

+

# Leader

2014-2020



Projekt Tulpans förslag gällande utformning av Leader i nästa programperiod



# Sammanfattning

Vi i projektet föreslår inför kommande programperiod att:

- leadermetoden som grundtillämpning ska genomföras i hela Sverige.
- LAG i möjligaste mån ska frigöras från administration och länsstyrelsen övertar större delen av den formella handläggningen. Om detta innebär en integrerad handläggning och i hur stor utstäckning det frigör LAG från kontrollansvar är svårt att bedöma i nuläget eftersom denna del av regelverket inte är färdigt.
- den formella handläggningen av Leader koncentreras till sju länsstyrelser.
- en leaderspecifik fördelningsnyckel tas fram som innefattar bl.a. gleshetsfaktorer, förhållande landsbygd/större städer, etc.
- om budgeten för landsbygdsprogrammet minskar kan urval av leaderområden ske med utgångspunkt från i förhand kända och fastställda beslutskriterier.
- en minsta nivå för driftsbudgeten i ett leaderområde ska införas
- LAG ska ha möjlighet stöd till samverkansprojekt med direkt företagsnytta.
- rapporteringsmöjlighet för lokala indikatorer byggs in i kommande handläggningsstöd.
- de lokala utvecklingsstrategierna ska styra vilka målområden Leader ska verka inom vilket innebär att det inte ska ske någon styrning utifrån programmets prioriteringar-
- nya nationella indikatorer tas fram för att mäta resultat inom Leader, t.ex. nya nätverk.
- det ska finnas vissa utökade krav kring utformningen av leaderområden.
- vissa konkreta förslag kring förskottshantering ska utredas vidare.
- arbetssätt och hjälpmedel för att öka innovationsgraden inom Leader ska utvecklas.
- en arbetsmodell med koppling till landskapsperspektivet samt miljö- och klimatinsatser med utgångspunkt från leadermetoden undersöks närmare. Modellen ska bygga på att extra pengar tillförs de områden som väljer att arbeta med denna inriktning.
- formerna för LAG:s sammansättning bör ses över.
- Leader och FOG (fiskeområdesgrupper inom Fiskefonden) ska genomföras integrerat och att ytterligare fondgemensamt genomförande får utredas vidare
- vissa konkreta förenklingsförslag måste utredas vidare.



## Innehåll

<b>1</b>	<b>Inledning.....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Grundläggande utgångspunkter .....</b>	<b>5</b>
2.1	Kommissionens tankar om Leader .....	5
2.2	Revisionsrättens rapport om Leader i EU.....	6
2.3	Kostnadseffektivitet.....	7
2.4	Förenkling.....	8
<b>3</b>	<b>Vad är Leader till för? .....</b>	<b>8</b>
3.1	Leaders roll och historia .....	8
3.2	Vilken roll kan Leader ha i nästa programperiod? .....	9
3.3	Projektets förslag till utbredning av Leader .....	10
3.4	Leader i förhållande till andra stöd till landsbygdsutveckling?.....	11
3.5	Vad ska Leader mätas utifrån? .....	11
<b>4</b>	<b>Hur kan arbetet med Leader organiseras? .....</b>	<b>12</b>
4.1	LAG som projektkontor, administration på 21 länsstyrelser.....	13
4.2	LAG som projektkontor, administration på 7 länsstyrelser.....	14
4.3	LAG som utvecklingskontor, Jordbruksverket hanterar.....	16
4.4	Samma modell som idag .....	17
4.5	Vilken effekt har Tulpans förslag på länsstyrelsens arbete och budget?.....	19
<b>5</b>	<b>Leadermetodens genomförande .....</b>	<b>19</b>
5.1	Leadermetodens funktion .....	19
5.2	Medfinansiering.....	20
5.3	Vad innebär en eventuellt minskad budget?.....	21
5.4	Utformning av leaderområde.....	21
5.5	Fördelningsnyckel för budgetfördelning .....	22

<b>6</b>	<b>Hur ska leaderområden väljas ut? .....</b>	<b>23</b>
<b>7</b>	<b>Företagsstöd i Leader .....</b>	<b>24</b>
<b>8</b>	<b>Inom vilka målområden ska Leader verka? .....</b>	<b>26</b>
<b>9</b>	<b>Likviditet .....</b>	<b>27</b>
<b>10</b>	<b>Innovation i Leader .....</b>	<b>27</b>
<b>11</b>	<b>LAG-gruppens sammansättning .....</b>	<b>29</b>
<b>12</b>	<b>Fondövergripande genomförande .....</b>	<b>31</b>

# 1 Inledning

Denna rapport utgör projekt Tulpans förslag till framtida utformning av Leader. Detta förslag skickas ut till befintliga leaderområden för synpunkter för att sedan arbetas in i det förslag som vi lägger till projektets styrgrupp och sedermera Jordbruksverkets och Skogsstyrelsens generaldirektörer. Det slutgiltiga underlaget kommer sedan utgöra Jordbruksverkets och Skogsstyrelsens förslag till tekniskt underlag inför nästa landsbygdsprogram (se nedanstående figur).

Där vi i projektet har konkreta förslag gällande framtida utformning av Leader presenteras förslaget i en inledande ruta under respektive rubrik, vilken följs av bakomliggande analys.

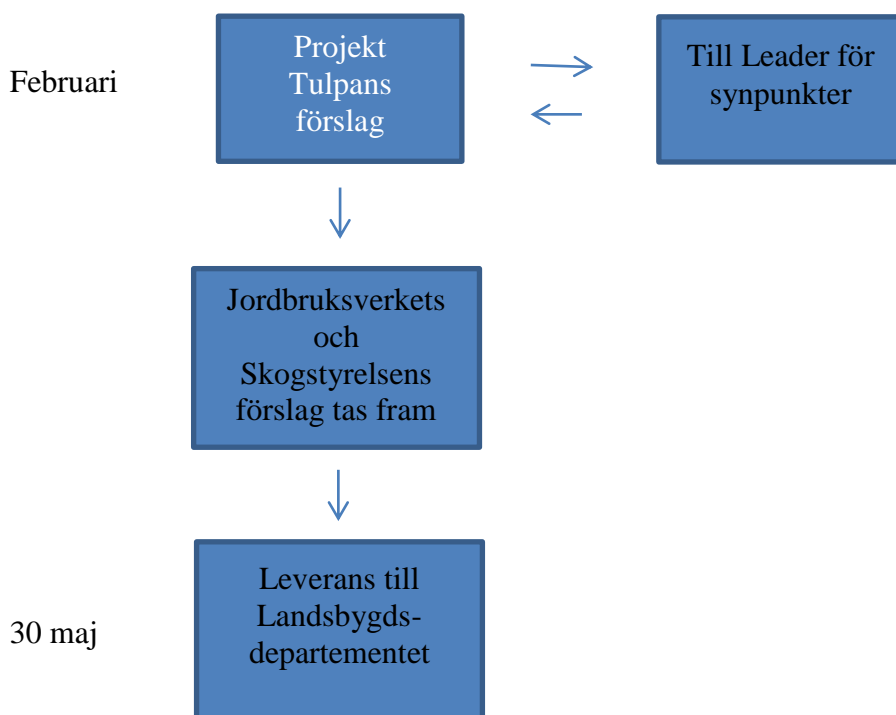


Bild 1. Modell av förslagsprocessen

## 2 Grundläggande utgångspunkter

### 2.1 Kommissionens tankar om Leader

EU-kommissionen har efter utvärderingar under flera programperioder konstaterat att Leader ger unika och värdefulla mervärden och avsätter därför minst fem procent av nästa landsbygdsprogram budget till Leader. Andra EU-fonder som har tidigare erfarenhet av Leader öppnar också för lokalt ledd utveckling enligt leaderkonceptet. Medverkan av flera fonder kan medföra en samordnad lokalt ledd utveckling med helhetsperspektiv. När denna

rapport skrivs är det okänt om Leader kommer att genomföras inom ramen för regional- och socialfonden i Sverige.

LAG:s lokala närvaro gör det möjligt att mobilisera fler aktörer att delta i utvecklingsarbetet och få olika kategorier att samarbeta på nya sätt. Metodens främjande av innovation möjliggör att utvecklingen får extra fart. Strategier med lokalt fokus i mindre landsbygdsområden med likartade förhållanden kan identifiera upp och lyfta de verksamhetsområden som har potential att utvecklas. Fokuserade strategier innebär också att flera projekt beviljas som stärker varandras resultat och därigenom genereras extra synergieffekter. Underifrånperspektivet borgar för att det finns en bred uppslutning kring de slags insatser som planeras. Den kanske viktigaste slutsatsen efter utvärdering av LEADER+ är enligt EU-kommissionen att de LAG som haft starkast autonom ställning gentemot myndigheterna nått högst resultat.

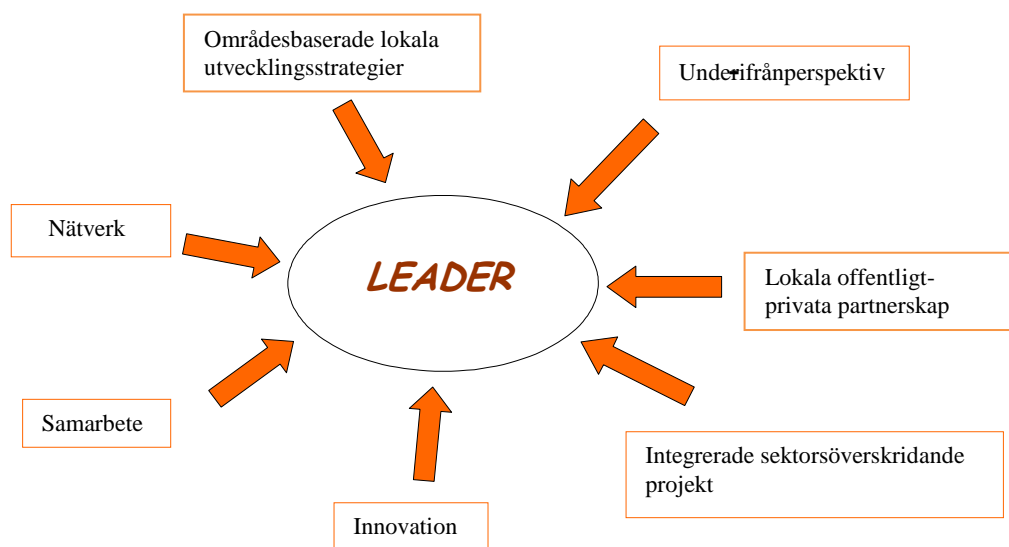


Bild 2. Sju kännetecken för Leader, Team Landsbygds LAG-utbildning

EU-kommissionen menar att genom Leader skapas ett mervärde i förhållande till mer toppstyrt genomförande genom bättre identifiering av lokala behov och lösningar, större engagemang från lokala intressenter och samspel mellan olika sektorer samt större utrymme för innovation.

## 2.2 Revisionsrättens rapport om Leader i EU

Europeiska revisionsrätten beskriver i sin rapport om Leader (särskild rapport nr 5, 2010, Genomförande av leadermodellen för landsbygdsutveckling), att det mervärde som bör komma av metoden, t.ex. underifrånperspektiv och större engagemang på lokal nivå, motiverar de ökade kostnader och risker som metoden innebär. Lokala grupper antas ha bäst förutsättningar för att hitta anpassade och innovativa lösningar på lokala problem som de är mer lyhörda för. Deltagande i det lokala beslutsfattandet bör skapa entusiasm och större engagemang och kan därför leda till en bättre och mer hållbar lokal utveckling.



Revisorerna menar att LAG utgör en extra genomförandenivå som medför vissa kostnader. Att delegera beslutsfattandet till lokala partnerskap (LAG) innebär en risk vad avser sund ekonomisk förvaltning av EU-medel när det gäller att ta hänsyn till behovet av rättvisa förfaranden, insyn i beslutsprocessen, effektivitet och ändamålsenlighet. Det finns också en risk att stödet främst ges till de egna medlemsorganisationerna i LAG, att projekten inte är tillräckligt innovativa och kostnadseffektiva samt att det finns risk för att LAG beviljar stöd till sådant som ändå skulle ha genomförts, s.k. dödviktseffekt.

Europeiska revisionsrätten poängterar vikten av tydliga strategier med mätbara mål som är specifika för det lokala området. De menar vidare att projekt som prioriteras har för dålig koppling till strategin och att målen i strategierna är för allmänt hållna. Medlemsstaterna måste kräva av LAG att de redogör för i vilken utsträckning de har uppnått sina lokala strategimål.

## **2.3 Kostnadseffektivitet**

Kritik har framförts gentemot Leader utifrån att metoden är kostsam i förhållande till andra sätt att fördela stödmedel. Det poängteras från revisionsrätten att Leader måste styrka mervärdet metoden innebär i förhållande till kostnad. För att åstadkomma det mervärdet är det viktigt att den administrationen minskar och resurser frigörs till att arbeta med metoden.

När det gäller kostnadseffektivitet kan man generellt säga att mindre projekt kostar mycket att hantera i förhållande till det stödbelopp som betalas ut. Inom Leader har man dock hittat en modell, de så kallade paraplyprojekten, som av både projektägare och LAG uppfattas som ett smidigare, snabbare och mer effektivt sätt att hantera mindre projekt. Framförallt bör man här lyfta fram den upplevda förenklingen hos sökande. Kopplat till effektivitet bör delinsatserna inom dessa paraplyprojekt ge större samlad effekt eftersom de ska styra mot samma mål. De projekt som bedrivs inom Leader består ofta till stor del av ideella insatser vilket dessutom torde innebära en positiv effekt när det gäller kostnadseffektiviteten.

## 2.4 Förenkling

Vi i projektet föreslår att följande förenklingsförslag utreds vidare:

- Borttagande av kravet på betalningsbevis
- Redovisning av ideell tid tas bort – rimlighetsbedömning borde räcka vid ansökningstillfället och sedan enbart redovisning i slutrapport att aktiviteterna ägt rum (inga redovisningslistor).
- Stickprovskontroller som alternativ till att kontrollera allt underlag
- Schabloner för mat, OH-kostnader etc.
- Standardiserad modell för samarbetsåtgärden, stöd till företagssamverkan och paraplyprojekt.
- Stöd för egen tid när det gäller företagssamverkan.
- Rutiner för omprövningsbeslut (ändring av beslut) bör underlättas.

Parallellt med detta projekt pågår arbete med att utveckla nya IT-system och ansökningsrutiner, däribland e-ansökan. Beroende på vilken roll LAG får i den handläggande delen av Leader bör även framtida och mer utvecklade handläggarstöd få en stor betydelse när det gäller effektivisering och handläggningstider.

Andra förenklingar som är möjliga är schablonersättningar och mindre stöd med enklare krav på kostnadsredovisning. Fördelen är en betydligt enklare hantering, nackdelen kan vara att endast en del av kostnaden täcks. När detta underlag skrivs så är detaljerna kring förenklingarna inte kända eftersom regelverket inte kommit än.

## 3 Vad är Leader till för?

Inom ramen för EU:s jordbrukspolitik (CAP) ses landsbygdsprogrammet som ett komplement till direktstöden och marknadsåtgärder. Det övergripande målet är att stötta utvecklingen av områden med en vikande jordbruksproduktion. Om detta synsätt skulle appliceras strikt skulle även Leader vara mer inriktat på att bidra till detta mål

Å andra sidan ser EU-kommissionen att Leader har varit ändamålsenligt när det gäller att främja landsbygdens bredare utveckling genom det sektorsövergripande arbetssättet metoden innebär. Vi i projektet understryker att detta synsätt bör fortsätta att tillämpas i Sverige.

### 3.1 Leaders roll och historia

Leader har tillämpats i Sverige sedan 1997 och har utgjort en sektorsövergripande funktion för landsbygdsutveckling. Leader har historiskt varit mer inriktat på andra verksamheter än de

jordbruksrelaterade. Under de två första leaderprogrammen fanns Leader endast i vissa delar av landet. Det första leaderprogrammet (Leader II) var begränsat till 12 områden inom strukturfondsområdena Mål 5b och Mål 6. Nästa generation, Leader+, begränsades till södra delen av landet och bestod av 12 områden från Dalarna/Gävleborg och söderut. Dessa hade ingen koppling till strukturfondsområdena (mål 1 och mål 2), utan var ett av de fyra gemenskapsinitiativen.

I nuvarande programperiod har Leader integrerats i landsbygdsprogrammet och finns i hela landet med undantag för några enstaka kommuner.

Under de två första programperioderna verkade Leader i strukturfondsområdena och kan då ha betraktats som ett verktyg för att stötta vissa regioner med strukturella problem (avfolkning etc.) medan nuvarande leaderprogram kan ses som ett verktyg för att utveckla hela Sveriges landsbygd.

## **3.2 Vilken roll kan Leader ha i nästa programperiod?**

Hur ska vi se på Leaders roll för landsbygdens utveckling framöver? Ska Leader vara ett verktyg för att stötta utsatta regioner eller ska vi betrakta Leader som en generell metod för landsbygdsutveckling i hela landet?

Ett av målen i EU:s landsbygdsutvecklingspolitik är ”En territoriellt balanserad utveckling av landsbygdsområden”. Den territoriella balansen kan beskrivas utifrån tre nivåer:

- Balans mellan länder (EU-nivå)
- Balans mellan regioner (nationell nivå)
- Balans mellan olika delar i en region (regional/lokal nivå)

Betyder detta att Sverige med hjälp av stödprogram och åtgärder ska lyfta de områden som inte klarar att utvecklas helt på egen hand, d.v.s. där den fria marknaden inte leder till en optimal resursfördelning i samhället?

Sedan lång tid tillbaka har vissa delar av landet en minskande befolkning, vikande service etc. En minskande jordbruksproduktion kan också ses i en del områden. I vissa fall sammanfaller dessa områden, bland annat i skogsbygderna. Vi kan alltså konstatera att det finns ett tydligt marknadsmislyckande där den ekonomiska teorin kan stödja samhällsinsatser. Så har också skett under en längre tid genom regional utvecklingspolitik. Leader skulle likväl som andra regionala stödinsatser primärt kunna styras mot dessa områden och medverka till bland annat tillväxt och förbättrad service i dessa områden.

Vissa forskare menar å andra sidan (Waldenström, C. & Larsson, L. 2011. Leader som metod för att stödja landsbygdens långsiktiga utvecklingsförutsättningar. Tillväxtanalys) att Leader med det inbyggda trepartnerskapet kan vara ett verkningsfullt verktyg för att utveckla hela Sveriges landsbygd. På en del håll i landet har Leader funnits sedan starten 1997 medan det är en ny metod i andra delar av landet. Det kan finnas skäl att tro att samverkansmodellerna utvecklats under nuvarande program och kanske även fördjupats. En fortsättning på den inslagna modellen att ha Leader i hela landet kan i förlängningen innebära att

partnerskapsmetoden blir ett verktyg för landsbygdsutveckling, även utan de medel som tillförs via EU-programmen.

Om vi ser Leader som ett verktyg för att stötta utsatta regioner kan det finnas skäl att överväga en urvalsprocess där de bästa leaderstrategierna utses. Detta kommer också att krävas om budgeten blir mindre än i nuvarande program. Kriterierna för en sådan process ska vara väl kända och förankrade. Om Leader ska finnas i hela landet (enligt dagens modell) är urvalsprocessen inte nödvändig ur den aspekten. Däremot kan man tänka sig en urvalsprocess för att få fram starka och tydliga lokala utvecklingsstrategier, vilket ligger i linje med EU-kommissionens ökade fokus på väl underbyggda strategier.

### **3.3 Projektets förslag till utbredning av Leader**

Vi i projektet föreslår att:

- Leader ska ses som en generell metod för landsbygdsutveckling och därmed kunna tillämpas i hela landet. Storleken på budgeten kan emellertid begränsa antalet områden och därmed styra var leaderområden etableras.
- tätorter större än 20 000 invånare inte ska ingå i ett leaderområde. Leaderområdena ska ha möjlighet att exkludera även mindre orter än 20 000 invånare, utifrån lokala behov och innehållet i den lokala utvecklingsstrategin.
- storstadsregioner liksom större tätorter samt tätortsnära landsbygd nära större städer inte bör ingå i Leader
- en fördelningsnyckel tas fram som bygger på att de områden som har långt till service och större tätorter, samt låg invånartäthet, får mer pengar per invånare.
- det bör vara upp till varje leaderområde att utforma området utifrån de lokala förutsättningarna. Vissa områden kan välja att undanta mindre tätorter än 20 000 invånare. Det kan vara mer befogat att inkludera större tätorter i glest befolkade områden.

Motivet för att ha Leader i hela landet är att metoden har utvecklat samverkansformerna för lokal utveckling och att vi bör fortsätta och fördjupa detta arbete. Genom att inte begränsa Leader till enbart vissa områden behålls dessutom möjligheten till integration med andra fonders medverkan.

Utgångspunkten är att Leader ska kunna täcka hela Sveriges landsbygd där behov finns. Nästa steg är att avgränsa inom dessa större områden. Det är inte givet att bara för att det är landsbygd så måste man stödja området med hjälp av Leader. Närhet till större orter påverkar omgivande landsbygd positivt. Ju större ort desto större positiv påverkan på landsbygden runtomkring, dvs. en större ring runt orten där Leader inte ska verka.

Utvärderingen av 21 leaderområden som företaget MIND Research genomförde under december 2011 pekar på att Leader gör mest nytta i landsbygdsområden som inte ligger nära större städer och är mest verkningsfullt i mindre kommuner där det finns begränsade resurser till landsbygdsutveckling.

Utifrån samlade erfarenheter kan vi också se att allt för glesa strukturer och långa avstånd kan minska effekterna av Leader. Det kan vara svårare att få en känsla av samhörighet och ta steget att börja samarbeta om man rent geografiskt befinner sig långt ifrån varandra.

### **3.4 Leader i förhållande till andra stöd till landsbygdsutveckling?**

De pengar som tillförs landsbygden via Leader är endast en liten del av alla satsningar som görs. Företagsstöd och projektstöd inom nuvarande axel 3 liknar till viss del stöden inom Leader. I nuvarande program är budgeten för axel 3 cirka 3,5 miljarder kr och för Leader 2,4 miljarder kr (offentlig finansiering), d.v.s. axel 3 är ungefär 46 procent större än Leader. Tulpans förslag gällande Leader bygger på att det i kommande landsbygdsprogram sker en fortsättning av den typen av satsningar som hittills genomförts inom axel 3.

Utöver dessa medel finns det strukturfondsmedel från Regionalfonden, Socialfonden och Fiskerifonden. Åtminstone de resurser som hör till kommande landsbygdsprogram bör beaktas när man diskuterar var i geografien Leader ska verka. Med andra ord, Leader hålls öppet för landsbygden i hela landet medan andra medel kan koncentreras till vissa regioner för att främja territoriell balans.

### **3.5 Vad ska Leader mätas utifrån?**

Vi i projektet föreslår att nationella indikatorer utarbetas för att bättre kunna mäta resultat inom Leader (både obligatoriska och frivilliga). Samtidigt ska större vikt läggas vid de lokala indikatorerna och möjlighet måste ges i framtida handläggningssystem till att följa upp dessa indikatorer.

Utifrån Leaders roll som en effektiv metod att skapa mervärden kring ett områdes utveckling bör vi också mäta resultatet utifrån detta. För att kunna avgöra ett leaderområdes måluppfyllelse måste andra saker mätas såsom det ideella engagemangets omfattning, nya nätverk, innovation, samverkanslösningar, partnerskapets funktion och inte bara de direkta mätbara effekterna av projekten såsom sysselsättning, nya företag etc. Utvecklingen av nationella indikatorer bör naturligtvis följa de målområden som Leader ska verka inom.

Rutiner för lokal utvärdering bör finnas med från programstart för att skapa bästa möjliga förutsättningar för årliga resultatuppföljningar.

## 4 Hur kan arbetet med Leader organiseras?

Vi i projektet föreslår att:

- en organisationsmodell där LAG i så stor utsträckning som möjligt ska frigöras från administration och att länsstyrelserna övertar en större del av den tekniska handläggningen. Om detta innebär en integrerad handläggning och hur detta kan frigöra LAG från kontrollansvar är svårt att bedöma i nuläget eftersom regelverket inte är färdigt.
- en koncentrerad länsstyrelsefunktion uppdelad på sju län. Se modell 4.2 nedan.
- att arbetet med Leader i så stor utsträckning som möjligt samordnas med Fiskerifondens FOG

Om administrationen förenklas och till viss del läggs över på länsstyrelsen kan resurser hos LAG frigöras och större del av driftsbudgeten användas till mobilisering, stöttning och uppföljning. Ur kostnadseffektivitetssynpunkt bör en sådan arbetsfördelning vara gynnsam och fokus ska ligga på att eliminera dubbelhantering.

Vi i projektet menar att det finns ett ökat behov men också möjligheter till en effektivare och tydligare modell för Leader i ett nytt program. Enligt kommissionens riktlinjer måste LAG:s strategier bli bättre och mer effektiva verktyg för genomförandet. Projekturvalet ska styras av strategin vilket kräver större insatser från LAG att få till sådana projekt. Detta ställer sannolikt även högre krav på uppföljning och utvärdering. Administrationen kan bli enklare i och med att nya regler och förenklingar införs tillsammans med mer användarvänliga handläggarsöd.

Utgångspunkten för förslaget är att vi måste ha en kostnadseffektiv administration av Leader vilket kräver en minsta kritisk massa ärenden per handlägningsställe. Därav förslaget att koncentrera handläggningen till sju länsstyrelser. Om antalet leaderområden understiger c:a 30 stycken bedöms nyttan och kostnaderna motivera att samla den formella handläggningen nationellt.

I detta avsnitt har inte samordning med andra fonders eventuella leadertillämpning beaktats. Eftersom Jordbruksverket är förvaltningsmyndighet för Fiskerifonden förefaller det naturligt att FOG (leaderliknande arbete inom Fiskerifonden) på något sätt samordnas med Leader. Frågan om arbetet med andra fonder kan samordnas ytterligare bör aktualiseras längre fram när de har kommit längre i sitt införandearbete.

Till grund för Tulpans förslag har fyra olika modeller för administrationen analyserats:

## 4.1 LAG som projektkontor, administration på 21 länsstyrelser

All formell hantering på 21 länsstyrelser

Lämplig modell för cirka 40-60 leaderområden

LAG:s roll är att mobilisera och på ett aktivt sätt verka för att strategins mål uppfylls. Den administrativa delen lyfts helt över på länsstyrelsen. Jordbruksverkets roll är övergripande förvaltning samt utbetalning.

### Fördelar

LAG kan koncentrera sig på strategin, mobilisering, rigga projekt etc.

Kompetensen från nuvarande program behålls

Den regionala utvecklingsdiskussionen kan samordnas

Mindre transaktionskostnader eftersom nuvarande aktörer finns kvar

Mindre dubbelarbete

### Nackdelar

Mer resurser behövs på länsstyrelserna, jämfört med idag

Viss otydligt gällande processen gentemot kund

Skillnader i hur länsstyrelsen hanterar och satsar på Leader

Leaderhanteringen oftast liten del i handläggningen hos länsstyrelsen, svårt att hålla tillräcklig kompetens och effektivitet

Flödet för projekthanteringen kan se ut så här:

- LAG informerar/mobiliserar för att få fram projektidéer som ligger inom ramen för strategin
- LAG coachar/stöttar för att skriva projektansökan
- LAG tar emot ansökan och bereder ansökan så att LAG kan prioritera
- LAG prioriterar
- Länsstyrelsen står för den tekniska delen när det gäller ärendehantering, kompletteringar etc.
- Projektet genomförs och följs upp och coachas av LAG
- LAG coachar/stöttar för ”Ansökan om utbetalning”
- Länsstyrelsen handlägger ansökan om utbetalning
- Projektet slutrapporterar till både LAG och länsstyrelsen

### **Vilken roll har LAG i en modell med formell hantering i 21 län?**

LAG har en delad roll med länsstyrelsen när det gäller utveckling av projektansökningar. Modellen är beroende av en god dialog mellan LAG och länsstyrelsen eftersom arbetet sker integrerat gentemot projektägarna. LAG frigörs till hög grad från den tekniska hanteringen gällande projektansökningar och kan fokusera på att driva det strategiska arbetet. LAG hanterar det innehållsmässiga delen av projektansökningar samt budget.

### **Vilken roll har länsstyrelsen i en modell med formell hantering i 21 län?**

Länsstyrelsen övertar den tekniska delen av ärendehantering, t ex kompletteringar, medfinansieringsintyg och handläggningssystem. Länsstyrelsen har också kontakt med kund, integrerat med LAG. Länsstyrelsen får ökat ansvar för ärendehantering vilket kräver översyn av resurser och prioriteringar.

### **Vilken roll har Jordbruksverket i en modell med formell hantering i 21 län?**

Jordbruksverket har samma roll som i dagens program.

## **4.2 LAG som projektkontor, administration på 7 länsstyrelser**

All formell hantering på 7 länsstyrelser  
Modellen lämplig för c:a 40-60 leaderområden

LAG:s roll är att mobilisera och på ett aktivt sätt verka för att strategins mål uppfylls. Den administrativa delen lyfts helt över på sju länsstyrelser. Jordbruksverkets roll är övergripande förvaltning samt utbetalning.

#### **Fördelar**

Mindre transaktionskostnader eftersom nuvarande aktörer finns kvar

Skalfördelar

Leaderkompetensen på länsstyrelserna som handlägger höjs och tydlig prioritering kring Leader

LAG kan koncentrera sig på strategin, mobilisering, rigga projekt etc.

Kompetensen från nuvarande program behålls

Extern ärendeåtkomst behövs inte

#### **Nackdelar**

Långt mellan LAG och länsstyrelsen (fysiskt/mentalt), kräver strukturer för samarbete mellan LAG och den "egna" länsstyrelsen

Viss otydlighet i processen gentemot kund

Kompetensen om Leader kan minska på de länsstyrelser som inte har ansvar för Leader.

Mer resurser behövs på länsstyrelserna som handlägger

Helhetsgrepp om regionalt genomförande av landsbygdsprogrammet försvåras, kopplingen mellan lokal och regional.



Flödet för projekthanteringen kan se ut så här:

- LAG informerar och mobiliserar för att få fram projektidéer som ligger inom ramen för strategin
- LAG coachar och stöttar för att skriva projektansökan
- LAG tar emot ansökan och bereder ansökan så att LAG kan prioritera
- LAG prioriterar
- Länsstyrelsen står för den tekniska delen när det gäller ärendehantering, kompletteringar etc.
- Projektet genomförs och följs upp och coachas av LAG
- LAG coachar och stöttar för ”Ansökan om utbetalning”
- Länsstyrelsen handlägger ansökan om utbetalning
- Projektet slutrapporterar till både LAG och länsstyrelsen

### **Vilken roll har LAG i modellen formell hantering i 7 län?**

LAG har en delad roll med länsstyrelsen när det gäller utveckling av projektansökningar. Modellen är beroende av en god dialog mellan LAG och länsstyrelsen eftersom man arbetar integrerat gentemot projektägare. LAG frigörs till hög grad från den tekniska hanteringen gällande projektansökningar och kan fokusera på driva det strategiska arbetet. LAG hanterar det innehållsmässiga delen av projektansökningar samt budget.

### **Vilken roll har länsstyrelsen i modellen formell hantering i 7 län?**

Länsstyrelsen övertar den tekniska delen av ärendehantering som kompletteringar, medfinansieringsintyg och handläggningssystem. Länsstyrelsen har också kontakt med projektägare, integrerat med LAG.

### **Vilken roll har Jordbruksverket i modellen formell hantering i 7 län?**

Jordbruksverket har samma roll som i dagens program

## 4.3 LAG som utvecklingskontor, Jordbruksverket hanterar

Centraliserad modell med formell hantering på Jordbruksverket

Lämplig modell för cirka 30 LAG, bedömningen grundar sig på att det är för få leaderområden för att få effektivitet på flera handläggningsenheter. Genomförbar om budgeten halveras.

LAG:s roll är att mobilisera och på ett aktivt sätt verka för att strategins mål uppfylls. Den administrativa delen av ärendehanteringens övertas helt av Jordbruksverket.

### Fördelar

Alla LAG/FOG får samma information

Helhetssyn och likabehandling av LAG

Länsstyrelsen kan satsa resurser på övriga delar av landsbygdsprogrammet

Bättre samordning med FOG

LAG:s roll tydligare lokalt/regionalt mot kund

Ger möjlighet optimering av stötningsfunktioner/prognoser för utbetalningar

Länsstyrelsen frigörs för att arbeta med mer strategiska frågor tillsammans med Leader

Flödet för projekthanteringen kan se ut så här:

1. LAG informerar/mobiliserar för att få fram projektidéer som ligger inom ramen för strategin
2. LAG coachar/stöttar för att skriva projektansökan
3. LAG tar emot ansökan och bereder ansökan så att LAG kan prioritera
4. LAG prioriterar
5. Jordbruksverket står för den tekniska delen när det gäller projekthandläggning
6. Jordbruksverket beslutar
7. Projektet genomförs och följs upp och coachas av LAG
8. LAG utgör coaching/stöd för ”Ansökan om utbetalning”
9. Jordbruksverket handlägger ansökan om utbetalning
10. Projektet slutrapporterar till både LAG och Jordbruksverket

### **Vilken roll har LAG i en centraliserad modell?**

Leaders mandat som lokal projektutvecklare stärks och man behöver inte hantera myndighetsutövning. Man har därmed möjlighet att bli en god kraft i den lokala utvecklingen istället för att förknippas med tungt regelverk och administration. Administrationen begränsas till att enbart hantera leaderpotten, föreningens egen ekonomi och eventuellt arbetsgivaransvar. Den formella delen av uppföljning och utvärdering styrs nationellt via Jordbruksverket medan LAG kan organisera sin egen utvärdering utifrån egna indikatorer som följs upp i egna system.

### **Vilken roll har Jordbruksverket i en centraliserad modell?**

I denna modell hanterar Jordbruksverket all teknisk ärendehantering. Jordbruksverket får därmed en samordnande roll och är en garant för att det blir likabehandling av alla leaderområden.

Krav ställs på mer resurser och samlad kompetens för en smidig organisation där Jordbruksverkets hantering inte fördröjer den lokala processen.

### **Vilken roll kan länsstyrelsen ha i en centraliserad modell?**

Länsstyrelsens resurser kan frigöras till att bli en strategisk partner med koppling till det regionala genomförandet.

### **Vad innebär den centraliserade modellen när det gäller krav på styrning?**

Den regionala samordningen kan bli lidande i denna modell om inte andra former utvecklas för den lokala och regionala nivån att samverka i utvecklingsfrågor. Här kan det vara ett alternativ att länsstyrelsen är adjungerade i LAG. Även länsvisa gemensamma projektträffar eller gemensamma genomgångar inför projektbeslut är modeller som är tänkbara alternativ.

## **4.4 Samma modell som idag**

LAG hanterar vissa delar i den administrativa delen av ärendeprocessen förutom information och mobilisering. LAG har möjlighet att stötta projekten i samband med rekvisitioner. Länsstyrelsen hanterar vissa delar i den administrativa processen. Den formella beslutshandlingen liksom kontroller på plats sköts av länsstyrelsen. Ansökan om utbetalning handläggs av länsstyrelsen. Jordbruksverkets roll är övergripande förvaltning samt utbetalning.

#### **Fördelar**

Inarbetad modell

Sammanhållet grepp kring den regionala delen i LBP

Relativ närhet mellan LAG och länsstyrelsen

#### **Nackdelar**

Risk för tidsbrist för Leader gällande utvecklingsarbete när strategin ställer högre krav på just detta

Otydligheter gentemot kund, särskilt gällande utbetalningar. Vem gör vad?

Skillnader i hur länsstyrelserna hanterar och satsar på Leader

Leaderhanteringen ofta liten del i handläggningen hos länsstyrelserna, sårbart gällande tillräcklig kompetens och effektivitet

Dubbelhantering av många delar i ärendeprocessen

Flödet för projekthanteringen kan se ut så här:

- LAG informerar/mobiliserar för att få fram projektidéer som ligger inom ramen för strategin
- LAG coachar/stöttar för att skriva projektansökan
- LAG står för den tekniska delen när det gäller ärendehantering, kompletteringar etc.
- LAG prioriterar
- Länsstyrelsen står för den tekniska delen när det gäller ärendehantering, kompletteringar etc.
- Länsstyrelsen fattar formellt beslut
- Projektet genomförs och följs upp och coachas av LAG
- LAG coachar/stöttar för ”Ansökan om utbetalning”
- Länsstyrelsen handlägger ansökan om utbetalning och genomför kontroller på plats
- Projektet slutrapporterar till både LAG och länsstyrelsen

### **Vilken roll har LAG i samma upplägg som idag?**

Leaderkontoret hanterar den tekniska delen av ärendehantering och kan ha en stöttande funktion vid rekvisitioner. Det ställer höga krav på kompetens gällande regler och administrativ hantering och upplevs sannolikt ofta som en betungande del med negativ inverkan på att jobba med utveckling och stötta projekten. Modellen kräver en god dialog mellan LAG och länsstyrelsen för att processen ska bli smidig, effektiv och tydlig utåt mot kund.

### **Vilken roll har länsstyrelsen i samma upplägg som idag?**

Länsstyrelsen hanterar den formella beslutsprocessen, d.v.s. ser till att beslutet inte strider mot regelverket. Länsstyrelsen hanterar tekniskt och formellt utbetalningarna. Beroende på omfattning av ärendehantering för Leader kan det vara svårt att prioritera och upprätthålla den särskilda kompetens som krävs för området. Det handlar också om tillgång på ekonomiska resurser.

### **Vilken roll har Jordbruksverket i samma upplägg som idag?**

Jordbruksverket har samma roll som i dagens program

## 4.5 Vilken effekt har Tulpans förslag på länsstyrelsens arbete och budget?

Vårt förslag gällande roll-och ansvarfördelning kommer att få effekt på länsstyrelsernas insats gällande lea­dergenomförandet. I vilket omfattning är i nuläget svårt att uppskatta men en mer detaljerad beskrivning samt beräkningar kommer att presenteras som underlag längre fram.

# 5 Leadermetodens genomförande

## 5.1 Leadermetodens funktion

Vi i projektet föreslår att en minsta nivå för LAG:s driftsbudget fastställs för att säkra en viss grundnivå av verksamhet. Ett fast belopp samt en rörlig del beroende på områdets storlek m.m. Detta kan innebära att leaderområden som understiger en viss kritisk massa inte kan etableras. Observera att detta förslag bygger på att nya fördelningsnycklar arbetas fram som tar större hänsyn till gleshet, närhet till större städer etc., vilket i hög grad påverkar hur leaderområden kan utformas.

Förslaget bygger på antagandet att det behövs en viss lokal kapacitet för att genomföra de aktiviteter som krävs för att uppnå de mål man satt upp i den lokala utvecklingsstrategin, t.ex. mobilisering, information, coaching, deltagande i nätverksaktiviteter etc.

Utgångspunkten är att varje LAG behöver en budget för minst en heltidstjänst samt omkostnader, totalt cirka 1,2 miljoner kr/år (se beskrivning nedan). Vissa LAG antas bli större och kräver mer än miniminivån för driften. Utifrån hur stor den totala leaderbudgeten blir kan man med ovanstående resonemang beräkna storleksordningen på lämpligt antal LAG. Med oförändrad leaderbudget hamnar man i storleksordning 45 – 50 LAG. Med en lägre budget hamnar man kanske ned till omkring 30 LAG. Även om budgeten blir något högre än idag är det svårt att se så små leaderområden som dagens minsta utifrån ovanstående resonemang.

EU-kommissionens lagförslag tycks ge möjligheter för en enklare administration. Om LAG dessutom kan befrias från viss administration - hur stor behöver kapaciteten hos LAG då vara? Ur ett funktionellt perspektiv bör varje LAG ha en viss storlek på driftsbudgeten för att det ska vara verkningsfullt och effektivt att jobba med en strategi.

EU:s utgångspunkter när det gäller budgetfördelning är att det ska ske en viss utjämning mellan länderna men att det samtidigt inte ska innebära några dramatiska förändringar gällande medlemsstaternas budget. Vi gör dock ett antagande att Sverige får en lägre offentlig budget än nuvarande 2 375 miljoner kronor. I scenario 1 är leaderbudgeten samma som idag, i scenario 2 minskar budgeten med 25 procent och i scenario 3 minskar budgeten med 50 procent.

	<b>LBP/Leader 2007-2013</b>	<b>25 % lägre budget</b>	<b>50 % lägre budget</b>
<b>Mnkr, off finans</b>	2375	1781	1188
<b>25 % drift av budget</b>	594	445	297
<b>Drift per år</b>	85	64	42
<b>Minsta driftsbudget per LAG 1,2 mnkr<sup>1</sup> =&gt; max antal LAG )</b>	71	53	35

Utgångspunkten är att minimandelen för leaderbudgeten är 5 procent av landsbygdsprogrammets budget och att driftsbudgeten får uppgå till högst 25 procent. Vi föreslår en minsta nivå för driftsbudgeten på cirka 1,2 miljoner kronor per år (se beskrivning nedan). Detta för att säkra ett effektivt genomförande. Antalet möjliga leaderområden kan variera mellan 35-71 stycken beroende på programmets budget.

### **Beskrivning för drift (ca 1,2 mkr per LAG och år)**

- Minst en heltidstjänst per LAG som ska fördela sig på:
  - verksamhetsledare som arbetar med planering, marknadsföring, information, ansökningar, rådgivning, uppföljning, LAG-sekretariat.
  - ekonomikompetens som sköter föreningens egen ekonomi, driftsbokföring, egna projekt samt projektrådgivning. Alternativt köps tjänsten in eller sköts av verksamhetsledaren eller annan.
- LAG:s styrelsearbete
- Kontors- och möteskostnader
- Informationsmaterial och mobilisering/Hemsida
- Konferenser, nätverksaktiviteter och reskostnader

Ovanstående beräkningar utgår från högsta möjliga driftsbudget enligt det förordningsförslag som finns. Detta är på totalnivå, d.v.s. vissa LAG kan klara sig med en mindre driftsbudget medan andra behöver mer pengar till driften. Geografiskt små områden med relativt korta avstånd kan kanske klara sig med en budget kring 20 % medan större leaderområden med långa avstånd och glesare struktur kan behöva mer än 25 % för sin drift. Man kan tänka sig en modell med en minsta grundplåt som basfinansiering som sedan kan utökas för vissa områden efter objektiva kriterier.

## **5.2 Medfinansiering**

Utifrån totalt medelsbehov är det sannolikt ofrånkomligt och också lämpligt för metoden att kommunerna är med och finansierar genomförandet av Leader. Offentliga resurser (tillskott i annan form än kontant finansiering) har tillämpats inom Leader under samtliga programperioder. Både finansiärer och LAG har lyft fram det som en mycket viktig faktor vilket bör beaktas då bestämmelser för kostnader och finansiering fastställs. Det bör vara klart vad som minst ska krävas i avsiktsförklaringar från offentliga medfinansiärer.

## 5.3 Vad innebär en eventuellt minskad budget?

Om budgeten minskar i förhållande till dagens program, föreslår vi att de områden som ligger nära större städer och i storstadsregioner undantas. Då kan även ett urvalsförfarande bli aktuellt där de leaderområden prioriteras som uppfyller högre krav på t.ex. innovation, tydlighet i strategin samt underifrånperspektiv och förankring.

Budgetstorleken är inte avgörande för vägvalet hur leadermetoden ska tillämpas i Sverige men den kan påverka den diskussionen. En begränsad budget leder tanken till koncentration av områdena till vissa regioner men kan också betyda att Leader kan etableras i hela landet men då bara ett begränsat antal. Vi i projektet förordar det senare alternativet.

## 5.4 Utformning av leaderområde

Vi i projektet föreslår följande när det gäller utformning av leaderområden att:

- varje LAG ska ha sin egen verksamhetsledare men ges möjlighet att dela annan administrativ kapacitet.
- ett leaderområde bör omfatta minst två kommuner (eller kommundelar). Samarbete över ordinarie administrativa gränser bedöms vara en faktor som gynnar ett effektivt lea­dergenomförande. Den lokala utvecklingsstrategin ska innebära ett åtagande som ligger utöver det ordinarie kommunala utvecklingsarbetet.
- ett leaderområde behöver inte hänga ihop geografisk om de olika delarna präglas av tillräckligt likartade förhållanden för att fungera.
- att inte sätta någon övre storleksgräns när det gäller geografisk omfattning.

Grundläggande i leadermetodens tillämpning är att man ska utgå från den lokala särprägel­n och arbeta fram gemensamma prioriteringar utifrån de likartade förhållanden som präglar området.

EU-kommissionen har ännu inte redogjort för de gränser man ser när det gäller befolkning i leaderområden. Mycket tyder dock på att man behåller de gränser som gäller idag, 10 000 – 100 000 invånare. I dagens program finns flera områden som spänner över stora geografiska områden med relativt låg befolkningstäthet. Kan glesheten och stora avstånd vara hindrande när det gäller mobilisering av lokala resurser? Ett leaderområdes utformning bör inte styras utifrån invånarantal och därmed större budget (utifrån dagens fördelningsnycklar) utan fördelningen bör ske utifrån kriterier som resulterar i funktionella leaderområden.

Möjligheten finns dock att i större leaderområden skapa understrukturer (t.ex. lokala LAG och delstrategier) som ger förutsättningar för ett effektivt genomförande. Här kan det eventuella lea­dergenomförandet i flera fonder också spela en roll, eftersom de lokala strategierna kan präglas av olika teman utifrån de fonder strategin innefattar.

Flera kommuner har framfört att det upplevs som problematiskt att ingå i och medfinansiera mer än ett Leaderområde. Tulpan menar att de grundläggande principer för leadermetoden

såsom likartade förhållanden dock väger tyngre för att skapa ett effektivt lea-dergenomförande.

När det gäller frågan om lea-derområden måste utgöra geografiskt sammanhängande områden finns det i Sverige inte tillräckliga erfarenheter för att dra tydliga slutsatser. Möjligheten finns att ett lea-derområde som består av icke sammanhängande områden kan ha tillräckligt likartade förhållanden och fungera på ett effektivt sätt. Tulpan ser inget hinder för att öppna för denna möjlighet om inte regelverket ger begränsningar i denna fråga.

## 5.5 Fördelningsnyckel för budgetfördelning

Vi i projektet föreslår att Jordbruksverket fördelar pengarna till LAG utifrån nationella principer och en lea-derspecifik fördelningsnyckel.

Inför denna programperiod fördelades pengarna till länsstyrelserna som sedan fördelade till LAG. Vi i projektet bedömer att Jordbruksverket bör fördela pengarna direkt till LAG utifrån enhetliga nationella principer. Detta förutsätter att alla LAG har kommit en bit på väg med formeringen, d.v.s. åtminstone till avgränsning av området. Om strategierna ska få en ökad betydelse kan kvalitén på dessa ingå i fördelningen. Principerna för budgetfördelning bör vara relativt klara för LAG innan de ska formulera sina strategier så LAG kan uppskatta hur mycket som kan göras för X kronor, vilka mål som är rimliga att uppnå etc.

Fördelningen bör ändå främst göras utifrån objektiva kriterier t.ex. antal invånare på landsbygden eller en gleshetsfaktor där den sistnämnda bör ha större tyngd än vid fördelningen under innevarande programperiod.



## 6 Hur ska leaderområden väljas ut?

Utifrån regelkraven föreslår vi i projektet att en eventuell urvalsprocess ska baseras på hur väl den lokala utvecklingsstrategin har beskrivit:

- SWOT-analys dvs. styrkor, svagheter, hot och möjligheter för området.
- grundförutsättningar för utveckling och underifrånperspektiv
- fungerande partnerskap (viljeinriktningar från t.ex. kommuner, engagemang från ideella och privata aktörer) och leaderkontor (resurser, kompetens, geografisk placering)
- fokusområden och ändamålsenliga insatser och hur man kommer att arbeta strategiskt för att skapa en positiv utveckling i området
- tydlig måluppfyllelse i förhållande till insatta medel

Jordbruksverket bör dessutom tidigt initiera ett arbete med att ta fram instruktioner och hjälpmedel för etableringsprocessen.

I förslaget till EU:s regelverk (den fondgemensamma förordningen, CSF) beskrivs hur leaderområden ska väljas ut. Av reglerna framgår att medlemsstaten ska fastställa kriterierna för urvalet av lokala utvecklingsstrategier. Det ska också finnas en kommitté, inrättad av förvaltningsmyndigheten, som ska välja ut de lokala utvecklingsstrategierna. Enligt förslaget ska alla strategier vara godkända senast 2015-12-31.

I regelverket återfinns också en minsta nivå för innehållet i strategierna:

- Uppgifter om område och befolkning som omfattas av strategin
- En analys av områdets utvecklingsbehov och möjligheter, inklusive en analys av starka och svaga sidor, möjligheter och hot
- En beskrivning av strategin och dess mål, en beskrivning av på vilket sätt strategin är integrerad och innovativ.
- En hierarki av mål, inklusive tydliga och mätbara mål för utfall eller resultat.
- Strategin ska överensstämma med relevanta program inom samtliga berörda fonder.
- En beskrivning av hur lokalsamhället ska göras delaktigt i utvecklingen av strategin.
- En handlingsplan som visar hur målen omsätts i åtgärder.
- En beskrivning av förvaltnings- och övervakningsbestämmelserna för strategin, som visar att den lokala aktionsgruppen har kapacitet att genomföra strategin, samt en beskrivning av de särskilda bestämmelserna om utvärdering.
- Strategins finansieringsplan, inklusive planerade anslag från var och en av fonderna.

I enlighet med förslaget att ge alla möjlighet att arbeta enligt leadermetoden över hela Sverige bör de som vill och har kapacitet ges chansen att utarbeta lokala strategier. Det bör prioriteras framför så effektiva leaderområden som möjligt eller etablering enbart utifrån territoriell balans.

EU-kommissionen understryker vikten av väl genomarbetade strategier som tagits fram med bred förankring. Strategiernas kvalitet måste förbättras jämfört med dagens program. Projektet föreslår att följande insatser prioriteras tidigt:

- process för hur strategierna ska tas fram, presenteras och godkännas
- metodstöd vid strategiframtagning för att säkra underifrånperspektivet
  - o strategiskelett och anvisningar
  - o utbildningsinsatser
  - o regionala kurser
- mallar för strategiuppbyggnad
- detaljerade bedömningskriterier och eventuella poängsystem för rangordning
- möjlighet till projektstöd för att ta fram strategier

En modell liknande den för innevarande period kan tillämpas genom att godkänna strategierna först och i ett andra steg godkänna LAG för verksamhetsstart. Det andra steget kan t.ex. omfatta:

- bildande av förening
- stadgar
- val av kompetent LAG
- anställningar och visst deltagande i utbildningar

Urvalsmyndigheterna kan behöva ta hjälp av externa aktörer men även LAG kan behöva extern hjälp exempelvis i samband med SWOT-analyser. Det bör därmed finnas visst finansiellt utrymme för det liksom för att säkra kvalitet i övrigt. Man kan också tänka sig att en central funktion på Jordbruksverket står för strategibedömning i samråd med berörda län för att få en så likriktad bedömning som möjligt.

## 7 Företagsstöd i Leader

Vi i projektet föreslår att ”projektliknande företagsstöd” ska godkännas inom Leader. Det innebär med andra ord att samverkansprojekt innehållande direkt företagsnytta ska kunna godkännas under förutsättning att det gynnar området utifrån innehållet i strategin.

Ersättning för eget arbete bör också utredas.

Företagsstöd har efterfrågats av många LAG under innevarande programperiod. Det var möjligt att bevilja begränsade företagsstöd under de två tidigare programperioderna i Sverige vilket bedöms ha gett goda resultat. Det handlade då främst om företagsprojekt i samverkan.

Utifrån Leadermetoden och inkomna synpunkter bör ett förslag om företagsstöd i ”projektform” avgränsas till samverkansprojekt som involverar minst två företag (eller en ideell aktör/kooperativ). Särskilda regler för jordbruksverksamhet och jordbruksprodukter gör att dessa verksamheter bör avgränsas av förenklingskäl.

Det finns faktorer som måste utredas vidare:

- Möjligheten till stöd för eget arbete

- Rutiner mellan LAG och länsstyrelse, ex prövning av statsstödet
- Hur affärsplaner ska hanteras vid samverkan.

Några motiv för dessa företagsstöd:

- Kommissionen anger att genomförandet ska sektorsöverskridande och därmed även ska gynna företag.
- LAG säger att det är lättare att få med företagen i utvecklingsarbetet om företaget gynnas konkret.
- Företagsstöd ökar möjligheten att nå de mål (indikatorer) som anges i programmet.
- Det är svårt att mäta konkret utfall av allmänt näringslivsfrämjande.
- LAG kan få med attraktiva branscher enligt SWOT-analys som aktiva partners inom sin strategi. Detta kan främja nationella visioner som Matlandet och Skogsriket.
- FOG (fiskeområdesgrupper inom Fiskefonden) har mer företagsinriktning och möjligheterna bör likriktas vid fondsamordning.
- Detta kan vara ett komplement till länsstyrelsens stöd då de inte agerar lokalt för att initiera motsvarande stöd.
- LAG tillsammans med lokala näringslivsansvarigakan kan ha bättre kännedom om de lokala företagen än länsstyrelsen.
- LAG kan hjälpa företagen med viss projektadministration samt coacha och lämna synpunkter kring en affärsidé på ett annat sätt än vad en myndighet får.

## 8 Inom vilka målområden ska Leader verka?

Vi i projektet föreslår att de lokala utvecklingsstrategierna ska styra hur LAG:s budget ska fastställas. Ingen nationell fördelning utifrån EU:s prioriteringar (motsvarande axlarna i dagens modell) ska ske. Detta för att leadermetoden ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt och effektivt sätt utifrån lokala behov.

Modeller för ”morotssystem” i syfte att utöka användningen av leadermetoden inom t.ex. miljö- och klimatområdet bör införas.

Halvtidsutvärderingen menade att leadermetoden främst bör användas inom de målområden som idag omfattas av axel 3 och att metoden är mindre lämplig när det gäller målen för ökad konkurrenskraft inom jord- och skogsbruk samt bevarande av naturresurser. Målen inom nuvarande axel 3 är av tradition det etablerade området för metoden och där den har störst förankring. Det finns fördelar med att styra metoden mot dessa målområden utifrån det faktum att det av många leaderområden upplevs som svårt att få resultat inom målen för axel 1 och 2. Kostnaderna för att få genomslag kan inte motiveras ur ett effektivitetsperspektiv men kan det finns andra skäl för att styra Leader mot dessa mål?

Jord- och skogsbruksföretagen utgör ofta en betydande andel av de företag som finns på landsbygden. Leader har på sina håll haft svårt att få genomslag hos denna målgrupp. Det har från många leaderområden argumenterats för att verktyg för att öka företagens medverkan i Leader måste tas fram. Om möjligheten till samverkansstöd för företag finns i Leader bör också intresset från denna målgrupp öka.

Ett annat motiv för en bredare tillämpning av Leader är möjligheten att arbeta med det så kallade landskapsperspektivet och kopplingen till miljöstöden. En nyhet i landsbygdsprogrammet är möjligheten att ge stöd till gemensamma miljöåtgärder. Här skulle Leader kunna ges en roll genom att integrera landskapsperspektivet i sina strategier. Leaderområden skulle kunna lägga på en miljömodul i sin strategi, d.v.s. fokuserade strategiska åtgärder inom detta område. För att få bästa möjliga effekt är det lämpligt att integrera länsstyrelsen i detta arbete och genomföra SWOT-analyser och strategiutveckling med detta perspektiv. Detta skulle i så fall innebära en extrainsats som genererar extra pengar utöver den ordinarie leaderbudgeten.

Ett liknande resonemang skulle kunna tillämpas inom klimatområdet där leaderområden aktivt skulle kunna utarbeta lokala strategier för t.ex. energieffektivisering och biobränsleanvändning.

## 9 Likviditet

Vi i projektet föreslår att:

- det ska fastställas gränser för handläggningstider
- hanteringen av förskott ska utvecklas och förenklas
- löpande hantering av utbetalningar ska införas

Utbetalningstiden varierar idag och är ofta problematiskt lång för projekten. EU-kommissionen pekar på att stödmottagare inom Leader ofta har svag likviditet och är i behov av snabba utbetalningar. Myndigheterna bör därför fastställa en längsta tid från ansökan till utbetalning.

Ett enklare ansökningsförfarande kan även främja tätare ansökningar om utbetalning. Men dagens svenska modell för förskott måste utvecklas. Ett sätt kan vara att öka beloppstaket eller möjlig procentsats (idag högst 50 procent, dock max 250 000 kr). Taket skulle kunna differentieras beroende på kategori, t.ex. kan LAG:s drift kräva en högre likviditet.

Likviditeten kan även påverkas av 90-procentsgränsen och utfasningen av förskottet före slututbetalningen. Det kan vara motiverat att se över sådana regler, t.ex. för ideella stödmottagare inom Leader. De nya förordningsförslagen medger förskott till LAG upp till 50 procent av driftsbudgeten.

## 10 Innovation i Leader

Vi i projektet föreslår att:

- strategiernas koppling till innovation ska väga tungt i de nya bedömningskriterierna.
- anvisningar, hjälpmedel och utbildningsmaterial tas fram inom detta område.
- en samling med goda exempel inom området tas fram

Innovation är en av byggstenarna i Leadermetoden. Leader Sub Committee (EU-kommissionens kommitté för informationsutbyte inom Leader) har genomfört ett arbete kring innovation. EU-kommissionen har gett uttryck för att det är viktigt att myndigheterna inte anger ramar för innovation vilket kan ge en motsatt begränsande effekt mot den önskade.

Några kommentarer och förslag från kommitténs rapport:

- Främja innovation generellt i landsbygdsprogrammen.
- Skapa utrymme inom regler och rutiner för innovativa utvecklingsprocesser och risktagande.

- Maximera utrymmet inom programmens åtgärder.
- Främja innovation i LAG:s strategi och bädda för innovativa projekt genom att:
  - möjliggöra ny integration av olika sektorer
  - arbeta för nya sätt att initiera och genomföra projekt
  - kombinera flera projekt som tillsammans innebär innovation
  - kombinera olika prioriteringar i strategin samtidigt med olika horisontella prioriteringar
  - genomföra innovativa idéverkstäder kring specifika mål eller specifika lokala resurser
  - använda kompetensutveckling för att främja innovationsprocesser inom t.ex. den sociala sektorn

I den undersökning som nyligen gjorts av företaget MIND Research på uppdrag av Jordbruksverket framgår bl.a. följande:

- Många menar att leadermetoden i sig innebär innovation eller leder till innovativa inslag, t.ex. nya sätt att genomföra verksamhet, nya samarbeten och kontakter.
- Det finns olika uppfattning om vad innovation är. Så bör det förmodligen vara, även om vissa LAG eftersöker anvisningar från myndigheterna kring innovativa projekt.
- Ungdomar tillför i hög utsträckning innovation. Nya personer i LAG och på leaderkontor anses kunna medföra nytänkande.
- Projektägarna har svårt att själva bedöma hur innovativa deras projekt är. Men samtidigt inser de att det behövs tänkas nytt även om idéerna har sitt ursprung i bygden.

Sammantaget är det viktigt att i ett tidigt skede säkra att innovation får ett starkt genomslag i de lokala utvecklingsstrategierna. Det främjar ny utveckling av ett område och högre måluppfyllelse. Det kan ske genom kriterier som främjar kreativa miljöer och innovativa processer vid utarbetandet av strategin såväl som krav på att strategin beskriver hur innovation kommer att tillämpas i olika avseenden under genomförandet.

Det kräver i sin tur att förvaltningsmyndigheten ger anvisningar och tydligt involverar innovation i ett utbildningsmaterial för de lokala utvecklingsgrupperna. Även i ett startskede av genomförandet kan myndigheter eller nätverksfunktioner bidra med kompetensutveckling inom innovation riktade mot LAG och leaderpersonal. En exempelsamling kan också främja innovationsarbete inom Leader. Det kan t.ex. vara aktuellt att ge exempel på innovation inom miljö- och klimatfrämjande insatser för att nå horisontella synergieffekter.

Innovation blir en prioritering inom hela landsbygdsprogrammet och främjande av innovation kan behöva samordnas inom hela programmet. Det är också viktigt att involvera alla berörda

enheter och myndigheter som berörs av den formella processen för en förståelse för det utrymme som kan krävas för innovativa processer i utvecklingsprojekt.

## 11 LAG-gruppens sammansättning

Vi i projektet föreslår att:

- förvaltningsmyndigheten bör utarbeta underlag och ange ett lämpligt intervall när det gäller antalet LAG-ledamöter.
- fastställda modeller för nomineringar till LAG tas fram.
- en beskrivning av balansen i föreningens organisation samt mellan sektorerna och de enskilda medlemmarna i LAG ska integreras i strategin eller stadgar.

LAG är den grupp som är tillsatt för att bl.a. besluta om vilka projekt som ska prioriteras. Utöver denna beslutande LAG kan man exempelvis tänka sig personer som är adjungerade till LAG, kompetensresurser eller övriga medlemmar i leaderföreningen.

Många aspekter och faktorer behöver beaktas när man sätter upp kriterier för LAG och tillsätter LAG som t.ex.:

- kompetens
- partnerskap
- underifrånperspektiv
- områdets storlek/geografi
- kostnadseffektivitet
- fastställda EU-kriterier.

### **EU:s kriterier**

EU:s nya förordningsförslag anger hittills vissa yttre ramar:

- LAG ska bestå av ett lokalt partnerskap mellan offentlig och privat sektor där varken offentliga sidan eller någon annan intressegrupp får ha mer 49 % rösträtt
- medlemsstaten ska fastställa vilken roll LAG ska ha i förhållande till myndigheterna
- en beskrivning ska finnas i strategin som visar att LAG har kapacitet att genomföra strategin och följa de bestämmelser som gäller för genomförandet

## **Kompetens**

EU ställer nya krav som kräver viss kompetens utifrån att LAG kan sin strategi väl och säkerställer en god kompetens inom de verksamhetsområden som prioriteras i strategin. Det är också viktigt att LAG knyter aktörer till sig som representerar eller har kompetens inom de prioriteringar som gäller på programnivå, inte minst inom de tvärgående mål som är fastställda - miljö, klimat och innovation. LAG måste även säkerställa kompetens inom de områden som krävs inom dagens Leader som t.ex. ekonomisk redovisning, marknadsföring, regelverk och arbetsgivaransvar. En del av kompetensen kan förstås säkerställas genom de som anställs på leaderkontoren.

## **Kostnadseffektivitet – LAG och kompletterande funktioner**

I nuvarande programperiod förekommer LAG som har väsentligt fler medlemmar än genomsnittet. Utifrån kostnadseffektivitet bör förvaltningsmyndigheten ange ett lämpligt intervall när det gäller antalet LAG-ledamöter. Viktigt att poängtera att LAG-gruppen bör vara tillräckligt stor för att uppnå en viss dynamik och spridning när det bland annat gäller kompetens, ålder, geografi etc. Den bör heller inte vara så liten att den tappar förankring, underifrånperspektiv och kopplingar till trepartnerskapet. Personliga eller sektorsvisa suppleanter kan utses som träder in vid ordinaries frånvaro.

Under nästa period måste de lokala utvecklingsstrategierna tydligare styra vilka projekt LAG ska prioritera. Detta innebär att formerna för besluten i LAG måste formaliseras och tydliggöras. Om detta innebär stora konsekvenser jämfört med idag är för tidigt att säga.

## **Nominering**

Här finns två förslag:

- I valberedningen för LAG ska det finnas representanter från alla sektorer. I linje med regeln om att offentliga sidan inte får vara i majoritet i LAG ska valberedningen exempelvis inte endast bestå av den offentliga sektorn.
- En annan modell kan vara att varje sektor utser sina representanter i LAG. Detta bör regleras i stadgar där även principer för val av ordföranden bör regleras.

## **LAG som partnerskap och ansvariga för strategin**

Underifrånperspektivet är en av byggstenarna i leadermetoden och strategidokumentet bör reglera hur LAG ska arbeta och fungera som partnerskap. Det kan bl.a. handla om kommunernas ställning i LAG och som finansiärer. Det måste säkerställas att kommunerna i praktiken inte får en starkare ställning än vad som motiveras utifrån rösträttsbegränsningen på 49 procent.

Även balans i övrigt ska säkerställas mellan sektorerna och de enskilda medlemmarna. Det är viktigt att formulera ett system som säkerställer att allas röst väger lika tungt i praktiken. Inte heller ordförandes röst bör väga tyngre än andras i t.ex. prioriteringen av projekt. Det är också viktigt att hela LAG involveras i processer kring bl.a. mobilisering för att säkerställa underifrånperspektivet. Ansvaret för projektinflödet kan annars hamna helt på leaderkontorets personal.



## 12 Fondövergripande genomförande

Vi i projektet föreslår att:

- underifrånperspektivet och lokala behov ska styra om och hur man ska arbeta med tillämpning i flera fonder
- om ett leaderområde arbetar med flera fonder bör kostnadseffektiviteten styra och resurser samordnas
- fondöverskridande lokalt arbete så långt som möjligt ska samordnas i en gemensam förening med möjligheten att knyta till sig olika referensgrupper utifrån fondinnehåll
- tillämpning, regelverk och rutiner för leaderliknande arbete inom fonderna bör samordnas och likriktas i största möjliga utsträckning
- arbetet med FOG och LAG samordnas

Det finns i regelförslaget öppningar för att Leader skulle kunna genomföras inom ramen för andra fonder (Fiske-, Regional- och socialfonden). Ett annat alternativ är att dessa fonder har egna lokala utvecklingsgrupper. Eftersom Jordbruksverket är förvaltningsmyndighet för Fiskefonden förefaller det naturligt att (fiskeområdesgrupperna) FOG inarbetas på något sätt i Leader. Detta kan ske genom tematisk avgränsning, en viss del av budgeten destinerar till fiskeriinsatser etc. Sammansättningen på LAG ska självfallet spegla områdets inriktning. Samordningen ger effektivitetsvinster på flera nivåer (LAG, länsstyrelse, Jordbruksverket, ÖK) men torde också kunna innebära att man kan få till projekt med bättre samverkan och synergier än om de hanteras helt separat.

Det råder för närvarande stor osäkerhet hur tillämpningen av Leader kommer att ske inom de andra fonderna.

## **Projektets arbetsgrupp:**

Hans-Erik Näslund, Leader Höga Kusten

Annelie Söderström, Leader Gotland

Gunilla Lexell, Länsstyrelsen Gotland

Carin Alfredsson, Jordbruksverket

Johan Fors, Jordbruksverket

Pasi Kemi, Jordbruksverket

Carin Wallin, Jordbruksverket