

Landbrukets betydning for distriktpolitikken i EU

- 19 prosent av EUs befolkning på 447 millioner innbyggere bor i klare distriktsområder. Dette er en nedgang på 1 prosent siden 2013.
- I mange regioner i EU er imidlertid fraflyttingen betydelig større. Regioner i Latvia, Litauen, Kroatia, Romania og Bulgaria har hatt en nedgang i befolkningen på 20 prosent de siste 20 år.
- Bruttonasjonalproduktet pr innbygger, utdannelsesnivå, digitale tjenester og andre tjenester er lavere i distriktene enn urbane strøk. Arbeidsledigheten er høyere, spesielt blant ungdom.
- 70 prosent av EUs budsjett brukes til tiltak for distrikter og landbruk, herav vel 35 prosent knyttet til landbrukspolitikken.
- EU har håp om at støtteordninger og programmer i samholdrighetspolitikken (regionalpolitikken) og landbrukspolitikken skal bidra til nye arbeidsplasser knyttet til jordbruk, skogbruk, fisk, oppdrett, produksjon av fôr, bioenergi og biobaserte produkter, og at dette skal gjøre distriktene til gode bosteder framover mot 2040.

1. Innledning

Som i Norge, er det stor oppmerksomhet rundt befolkningsutviklingen og tjenestefunksjoner i distriktene i EU. Mange land og regioner i EU har negativ befolkningsutvikling, og heller ikke tilfredsstillende tjenestefunksjoner i distriktene. I denne rapporten vil en gi en beskrivelse av enkelte sentrale forhold i distriktene, og redegjøre om tiltak som EU iverksetter innenfor distrikts- og landbrukspolitikken for å stabilisere og helst øke befolkningen og gjøre livet bedre i distriktene.

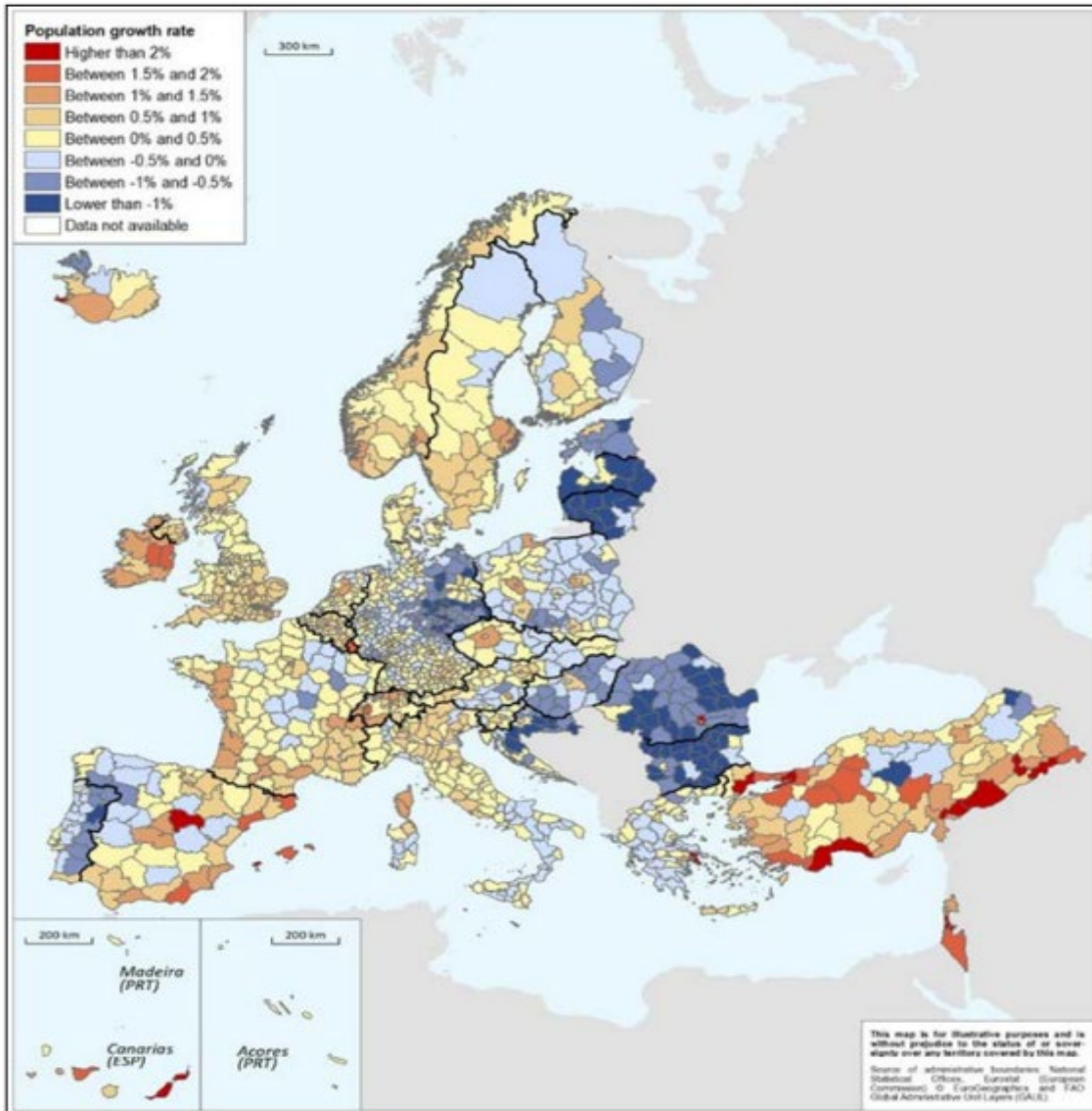
2. Utfordringer i distriktpolitikken

Antall innbyggere i EU27 var i 2020 ca. 447 millioner innbyggere. I følge en rapport til Kommisjonen (*CAP objectives 8 – Jobs and growth in rural areas*) dekker distriktene i EU 44 prosent av arealet og har ca. 19 prosent av befolkningen. Dette betyr at 85 millioner innbyggere bor i distriktene i EU i dag. Dette er 1 prosent lavere enn i 2013 og om lag 450.000 mennesker færre enn for fem år siden.

I Kommunal- og moderniseringsdepartementets (KMDs) rapport om regionale utviklingstrekk for 2021 er det vist til beregninger for befolkningsvekst i europeiske regioner i perioden 2000 – 2019. Figuren nedenfor vises utviklingen i gjennomsnittlig årlig vekstrate i prosent for befolkningen. Det er lagt til grunn OECDs system for inndeling i regioner basert på TL3-nivå. TL3-nivået i Europa består av totalt 2258 mindre regioner. I Norge korresponderer TL3 til fylkene, slik de var før regionreformen i 2020. I perioden 2000 – 2019 var Norge et av sju land i Europa med befolkningsvekst i alle landets regioner. En viktig grunn til befolkningsveksten i Norge har vært innvandring.

Figuren viser også at det er mange land og regioner i EU som ikke har noen befolkningsvekst. Flere regioner, særlig i Litauen, Latvia, Romania og Bulgaria, har hatt negativ befolkningsvekst på over en prosent hvert år de siste 20 årene. Dette skaper betydelige utfordringer i disse landene.

Figur 1. Befolkningsvekst i europeiske regioner i 2000 – 2019. Gjennomsnittlig årlig vekstrate i prosent.



Kilde: OECD, *Regions and Cities at a Glance 2020*.

Dersom en kun ser på utviklingen i Norge de fem siste år har Oslo hatt sterkest befolkningsvekst med 5,9 prosent og Nordland lavest med en befolkningsvekst på minus 0,1 prosent. I 2020 vokste folketallet i Norge ifølge KMDs rapport med 23 800 personer, dvs. 0,4 prosent. Dette er den laveste økningen siden 2001.

I følge rapporten til Kommisjonen (*CAP Objective 8 – Jobs and growth in rural areas*) er bruttonasjonalproduktet pr innbygger i EU betydelig lavere i distriktene sammenlignet med mer tettbygde strøk og byene. I distriktene er bruttonasjonalproduktet pr innbygger på 66 prosent av EU28, sammenlignet med henholdsvis 82 prosent og 118 prosent i tettbygde strøk og byene.

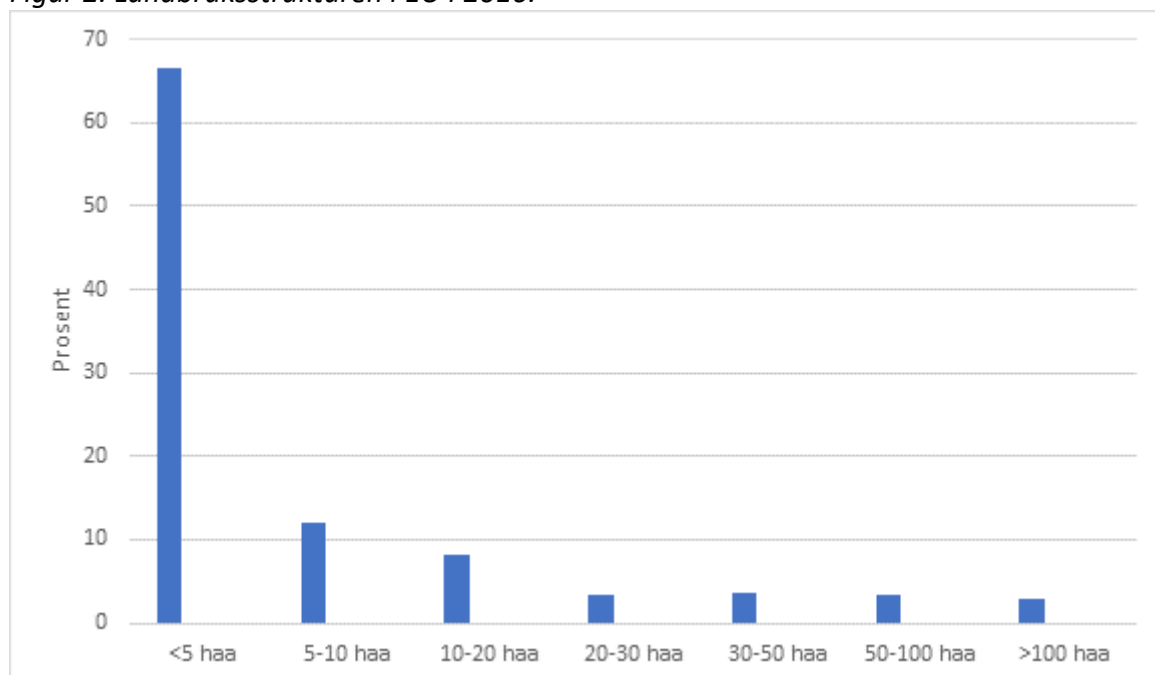
Utdannelsesnivået er også betydelig lavere i distriktene sammenlignet med tettbygde strøk og byene. Arbeidsledigheten er delvis større, spesielt blant ungdom. Det er også flere arbeidsledige blant kvinner enn menn sammenlignet med byene. Faren for fattigdom er

derfor større i distriktene enn i byene i EU. Dekningen av raskt bredbånd er også lavere i distriktene sammenlignet med mer urbane strøk. Distriktene i EU har også en lavere grad av offentlige tjenester enn i urbane strøk.

Landbruket er svært viktig for bosettingen i distriktene. I 2016 var det 10,3 millioner gårder i EU. I følge EUs jordbruksorganisasjon Copa Cogeca tilsier dette 22 millioner bønder og familiemedlemmer. Videre finnes det over 22.000 virksomheter innenfor landbrukssamvirkene i EU. I tillegg kommer private eiere som har mottak og omsetning av kjøtt og plantevekster. I følge en rapport fra Verdensbanken i 2017 (*Thinking CAP. Supporting Agricultural Jobs and Incomes in the EU*), betyr dette at 20 prosent av alle jobber i EU er knyttet til landbrukssektoren. Reduksjonen i antall gårder i EU har imidlertid vært på 25 prosent siden 2007, eller 2,5 prosent pr år.

Det er også et problem at mange gårder i EU er svært små. Dette vises av figur 2 nedenfor. Figuren viser at nærmere 70 prosent av gårdene i EU er under 5 haa (50 dekar). Sammenslåing av gårder medfører trolig at flere forlater distriktene og søker jobber i byene. Samtidig sier Verdensbanken i sin rapport fra 2017 at endringer i strukturen i retning større bruk har redusert fattigdommen i distriktene.

Figur 2. Landbruksstrukturen i EU i 2016.



Romania er landet med flest gårder i EU, dvs. 3,4 millioner gårder. 92 prosent av gårdene er under 5 haa og seks prosent er mellom 5-10 haa. Vel 2 prosent av gårdene er over 10 haa. Bulgaria har tilsvarende 203 000 gårder. 83 prosent av disse gårdene er på mindre enn 5 haa og 5 prosent er mellom 5 – 10 haa. Det må derfor framover forventes en kraftig strukturrasjonalisering fra jordbruket i EU, og i land som Romania og Bulgaria.

3. Målsettinger og bevilgninger for EUs samhörighets- og landbrukspolitikk

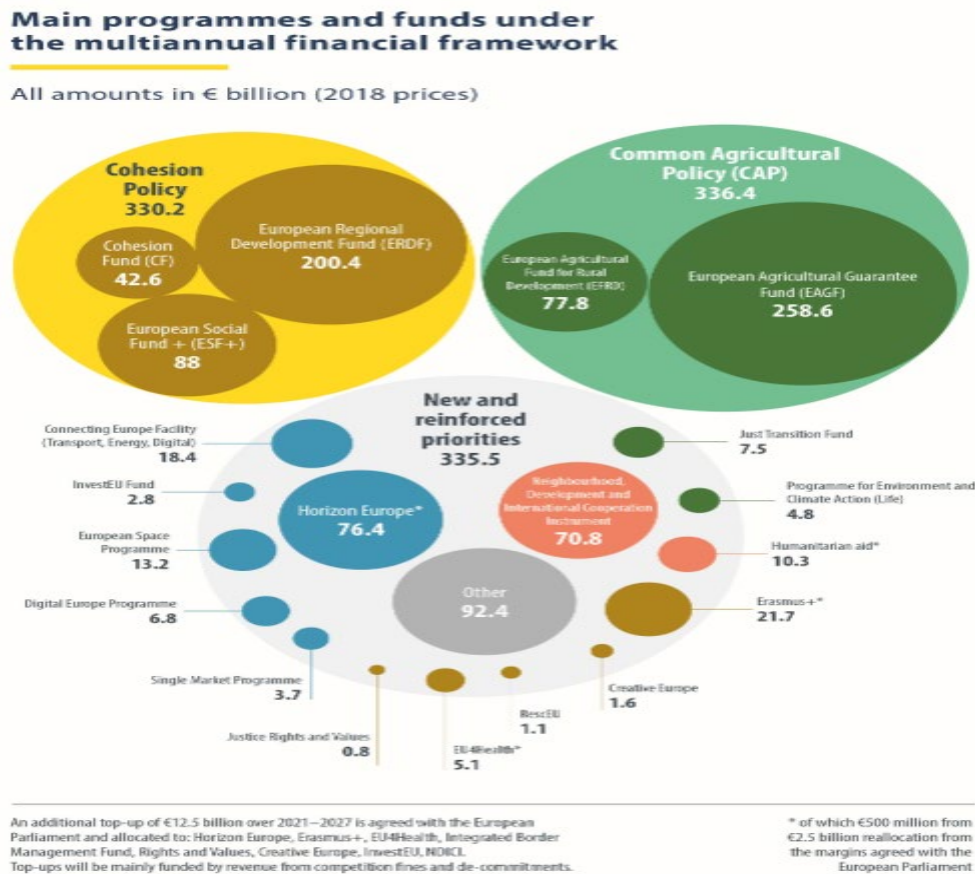
I EU-traktaten sies det i artikkel 174 at det er en målsetting å etablere en harmonisk utvikling mellom distrikter og urbane strøk, der en skal få en økonomisk, sosial og territoriell utjevning. EU skal derfor spesielt iverksette tiltak for å redusere forskjellene mellom regionene.

EUs samhörighetspolitikk eller regionalpolitikk dekker alle Europas regioner, også urbane områder og byområder. Tildeling er i all hovedsak basert på BNP per innbygger målt i forhold til EU gjennomsnittet.

På EUs toppmøte i juli og desember 2020 fastsatte en rammene for landbruks- og samhörighetspolitikken i perioden 2021 (2023) – 2027.

Det ble enighet om at av EUs budsjett på 1 074,3 mrd. Euro (i 2018 priser) skal 336,4 mrd. Euro eller om lag 3.500 mrd. kr bevilges til landbruk. Dette er ca. 35 prosent av EUs totale budsjett. EUs midler til samhörighetspolitikken ble fastsatt til 330,2 mrd. Euro i perioden 2021 til 2027. Dette utgjør 34,6 prosent av EUs midler for 2021 til 2027. Dette går fram av figur 3 nedenfor.

Figur 3. Fordeling av EUs budsjettmidler på landbrukspolitikk, samhörighetspolitikk og andre tiltak i 2021 – 2027, mrd. Euro.



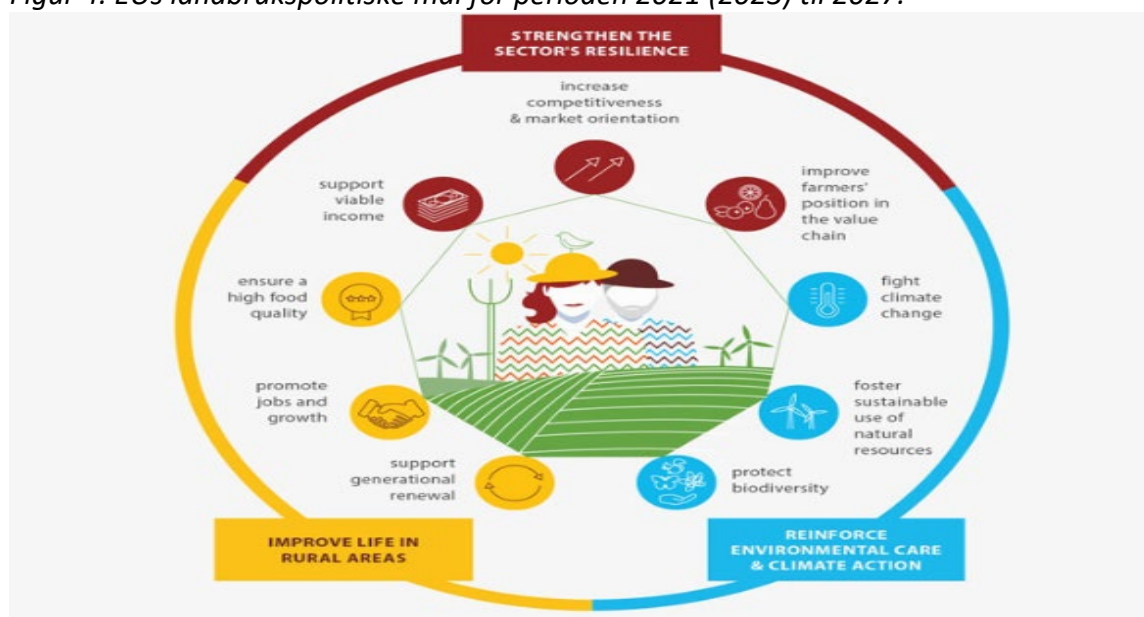
Det største fondet til EU i samholdighetspolitikken er det europeiske regionale utviklingsfondet. Fondet som er på 200,4 mrd. Euro for 2021-2027 skal bidra med investeringer som vil utjevne økonomiske, sosiale og geografiske forskjeller mellom regionene. I 2021–2027 er det en målsetting å gjøre regionene mer konkurransedyktige, grønnere, mobile, bedre utdanningen på arbeidskraft og goder i distriktene og støtte lokale tiltak.

Utjevningsfondet på 42,6 mrd. Euro gir støtte til de medlemslandene som har mindre enn 90 prosent av gjennomsnittlig BNP i EU. For 2021 -2027 vil det derfor gis støtte til 15 land i EU fra dette fondet. Dette er Bulgaria, Tsjekia, Estland, Hellas, Kroatia, Kypros, Latvia, Litauen, Ungarn, Malta, Polen, Portugal, Romania, Slovakia og Slovenia.

Det europeiske sosiale fondet som er på 88 mrd. Euro skal bidra til utdanning og kursing av arbeidskraft, og spesielt for den fattigste befolkningen. Siden det er en større andel fattige i EU i distriktene, sammenligning med tettbygde strøk og byer, har også dette fondet en distriktspolitisk effekt.

EU har vedtatt 9 målsettinger for landbrukspolitikken, som er knyttet til tre hovedområder. Dette er økt konkurransekraft i matvarekjeden, klima og miljø og forbedring av levevilkårene i distriktene. Målsettingene går fram av figur 4 nedenfor.

Figur 4. EUs landbrukspolitiske mål for perioden 2021 (2023) til 2027.



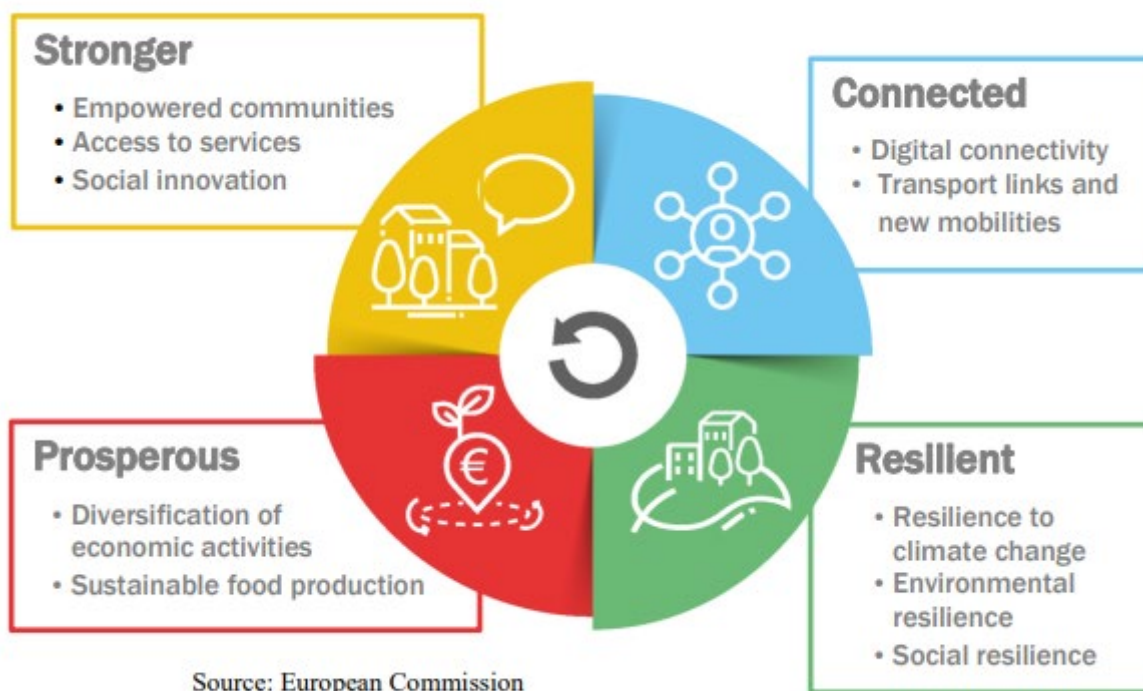
For EU er det en målsetting at landbrukspolitikken skal bidra til flere jobber, vekst, sosial inkludering, og lokal utvikling, inkludert i bioøkonomien og bærekraftig skogbruk i distriktene. Videre skal landbrukspolitikken bidra til å løse utfordringene knyttet til klima og generasjonsskifte i jordbruket, men også støtte bøndene i å utvikle en bærekraftig og konkurransedyktig landbrukssektor. De tiltakene som iverksettes av medlemslandene skal også støtte Kommisjonens hovedprioriteringer knyttet til den grønne giv og langtidvisjonen for distriktene.

EU Kommissjonen presenterte den 30. juni 2021 en langtidsvisjon for distriktene. [ltvra-c2021-345_en.pdf \(europa.eu\)](#). Det var visepresident Dubravka Suica med ansvar for demokrati og demografi som la fram visjonen i samarbeid med DG Regio og DG Agri.

Bakgrunnen for langtidsvisjonen er regionale forskjeller som følge av strukturelle endringer i næringsliv, digital og grønn omstilling, samt demografiske endringer. Distriktene har ofte store utfordringer i denne sammenheng. Samtidig er distriktene en viktig produsent av varer og økosystemtjenester, dvs. goder, tjenester eller produkter som naturen gir menneskene.

Målsettingene er at distriktene i 2040 skal være sterkere, sammenkoblet, velstående og motstandskraftige. Målsettingene går fram av figur 5 nedenfor.

Figur 5. EUs målsettinger for distriktene fram mot 2040.



4. Virkemidler for å styrke landbruket i distriktene

Av EUs midler til landbruket på 336,4 mrd. Euro skal 258,6 mrd. Euro (70 prosent) brukes på generelle landbrukspolitiske virkemidler, mens 77,8 mrd. Euro (30 prosent) skal brukes som bygdeutviklingsmidler. I tillegg vil det også gis midler til utvikling av landbruket i distriktene gjennom EUs midler knyttet til gjenoppbyggingen etter covid-19 pandemien (Next Generation fond).

EU har bestemt at 10 prosent av den direkte støtten som gis til store bruk skal gis til mindre og mellomstore bruk. Videre skal det kunne gis et økt støttebeløp til unge bønder som overtar gårdene før de er 40 år. Dette er spesielt viktig i distriktene fordi gjennomsnittsalderen på bøndene er svært høy. Det skal også skje en utjevning i støttesats pr hektar mellom landene, slik at øst-europeiske land får en økt sats og vil nærme seg mer

de satser pr hektar som en har i vest-europeiske land. Alt dette vil trolig være positivt ut fra en distriktspolitisk prioritering.

De distriktspolitiske tiltakene i EU-landenes landbrukspolitikk finansieres av EU og det enkelte medlemsland. Reglene tilsier at hvert enkelt medlemsland kan gi støtte på inntil 50 prosent utover den støtten de får fra EU.

I EUs nye landbrukspolitikk for 2023 til 2027 skal medlemslandene gjennom nasjonale strategiplaner, som skal godkjennes av Kommisjonen, beskrive de tiltak de vil iverksette gjennom landbrukspolitikken for å bedre levevilkårene i distriktene. Støtten kan gis gjennom lån, mikrokreditter, aksjer og garantier.

De regionale programmene som iverksettes innenfor landbrukspolitikken må fremme fire av de seks prioriterte områdene nedenfor:

- bidra til ny kunnskap og innovasjon i jordbruket og skogbruket i distriktene.
- Fremme konkurransekraft for alle typer landbruk, inkludert skogbruk. Dette betyr at en skal fremme bruk av ny teknologi.
- Styrke organiseringen i verdikjeden, dyrevelferden og risikostyringen,
- Fremme effektivt ressursbruk, og bidra til at landbruket, resten av matvarekjeden og skogbruket blir sektorer med lave karbonutslipp.
- Forbedre økosystemene og fremme sosial inkludering.
- Redusere fattigdommen og bedre den økonomiske utviklingen i distriktene.

Det er også bestemt at 30 prosent av midlene til landbrukets regionale programmer skal bidra til å redusere miljø- og klimaproblemene i landbruket. Det skal derfor gis støtte og lån til bønder og skogbrukere som legger om driften til en mer miljøvennlig praksis. Minst 5 prosent av midlene til landbrukets regionalprogrammer må også brukes knyttet til programmet «LEADER». Innenfor «LEADER» iverksettes tiltak som er organisert mellom bønder, forretningstakere, lokale organisasjoner, lokale myndigheter og enkeltpersoner fra ulike organisasjoner. Hensikten er at disse skal lage en lokal gruppe som utarbeider en strategi for utvikling av lokalsamfunnet.

5. Vurdering

Distriktene i EU har i dag betydelige utfordringer, men EU mener at distriktene har muligheter for å få en ny renessanse framover. Dette kan skje på grunn av nye muligheter knyttet til grønn økonomi, digitale tjenester og muligheter for nye arbeidsplasser i distriktet og hjemmekontor borte fra arbeidsplassen i byen. EU har derfor tro på at distriktene skal bli et godt sted å bo som er trygt og miljøvennlig, og som gir nye muligheter for sosial og økonomisk fornying.

I EUs langtids-visjon for distriktene mot 2040 understreker en at distriktene er en viktig produsent av varer og økosystemtjenester, dvs. goder, tjenester eller produkter som naturen gir menneskene. Dette bør gi grunnlag for nye arbeidsplasser knyttet til jordbruk, skogbruk, fisk, oppdrett, produksjon av fôr, bioenergi og biobaserte produkter.

Jordbruket er en sentral del av dagens distriktspolitikk og vil også være det framover. Samtidig må en regne med at de små gårdsbrukene i EU vil bli færre. De tradisjonelle arbeidsplassene i jordbruket vil derfor trolig få mindre betydning for distriktene framover.

I den nye landbrukspolitikken til EU er det imidlertid også vedtatt nye målsettinger og virkemidler, bl.a. knyttet til et ønske om et mer miljø og klimavennlig jordbruk. EU forsøker også å bidra til at en større del av verdiskapingen i matvarekjeden skjer hos bøndene. Videreutvikling av råvarer på gårdene og mer salg lokalt kan gi grunnlag for nye arbeidsplasser i jordbruket. Jordbruket vil derfor trolig fortsatt være en viktig bidragsyter for utvikling av distriktene I EU framover.

Skrevet av landbruksråd Magnar Sundfør, med innspill fra regional- og kommunalråd Odd Godal.



Magnar Sundfør

Counsellor for Agriculture

Mission of Norway to the EU / Royal Norwegian Embassy

Brussels, Belgium

Mobile: +32 474 98 30 14

Office: +32 2 238 7449