

## Skriftlig redegørelse

(Redegørelsen er optrykt i den ordlyd, hvori den er modtaget).

### Landdistriktsredegørelse 2004 af 16/12 04.

(Redegørelse nr. R 8).

**Indenrigs- og sundhedsministeren** (Lars Løkke Rasmussen) og **fødevareministeren** (Hans Christian Schmidt):

#### 1. INDLEDNING

Landdistriktsredegørelsen for 2004 afgives af indenrigs- og sundhedsministeren og fødevareministeren i fællesskab. Formålet er at gøre status for udviklingen i de danske landdistrikter, og herunder at følge op på folketingsvedtagelsen V85 fra 2003 om årsagerne til at forskellige typer af landdistrikter oplever forskellige vækstforløb. Endvidere redegøres der for regeringens initiativer på tværs af sektorområderne til fremme af udviklingen i de tyndt befolkede områder.

Regeringens overordnede målsætning er, at alle områder af landet bliver attraktive områder for udvikling og bosætning, således at der kan oppebæres en geografisk spredning af befolkningen og den økonomiske aktivitet.

Den aktuelle samfundsudvikling sætter landdistrikterne under pres, og der er behov for at fokusere indsatsen yderligere, herunder ikke mindst behov for at udvikle og skabe rammerne for et bredere erhvervsgrundlag. Regeringen ønsker en flersidig anvendelse af landbrugsjorden under hensyn til natur, miljø og landskabelige værdier samt fortsat bosætning og udvikling i landdistrikterne.

Mange hensyn på tværs af sektorer har betydning for en vellykket landdistriktspolitik. Der er i øget omfang behov for videndeling, information og koordination mellem aktører med landdistriktsinitiativer.

Regeringen vil derfor styrke den fremadrettede centrale indsats for landdistrikterne både på det politiske og administrative niveau. Her er samarbejdet mellem Indenrigs- og Sundhedsministeriet samt Fødevareministeriet om denne redegørelse kun ét af flere tiltag.

Regeringen etablerer et rådgivende udvalg bredt sammensat af landdistriktsaktører, som kan servicere alle ministre med arbejdsområder der har landdistriktsaspekter. Endvidere er der nedsat et ministerudvalg, som bl.a. skal drøfte sigtelinierne for anvendelsen af EU-midlerne til landdistriktsprogrammet.

Landdistriktsudviklingen vil i de kommende år kunne blive præget af kommunalreformens implementering, og i den proces er det vigtigt at sikre, at landdistriktsdagsordenen får tilstrækkelig opmærksomhed, ligesom at nærdemokratiet kan udvikles på nye måder. Endvidere skal EU's landdistriktsforordning fornyes for perioden efter 2006.

Kommunalreformen er sammen med de udfordringer, som generelt knytter sig til landdistriktsdagsordenen, herunder EU's landdistriktsprogram, udgangspunktet for den indsats, som beskrives i denne redegørelse.

## 2. LANDDISTRIKTER MED FORSKELLIGE VÆKSTFORLØB

Der har i de senere år været stigende fokus på, at landdistrikter ikke er ens, og at forskellene bl.a. forklares ved den geografiske beliggenhed. Folketinget vedtog i april 2003 (V85), at denne redegørelse skal kortlægge og redegøre for udviklingen i forskellige typer af landdistrikter med henblik på at belyse årsager til forskellige vækstforløb. En nærmere talmæssig belysning samt definitioner af landdistrikter og kommunegrupper er uddybet i bilag 1, 2 og 3 (ikke optrykt her) til redegørelsen.

### 2.1 Vækstforløb i forskellige typer af landdistrikter

Landdistrikterne er i disse år under hastig forandring. Der sker både ændringer i befolkningstallet, i befolkningssammensætningen og ikke mindst i erhvervsstrukturen. Her redegøres der for de forskellige udviklingstræk, som de udmønter sig i forskellige *typer af landdistrikter*.

Samlet set har der i de seneste 10 år været en gennemsnitlig årlig befolkningsvækst i landdistrikterne og små lokalsamfund på 0,14 pct. mod en befolkningsvækst i landet som helhed på 0,39 pct.

Befolkningsmæssigt er der store forskydninger mellem de forskellige landdistriktstyper. Således har landdistrikterne i landets udkantskommuner i 10 års perioden oplevet et fald i antallet af indbyggere, mens andre landdistrikter har haft befolkningsvækst. Særligt landdistrikterne omkring de store byer og i hovedstadsområdet har oplevet en væsentlig befolkningstilvækst. Landdistrikterne omkring hovedstadsområdet har endog haft en større befolkningsvækst end kommunerne som helhed.

Landdistrikterne har gennemgået store forandringer i erhvervsstrukturen. Isoleret set er erhvervsstrukturen i landdistrikter i dag – uanset beliggenhed – nogenlunde ens, men konsekvenserne af de forholdsvis markante ændringer i erhvervsstrukturen er mest mærkbare i de områder, hvor landdistriktet udgør størstedelen af områdets erhvervsstruktur.

Dette er særligt tilfældet for landdistrikter i udkants- og landkommuner, som kun har haft en beskedent vækst eller direkte tilbagegang i antallet af beskæftigede i lokalområdet. Tilbagegangen i antallet af lokale arbejdspladser modsvares dog ikke af et tilsvarende fald i beskæftigelsen for dem, der bor i landdistrikterne. Det er en afspejling af, at der i stigende omfang pendles ud af landdistriktet. Samlet har landdistrikterne i de seneste 10 år haft vækst i antallet af arbejdspladser.

Det skal pointeres, at den lavere vækst i antallet af arbejdspladser i visse landdistrikter ikke genfindes i indkomstudviklingen per indbygger. Selv om der er niveauforskelle, således at det største indkomstniveau findes i og omkring hovedstaden og de store byer, har den vigende beskæftigelse i langt den overvejende del af de mindre bynære landdistrikter således ikke sat sig spor i den generelle indkomstudvikling.

Forskelle i udvikling mellem de forskellige typer af landdistrikter rejser derfor umiddelbart ikke problemer i relation til fordelingen af indkomst – og i næste række velstand og velfærd – imellem personer og husholdninger i befolkningen. Derimod kan der være grund til opmærksomhed set i forhold til målsætningen om en geografisk spredning af den økonomiske aktivitet i landet som helhed og i relation til udviklingsforløbet i de enkelte områder, ligesom der kan være grund til at overveje fokus i indsatserne.

### 2.2 Årsager til forskelle i udviklingsforløb

Samlet er befolkningen og udviklingen i befolkningstallet både et udtryk – men også afgørende – for, om landdistrikterne betragtes som attraktive og socialt og økonomisk bæredygtige på længere sigt.

Befolkningsudviklingen har imidlertid en snæver sammenhæng med beskæftigelsesudviklingen for de bosiddende i landdistriktet. Her varierer vilkårene for udvikling med de forskellige typer af

landdistrikter, hvilket kan bidrage til forklaring af de forskellige vækstforløb.

*For det første* kan der være forskelle med hensyn til, i hvilket omfang virksomheder, arbejdstagere og lokalsamfundet er i stand til at omstille sig og finde alternative kilder til vækst og beskæftigelse. Det er udfordringen, når den hidtidige erhvervsstruktur ikke kan levere nye arbejdspladser, men tværtimod oplever vigende beskæftigelse. Særligt gælder dette i landets udkantsområder, hvor en lokal beskæftigelse er betinget af et lokalt arbejdsmarked, da pendlingsmulighederne er begrænsede.

En måde at omstille sig på er ved at etablere nye arbejdspladser i eksisterende erhverv eller ved at starte noget nyt. Nye virksomheder kan være med til at forme en ny erhvervsstruktur ved fx at tiltrække nye kompetencer til et område eller ved udnytte områdets ressourcer på en ny måde. Der er dog i udkantskommunerne en lavere etableringsrate end i andre områder, hvilket kan være medvirkende årsag til, at landdistrikterne i disse områder har sværere ved at omstille sig.

*For det andet* er befolkningsstrukturen i området i sig selv af betydning for vækstmulighederne. En skæv befolkningssammensætning – både aldersmæssigt og socialt – kan således give særlige udfordringer i at skabe rammerne for at styrke lokale erhvervsmæssige aktiviteter og dermed beskæftigelsen. Selv om befolkningssammensætningen i visse landdistrikter kan udvise en sådan skæv befolkningssammensætning har landdistrikterne generelt ikke det problem. Det bemærkes dog, at den fordel landdistrikterne i udkantsområderne tidligere havde i forhold til de bynære områder i kraft af en forholdsvis mindre andel af personer med en svag tilknytning til arbejdsmarkedet er mindsket i de senere år.

*For det tredje* kan uddannelsesniveaut være medvirkende årsag til et svagere vækstforløb i de mere udkantsprægede typer af landdistrikter. Trods et generelt stigende uddannelsesniveau, er der i landdistrikterne og i udkantsområderne relativt flere, som ikke har en kompetencegivende uddannelse. Personer med lav uddannelse er ofte beskæftiget i industrien og fremstillingserhvervene, som ofte har stor lokal betydning for den samlede beskæftigelse i de tyndt befolkede områder. Globaliseringen udfordrer også disse erhverv. Et udslag heraf kan være at virksomheder fusionerer og koncentrerer produktionen – eller eventuelt udflytter produktionen til lande med lavere lønomkostninger. I denne sammenhæng vil en arbejdsstyrke med et højt kompetenceniveau uddannelsesmæssigt stå stærkere end en arbejdsstyrke med færre veluddannede. Det bør dog også tages i betragtning, at der uanset et lands generelle uddannelsesniveau altid vil opstå en vis arbejdsdeling mellem områder med erhverv, som kræver et forholdsvis højt uddannelsesniveau og områder med mindre krav til uddannelsen, men eventuelt med færdigheder, som i højere grad er erhvervet på jobbet og ikke direkte kan aflæses af de formelle uddannelsesmæssige kompetencer.

*For det fjerde* er mulighederne for pendling af rent geografiske årsager stærkt varierende mellem typer af landdistrikter. Pendlingsmulighederne afhænger både af landdistriktets geografiske beliggenhed, infrastrukturen og de økonomiske vilkår for transporten. Bynære landdistrikter med gode pendlingsmuligheder har således, jf. også ovenfor, de bedste muligheder for eventuelt alene at satse på at være et bosætningssted.

Endelig er der *for det femte* et regionalt element i et landdistrikts udvikling. Dette kan være forklaringen på, at det i analysen af problemstillingen vedrørende vækstforklaringer mellem typer af landdistrikter har vist sig vanskeligt at identificere forklaringer på kommuneniveau. Nutidens arbejdsmarked og erhvervsstruktur er således i høj grad regionalt defineret og påvirket af de regionale rammebetingelser.

På trods af de nævnte forklaringsbidrag til forskelle i vækstforløb bør det dog ikke overses, at helt lokale forhold og omstændigheder vil kunne spille en afgørende rolle for den befolkningsmæssige og beskæftigelsesmæssige udvikling i det konkrete landdistrikt.

Center for Forskning og Udvikling i Landdistrikter er således på opdrag af Indenrigs- og

Sundhedsministeriet netop nu ved at undersøge, hvorfor nogle lokalsamfund klarer sig bedre end andre til trods for ens rammebetingelser. Undersøgelsen er beskrevet i bilag 3.2. (Ikke optrykt her).

De foreløbige resultater fra undersøgelsen viser, at der mellem de undersøgte lokalsamfund er meget forskellige opfattelser af, hvad der skal fokuseres på i en udviklingsproces, og hvordan de lokale ressourcer bør udnyttes. Der, hvor udviklingen går trægt og tilgængeligheden er vanskelig, kan der være større opmærksomhed om de helt basale forudsætninger for udvikling i et lokalsamfund, ikke mindst erhvervenes udvikling. Hvis den basale udvikling derimod allerede er til stede, kan dagsordenen ændre sig til i højere grad at vedrøre mere bløde faktorer eller også, hvad man kunne kalde muligheder for at fastholde det som er i gang, sikring af fortsat sammenhold, kultur o.l.

Lokal landdistriktsudvikling handler derfor i høj grad også om, hvorledes lokale stedbundne ressourcer og vilkår rent faktisk udnyttes eller bruges på nye måder. Lokalt sammenhold, nichemuligheder og evne til at opfatte mulighederne er – uanset den tiltagende globale udvikling og konkurrence – af stor betydning.

### 3. UDFORDRINGER FOR DANSKE LANDDISTRIKTER

På baggrund af såvel den nationale udvikling som internationale strømninger kan der identificeres forskellige udfordringer og muligheder for landdistrikterne i Danmark. De beskrives nærmere i det følgende.

#### 3.1 Udfordringer vedrørende erhvervsstrukturen

Den samlede erhvervsstruktur udsætter landdistrikterne for flere udfordringer. Selv om serviceerhvervene, og herunder ikke mindst den offentlige sektor, er blevet stadig vigtigere i beskæftigelsessammenhæng, er landdistrikternes erhvervsstruktur stadig også præget af de primære erhverv, industri- og fremstillingserhvervene.

Den *internationale konkurrence og globaliseringen* er ikke mindst følelig i en række af de erhverv, som har særlig betydning for landdistrikterne. Samtidig er der i et vist omfang sket en specialisering i visse produktioner i de erhvervsmæssige regioner, som landdistrikterne er en del af, såkaldte erhvervsklynger, hvad enten det måtte være tekstilvirksomhed, møbelfabrikation, vindmølleproduktion o.l.

Regionerne har herved forsøgt at udnytte særlige gunstige konkurrencepositioner inden for disse erhverv. Det giver på den ene side nye vækstmuligheder, men kan også indebære en risiko for, at regionen og landdistrikterne i regionen er mere *udsat ved ændringer i efterspørgsel, omlokalisering af produktionssteder* eller ændret konkurrencepres fra eksempelvis udlandet. Landdistrikter, som har en overvægt af små og mellemstore virksomheder, besidder dog ofte en betydelig omstillingsevne, som må udnyttes som en konkurrencemæssig fordel ved ændringer i afsætningsmulighederne.

Generelt betyder den *stigende mobilitet* i samfundet kombineret med moderne kommunikationsmidler, at landdistrikterne både har fået nye muligheder og udfordringer. Mulighederne består bl.a. i, at en række erhvervsmæssige funktioner, som kan benytte IT-teknologi i kommunikationen ikke nødvendigvis skal lokaliseres sammen med selve produktionen, men kan »flytte på landet«. Omvendt nyder de produktioner, som har været lokaliseret i landdistrikterne som følge af den korte afstand til markedet, i takt med de forbedrede kommunikationsmuligheder ikke mere samme fordel heraf, og bliver herved mere konkurrenceudsatte.

Specifikt for *landbruget* er der en meget tydelig udvikling i gang hen mod en todeling af bedriftsstrukturen. På den ene side en gruppe af store landbrugsbedrifter med ansatte medarbejdere, der tegner sig for langt den overvejende del af produktionen og på den anden side en gruppe af små

landbrug, der primært tjener til bolig- og fritidsformål. Den store midtergruppe af små- og mellemstore familiebrug er, som så mange andre steder i Europa, under et strukturelt pres. Udviklingen betyder, at det primære jordbrug ikke antals- og beskæftigelsesmæssigt længere spiller den samme rolle som tidligere, og nok så vigtigt, at den befolkning, der bor på landet, ikke længere har den samme tilknytning til landbrug og landbrugsdrift som tidligere.

Udfordringerne ligger i at udnytte potentialet i den udvikling, der er beskrevet ovenfor. En af disse kan være at styrke rammerne for at fødevarersektoren kan være en af kilderne til vækst i landdistrikterne. Dette kan bl.a. ske ved at styrke erhvervmæssige partnerskaber – både mellem råvareproduktionen og forarbejdningsindustrien, og mellem forskellige industrier inden for levnedsmiddelproduktionen og andre erhverv. Udnyttelse af ledigbleven kapacitet, fx hvor landbrugsejendomme og produktionsbygninger ikke skal anvendes til landbrugsrettede aktiviteter, indeholder både et potentiale og en udfordring for landdistrikternes omstillingsevne. Desuden skal det sikres, at udbuddet af arbejdskraft harmonerer med den efterspørgsel af kompetencer, som eksempelvis de nye væksterhverv efterspørger. Dermed er det også en udfordring at sikre tilgængelighed til uddannelse og efteruddannelse. Dette kan eksempelvis ske gennem fjernundervisning via Internettet mv.

### *3.2 Udfordringer vedrørende bosætning og landdistriktsudvikling*

Det er en udfordring at opnå en befolkningsmæssig bæredygtig sammensætning i landdistrikterne. Befolkningen bør både være socialt bæredygtig og herved virke attraktiv for potentielle tilflyttere, og økonomisk bæredygtig så det økonomiske grundlag for offentlig og privat service i området understøttes. I nogle typer af landdistrikter er der en tendens til en skæv befolkningsudvikling med flere ældre og færre erhvervsaktive indbyggere. Denne tendens vil ifølge befolkningsfremskrivningerne fortsætte, hvis ikke disse landdistrikter gøres til attraktive bosteder for en bredere befolkningsgruppe.

Landdistrikterne kan vanskeligt alene svare på disse udfordringer, som også i høj grad er afhængig af udviklingen i det øvrige samfund. Vilkårene for den offentlige sektor i de kommuner, hvor landdistrikterne er beliggende, er således et af udviklingsvilkårene. Det samme gælder de større fysiske afstande, som generelt kan opfattes som en bosætningsmæssig ulempe for de landdistrikter, der ligger langt fra lokale og regionale vækstcentre. Iboende fordele er til gengæld attraktive bosætningsvilkår vedrørende det fysiske miljø – natur og fysiske levevilkår – og det sociale miljø – herunder ofte et stærkt foreningsliv og tætte sociale relationer.

I svaret på de bosætningsmæssige udfordringer er det vigtigt, at lokale kræfter aktiveres i processen. Det er i den forbindelse en udfordring at finde en god rollefordeling mellem de mange aktører på landdistriktsområdet, således at lokale, kommunale, regionale og statslige ressourcer udnyttes optimalt og supplerer hinanden.

De ovennævnte udfordringer er i høj grad knyttet til de udviklingstræk, som netop nu præger landdistrikterne. Deruover er der i de kommende år to væsentlige udviklingstræk, som kan få betydning både lokalt og nationalt. Det er for det første ændringer i den kommunale struktur og for det andet generelle ændringer i landdistriktspolitikken – herunder EU's landdistriktspolitik. Begge forhold indebærer muligheder og udfordringer, som beskrives i det følgende.

## **4. LANDDISTRIKTER I EN NY KOMMUNAL STRUKTUR**

Danmark står overfor en væsentlig forandring af den hidtidige fordeling af de offentlige opgaver ligesom der vil ske store ændringer på det kommunale landkort. De nye større kommuner udgør både muligheder og udfordringer for udvikling af landdistrikterne, idet stort set alle kommuner fra 2007 vil omfatte betydelige deciderede landdistriktsområder, om end landdistrikter med meget

forskellig demografi og erhvervs sammensætning. Dette kan ændre forholdet landdistrikter imellem og også relationerne mellem byerne og landdistrikterne.

På regionalt niveau har udviklingen af de regionale rammer for vækst stor betydning for landdistrikternes udvikling. Med kommunalreformen skal de nye regioner etablere regionale vækstfora, der samler de regionale og lokale politikere, erhvervslivet, videninstitutioner og arbejdsmarkedets parter i et tæt samarbejde om erhvervsudviklingen. Vækstforaene skal udarbejde regionale erhvervsudviklingsstrategier og konkrete initiativer, der kan skabe vækst i regionerne. Til at finansiere initiativerne, kan vækstforaene indstille om anvendelsen af regionernes udviklingsmidler til erhvervsformål, EU's strukturfondsmidler samt landdistriktsmidlerne fra artikel 33 ordningen. Vækstforaene får særligt ansvar for at skabe vækst i yderområderne

På kommunalt niveau er to forhold af særlig betydning for landdistriktsdagsordenen, dels selve den offentlige serviceproduktion, dels vigtigheden af at sikre en demokratisk ligevægt mellem land- og byområder.

Efter reformen skal kommunerne være borgernes hovedindgang til den offentlige sektor. Dette giver i sig selv mulighed for bedre sammenhæng i opgaveløsningen og for at styrke den faglige bæredygtighed. Dermed sikres kvaliteten i den offentlige service, hvilket i høj grad også kommer landdistrikterne til gode. Der vil fortsat være behov for geografisk spredning af det kommunale serviceudbud, og dermed vil der også fortsat være decentrale offentlige arbejdspladser, som er placeret i de tyndt befolkede dele i de nye og større kommuner.

Desuden udvider etableringen af større kommuner det lokalpolitiske råderum. Det er i den proces vigtigt, at kommunerne er opmærksomme på de særlige forhold, som præger netop deres landdistrikter. Der skal skabes nye samarbejdsformer mellem landdistrikterne og kommunen. Et redskab til dette er bl.a. medinddragelse af borgerne i udformningen af en landdistriktspolitik.

De nye kommuner får færre politikere, men ikke mindre demokrati. Den kommende kommunalreform er derimod en mulighed for at revitalisere nærdemokratiet og skabe nye demokratiske fora mellem kommunalbestyrelserne og borgerne.

Udlægningen af nye opgaver til kommunerne er i sig selv en styrkelse af nærdemokratiet. Det er vigtigt for regeringen at sikre sig, at nærdemokratiet i det hele taget nyder godt af de fordele, der kan opnås ved reformens gennemførelse. I den aftale, der ligger til grund for den kommende kommunalreform fremgår det således, at mulighederne for at kommunalreformen kan danne afsæt for en styrkelse af det lokale demokrati skal undersøges.

Herunder skal det undersøges, om brugerbestyrelserne kan gives mere kompetence og om reglerne for nedsættelse af lokalråd giver de nødvendige muligheder for inddragelse af lokalområderne i de nye, større kommuner. Sluttelig fremgår det, at det frivillige Danmark har afgørende betydning for et levende demokrati, og at det offentlige har en forpligtigelse til at medvirke til, at det ikke gøres unødvendigt besværligt at udføre en frivillig indsats.

På den baggrund har indenrigs- og sundhedsministeren i december 2004 netop afholdt et stormøde med repræsentanter for civilsamfundet om fremtidens nærdemokrati. Samtidig nedsættes en tænketank, som skal komme med anbefalinger til at styrke nærdemokratiet.

Nærdemokratiets udvikling afhænger imidlertid også af dem, der bor i landdistrikterne. Derfor er det regeringens overbevisning, at den bedst mulige udvikling i landdistrikterne sker ved en fælles indsats. Således vil regeringen arbejde for at sikre de bedst mulige rammer for lokaldemokratiets udformning i landdistrikterne, mens det er op til de lokale beboere at kvittere med en aktiv deltagelse i det lokale og kommunale demokrati.

## 5. TENDENSER I EU'S LANDDISTRIKTSPOLITIK

Landdistriktspolitikken er i fokus. Det er den i EU, i Danmark og lokalt. I EU er der siden 2000 i stadig stigende grad lagt større politisk, indholdsmæssig og finansiel vægt på målrettet støtte til udvikling af økonomisk, socialt og miljømæssigt bæredygtige landdistrikter frem for direkte produktionsstøtte.

Med midtvejsreformen af den fælles landbrugspolitik i 2003 blev fødevarekvalitet og overholdelse af miljø-, dyrevelfærds- og fødevarerikkerhedsstandarder føjet til listen af områder, som omfattes af landdistriktspolitikken. EU's landdistriktspolitik har herefter tre hovedindsatsområder. Det er strukturudvikling i landbruget, landbruget og skovbrugets rolle som naturforvaltere og leverandører af offentlige goder, samt for det tredje en bredere tilgang til landdistrikterne.

Midtvejsreformen indebærer en reduktion i den direkte EU-støtte til landbruget, den såkaldte modulation. 80 pct. af reduktionen i den direkte støtte stilles til rådighed under landdistriktsprogrammet i Danmark. Det indebærer flere midler i 2006, mens niveauet fra 2007 vil afhænge af udfaldet af de kommende forhandlinger om EU basisbevillingen til landdistriktsprogrammet i den kommende programperiode 2007-2013. Aktivering af EU-midlerne forudsætter offentlig dansk medfinansiering fra staten, andre offentlige myndigheder eller særlige offentlige midler, fx promilleafgiftsfondene.

Med forslaget til en ny rådsforordning fra juli 2004, der skal udgøre lovgrundlaget i den kommende programperiode 2007-2013, er den nævnte udvikling konkretiseret i tre akser i landdistriktspolitikken. En akse der vedrører forbedring af konkurrenceevnen i landbrugssektoren, en akse der vedrører miljø og natur forbedringer, og en akse der vedrører forbedring af livskvaliteten og den økonomiske aktivitet i landdistrikterne.

Et helt centralt element er en mere strategisk tilgang til landdistriktsudvikling, hvor de forskellige indsatsområder, der vedrører landdistrikterne, skal tænkes sammen i højere grad, end det er tilfældet i dag. Hertil kommer, at der vil blive stillet krav om en øget anvendelse af bottom-up tilgangen til landdistriktsudvikling via LEADER-metoden, hvis fokus netop er at styrke det lokale initiativ og samarbejde. Her arbejder lokale aktionsgrupper på – i særlige områder – at styrke disse landdistrikters sociale, kulturelle, økonomiske og miljømæssige position, bl.a. via formulering af udviklingsplaner.

Der skal således i de kommende år arbejdes med strategiudvikling og eksperimenteres med nye samarbejdsformer, der giver mulighed for lokale og regionale aktører som drivkræfter i udviklingen af landdistrikter. Det er disse udviklingstræk i EU's landdistriktspolitik, der definerer rammerne for en dansk udmøntning i det kommende årti.

Helt konkret er der lagt op til, at der i 2005-2006 skal udvikles en strategi for udviklingen af fødevarer- og skovbrugserhvervets konkurrenceevne, forvaltningen af arealer og beskyttelse af miljøet og naturen samt forbedring af livskvaliteten og den økonomiske aktivitet i landdistrikterne.

I tilknytning til udmøntningen af EU's landdistriktsprogram er der nedsat et ministerudvalg med fødevarerministeren som formand. Formålet med udvalget er at drøfte sigtelinier og overordnede prioriteringer for anvendelsen af EU-midlerne, herunder mulighederne for en kobling til generel dansk landdistriktspolitik.

EU-landdistriktspolitikken kan hermed fungere som løftestang for en mere strategisk og bedre koordineret tilgang gennem et partnerskab, der inddrager en bred vifte af aktører og interessenter på landdistriktsområdet, herunder fødevarerhvervet, erhvervslivet i øvrigt, interesseorganisationer, regionale og lokale myndigheder samt staten.

## 6. REGERINGENS INDSATSOMRÅDER

Landdistriktsudvikling handler især om at have gode rammer til at udfolde sit engagement og virkelyst i for såvel i befolkning som erhvervsliv. Regeringen har i indeværende regeringsperiode allerede taget en række initiativer, som har forbedret vilkårene for aktiviteter i landdistrikterne med hensyn til både bosætning og erhverv.

Men derudover er der brug for en målrettet indsats inden for enkelte områder for at imødekomme de særlige udfordringer, som landdistrikterne står overfor. Det er ikke mindst tilfældet for landdistriktsudviklingen i udkantsområderne. Derfor har nogle af de igangsatte tiltag også en sammenhæng med den generelle regionalpolitiske dagsorden, mens andre tiltag er direkte målrettet landdistrikterne.

### 6.1 Den regionaløkonomiske udvikling

Gode rammebetingelser er en forudsætning for økonomisk udvikling. Ved at de generelle rammer styrkes, løftes den samlede udvikling til gavn for landdistriktsudviklingen i alle områder af landet.

For at imødekomme nogle af de udfordringer, som særligt gør sig gældende i udkantsområderne, introducerede regeringen i maj 2003 Den regionale Vækststrategi. Som opfølgning på strategien er der etableret regionale vækstsamarbejder i 9 udpegede udkantsområder. De fleste vækstsamarbejder har allerede igangsat en række konkrete initiativer og med udgangen af 2004 har alle udarbejdet en regional erhvervsudviklingsstrategi. Regeringen har afsat 20 mio. kr. årligt i årene 2003-2005 fra Konkurrenceevnepakken til arbejdet. Endvidere er der på finansloven for 2005 yderligere afsat 10 mio. kr. i årene 2005-2008 til projekter, der kan bidrage til brobygning mellem udkantsområder og vækstcentre.

I forbindelse med gennemførelsen af Vækststrategien er der under EU's landdistriktsprogram og FIUF-programmet afsat i alt 45 mio. kr. til at foretage en særligt målrettet indsats for at forbedre vilkårene i 4 særligt fiskeriafhængige kommuner; Hanstholm, Holmsland, Thyborøn-Harboøre og Ulfborg-Vemb.

I regi af vækstsamarbejderne er der også mere overordnet fokus på de generelle udfordringer. Det handler bl.a. om, at udvikle nye kompetencer inden for rammerne af den nuværende erhvervsstruktur, således at regionens kompetencer harmonerer med virksomhedernes efterspørgsel. Det handler også om at kunne tiltrække og fastholde borgerne i landdistrikterne. På den baggrund har Økonomi- og Erhvervsministeriet dels igangsat et arbejde med at få udarbejdet regionale kompetenceregnskaber for de 9 vækstsamarbejder. Dels er der netop gennemført en bosætningsanalyse, som giver viden om mobilitet og bosætning i udkantsområder samt giver inspiration til lokale bosætningsstrategier.

Med konkret henblik på at fremme bosætningen i udkantsområderne og herigennem styrke områdernes indtægtsgrundlag er der gennemført en forhøjelse af befordringsfradraget for langdistancependlere i udvalgte kommuner.

For at sikre, at alle landets regioner får bedre forudsætninger for at skabe højteknologisk og videnbaseret vækst, har regeringen i september 2004 præsenteret en ny regional handlingsplan med særlig fokus på at sikre videntilførsel til områderne uden for storbyerne. Af særlig interesse for landdistrikterne er to nye initiativer. Det ene initiativ, »Regionale Teknologicentre«, skal styrke de regionale kompetencer af særlig betydning for det regionale erhvervsliv og fungere som bindeled mellem forskningen og de regionale små og mellemstore virksomheder. Det andet initiativ, »de regionale videnpiloter«, sigter på at få flere højtuddannede ud i mindre virksomheder uden for storbyområderne med henblik på at øge virksomhedernes innovation. Regeringen har på finanslovsforslaget for 2005 afsat i alt 130 mio. kr. i perioden 2005-2008 til gennemførelse af disse to initiativer.

Etablering af bredbåndsforbindelse kan have betydning for fastholdelsen og tiltrækningen af både



borgere og virksomheder i tyndtbefolkede områder. God digital infrastruktur sikrer mulighed for hjemmearbejdspladser og gode erhvervsvilkår. 96 pct. af samtlige husstande og virksomheder har mulighed for adgang til ADSL.

### *6.2 Erhvervsudvikling i landdistrikter*

Det er vigtigt, at landdistrikternes erhvervsstruktur udvikles, og at det sker i harmoni med de øvrige landdistriktsbeboere og med de generelle planlægningsinitiativer. Regeringen har derfor igangsat og videreført en række initiativer, som samlet forbedrer mulighederne for at drive erhverv i landdistrikterne både i jordbruget og andre erhverv.

Vedrørende EU's landdistriktsforordning skal det nedsatte ministerudvalg overveje dansk udmøntning, herunder mulighederne for en kobling til vækstproblematikken i de danske udkantsområder. Udgangspunktet for udvalgets arbejde er, at det EU-medfinansierede landdistriktsprogram kan være et væsentligt element i landdistriktspolitikken.

Landdistriktsprogrammet skal som udgangspunkt defineres inden for to hovedsigtelinjer: vækst og udvikling samt natur og miljø. Der er behov for en fokuseret indsats på såvel natur- og miljøområdet som vækst og udviklingsområdet med henblik på at skabe og styrke et bredere erhvervsgrundlag og beskyttelse af miljøet og naturen i landdistrikterne. Det indebærer bl.a. en udvidet indsats uden for jordbruget for at fremme udviklingen af aktive og attraktive landdistrikter. Fokusområderne vil være at fremme beskæftigelse, bosætning og godt naboskab samt natur og miljø i landdistrikterne.

For at fremme en regional erhvervsudvikling har regeringen i foråret 2004 åbnet strukturprojektordningen under landdistriktsprogrammet i fokuseret form. Små- og mellemstore forarbejdnings- og afsætningsvirksomheder inden for fødevarersektoren har kunnet søge om tilskud til udvikling af virksomhederne. Særlig høj støtte er mulig i udkantsområder. I oktober 2004 er givet tilsagn for 50 mio. kr. til mere end 50 virksomheder, der repræsenterer en bred vifte af virksomhedstyper.

Regeringen har ændret landbrugsloven for blandt andet at sikre en forsvarlig og flersidig anvendelse af landbrugsejendomme. Den nye forenklede lov tilgodeser både landbrugets behov for en effektiv fødevarerproduktion og behovet for at tage hensyn til miljø og natur. Loven giver landmændene større råderum og forbedrer samtidig landbrugserhvervets konkurrenceevne. Miljø- og naturhensyn er blevet opprioriteret, således at det fx nu er blevet muligt for vandforsyningsselskaber at købe en landbrugsejendom for at beskytte drikkevandet.

Det er vigtigt, at der er et samspil mellem jordbrugerne og de øvrige beboere i landdistrikterne. I efteråret 2003 nedsatte miljøministeren et udvalg vedrørende nabogener i forbindelse med husdyrproduktionens stalde og gødningsopbevaringsanlæg. Udvalget afgav i januar 2004 en redegørelse med en række anbefalinger. Som led i opfølgningen herpå er afstandskravene i forbindelse med udvidelser, etableringer og ændringer af husdyrbrug blevet skærpet i forhold til omkringliggende naboer for at mindske lugtgener fra landbruget.

Trods den aftagende beskæftigelsesmæssige betydning fylder landbruget arealmæssigt meget i landdistrikterne. I Landsplansredegørelsen 2003 har regeringen derfor opfordret de regionale og lokale myndigheder til at kortlægge konflikter mellem den landbrugsmæssige arealanvendelse og anden anvendelse og til at udarbejde strategier for fremtidens landbrugserhverv inden for de overordnede nationalt fastlagte rammer. Den regionale landbrugsstrategi skal ses i sammenhæng med områdets øvrige erhvervsstrategier og kan med fordel samtænkes i en lokal landdistriktspolitik. I efteråret 2004 er der endvidere igangsat 5 dialogprojekter om regionale landbrugsstrategier.

De generelle ændringer i planloven, som regeringen gennemførte allerede i 2002, har gjort det lettere at etablere sig i landdistrikterne. Ændringerne betyder bl.a. forbedrede anvendelsesmuligheder for udnyttelse af landbrugsbygninger og landejendomme til både bosætning

og erhverv. Endvidere administreres landzonekompetencerne nu af kommunerne, hvilket betyder at beslutninger om udviklingen i landdistrikterne ligger tæt på borgerne, og samtidig er der indført en ny regel om naboorientering før der gives landzonetilladelser. Kommunernes første erfaringer med administrationen af landzonebestemmelserne er netop nu ved at blive evalueret.

I 2004 besluttede regeringen, at der kan udarbejdes et eller flere landsplandirektiver for op til 8.000 nye sommerhusgrunde i kystnærhedszonen forudsat at disse placeres bagved eksisterende sommerhusområder og uden for strandbeskyttelses- og klitfredningszonen. Det forventes, som følge af de krav planloven stiller, at et stort flertal af de nye sommerhusgrunde placeres i landdistrikter med svag udvikling. Det forventes derfor, at placeringen vil give en lokal økonomisk effekt, som disse områder har behov for.

Regeringen har i efteråret 2002 igangsat et arbejde omkring en eventuel etablering af nationalparker i Danmark. Der er udpeget 7 pilotprojekter. Der lægges vægt på, at pilotprojekterne peger på løsninger, der afgørende styrker naturen og dens muligheder for udvikling, styrker varetagelsen af kulturhistoriske værdier, og som fremmer befolkningens muligheder for at opleve naturen. Pilotprojekterne skal gennemføres i dialog med lokalbefolkningen, og med deres accept og opbakning. Der er her også fokus på, hvilken effekt en eventuel nationalpark kan have på udvikling af det lokale område. Det gælder bl.a. en øget omsætning og jobskabelse indenfor detailhandlen og muligheder for at styrke kendskabet til og markedsføringen af lokale produkter. Der er endvidere fokus på konsekvenser for levevilkår og ejendomspriser i og omkring en eventuel nationalpark.

I februar 2004 blev der indført nye regler for særlig servicevejvisning. De nye regler skaber mulighed for, at de erhvervsdrivende i det åbne land kan hjælpe deres kunder med at finde vej til deres butikker ved brug af vejvisning.

### *6.3 Generelle levevilkår og bosætning*

Landdistriktsudvikling handler i høj grad om bosætning og mulighederne for at få hverdagen til at hænge fornuftigt sammen for de familier, som har valgt at bosætte sig i lokalområdet. Den offentlige service skal tilpasses befolkningssammensætningen samtidig med, at borgerne også skal sikres valgfrihed i valget af ydelser. Herudover skal der sikres gode rammer for etablering af privat service.

Mulighederne for adgangen til valg af praktiserende læge for gruppe 1-sikrede personer er blevet udvidet, og er således ikke længere begrænset af en afstand på 10 km. De nye regler sikrer en større valgfrihed, således at personer, der bor i et tyndtbefolket område ikke kun kan vælge mellem læger, der har praksis tæt på bopælen.

På folkeskoleområdet fortsætter initiativet »en skole i bevægelse«, hvor et delinitiativ handler om lokale løsninger vedrørende skolebibliotekstilbud, fælles skoleledelse for flere skoler, fastsættelse af skoledistrikter og samdrift mellem skole og dagtilbud. Initiativet løber frem til 2007, og der vil frem til 1. oktober 2006 være mulighed for at søge om igangsættelse af forsøg om lokale løsninger.

I forbindelse med kommunalreformen vil der samtidig ske en reform af styringssystemet for det almene gymnasium og Hf. Det skal understøtte den uddannelsesmæssige målsætning om, at flest muligt påbegynder og afslutter en ungdomsuddannelse af høj kvalitet og om et bredt og varieret udbud af ungdomsuddannelser overalt i landet.

Regeringen har oprettet udviklingspuljen »Børn og unge i bevægelse« på 24 mio. kr. med det formål at sikre mere idræt og bevægelse til flere børn og unge efter skoletid. Det skal således være nemmere for børn at vælge idrætten i deres nærmiljø og på tidspunkter af dagen, hvor det passer dem. Omdrejningspunktet for alle projekterne er partnerskabet mellem det offentlige og det frivillige, dvs. samspelet mellem den organiserede idræt, kommunen, skolen, SFO'erne og de andre fritids- og klubtilbud.

For at styrke kulturlivet generelt i hele landet oprettede regeringen i 2002 en såkaldt provincpulje.

Det er hensigten at afsætte et årligt beløb på 20 mio. kr. i en 4-årig periode som en ekstra saltvandsindsprøjtning til kulturelle aktiviteter uden for hovedstaden.

Regeringen fortsætter ligeledes arbejdet med de regionale kulturaftaler. Disse kan indgås med amter og kommuner i Danmark, og vil således understøtte det lokale og regionale kulturpolitiske engagement og fremme dispositionsfriheden på det regionale niveau.

I juni 2004 blev der vedtaget en ny lov om postbefordring det formål at fastholde en god basal postservice i Danmark. Med loven er der bl.a. indført minimumskrav til, hvordan nettet af postbetjeningssteder organiseres. For de mindre byer og landdistrikter som betjenes enten af postbetjeningssteder eller landpostbudet, kan betjeningssteder ikke nedlægges, hvis dette indebærer, at brugerne dermed får forøget afstanden til nærmeste betjeningssteder med mere end 10 km. Landpostbudet vil fortsat fungere som et »rullende posthus«.

Udvikling i det konkrete landdistrikt beror i høj grad også på, at indbyggerne forholder sig aktivt til egne behov og muligheder. I 2005 fordelingen af Indenrigs- og Sundhedsministeriets Landdistriktpulje vil der blive lagt særlig vægt på, at lokale forsøgsprojekter styrker udviklingen af lokale netværk, herunder også netværk på tværs af landdistrikter eller mellem landdistrikter og andre aktører.

#### *6.4 Kommuner og regioners rolle i landdistriktsudviklingen*

Kommunerne udgør den primære ramme for udviklingen af den offentlige service i landdistrikterne. Med kommunalreformen ændres rammen, og dermed udvides mulighederne for tilpasse den lokale service under hensyntagen til befolkningssammensætningen og befolkningstætheden i kommunen.

Kommunerne skal aktivt forholde sig til, hvordan landdistrikterne skal udvikle sig under hensyntagen til lokale ønsker og behov. Regeringen opfordrer derfor kommunerne til at udarbejde en lokal landdistriktspolitik. Dette er et redskab til at opnå sammenhæng mellem den fysiske planlægning og sektorpolitikkerne. Styrken ved en landdistriktspolitik er lokal fokus og en aktiv borgerinddragelse. Indenrigs- og Sundhedsministeriet har i januar 2004 udgivet en vejledning til udformning af en lokal landdistriktspolitik.

Også de nye regioner skal beskæftige sig med landdistriktsudvikling. Regionerne får i forbindelse med kommunalreformen ansvaret for udarbejdelse af udviklingsplaner, der på grundlag af en helhedsvurdering skal beskrive en ønskelig fremtidig udvikling for regionernes byer, landdistrikter og udkantsområder samt for natur og miljø, herunder rekreative formål, erhverv inklusiv turisme, beskæftigelse, uddannelse samt kultur. På erhvervsområdet skal udviklingsplanerne baseres på de erhvervsudviklingsstrategier, de regionale vækstfora udarbejder.

Kommunernes opgaveløsning er tæt forbundet med finansieringen. Som et led i gennemførelsen af kommunalreformen gennemføres der en udligningsreform. Indenrigs- og Sundhedsministeriets Finansieringsudvalg vil i fortsættelse af udvalgets betænkning nr. 1437 fremlægge forslag til ændringer i tilskuds- og udligningssystemet. Når opgavefordelingen og den nye kommuneinddeling er lagt fast vil der under hensyntagen til forslagene fra Finansieringsudvalget kunne fremlægges lovforslag om den kommunale finansiering og udligningssystemet. Endvidere har regeringen i aftalen om den kommunale økonomi for 2005 forhøjet tilskudsmidlerne til de særligt vanskeligt stillede kommuner, således at de i alt udgør ca. 600 mio. kr.

I aftalen om kommunalreformen har regeringen lagt vægt på en regional balance i placeringen af de offentlige arbejdspladser. Det betyder bl.a. at de centrale forvaltninger er placeret geografisk, så der opnås en rimelig lige tilgængelighed fra alle dele af regionen.

#### *6.5 Generelle statslige initiativer*

Foruden de politiske initiativer, som er igangsat målrettet med fokus på landdistriktsudvikling i hele landet, er der også behov for at indsatsen overfor landdistrikterne styrkes på det statslige niveau.

Derfor lancerer regeringen flere tiltag på området, som både skal styrke den politiske og den administrative koordinering mellem sektorområderne.

Indenrigs- og sundhedsministeren har taget initiativ til en ny organisering af den politiske rådgivning på landdistriktsområdet, som skal erstatte Indenrigs- og Sundhedsministeriets Landdistriktsgruppe i dens nuværende form. Det rådgivende udvalg får medlemmer med en mere sektororienteret tilgang frem for den tidligere politiske udpegning. Medlemmerne skal repræsentere landdistriktsaktørerne bredt inden for erhvervsliv, kultur, landdistriktsforeninger og miljø. Fordelen er, at det enkelte medlem af udvalget i højere grad end i dag taler på vegne af en større gruppe med interesse i landdistriktsforhold.

Det rådgivende udvalg skal endvidere – hvis det ønskes – kunne servicere alle ministre med arbejdsområder, der falder indenfor, eller grænser op til, landdistriktsområdet. Dette vil samlet styrke indsatsen overfor landdistrikterne idet der vil ske en endnu højere koordinering imellem ministerierne end det er tilfældet i dag og dette vil være med til at fastholde den landdistriktspolitiske dagsorden.

Det tværministerielle embedsmandsudvalg for landdistriktsforhold fortsætter i regi af Indenrigs- og Sundhedsministeriet. Herved sikres udveksling af informationer om landdistriktsforhold på tværs af ministerierne, hvilket også er med til at styrke den generelle koordinering.

Den tværministerielle arbejdsgruppe for de regionale vækstsamarbejder fortsætter i regi af Økonomi- og Erhvervsministeriet. Arbejdsgruppen udveksler informationer om initiativer til gavn for udviklingen af landets ydreområder og koordinerer den statslige medfinansiering af projekter, som vækstsamarbejderne ønsker at igangsætte.

I tilknytning til udmøntningen af EU's landdistriktsforordning er der nedsat et ministerudvalg med fødevareministeren som formand. Formålet med udvalget er at drøfte sigtelinjer og overordnede prioriteringer for anvendelse af EU-midlerne i Danmark.

Endelig vil regeringen gøre det nemmere for borgerne at holde sig orienterede om landdistriktsforhold og landdistriktsinitiativer samt forskellige støtteordninger på området. Derfor vil Fødevareministeriet og Indenrigs- og Sundhedsministeriet vurdere hvordan adgangen til informationen på landdistriktsområdet kan forbedres og effektiviseres.

## 7. AFSLUTNING

Landdistriktsudviklingen står overfor en række udfordringer og muligheder i kraft af den generelle udvikling vedrørende erhverv, bosætning og kommunalreformen. Hertil kommer udmøntningen af EU's landdistriktsforordning. Der må i den forbindelse tages hensyn til, at vilkårene er forskellige mellem de forskellige typer af landdistrikter.

For at løfte udfordringerne i landdistrikterne vil regeringen derfor styrke den fremadrettede indsats og koordinering mellem aktørerne med landdistriktsinitiativer.

Der peges i redegørelsen på, at

- landdistrikterne udvikler lokale og regionale rammer og initiativer, der matcher de udfordringer og muligheder som området har for vækst og beskæftigelse,
- det er væsentligt at have en stærk koordinering mellem de mange aktører på området, herunder også i den statslige forvaltning. Denne koordinering understreges med organisationsmæssige tiltag på landdistriktsområdet, som indenrigs- og sundhedsministeren tager initiativ til,
- det er vigtigt at klargøre rollefordelingen mellem de mange aktører på forskellige administrative niveauer,
- på det helt lokale niveau kan man med fordel forsøge at implementere bottom-up metoder (fx med inspiration fra det såkaldte Leader+ program),
- mange initiativer – fx nationalparkinitiativet og udformning af landdistriktspolitik forudsætter

inddragelse af lokalbefolkning,

- i den nye kommunale struktur skal mulighederne for bedre sammenhæng i opgaveløsningen og stærkere faglig bæredygtighed og kvalitet i opgaveløsningen udnyttes. Samtidig skal der arbejdes for demokratisk ligevægt mellem land og by,
- der ved udmøntningen af EU's landdistriktsforordning skal gøres en aktiv indsats for at udnytte mulighederne i EU's landdistriktsprogram. Regeringen vil vurdere om der er grundlag for, at de i EU- sammenhæng afsatte midler kan hjemtages til en målrettet indsats til at fremme en vækstorienteret udvikling i landdistrikterne med fokus på konkurrenceevne, miljø og natur samt livskvalitet og økonomisk aktivitet.

---

Hermed slutter redegørelsen.

---