, behövs ytterligare insatser vad gäller exempelvis teknikutveckling och innovation.

Mål: Offentlig upphandling av livsmedel och måltidstjänster bör fortsatt vara ett verktyg som bättre styr mot och motsvarar samhällets ambitioner och lagar inom djurskydd och miljö.

Livsmedelsstrategin och Upphandlingsmyndighetens löpande arbete, och inom ramen för särskilda uppdrag, bidrar till att målet skall uppfyllas. Både miljöfrågor och djurvälstånd är viktiga frågor inom den offentliga upphandlingen. Upphandlingsmyndigheten är inte en av de utpekade myndigheterna inom "landsbygdsuppdraget" och det behövs en tydligare målbild, styrning och resurser för att resultat för landsbygders utveckling ska kunna uppstå kopplat till detta mål.

Mål: Utveckling av besöksnäringen kopplat till natur- och kulturmiljöer i Sveriges landsbygder, och i synnerhet naturturismen, bör stärkas.

Utifrån målet att "besöksnäringen kopplat till natur- och kulturmiljöer [...] bör stärkas" så bedöms insatser möta målet till relativt stor utsträckning. De satsningar som gjorts och de projektmedel som finns för utveckling av besöksnäringen har tydligt knutit an till de mål som finns inom landsbygdspolitiken. Nya uppdrag har lanserats med inriktning på kunskapsuppbyggnad, bättre statistik, hållbarhet och uppföljning. Även de satsningar som kan göras inom ramen för landsbygdsprogrammet inom utveckling av turistföretag bidrar till de landsbygdspolitiska målen.

Mål: En näringslivssatsning bör riktas mot de kommuner där näringslivet har ogynnsamma villkor.

En näringslivssatsning har riktats mot de kommuner där näringslivet har ogynnsamma villkor. Denna har beskrivits ingående i tidigare kapitel och det är tydligt att denna varit både relevant, lett till kortsiktigt positiva resultat som i vissa fall har potential att leva vidare på längre sikt – även om en viss oro finns för bärkraftigheten i resultaten.

Mål: Ett nationellt kunskapscentrum för landsbygdsutveckling bör inrättas.

Regeringskansliet har gett SLU uppdraget att under 2019–2021 främja en bättre samordning och samverkan inom den svenska landsbygds- och regionalforskningen. Ett kunskapscentrum har inte inrättats men "riktningen" på arbetet med att stärka samordning och samverkan får anses vara god och ett antal aktiviteter har genomförts inom uppdraget att främja forskning och forskarnätverk.

Mål: Alla hushåll och företag bör ha goda möjligheter att använda sig av elektroniska samhällstjänster och service via bredband. En framtida modell för statligt stöd till utbyggnad av bredband bör utformas.

Betydande medel allokteras till utbyggnaden av bredband i hela landet, och ytterligare medel utöver de tidigare bredbandsstöden finns nu för PTS att fördela. PTS bedömer att målet om att hela Sverige bör ha tillgång till snabbt bredband år 2025 inte kommer att uppnås. Tillgången till snabbt bredband ökar dock i hela landet. En mer detaljerad bild på kommungruppsnivå visar dock på de stora variationer som finns mellan kommunerna – inte minst inom grupperna av landsbygdskommuner där många kommuner fortfarande har en låg grad av tillgång till snabbt bredband.

Om det utvecklingsarbete och det nya uppdrag som lagt till PTS är att betrakta som en "ny modell" är svårt att bedöma – den är inte direkt utbudsinriktad, även om den bygger mer på regionalt utpekade prioriteringar.

Mål: Tillgängligheten till universitets- och högskoleutbildning samt yrkeshögskoleutbildning bör öka genom förbättrad tillgång till distansutbildningar. Utvecklingen av och tillgång till kommunala lärcentrum bör stödjas.

Insatser för att höja kvaliteten i distansundervisningen har kommit igång relativt sent och har främst formen av metodutveckling och piloter. Under åren 2021–2022 genomför UHR ett regeringsuppdrag som innebär en satsning för att höja kvaliteten och öka genomströmning i distansutbildning vid universitet och högskolor. Regeringsuppdraget genomförs inom ramen för projektet "Kvalitet i distansutbildning" som föregicks av utlysningar till lärosäten för att driva projekt även 2019–2020.

Utvecklingen av lärcentra stöds genom statsbidrag som fördelas till utveckling och etablering. Slutmålet är dock självklart att tolka som att förekomsten eller kvaliteten ska öka. UKÄ lyfter fram att det finns svårigheter i att fånga och följa även antalet lärcentra i landet men utifrån de kartläggningar som gjorts gör Tillväxtverket bedömningen att tillgången på kommunal nivå är relativt god. Inom de kommunuppdrag som finns inom landsbygdspolitiken framgår även att satsningar på just lärcentra har gjorts, men att det finns ett behov av att kunna följa förekomsten av lärcentra och dessas verksamhet, något som skulle vara värdefullt även inom landsbygdspolitiken.

Mål: Samhällsplanering och bostadsbyggande

Denna dimension innehåller ett antal mål som samtliga handlar främst om utredningar, myndigheters kartläggningar och förändringar i riktlinjer eller regler (se tabell på kommande sidor).

I det utredningsarbete som genomförts för en utvecklad översiktsplanering har landsbygdernas värden och utvecklingsmöjligheter till viss del tydliggjorts och frågan om landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS) har aktualiserats och tydliggjorts i relation till kommunernas översiktsplanering.

Boverket har i linje med regeringsuppdrag inkommit med ett förslag på hur de finansiella förutsättningarna för om- och nybyggnation av bostäder på landsbygden kan underlättas. Effekterna av detta går inte att bedöma då förslaget inte resulterat i några nya förutsättningar för landsbygderna ännu.

Boverket samordnar Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet, Statens energimyndighet, Tillväxtverket och Trafikverket i arbetet kring en översyn av respektive myndighets anspråk på riksintressen. Effekterna i dagsläget är inte utvärderade.

Mål: Tillgången till kultur bör vara god i hela landet. Skillnader över landet i tillgången till kultur bör minska.

Myndigheten för Kulturanalys bedömer i sin rapport Kulturanalys, 2019 att den sammantagna bilden är att så kallade "delaktighetsmålet" inom kulturpolitiken inte är uppnått. Kulturanalys rapporter om kulturvanor visar att alla inte har samma möjligheter att ta del av och delta i utövandet av kultur. Deltagandet är kopplat till socioekonomiska faktorer, i synnerhet utbildning men också till boendeort och demografiska faktorer som kön och ålder. Bilden håller i sig i den studie som gjordes av Kulturanalys Norden 2023.

Inga direkta resurser belyses som avsatta för att uppnå de mål som finns inom den kulturpolitiska dimensionen av landsbygdspolitiken. Kulturmyndigheterna lyfter dock fram sina insatser i hela landet, men man belyser också att relationen mellan landsbygdspolitiken och kulturpolitiken behöver förtydligas. Ett av de förslag som lades av den parlamentariska landsbygdsutredningen var att tydligare utreda tillgängligheten och deltagandet i kultur och detta genomfördes i ett uppdrag till Myndigheten för Kulturanalys 2019 ("Kulturens geografi: En kartläggning av kulturutbud i landets kommuner"). Även om inga direkta insatser pekas ut inom den landsbygdspolitiska budgetramen så finns statsbidrag, uppdrag och främjande

insatser som bidrar till att målet kan uppnås. Filminstitutet, Riksantikvarieämbetet, och Kulturrådet har alla uppdrag; inte minst genom kultursamverkansmodellen.

Huruvida skillnaderna i tillgången till kultur minskar är inte utrett och det ter sig som nödvändigt att en precisering av målet görs för att möjliggöra uppföljning; och att uppdrag ges till specialmyndigheter för att följa utvecklingen inom möjligtvis olika kulturområden och olika former för att tillgängliggöra sig kultur.

Mål: Tillgänglighet till kommersiell och offentlig service

Direkta stöd finns för drift och utveckling av butiker och servicepunkter. Utöver de direkta stöd som finns för service finns det ett antal åtgärder, inklusive lokalt ledd utveckling, som finansierar projekt för förbättrad lokal service. Tillväxtverket tillförs även resurser för att stötta regionerna i arbetet med regionala serviceprogram (RSP), samt för regional och nationell samordning.

Tillgången till butiker, drivmedelsstationer och grundskolor är inte likvärdig i hela landet men den är relativt stabil under de senaste 5 åren; och har i vissa områden förbättrats marginellt. Utvärderingar tyder dock på att sårbarheten i glesa och mycket glesa landsbygder är stor och att avstånden/restiderna till service skulle öka markant i många områden om en servicepunkt eller grundskola skulle försvinna.

Mål: En organisation för service på lokal nivå bör inrättas inom Statens servicecenter. Antalet lokala servicekontor bör öka.

Regeringen gav under våren 2021 i uppdrag till Statens servicecenter att etablera 28 nya servicekontor. Då Länsstyrelsen genomförde sin kartläggning 2019 fanns servicekontor på 113 platser i landet, men sedan dess har ytterligare kontor öppnats och idag finns 144 kontor. Planen var att det efter 2023 skulle finnas totalt 148 servicekontor utspridda över landet och det målet är alltså nästan uppnått och det landsbygdspolitiska delmålet får anses uppnått.

Mål: De statliga arbetstillfällena utanför storstadsområdena bör öka. Nya myndigheter bör i första hand lokaliseras utanför Stockholms län.

Inom området statliga myndigheters lokalisering har främst uppdrag givits för att samla information. Dels uppdraget till Länsstyrelserna att kartlägga myndigheters verksamhet, samverkan, service och antalen statligt anställda i kommunerna. Dels ett uppdrag till Statskontoret att kartlägga och sammanställa tio stora myndigheters planer för lokalisering av verksamheten. De senaste sammanställningarna visar att under perioden 2014–2018 fattade regeringen 21 beslut om omlokalisering av myndigheter från Stockholm till övriga delar av landet. Besluten rör sammanlagt omkring 900 årsarbetskrafter och tillsammans med vissa myndigheters utbyggnader stärktes den statliga närvaron runt om i Sverige med uppskattningsvis 2 000 jobb under den perioden.

Antalet arbetsställen har ökat i samtliga län utom Södermanland och Västra Götalands län mellan åren 2018 och 2022; samt Västernorrlands län som hade ett oförändrat antal arbetsställen. Den största minskningen i antalet arbetsställen syns i Stockholms län, som har minskat med 48 arbetsställen under tidsperioden. 269 av Sveriges 290 kommuner har statliga arbetsställen; flest arbetsställen av myndigheterna har Polismyndigheten, Statens servicecenter, Arbetsförmedlingen och Trafikverket. Riktningen när det gäller målets uppfyllelse får anses vara god, medan takten och den långsiktiga effekten av dessa förändringar är svår att bedöma.

Mål: Civilsamhällesorganisationernas arbete med att engagera en större mångfald av människor bör främjas.

Civilsamhällets engagemang (eller möjligheter) att arbeta med frågor inom landsbygdspolitiken främjas främst genom de stöd som förmedlas till Leaderområden, till olika riksorganisationer (exempelvis HSSL och Skärgårdarnas riksförbund), samt via de statsbidrag som fördelas av Boverket och MUCF. Även kulturmyndigheterna fördelar statsbidrag som skapar förutsättningar för civilsamhällets organisationer att utvecklas.

Bara inom de europeiska fonderna har 2 miljarder funnits tillgängliga under föregående programperiod för genomförande och insatser inom Leader och LLU; och i innevarande period finns 1,7 miljarder avsatta. Huruvida dessa organisationer faktiskt engagerar en större mångfald av människor är inget som direkt poängteras i vare sig programdokument, uppföljningar eller utvärderingar – andra mer tematiska och organisatoriska frågor är de framträdande. Att civilsamhällets organisationer och deras möjligheter att arbeta med landsbygdsutveckling främjas är tydligt. Möjligtvis bör målet så som det är formulerat idag revideras om andra aspekter av dessa organisationers arbete är det som är det viktiga. Annars bör de medel som fördelas till organisationerna öronmärkas tydligare att handla om mångfalden av människor som engageras.

Mål: Lokalt ledd utveckling genom leadermetoden bör tillämpas rikstäckande

Leaderområden idag finns över nästan hela landet, och ett program för lokalt ledd utveckling finns med resurser från fler av de europeiska fonderna. Dock finns ytterligare ambitioner i kommande programperiod att bredda genomförandet (vissa områden blev av olika skäl utan finansiering i innevarande programperiod). Bedömningen blir ändå utifrån landsbygdspolitikens perspektiv att Leader redan idag tillämpas i princip rikstäckande och att de stöd som finns till stor grad möter det mål som formulerats inom landsbygdspolitiken.

Mål: Landsbygdsnätverket bör fungera som nationell plattform för utveckling av kunskaper och arbetssätt för landsbygdsutveckling.

Alla länder som är medlemmar i EU och som har ett landsbygdsprogram ska ha ett landsbygdsnätverk. Förutom att vara en del av landsbygdsprogrammet är nätverket nu även en del av havs- och fiskeriprogrammet och programmet för lokalt ledd utveckling. Många myndigheter med ansvar för landsbygdspolitikens genomförande deltar med resurser (främst tid) i arbetsgrupper och projekt som genomförs inom nätverkets arbetsgrupper. Utifrån den omfattning Landsbygdsnätverket har idag, och den inriktning och bredd som finns i nätverkets arbetsgrupper och aktiviteter, så bedöms att målet att nätverket ska utgöra en plattform för landsbygdsutveckling är uppnått.

Referenser

- Backman M, Bjerke L, Johansson S, Klaesson J, Norman T, Wallin T, et al. (2015) Tillgänglighet, innovationsprocesser och tillväxt. Jönköping: Jönköping International Business School; 2015
- Jordbruksverket (2017). Löpande lärande utvärdering av Landsbygdsnätverket. Jordbruksverket Rapport 2017:6.
- Jordbruksverket (2019a). Landsbygdsprogrammet 2014–2018: Resultat och förväntade effekter. Jordbruksverket, Rapport 2019:13.
- Jordbruksverket (2019b). Innovationer i jordbruket och på Sveriges landsbygder. En sammanställning av Jordbruksverkets innovationsundersökning 2017. Jordbruksverket Rapport 2019:3.
- Jordbruksverket (2022). Stöd till tjänster och infrastruktur på landsbygden, Jordbruksverkets Uppföljningsrapport 2022:5
- Jordbruksverket (2023). Utvärdering av det svenska landsbygdsnätverket 2014–2022. Utvärderingsrapport 2023:10
- Kulturanalys Norden (2023). Nordisk Kulturfakta 2023:01, Kultur inom räckhåll?"
- Länsstyrelsen Örebro Län (2019). Kartläggning av statlig närvaro och service i länen En samlad delredovisning.
- MYH (2021). Lärcentra för kompetensförsörjning och livslångt lärande, Behovsinventering och analys". Redovisning av uppdrag inom myndighetssamverkan för kompetensförsörjning och livslångt lärande, MYH 2021/6859.
- Myndigheten för kulturanalys. (2019). "Kulturens geografi: En kartläggning av kulturutbud i landets kommuner". Kulturfakta 2019:3.
- Myndigheten för Kulturanalys (2020). "Kulturanalys 2020. En lägesbedömning i relation till de kulturpolitiska målen" - Rapport 2020:1.
- Post och Telestyrelsen (2024). Rapport: PTS-ER-2024:19
- Regeringen (2015). En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015–2020. N2015:31
- Regeringen (2017). Regeringens proposition (2017/18:179) En sammanhållen politik för Sveriges landsbygder - för ett Sverige som håller ihop.
- Regeringen (2018) Regeringsbeslut N2018/04123/HL Uppdrag inom ramen för regeringens proposition om en sammanhållen politik för Sveriges landsbygder.
- SCB Statistiknyhet (2023-12-06) Undersökningen om vuxnas deltagande i utbildning 2022.
- Skolverket (2020) Distansundervisning i den kommunala vuxenutbildningen 2019.
- SOU 2017:1 För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd. Slutbetänkande av Parlamentariska landsbygdskommittén.
- SOU 2020:8 Kommunutredningen (2020), Starkare kommuner med kapacitet att klara välfärdsuppdraget.

Tillväxtanalys (2014) Statistik för en bättre regional- och landsbygdspolitik

Tillväxtverket (2020) Städer och landsbygder - forskning, fakta och analys. Rapport: 0343.

Tillväxtverket (2021a). Å2020-85 Ett uppföljningssystem för den sammanhållna svenska landsbygdspolitiken.

Tillväxtverket (2021b) Statliga myndigheters medverkan i det regionala tillväxtarbetet - Redovisning av Tillväxtverkets uppdrag att stödja statliga myndigheters medverkan i det regionala tillväxtarbetet (2020)

Tillväxtverket (2021c) Tillgänglighet till kommersiell service 2021. Rapport 0363

Tillväxtverket (2022) Statliga myndigheters medverkan i det regionala tillväxtarbetet och arbetet att utveckla Sveriges landsbygder - Sammanställning av redovisningar från statliga myndigheter som har i uppdrag att återrapporera sin medverkan i det regionala tillväxtarbetet (2021)

Tillväxtverket (2024a). Vissa statliga myndigheters bidrag till den regionala utvecklingspolitiken och den sammanhållna landsbygdspolitiken 2023.

Tillväxtverket (2024b). Tillgänglighet till kommersiell service 2024. Rapport 0478

Universitets- och högskolerådet. (2023). Slutrapport för regeringsuppdrag Kvalitet i distansutbildning.