

Slututvärdering av Landsbygdsutvecklingsprogrammet för landskapet Åland 2007–2013



De senaste rapporterna från ÅSUB

- 2013:1 Konjunkturläget våren 2013
- 2013:2 Utvärderarnas rapport 2012. Landsbygdsutvecklingsprogram för landskapet Åland perioden 2007-2013
- 2013:3 Arbetsmarknadsbarometern 2013
- 2013:4 Utbildningsbehov och arbetsmarknad 2025
- 2014:1 Turismens samhällsekonomiska betydelse för Åland 2013
- 2014:2 Konjunkturläget våren 2014
- 2014:3 Utvärderarnas årsrapport 2013 LBU 2007-2013
- 2014:4 Finansieringen av kommunernas socialtjänst
- 2014:5 Arbetsmarknadsbarometern 2014
- 2014:6 Ålänningsars kultur- och fritidsvanor
- 2014:7 Ekonomisk utsatthet i barnfamiljer
- 2014:8 Förhandsutvärderingen av Ålands europeiska strukturfondsprogram 2014-2020
- 2014:9 Att leva och bo som inflyttad på Åland. Utomnordiska erfarenheter av åländskt samhällsliv
- 2015:1 Konjunkturläget våren 2015
- 2015:2 Ekonomisk utsatthet och social trygghet 2012
- 2015:3 Arbetsmarknadsbarometern 2015
- 2015:4 Framtida finansiella relationer mellan Åland och Finland. Beräkningar för ekonomiska utfall av olika reformalternativ
- 2015:5 Ålänningsarna och miljön – en enkätundersökning om miljömedvetenhet och -engagemang på Åland 2015
- 2015:6 Medborgarundersökning: Mariehamn - hösten 2015
- 2016:1 Med en fot i arbetslivet. Högskolepraktik på Åland 1997-2014
- 2016:2 Konjunkturläget våren 2016
- 2016:3 Arbetsmarknadsbarometern 2016
- 2016:4 Kollektivtrafik i Mariehamn våren 2016. En enkätstudie om attityder till den lokala busstrafiken

**Slututvärdering av
Landsbygdsutvecklingsprogrammet
för landskapet Åland 2007-2013**

Nordregio och ÅSUB
2016

Innehåll

1 EXECUTIVE SUMMARY	3
CONTEXT	3
MAIN FINDINGS OF THE EVALUATION.....	4
CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS.....	7
2 SAMMANFATTNING	10
KONTEXT	10
UTVÄRDERINGENS HUVUDSAKLIGA RESULTAT	12
SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER	16
3 INLEDNING.....	19
RAPPORTENS SYFTE	19
RAPPORTENS UTFORMNING	19
4 UTVÄRDERINGENS BAKGRUND OCH SAMMANHANG.....	20
BAKGRUND TILL PROGRAMMETS MÅLSÄTTNINGAR OCH SAMMANHANG	20
TIDIGARE UTVÄRDERINGAR SOM RELATERAR TILL PROGRAMMET	22
5 SITUATIONEN PÅ ÅLAND	24
6 METOD OCH GENOMFÖRANDE.....	35
UTVÄRDERINGSFRÅGOR FÖR SLUTVÄRDERINGEN	41
7 BESKRIVNING AV PROGRAM, ÅTGÄRDER OCH BUDGET.....	45
PROGRAMMETS SAMMANSÄTTNING.....	45
ÅTGÄRDETS MÅL OCH INTERVENTIONSLOGIK	47
PLANERAD, UTNYTTJAD SAMT FAKTISK BUDGETANVÄNDNING	61
PROGRAMMETS GENOMFÖRANDE: BERÖRDA AKTÖRER, INSTITUTIONELL KONTEXT	72
8 ANALYS AV ÅTGÄRDER SAMT SVAR PÅ UTVÄRDERINGSFRÅGOR	75
AXEL I FÖRBÄTTRA KONKURRENSKRAFTEN INOM JORD- OCH SKOGSBRUKET	75
AXEL II ATT FÖRBÄTTRA MILJÖN OCH LANDSBYGDEN	130
AXEL III LIVSKVALITET OCH DIVERSIFIERAD EKONOMI PÅ LANDSBYGDEN	152
ÅTGÄRDER INOM AXEL III SOM IMPLEMENTERATS GENOM LEADER	178
AXEL IV SPECIFIKA ÅTGÄRDER KRING IMPLEMENTERING AV LEADER	202
ÖVERGRIPANDE UTVÄRDERINGSFRÅGOR	206
9 SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER	215
PROGRAMMETS SAMMANHÅLLNING OCH BALANS	215
PROGRAMMETS MÅLUPPFYLLELSE	218
FÖRSLAG OCH REKOMMENDATIONER.....	222
10 KÄLLFÖRTECKNING	225

Förord

I föreliggande rapport redovisas resultaten från slututvärderingen (ex-post evaluation) av Ålands Landsbygdsprogram 2009-2013 för utvecklingen av landsbygden, det s.k. LBU-programmet. Förutom en genomgång och analys av programmets genomförande och utvärdering av axlar och åtgärder, innehåller rapporten även slutsatser och förslag till anpassningar och förbättringar i genomförandet av det nya programmet och inför framtida programperioder. Utvärderingen har genomförts inom ramen för de riktlinjer som framtagits för utvärderingar av landsbygdsprogrammen, riktlinjer från EU.

Arbetet har genomförts i nära samarbete mellan Nordregio (huvudansvar) och ÅSUB. I evalueringsuppdraget har ingått förutom slutvärdering och en tidigare halvtidsrapport även årliga uppföljningsrapporter (2011-2014) samt årliga lärseminarier. Utvärderarna har bidragit under hela programperioden till en fortlöpande lärandeprocess syftande till att förbättra genomförandet och därmed också insatsernas långsiktigt positiva effekter på jordbrukssektorn och landsbygdens ekonomi, samhälle och miljö.

Utvärderingsteamet har bestått av fler medarbetare på både Nordregio och ÅSUB som under programperioden bidragit till olika rapporter och seminarier. I utvärderingsteamet för denna slututvärdering har ingått från Nordregio Dr. Gunnar Lindberg. Inom ÅSUB har direktör Katarina Fellman och utredare Johan Flink genomfört uppdraget. Utredarna har även haft stor nytta av ett examensarbete från SLU i Sverige genomfört av Elina Lindroos. Även fil.lic. Bjarne Lindström (tidigare ÅSUB) har bidragit under delar av uppdraget. Tidigare forskare och utredare som deltagit i halvtidsutvärdering och årsrapporter har även med sitt arbete bidragit till slutvärderingen, deras deltagande framgår i respektive rapport i denna rapportserie. Utvärderarna vill slutligen rikta ett tack till samtliga aktörer inom Landsbygdsprogrammet på Åland för gott samarbete inom ramen för hela följeforskningsuppdraget, speciellt tjänstemän på LR samt representanter för Leader, samt till programmets deltagare som svarat på enkäter och ställt upp på intervjuer.

Mariehamn och Stockholm i februari 2016

Katarina Fellman, Direktör, ÅSUB
Gunnar Lindberg, Seniorforskare, Nordregio

1 Executive summary

Context

The overall objective of rural development policies on Åland is that rural areas and islands will remain attractive places of residence and for businesses in spite of structural changes and shifts in traditional agriculture. Also, the landscape should retain the traditional characteristics which have evolved over time due to agricultural production. The Government believes that the agricultural production, combined with food processing, will continue to be an important industry in the countryside if diversified rural enterprises and competitive farming can be developed based on high quality products and a sustainable use of natural resources. The ambitions of the agricultural and rural development policy can be summarised as:

- Sustainability and competitiveness in the food and forestry sector
- Maintenance of open landscapes and sustained and developed biodiversity
- More entrepreneurs and local jobs in the rural areas
- Attractive living conditions in the rural areas and the archipelago, with a wide variety of income possibilities
- Development of a competitive and market oriented ecological production
- Development of a competitive and market oriented food processing industry

The measures chosen for the implementation of the program on Åland to reach these overall ambitions are the same as in the other Nordic countries; however the mix is even more focused towards LFA measures, and agri-environmental measures. Less emphasis is on “broader aspects or rural development”.

Most of the measures within axis I have been present in one form or another during previous program periods, and measures within the current program period have mainly been targeting earlier participants with a good knowledge about the program. Measures within axis III are believed to be administratively demanding to implement and the intention has been to coordinate these measures with other rural development programs in order to improve coherence. The administration on Åland do have previous experiences in working more broadly with rural development issues besides agriculture, therefore axis III could benefit from interaction with the new Leader group. There is currently one Leader area on Åland and the LAG group covers the entire island and its population. In the previous program (2000-2006) Leader was not implemented on Åland and this might explain the fact that no activities have been implemented up until 2010 in the current program either.

Åland has had a long tradition of measures within axis II, focusing on the environmental and landscape features of agricultural production, these (212, 214 and 216) have all been implemented in the current program. However, only some of the available measures have been implemented within the remaining three axis's. And some measures have had very few applicants. In Leader there has been a sharp increase in the number of project since 2010.

With regard to a more generalised typology (Nordregio Working Paper 2012:6) describing the implementation on Åland of the program we evaluate that the program has been implemented as follows:

A: Primary Sector Competitiveness	10%
B: Agri-Environmental and Forestry	77%
C: Human Capital and Local Capacity	10%
D: Wider Rural Development	3 %

This clearly shows the emphasis on support for agri-environmental measures, these make up 77% of the program as all of these are to be found within category B. In comparison with other programs this is similar to other Nordic countries, but rather different from EU average.

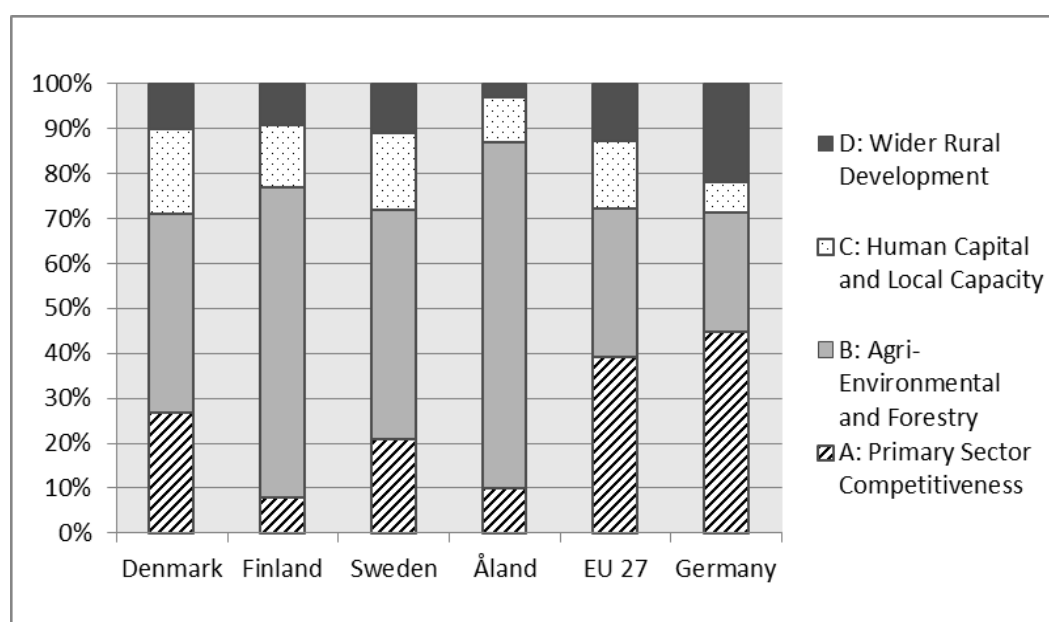


Figure 1. Comparison of Ålands program with other programs.

Main findings of the evaluation

The impact of the program and its measures can be evaluated based on the overall ambitions of the program and based on individual goals of axes and measures. The contribution of the program towards the goals of Åland and its rural areas as attractive places of residence and for businesses in spite of structural changes and shifts in traditional agriculture is clearly meet to varying extent in various parts of the program. The second axis with its LFA support and environmental measures, in combination with business support, have contributed to that the landscape has retain some traditional characteristics and have remained in agricultural production, while broadening of firms and food processing have also been stimulated. However, it has to be noted that the program operates in a surrounding of global development, have been somewhat parallel to the recent economic crisis, and is rather small in relation to counteracting societal change such as urbanisation and demographic structures.

Investments

First, it is worth noting that the objective of the measures in axis I aimed to develop the structure of farm businesses, improve efficiency, increase skills levels and increase the quality of agricultural production and increase the level and quality of processing. Measures are targeting competitiveness of the entire sector, and increased profitability at the farm level. The investment aid is open for a lot of different areas, but mostly it has been used for investments in the fields of production buildings, new technology, and energy and environmental measures. Many of those who participated reports that they had not implemented the investment without aid, and it is clear that the investment support has contributed in increasing the size of investments and also is an opportunity for the authorities to “steer” or “stimulate” investments toward environmental measures, safety, and animal welfare. It is clear that “dead weight losses” are partly the case because respondents actually respond that they would have made the investment also without support, but they also reported that such investment might have been restricted, at a later time (or both options). Some also respond that they would have completed the investment with only half the premium, which also indicates a dead weight. However, it is difficult to assess how important this problem is, and as we discuss below investment are important for supporting the development and innovation of the agro-food cluster on Åland. The value is both in the “signal” and in the specific investment schemes.

Education and training

The training activities within the rural development program are primarily designed in the form of courses, as well as compulsory courses for participation in certain other (environmental) measures. The goal is to increase the skills of entrepreneurs regarding production, new technologies, information technology, environment, environmentally friendly cultivation and economic management. It is difficult in the current state to assess whether the programs affected sales of the companies involved, or their competitiveness - the respondents do not think so in the short run. It is likely, however, that there is an important time perspective, and dynamic effects, to consider in this respect. The courses cannot always be expected to increase sales in the short term, especially in reviewing the type of courses implemented (table below in the report). It is clear that many consider that the training has improved the environmental aspects of production, increasing competence in production processes, improved and streamlined operations and improved working environment – including improved networks within the sector.

Start-up support

Based on the analysis of the start-up support, we can conclude that many had taken over, or started their activities even without the starting aid but in this case with fewer additional investments, fewer adjustments on the farm and possibly at a later date. It is difficult to comment on the extent to which the support affected the competitiveness and efficiency, however, most people experience that they got the opportunity to develop the business beyond what the farm looked like before the takeover. And that this has improved the possibility to be competitive in the future. We believe therefore that the support has some merit and have contributed to the competitiveness of the farm sector as such, and individual farms specifically. However, we also believe that there is deadweight losses connected to the support type, although these are difficult to measure. These arise in the event that the receiver still had taken over the business and through private investment carried out the same kinds of competitive - enhancing investments.

Innovation

In previous annual reports of the Åland RDP we have conducted a special study on innovative approaches, with the main focus on the “agriculture and food” cluster on Åland. We note that the issue of innovation in recent years have become increasingly important in Europe, also included within the framework of the Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth. In connection with the implementation of the new Structural Funds programs emphasize has been placed on issues such as so-called "smart specialization", which aims to ensure a more efficient use of public resources and stimulate private investment by regions focusing its resources on a few key priorities rather than spreading out investments in different areas and sectors. A number of different elements identified as important for the success of this include the application of the broad concept of innovation, critical mass, regional anchoring processes, broad involvement of different actors, etc. These are aspects which are already present in the agri-food cluster on Åland to some extent, and which can be developed further by support of the program. Although the primary industries in Åland make up only a small portion of employment, they form the core of a large and economically important cluster. There is already a high degree of creativity and innovation in this cluster on Åland. We note that there have been a number of different types of innovations within the framework of the activities linked to the various projects in the program. In most cases it has involved investments in more efficient production processes, and this has in turn laid the foundation for other types of innovations such as better working environment, more efficient energy supply and new products, packaging, organizational solutions and distribution channels. Other projects have involved the development of new concepts in the tourism sector, often combining physical products and services, and new methods for the development of enterprises. Most of the results in the short term are about opportunities for better profitability and more turnovers through increased sales volumes, higher prices and lower costs, through efficiency.

Agri-Environmental support

The program has (as also reported in other countries) most likely contributed to the remaining of agriculture in some regions and places where it would not have remained without the program. In some places this implies also that the program has held back the turn to more homogenous landscape. The LFA support has served as an instrument to preserve the natural and cultural landscape to the extent that it helped to maintain production on some farms which might have been forced to shut down otherwise. Since the measure includes almost all agricultural land on Åland, we assess that the effects had a good opportunity to influence the environmental situation in the program area. This effect could possibly be enhanced with stronger cross-compliance rules if the primary interest of the LFA payments were to improve the environmental and landscape aspects related to current farm structures.

The area of catch crops and reduced fertilization does not reach the objectives that had been set in the program. Run-off protection zones haven't either been created to the extent hoped for. The impacts, in terms of reduction of nutrient losses, have probably been lower than hoped for in the program. However, measures to reduce chemical pesticides increased and the participation rate in measures for pastures is high in comparison to earlier periods on Åland. It is also likely that the continuation of extensive grassland farming and the turn to organic production will have had a positive impact on biodiversity. The picture that emerges is thus complex; where some environmental targets have probably been achieved while others are more uncertain. However, it is at this point impossible to assess the effectiveness

and impact of measures related to environment on Åland because the proper systems for following these aspects of the program has not been in place from the outset of the program.

Leader and rural development

The topic of quality of life is very complicated, it is a very subjective measure, and it is very difficult to measure and evaluate. We spend a whole chapter in the introduction to evaluation of Axis III and IV for explaining how to relate to topics like diversification and quality of life. We hope that this discussion (although it is to some extent academic) may also raise the question of the future direction and implementation of the Rural Development Programme, and that the stakeholders can use this to relate to the assessment of these issues in the future. It is very difficult to make strict causal links between individual projects (such as an upgraded community centre, a course or signposts in recreation areas) and the quality of life for the people who worked on the project, or live in an area where activities take place. One aspect of evaluation is then to focus on processes and strengthening of local capacity - and a forward-looking discussion of the possibilities related to local involvement, creation of local services and activities. To some extent (but we cannot give exact answers) it seems that the program contributed to an improved quality of life. Many projects have had a goal and direction to promote opportunities for meeting, learning, and joint activities, in sports or in terms of cohesion in the local community. Other types of projects are likely to have improved the quality of life as it concerns cultural environment and nature.

Leader projects should be characterized by that they take place in cooperation between different actors (voluntary, private and public sector) and that there should be a bottom-up approach. Projects must in any respect be innovative and/or have a new approach to organizing, solving problems and meeting needs. Projects must also be durable, i.e. creating lasting value or businesses/activities that remain even after the project ends. This is implemented to a large extent within the program in Åland, but the weak spot is maybe innovation, where many projects have followed the same path of restoration of buildings. Furthermore the triple-helix collaboration on project level, in terms of active participation in projects and implementation, is something that can further be developed within Leader on Åland.

Conclusions and recommendations

There is an overall logic of the program, which fits well with the ambitions of the Finnish national and EU-wide strategies. The European strategy has changed its direction slightly and Rural Development Programme will in the future collaborate more with other funds (ERDF, ESF, Maritime and Fisheries program) in the framework of a partnership agreement and a common strategic framework. This will place greater demands (emphasise) on the implementation of measures falling under the community-led local development (CLLD) and also the link between the all axes and other funds, if you take this seriously. Within the framework of this work it will be important both to develop arguments on the program's bias towards agriculture and consider how environmental measures can be integrated into a broader local development, or how the program needs to be reformed to meet the EU 2020 strategy.

As the implementing organization is small and the expectations of the various efforts and measures are large, it is important to develop effective partnerships and to strengthen the implementing organization through increased cooperation. One should continuously develop internal cooperation within and between programs at the government (landskapsregeringen). They should increase communication efforts through collaboration with other actors, especially regarding measures that are not properly implemented in the preceding period, and improve links between Leader and other parts of the program. Authorities can also work more with the Leader approach/method as a platform to develop a long term vision and strategy for rural development. Within this framework the authorities should also develop (in close collaboration with stakeholders) a criterion that is relevant in this context, to follow up on some of the so-called "horizontal issues" that are not always directly linked to measures; but which clearly are the more important long-term impact to consider from the program.

Recommendations related to monitoring

A key evaluation tool is the so-called intervention logic, where the link between the budget, measures, targets and effects are set. The purpose of the intervention logic is to make a logical assessment of a measure's ability to contribute to the program's effectiveness. A clearer link between the measures in the program and axes objectives, activities, outputs, results, impacts and the targets set for the end of indicators called for. This would provide a clearer picture of the activities implemented, why measures are implemented, and what data must be collected in order to measure the effects of interventions. The evaluators underline the value of collecting data on the level of measures to enhance possibilities to monitor the results and effects of individual operations. But information must also be collected from the outset of the program for evaluating the horizontal questions. This applies specifically to environmental measures which constitute a large part of the program, but also in terms of investment schemes and their impact on the profitability and competitiveness of firms.

Also for concepts such as quality of life, we submitted recommendations at half-time assessment of how this can be followed up more instrumental, but any attempt like that needs to be implemented already at program start in order to collect relevant baseline values and indicators. We choose not to repeat the recommendations contained in the mid-term evaluation, but we point out that most of them are still relevant for developing the evaluative capacity of the program. For some of the more qualitative aspects we would like to note that we have implemented examples of the recommendations now. As for measure 111, we recommended in the mid-term evaluation that the measurement results could be improved by using a qualitative survey to monitor the extent to which participants believe that trainings contributed to increased knowledge and development of firms. This survey is now the basis for parts of the evaluation ex post.

During the previous program period there has been a team of ongoing evaluators linked to the program, this structure is something that can be sought after also in the future; possibly more linked also to the other funds and the implementation of a common framework for regional and rural development on Åland. Åland has been a forerunner as it comes to ongoing evaluation linked to the previous RD program. For this new period one can possibly glance at Sweden for some inspiration where they established an evaluation secretariat in the new programming period for continuous work with the evaluation of various measures, concepts, implementation, etc. They have tied more research and investigation institutions to this secretariat, which can be used as needed throughout the period. This can also be an issue for monitoring committees for the different funds in Åland to consider.

Recommendations related to specific actions or themes

Our study on innovation shows that many projects within the RDP has been innovative in nature in terms of everything from improving the efficiency of production processes and the development of new products, services or concepts, the development of organizational solutions, often in parallel. Many of the projects seem already to have generated various types of results and benefits - for participating companies, and the industry (agri-food cluster) as a whole. By taking this into consideration, the program should be further developed in the next programming period. In order to achieve the EU's ambitions for smart specialization there needs to be broad involvement and collaboration between stakeholders in different sectors (public, academic, private and non-profit) as an important condition for securing long-term efforts in developing the innovation platform on Åland. Here Åland should be able to take advantage of being a small region, with close relationships between the actors. For a small region with a limited number of actors, it becomes especially important to continuously “catch up” development efforts outside the region, through interaction with actors outside the region. This should be supported by the program. One should also consider the possibility of broadening the wording in order to avoid the exclusion of innovative projects; this should also be related to the handling of the EIP (European Innovation Partnership) and the ability to use LEADER to encourage business development in the future.

Already in the mid-term evaluation we found that the authorities had difficulties to implement certain types of interventions targeted at entrepreneurs and businesses under Axis 1 and Axis 2. This goes, for example, for measure 124 Cooperation for development of new products, processes and technologies, asserting that the demand been low. Within Measure 312 the goal, relating to the number of micro-enterprises supported, has been fulfilled, but the projects are small and the establishment of new businesses is limited. In the mid-term review we called for more proactive measures in these areas, we repeat this recommendation at the end of the program In the future program Leader can play a role in reaching out to other groups such as entrepreneurs and business owners in various industries. Such a step would probably also improve Leaders ability to influence the interaction between the measures of the entire rural development program. Broadening Leader to work also with development of e.g. business clusters etc. will probably have a more profound impact on rural development within the program.

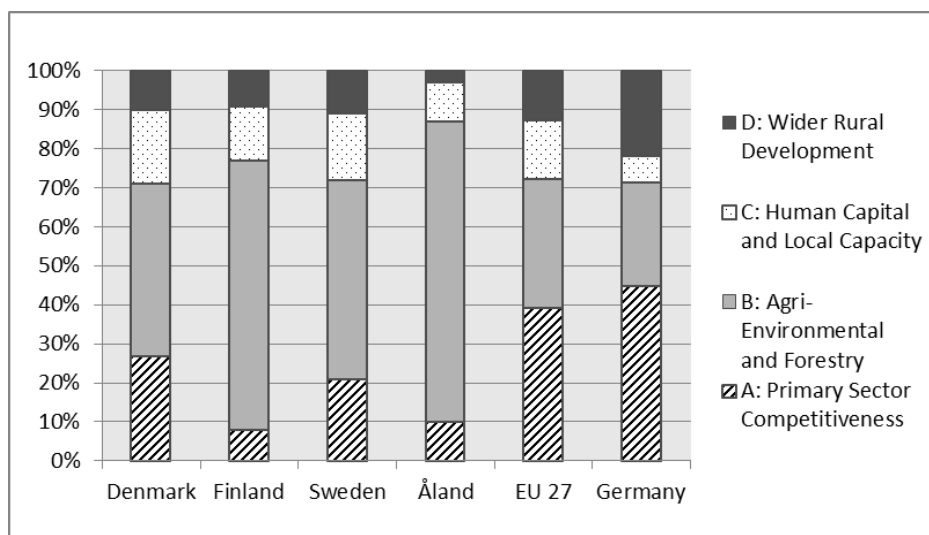
2 Sammanfattning

Kontext

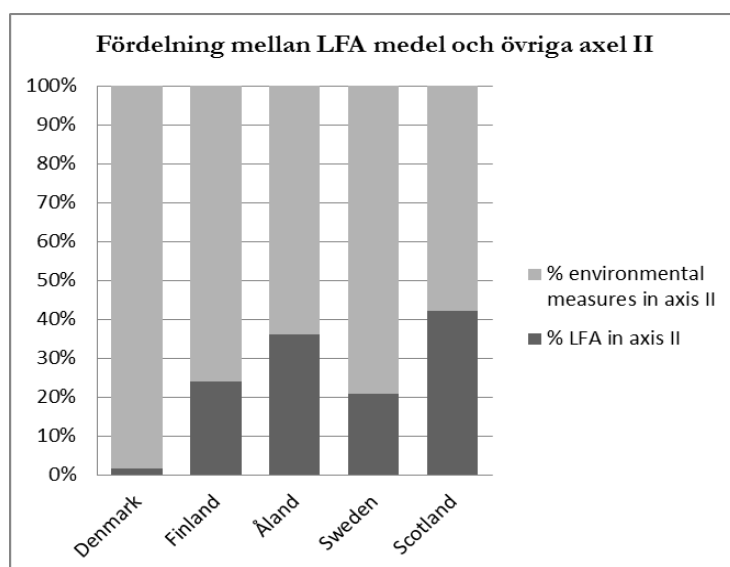
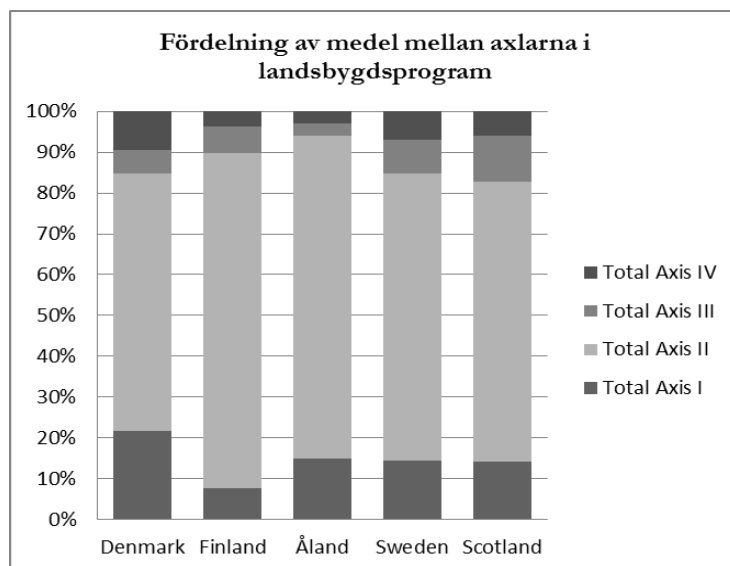
Ålands landskapsregering har som övergripande målsättning att programmet ska bidra till att landsbygden och skärgården skall bibehålla sin dragningskraft som bosättnings- och företagsort, samtidigt som landskapsbilden skall bibehålla de traditionella drag som den mångåriga hävden skapat. Målsättningen är att jordbruksproduktionen skall utveckla en hög konkurrenskraft i enlighet med de givna förutsättningarna, baserad på hög effektivitet, hög produktivitet, hög kvalitet och hållbart utnyttjande av naturtillgångar.

På Åland har jordbruket traditionellt setts som viktigt, bland annat genom dess koppling till livsmedelsproduktion i stort, skapandet av kollektiva nyttigheter som att hålla marken öppen och genom bidrag till att attrahera turister. Att programmet har sina rötter i jordbruksstödet syns tydligt i designen. Trots att den primära sektorns andel av BNP och sysselsatta på Åland är relativt låg så allokeras en stor andel av programbudgeten dit, främst genom miljöstöd och kompensationsbidrag. Programmets fokus på jordbrukssektorn har varit föremål för debatt på Åland, liksom i andra länder där sådana fördelningar förekommer. Stödmottagare som inte bedriver verksamheter inom jord- eller skogsbruk menar att jordbruksföretagare stöds mer än andra verksamheter på landsbygden. Vid halvtidsutvärderingen så noterades även att vissa upplever att turismverksamhet som bedrivs som bisyssla inom jordbruksföretag prioriteras högre än verksamheter med turism som huvudsyssla. Även om man utifrån interventionslogiken kan finna vissa belägg för att programmets fokus på kompensationsbidrag och jordbruk i allmänhet bidrar till de målsättningar man har så måste man överväga om andra upplägg och prioriteringar möjligtvis skulle skapa bättre sammanhållning inom programmet eller uppnå målsättningar mer effektivt. Eftersom adekvata uppföljningssystem på miljö och landskapsområdet inte etablerats inom programmet så är det dessutom svårt att bedöma måluppfyllelse och kostnader för att ev. väga dessa mot alternativa metoder och vägar mot att uppnå dessa mål för landskap, miljö och natur på Åland.

Balansen inom programmet liknar den i Sverige och Finland och är inget som är specifikt för Åland. *Figur 2* visar hur mycket av programmet resurser som används inom olika områden, jämfört med andra länder. Bilden kommer från en rapport där Nordregio klassificerat samtliga åtgärder i programmen utifrån fyra bredare kategorier (Nordregio Working Paper 2012:6). *Figur 3* visar sedan uppdelningen på de axlar som finns i programmen. Det som sticker ut för Åland är dock andelen LFA i axel II, medan andra länder med likande program har mer fokus på riktade miljöåtgärder. Åland har även i relation till dessa liknande program en mindre andel till både axel III och IV, dvs. mindre resurser relativt till det som kan ses som bredare landsbygdsutveckling.



Figur 2. jämförelse av det Åländska programmet med några utvalda referensprogram.



Figur 3. Jämförelse av det Åländska programmet med andra program, samt fördelning av medel inom LFA och miljöstödd.

Utvärderingens huvudsakliga resultat

Programmets måluppfyllelse kan relateras dels till den övergripande målsättningen, dels till målsättningar inom specifika axlar och åtgärder. Programmets övergripande målsättning har varit att landsbygden och skärgården skall behålla sin dragningskraft som bosättnings- och företagsort trots strukturförändringar och omställningar inom det traditionella lantbruket. Samtidigt skall landskapsbilden behålla de traditionella drag som den mångåriga hävden skapat. En grund för programmet har varit att lantbruksproduktionen i kombination med livsmedelsförädlingen också i fortsättningen skall vara en basnäring på landsbygden i kombination med utvecklande av diversifierat landsbygdsföretagande varför målsättningen med programmet varit att lantbruksproduktionen skall utveckla en hög konkurrenskraft i enlighet med de givna förutsättningarna baserad på hög effektivitet, hög produktivitet, hög kvalitet och hållbart utnyttjande av naturtillgångar. Det är ju väldigt svårt att bedöma till vilken grad man har uppnått denna målsättning eftersom programmet bara är en byggsten bland många, och eftersom de dimensioner man nämner påverkas starkt av stora och långsiktiga trender i samhället (globalisering, urbanisering, demografisk utveckling, digitalisering, mm). Några av målsättningarna är dock lättare att relatera till och bedöma utifrån just Landsbygdsprogrammets innehåll och genomförande. Programmet har bidragit till att "landskapsbilden behållit de traditionella drag som den mångåriga hävden skapat", både genom kompensationsbidrag, miljöstöd och genom startstöd, bara för att nämna några åtgärder med bäring på detta och där deltagandegraden varit sådana att man måste anta att programmet har haft en effekt i sammahanget.

Även målen om att "lantbruksproduktionen i kombination med livsmedelsförädlingen också i fortsättningen skall vara en basnäring på landsbygden i kombination med utvecklande av diversifierat landsbygdsföretagande" har till viss del mötts upp av programmet och de åtgärds-specifika utvärderingarna i rapporten visar på positiva effekter av investeringsstöd, för innovation, och för breddning av vissa verksamheter mot besöksnäring och vidareförädling av livsmedelsprodukter. Trots att programmet bara stöttat ett mindre antal av aktörerna vad gäller de mer riktade åtgärderna så har man varit en del av processen i att lantbruksproduktionen skall utveckla en hög konkurrenskraft, ha en hög produktivitet, hög kvalitet och hållbart utnyttjande av naturtillgångar.

Investeringar

När det gäller de mer specifika axlarna och åtgärderna så är det värt att notera att målet med åtgärderna inom axel I syftat till att utveckla strukturen bland lantbruksföretagen, öka effektiviteten, höja kompetensnivån och höja kvaliteten inom lantbruksproduktionen och vidareförädlingen för att detta i sin tur skall leda till ökad konkurrenskraft och ökad lönsamhet på gårdsnivå. Investeringsstödet har avsett satsningar inom en hel del olika områden, men främst har det använts till satsningar inom områdena *ekonomi och produktionsbyggnader, ny teknik* samt *energi och miljöåtgärder*. Investeringarna har bestått av förnyelse och expansion av verksamheterna i form av ny- och tillbyggnad samt modernisering av ladugårdar, införande av automatiserad foderhantering och mjölkningsrobotar, gödselvårdsanläggningar, modernisering av hönshus, fårhus, nya former av lager, kylanläggningar samt förpacknings- och sorteringsanläggningar.

Exempel på hur investeringarna påverkat tillväxt i produktionen och intäkterna och hur den ökade produktionen i sin tur stärkt företagens position på marknaden finns i avsnittet om

just investeringsstöd. Exempelvis så diskuterar vi modernisering och expansion inom mjölkproduktionen, där man kan notera att produktionen per ko är hög på Åland jämfört med för Finland som helhet vilket är en betydande konkurrensfördel. Och inom fruktodlingen har Åland genom programmet blivit en föregångare i landet vad gäller utveckling av lagring och sortering av äpplen.

Många av de som haft stöd inom axel I hade inte genomfört investeringen utan stöd, och det är tydligt att investeringsstöden tidigarelägger investeringar, ökar storleken på satsningarna och även är en möjlighet för myndigheterna att styra investeringar mot miljöåtgärder eller annat man efterfrågar. Har stödet en så kallad dödvikt? Det är tydligt att så delvis är fallet eftersom några faktiskt svarar att man hade genomfört investeringen i mindre omfattning, vid senare tillfälle (eller båda dessa alternativ) även om man inte erhållit stöd. Några svarar även att man hade genomfört investeringen med enbart halva bidraget, något som också indikerar en dödvikt. Dessa svar vidlägger att en effekt finns – men det är väldigt svårt att dra några generella slutsatser eftersom vi inte vet hur sent en investering hade gjorts annars, och hur mycket mindre den hade blivit.

Det är tydligt att man i alla fall från respondenternas sida har uppfattningen att företaget finns kvar i hög grad på grund av att man kunnat genomföra de investeringar man fått stöd för. Stöden har också bidragit till att företagen har investerat i ny teknik, samt att man i viss utsträckning har utvecklat nya produkter eller tjänster. Investeringarna har även bidragit till en utveckling inom områdena arbetsmiljö, djurmiljö och miljöpåverkan. Även om man anser att lönsamheten har ökat så har man inte anställt ny personal. Det väcker frågan om man istället via mekanisering eller effektiviseringar får ett mindre behov av arbetskraft. De flesta svarar att så inte är fallet, men några menar att detta har hänt.

Utbildning

Utbildningsaktiviteterna inom landsbygdsprogrammet är främst utformat i form av kursverksamhet, samt obligatoriska kurser för deltagande i vissa andra åtgärder. Målsättningen är att öka företagarnas kompetens rörande produktion, ny teknik, informationsteknologi, miljö, miljövänlig odling och ekonomi. Det är svårt att i dagsläget bedöma ifall utbildningarna påverkat omsättningen i de deltagande företagen – respondenterna själva tror inte att så är fallet. Här finns troligtvis dock ett tidsperspektiv och dynamiska effekter att ta i beaktande. Kurserna kan inte förväntas öka omsättningen på kort sikt. Det är dock tydligt att många anser att utbildningarna har *förbättrat miljöaspekterna i produktionen, ökat kompetensen inom produktionsprocesser, förbättrat och effektiviserat verksamheten samt förbättrat arbetsmiljön.*

Startstöd

Utifrån analyserna av startstödet kan vi dra slutsatsen att många hade tagit över eller startat sina verksamheter även utan startstödet, men i så fall med färre kompletterande investeringar, färre utvecklingar vad gäller inriktningen och möjligtvis vid ett senare tillfälle. Det är svårt att uttala sig om just startstödet påverkat konkurrenskraften och effektiviteten, däremot upplever de flesta att stödet även långsiktigt ökat den ekonomiska aktiviteten ganska mycket eller mycket eftersom man utvecklat verksamheten utöver hur gården såg ut innan övertagandet. Vi bedömer därmed att startstödet troligtvis har bidragit till att stärka konkurrenskraften för de som faktiskt mottagit stödet. Dock menar vi att det troligen finns dödviktsförluster kopplade till stödtypen, även om dessa är svåra att mäta. Dessa

uppkommer i de fall som mottagaren ändå hade övertagit verksamheten och via privat investering genomfört samma typer av konkurrenshöjande investeringar.

Innovation

I en av årsrapporterna för det åländska landsbygdsprogrammet specialstuderar vi just innovativa ansatser, med huvudfokus på jordbruk och livsmedelsklusteret. Vi konstaterar att innovationsfrågan under senare år fått ökad betydelse i Europa, bl.a. inom ramen för strategin *Europa 2020 för smart, hållbar och inkluderande tillväxt*. I samband med implementeringen av de nya strukturfundsprogrammen betonar man bl.a. vikten av så kallad ”smart specialisering”, som syftar till att säkra en effektivare användning av offentliga medel och stimulera privata investeringar genom att regionerna satsar sina resurser på ett fåtal viktiga prioriteringar snarare än sprider ut investeringarna på olika områden och sektorer. *Ett antal olika element som identifierats som viktiga för att lyckas med detta är bland annat tillämpningen av breda innovationsbegrepp, kritisk massa, regionala förankringsprocesser, bred involvering av olika aktörer, samt gränsöverskridande samverkan - mellan regioner, nivåer och sektorer.* Även om primärnäringarna på Åland bara utgör en mindre del av sysselsättningen så bildar de kärnan i ett större och ekonomiskt viktigare ”agro-industriellt” kluster. Det finns redan idag en hög grad av kreativitet och innovation inom detta kluster på Åland. Vi konstaterar att det förekommit en rad olika typer av innovationer inom ramen för verksamheter kopplade till de olika projekten i programmet. I de flesta fall har det handlat om investeringar i effektivare produktionsprocesser, men detta har i sin tur lagt grunden för andra typer av innovationer t.ex. bättre arbetsmiljö, effektivare energiförsörjning och nya produkter, förpackningar, organisatoriska lösningar eller distributionskanaler. I andra projekt har det handlat om utveckling av nya koncept inom turistsektorn, som ofta kombinerar fysiska produkter och tjänster, eller nya metoder för utveckling av företag. De flesta resultaten på kort sikt handlar om möjligheter till bättre lönsamhet och större omsättning genom ökad försäljningsvolym, högre priser samt minskade kostnader genom effektivisering.

Miljö

Programmet har (liksom rapporterats i andra länder) med största sannolikhet bidragit till att många marker fortsatt brukats, dvs. man har hållit tillbaka en viss nedläggning inom jordbruket. På vissa platser/länder menar man även att programmet hållit tillbaka en stordrift och de homogena landskap som det kan innebära, på platser som Åland är det dock en fråga ifall detta hade blivit fallet eftersom marken ofta är mer fragmenterad och utspridd än vad som är fallet på slättbygder (t.ex. i södra Sverige). Kompensationsbidraget har fungerat som ett instrument för att bevara natur- och kulturlandskapet i den mån som det bidragit till bibehållen produktion. Eftersom åtgärden omfattar i stort sett allt jordbruk på Åland så bedöms att effekterna haft en god möjlighet att påverka miljösituationen inom programområdet. Man skulle möjligen kunna stärka denna effekt genom att starkare koppla tvärvillkor till åtgärden.

Arealen fånggröda och minskad gödsling når inte upp till de målsättningar man haft i programmet. Inte heller skydds-zoner har anlagts i den utsträckning man hade hoppats. Effekterna vad gäller en minskning av växtnäringssläckage har troligtvis varit lägre än de man hoppats på inom programmet. Dock har omfattningen av alla åtgärder som bidrar till att minska kemiska bekämpningsmedel ökat. Anslutningsgraden för naturbeten är hög i förhållande till hur det sett ut tidigare på Åland. Det är mycket troligt att den kraftiga ökningen av extensiv vallodlingen och den ekologiska djurproduktionen kan ha haft en positiv inverkan på biologisk mångfald. Bilden som växer fram är således komplex, där vissa

miljömål troligtvis har uppnåtts medan andra troligtvis inte. Totalt sett så har dock troligtvis miljösituationen på Åland påverkats positivt av åtgärderna inom programmet, men det är i detta läge helt omöjligt att bedöma nivåerna för detta och relatera dem till kostnaderna (se förklaringar i senare kapitel kring avsaknaden av övervakningssystem kopplade till axel II).

Leader och landsbygdsutveckling

Frågan om livskvalitet är mycket komplicerad att svara på, dels så är det mycket subjektiva mått som ingår i begreppet, dels är det väldigt svårt att mäta och utvärdera. Vi spenderar ett helt kapitel i inledningen till utvärdering av axel III och IV med att förklara hur man kan förhålla sig till just diversifiering, breddning av verksamheter och livskvalitet. Vi hoppas att denna diskussion (trots att den till viss del är akademisk) även kan lyfta frågan inom framtida inriktning och genomförande av Ålands Landsbygdsprogram, och att aktörerna kan använda detta för att förhålla sig till utvärdering av dessa frågor även i framtiden. Det är mycket svårt att göra strikt kausala kopplingar mellan enskilda projekt (t.ex. en upprustad bygdegård, en kurs eller skyltning av platser för rekreation) och livskvaliteten för människor som arbetat med projektet eller bor i ett område där man möjligtvis nyttjar denna plats. Ett resonemang landar då snarare i att lyfta fram det positiva i processer och stärkande av lokal kapacitet – och en framåtsyftande diskussion kring möjligheterna att via lokalt engagemang bidra med service och insatser i lokalsamhället som på sikt bidrar till platsers utveckling och livskvalitet för de som lever där. Till viss del (utan att vi kan ge några exakta mått) så verkar det dock som att programmet bidragit till en förbättrad livskvalitet. Många projekt har haft som mål och inriktning att främja möjligheterna till gemenskap och gemensamma aktiviteter, inom idrott eller i termer av sammanhållning i lokalsamhället. Andra typer av projekt som kan antas ha förbättrat livskvaliteten rör kulturutbud miljö och natur.

Leader-projekt skall kännetecknas av att de sker i samarbete mellan olika aktörer (ideella, privata och offentliga sektorn) och att det skall finnas ett underifrånperspektiv (att de som berörs av ett projekt också är de som efterfrågar det). Projekten skall i något avseende vara nytänkande och/eller ha ett nytt angreppssätt på att organisera, lösa problem och möta behov. Projekten skall också vara hållbara, dvs. skapa ett bestående värde eller verksamhet som finns kvar även efter projekttidens slut. Detta genomförs till stor utsträckning inom programmet på Åland, men nytänkande är ju en definitionsfråga i de projekt som handlar om att restaurera mötesplatser, mm. Även trepartnerskapet är något man kan förbättra på projektnivå vad gäller aktivt deltagande i projekt och genomförande.

Slutsatser och rekommendationer

Det finns en övergripande logik inom programmet, som stämmer väl med ambitionerna i finska nationella och EU-gemensamma strategier. De Europeiska strategierna har dock ändrat sin inriktning något och landsbygdsprogrammet skall i fortsättningen samverka mer med övriga fonder (ERUF, Socialfonden, Havs och Fiskeprogrammet) inom ramen för en partnerskapsöverenskommelse och en gemensam strategisk ram. Detta kommer ställa större krav på genomförandet av åtgärder som faller under Lokalt Ledd utveckling (CLLD) och även kopplingen mellan åtgärder i samtliga axlar och övriga fonder, om man tar detta på allvar. Inom ramarna för detta arbete så blir det viktigt att dels utveckla argumentation kring programmets slagsida mot jordbruk och fundera på hur miljöåtgärderna kan integreras i ett bredare lokalt utvecklingsarbete, eller hur programmet behöver omdanas för att leva upp till EUs 2020 strategi.

Eftersom genomförandeorganisationen är liten och förväntningarna på olika insatser är stora är det viktigt att utveckla effektiva samarbeten och att stärka genomförandeorganisationen genom ökad samverkan. Man bör kontinuerligt utveckla det interna samarbetet inom och mellan olika program hos landskapsregeringen. Man bör öka kommunikationsinsatserna genom samverkan med andra aktörer, framför allt avseende åtgärder som inte riktigt implementerades i förra programperioden, och förbättra kopplingarna mellan Leader och övriga delar av programmet. Man kan även arbeta mer med Leader som plattform för att ta fram en långsiktig vision och strategi för landsbygdsutveckling. Inom ramen för detta bör man även ta fram kriterium som är relevant i sammanhanget att följa upp vissa av de så kallade ”övergripande frågorna” som inte alltid är direkt kopplade till åtgärder; men där man tydligare kan göra koppling i programbeskrivningen (vi noterar dock att detta har varit svårt i förra perioden eftersom de nya utvärderingsfrågorna dök upp sent i programmet och därmed inte fanns med då programmet skrevs).

Rekommendationer kopplat till uppföljning

Ett centralt utvärderingsverktyg är den så kallade interventionslogiken, där sambandet mellan budget, åtgärder, mål och effekter fastställs. Syftet med interventionslogiken är att göra en logisk bedömning av en åtgärds möjligheter att bidra till programmets måluppfyllelse. Nedan diskuteras för varje axel möjliga kompletteringar och förändringar för att uppnå målen och underlätta framtida möjligheter att följa upp programmet. En tydligare koppling i programmet mellan åtgärders och axlars målsättningar, åtgärder, utfall, resultat, effekter och de mål som satts upp för utgångsindikatorerna efterlyses. Detta skulle ge en klarare bild av vilka insatser som genomförs, varför och vilken data som måste samlas in för att kunna mäta effekterna av insatserna. Utvärderarna understryker värdet av att samla in data på åtgärdsnivå för att öka möjligheterna att följa resultat och effekter av enskilda insatser. Detta gäller specifikt för miljöåtgärderna som utgör en så stor del av programmet, men även vad gäller investeringsstödens effekter på lönsamhet och konkurrenskraft.

Vad övrigt gäller utvärdering och de krav som finns för effektindikatorer och resultatindikatorer så framgår detta mycket tydligt från våra rekommendationer i halvtidsutvärderingen. För de indikatorbaserade uppföljningarna så gäller det mesta av dessa rekommendationer fortfarande, t.ex. för uppföljning av sysselsättning, lönsamhet, produktivitet och konkurrenskraft. Även för begrepp såsom livskvalitet framförde vi rekommendationer i halvtidsvärderingen för hur detta kan följas upp mer instrumentellt, men det bygger på att man utifrån programmets definitioner accepterar dessa mått och följer

upp dem redan från programstart och inkluderar dem som en del av interventionslogiken för axel III och IV. I övrigt så väljer vi att inte upprepa de rekommendationer som finns i halvtidsvärderingen, de finns sorterade utifrån axlar i slutsatserna av den rapporten. För vissa av de mer kvalitativa aspekterna vill vi dock notera att vi har genomfört exempel på rekommendationerna nu. Vad gäller åtgärd 111 rekommenderade vi i halvtidsvärderingen att mätningen av resultat kunde förbättras med hjälp av en kvalitativ enkät för att följa upp i vilken utsträckning deltagarna anser att utbildningar bidragit till ökad kunskap och om denna sedan tillämpats i praktiken. Denna enkät ligger nu till grund för delar av utvärderingen ex-post.

Under programperioden som nu har utvärderats så har utvärderare varit kopplade till programmet för att kontinuerligt arbeta med kunskapsunderlag, återkoppling och lärseminarier kring programmet, dess innehåll, utvärdering och praktiskt genomförande. Vi rekommenderar att man etablerar någon liknande struktur, antingen på liknande sätt som tidigare, eller genom att man på landskapsregeringen arbetar med utlysningar av projekt eller mindre projekt med följeforskning. Man kan möjligen snekla på Sverige där man etablerat ett utvärderingssekretariat i nya programperioden för att kontinuerligt arbeta med utvärdering av olika åtgärder, koncept, genomförande, etc. Där har man knutit flera forsknings och utredningsinstitutioner till sig som kan användas efter behov under hela perioden. Detta kan även vara en fråga för övervakningskommittéerna för de olika fonderna på Åland att ta ställning till.

Rekommendationer kopplade till specifika åtgärder eller teman

Fördjupningsstudien om *innovation* visar att många projekt inom LBU har varit innovativa till sin karaktär vad gäller allt från effektivisering av produktionsprocesser och utveckling av nya produkter, tjänster eller koncept, till utveckling av organisationslösningar, ofta parallellt. Många av projekten tycks redan idag ha genererat olika typer av resultat och effekter – för deltagande företag, för Ålands utveckling och för utvecklingen branschen som helhet. Genom att ta detta i beaktande bör programmet kunna utvecklas ytterligare i nästa programperiod. För att uppnå EU:s ambitioner om smart specialisering lyfter man i olika sammanhang fram *bred involvering* och samverkan mellan aktörer inom olika sektorer (offentlig, akademisk, privat och ideell) som en viktig förutsättning för förankring och långsiktiga insatser. Här bör Åland kunna dra nytta av att vara en liten region, med nära relationer mellan aktörerna. Även det faktum att det finns en *stark förankring utanför regionen*, bl.a. genom export och utbildning, bör kunna utnyttjas och kanske förstärkas ytterligare. För en liten region med begränsat antal aktörer och liten volym blir det speciellt viktigt att löpande fånga upp utvecklingsinsatser utanför regionen, genom studiebesök och samverkan med aktörer utanför regionen. Detta bör därför stödjas av programmet. Man bör även överväga möjligheterna att *bredda skrivningarna*, för att undvika uteslutning av innovativa projekt, detta bör också relateras till hanteringen av EIP (det Europeiska Innovations Partnerskapet) och möjligheten att *använda LEADER* för att stimulera näringslivsutveckling i framtiden.

Redan i halvtidsutvärderingen konstaterades att landskapsregeringen haft svårt att genomföra vissa typer av insatser som riktas mot entreprenörer och företagare inom axel 1 och axel 2. Det gäller exempelvis åtgärd 124 *Samverkan för utveckling av nya produkter, processer och tekniker*, där man hävdar att efterfrågan varit låg. Även insatser inom åtgärd 311 *Diversifiering till annan verksamhet än jordbruk* är begränsade. Inom åtgärd 312 *Etablering och utveckling av företag* har målsättningen för antal mikroföretag som fått stöd uppfyllts, men projekten är små och

etableringen av nya företag begränsad. I halvtidsutvärderingen efterlystes fler proaktiva åtgärder inom dessa områden. I framtida program skulle LEADER kunna spela en roll för att nå ut till andra målgrupper, exempelvis entreprenörer och företagare i olika branscher. En sådan breddning skulle troligtvis även förbättra LEADERs möjligheter att påverka interaktionen mellan olika axlar inom landsbygdsprogrammet.

Till följd av de begränsningar som gäller avseende kommersiell verksamhet har merparten av de projekt som genomförts haft fokus på att utveckla attraktivitet och livskvalitet på landsbygden. Flertalet projektägare menar att projekten bidrar till utveckling av kultur, fritidsliv och kulturarv, liksom till förbättrad lokal service. I en svensk utvärdering av det tidigare LEADER+ konstateras att LEADER-metoden kan ha goda effekter utöver ekonomiska resultat. Några av de framgångsfaktorer som identifierades var bland annat lokal förankring, administrativt stöd, välfungerande projektledning och samverkan mellan projekt. Med utgångspunkt i enkäten till projektägarna konstateras att förutsättningarna i form av bl.a. administrativt stöd och lokal förankring är goda, medan däremot samarbetet mellan projekt hittills är begränsat. Att bredda Leader så att man även kan arbeta med t.ex. utveckling av kluster inom företagsutveckling skulle kunna vara ett sätt att öka effekten på landsbygdsutveckling på Åland.

3 Inledning

Rapportens syfte

Denna rapport syftar till att förmedla resultatet av slutvärderingen av det åländska landsbygdsprogrammet. Landsbygdsutvecklingsprogrammen skall bedömas på förhand, efter halva tiden och i efterhand i enlighet med artiklarna 85, 86 och 87. Syftet med utvärderingarna är att förbättra kvaliteten, effektiviteten och måluppfyllelsen vad gäller landsbygdsutvecklingsprogrammets genomförande. I utvärderingarna skall det göras en bedömning av programmets effekter mot bakgrund av gemenskapens strategiska riktlinjer enligt artikel 9 och de specifika problemen beträffande landsbygdsutvecklingen i medlemsstaten eller regionerna i fråga, med beaktande av vad som krävs i fråga om hållbar utveckling och miljöpåverkan för att gällande gemenskapslagstiftning skall kunna följas.

Utvärderingen ska klarlägga och analysera de effekter som uppnåtts genom programåtgärderna i förhållande till de mål som anges i strategin och programmet. Dessutom gäller det att utvärdera landskapsregeringens medverkan i landsbygdsnätverkets verksamhet, programgenomförandet samt programresultaten. Vid utvärderingen gäller det att granska inte bara kommissionens (i detta fall nya) utvärderingsfrågor utan också användningen av anslagen, åtgärdernas effektivitet och verkningfullhet samt programförvaltningen. Åtgärdsspecifika utvärderingsfrågor skall besvaras (CEQ 15-20). Även de horisontella frågorna (CEQ 1-14) som kommissionen har definierat skall besvaras.

Rapportens utformning

Rapporten följer den struktur som angivits i Kommissionens riktlinjer för slutvärderingsrapporter. Inledningsvis ges en bakgrund till programmet och den utvärderingsspecifika kontexten. Som en del av detta beskrivs situationen på Åland med fokus på sådana socioekonomiska och miljömässiga dimensioner som är viktiga för att förstå programmets genomförande och effekt. Därefter beskrivs de metodmässiga avvägningarna och ansatserna samt begränsningar i utvärderingens genomförande. Sedan följer en beskrivning av programmets genomförande, med fokus på både interventionslogik, valda åtgärder, berörda aktörer och finansiellt genomförande. Kapitel 8 är den huvudsakliga utvärderingen av åtgärder och där återfinns svar på utvärderingsfrågor, både åtgärdsspecifika, och horisontella. Slutligen följer ett kapitel med slutsatser och rekommendationer.

4 Utvärderingens bakgrund och sammanhang

I kommissionens riktlinjer (förordningskraven (EG/1698/2005) för slututvärdering av landsbygdsprogrammet anges i art 84 och art 86) har specificerats att år 2015 skall den löpande utvärderingen göras i form av en separat utvärderingsrapport i efterhand. Utvärderingarna skall enligt kommissionens riktlinjer göras av oberoende utvärderare. Nordregio har tillsammans med Ålands Statistik och Utredningsbyrå (ÅSUB) fått uppdraget att genomföra utvärderingen av Ålands landsbygdsutvecklingsprogram 2007-2013. Utvärderarna har genomfört även den löpande utvärderingen (av Kommissionen specificerade "årsrapporter" samt utvärdering vid halvtid). Medlemsstaterna skall tillhandahålla personal och tillräckliga finansiella resurser för utvärderingarna, ansvara för att data tas fram och samlas in.

I utvärderingarna efter halva tiden och i efterhand skall granskningen avse i vilken utsträckning resurserna har använts, måluppfyllelsen och effektiviteten i programplaneringen för EJFLU, de socioekonomiska effekterna och effekterna i fråga om gemenskapens prioriteringar. Utvärderingarna skall omfatta programmets mål, och syftet skall vara att ta vara på erfarenheterna beträffande landsbygdsutvecklingspolitiken. Den skall lyfta fram faktorer som bidragit till att genomförandet av programmet blivit en framgång eller ett misslyckande, även i fråga om hållbar utveckling, samt sådana metoder som visat sig framgångsrika.

Utvärderingen av LBP 2007-2013 regleras även i *Common Monitoring and Evaluation Framework (CMEF)*. Inför slutvärderingen har ett nytt styrdokument/guide tagits fram av Kommissionen (samt den helpdesk som ansvarar för metodstöd inom utvärdering av Landsbygdsprogrammen). Dessa frågor frångår de utvärderingsfrågor som kopplats till interventionslogiken för halvtidsvärderingarna. Nu definierar man istället förenklade och mindre specifika frågor, och betydligt färre till antalet. Dessa beskrivs i kapitlet om metod och genomförande nedan.

Bakgrund till programmets målsättningar och sammanhang

Programmets övergripande målsättning har varit att landsbygden och skärgården skall behålla sin dragningskraft som bosättnings- och företagsort trots strukturförändringar och omställningar inom det traditionella lantbruket. Samtidigt skall landskapsbilden behålla de traditionella drag som den mångåriga hävden skapat. En grund för programmet har varit att lantbruksproduktionen i kombination med livsmedelsförädlingen också i fortsättningen skall vara en basnäring på landsbygden i kombination med utvecklande av diversifierat landsbygdsföretagande varför målsättningen med programmet varit att lantbruksproduktionen skall utveckla en hög konkurrenskraft i enlighet med de givna

förutsättningarna baserad på hög effektivitet, hög produktivitet, hög kvalitet och hållbart utnyttjande av naturtillgångar.

Målen med programmet har strukturerats som ett antal delmål: hållbar utveckling av och marknadsanpassad lantbruksproduktion; behållande av det öppna landskapet samt bevarande och utvecklande av biodiversiteten; hög konkurrenskraft generellt inom jord- och skogsbruksproduktionen; hög konkurrenskraft och utveckling av möjligheterna inom livsmedelförädlingen; breddade inkomstmöjligheter på landsbygden och skärgården; ökat entreprenörskap på landsbygden; utvecklande av en marknadsanpassad ekologisk produktion; goda livsbetingelser på landsbygden. Dessa fångas upp av de strategier som funnits för de olika 4 axlarna i landsbygdsprogrammet. Med utgångspunkt i programmets SWOT konstaterades att det fanns ett tydligt behov av att utveckla företagande och konkurrenskraften i allmänhet på landsbygden, att bevara och förbättra de miljömässiga betingelserna samt stärka landsbygdens utvecklingsmöjligheter och attraktionsvärde i ett brett perspektiv.

Strategin inom axel 1, förbättrad konkurrenskraft inom jord- och skogsbruket, byggde på att en betydande del av landsbygden även i framtiden kommer att bestå av jordbruk och skogsbruk och att konkurrenskraft och lönsamhet inom dessa näringar måste stärkas. I SWOT-analysen har konstaterats att såväl det åländska lantbruket som livsmedelsindustrin är småskaligt och ligger efter stora delar av övriga Europa vad gäller konkurrenskraft och effektivitet trots att en betydande strukturförändring skett de senaste åren. I analysen har också konstaterats att globaliseringen inom förädlingsindustrin och inom handeln med livsmedel gör att kraven på hög konkurrenskraft och hög effektivitet inom näringen ökar ytterligare. I analysen framkommer också att kompetens och kvalitet är intimt kopplade till konkurrenskraften. Strategin, och mixen av de åtgärder som har implementerats, har gått ut på att utveckla strukturen bland lantbruksföretagen, öka effektiviteten, höja kompetensnivån och höja kvaliteten inom lantbruksproduktionen och vidareförädlingen för att detta sin tur skall leda till ökad konkurrenskraft och ökad lönsamhet på gårdsnivå.

Strategin inom axel 2, att förbättra miljön och landsbygden, har byggt på en förståelse för att det finns hotbilder kopplade till övergödningen och igenväxningen av kulturlandskapet. De krav som ställs på lantbruket och landsbygden i form av högre konkurrenskraft och effektivare produktion har också en baksida i en intensivare produktion där mindre hänsyn tas till miljöfrågor, långsiktig hållbarhet och resurssnålt utnyttjande av naturresurser. Negativa effekter av en intensivare produktion syns mycket snabbt i den känsliga miljö som karakteriserar Ålands natur och landskapsbild. Närheten till öppna vatten och en landskapsbild karakteriserad av mångårig betesdrift gör att effekterna av en intensifiering av lantbruket snabbt blir synliga. Även det isolerade läget och landskapets beskaffenheter (småskalighet mm) lyftes fram som en viktig grund för FLA stöd och kompensation för höga kostnader för transporter, och begränsade möjligheter för storskalighet, mm. Strategin kopplat till axel 2 byggde således på en mix av miljöersättningar riktade mot växtnärläckage, kemiska bekämpningsmedel, ekologisk produktion, betesmarker och LFA.

Strategin inom axel 3, livskvalitet och diversifierad ekonomi på landsbygden, har sin utgångspunkt i att strukturutvecklingen och omställningen inom lantbruket gör att antalet lantbruksföretag på Åland minskar. Eftersom arbetslösheten historiskt varit mycket låg får inte detta direkta effekter i form av arbetslöshet och utflyttning från landsbygden då

alternativ sysselsättning finns och avstånden är korta på Åland. Men, för att landsbygden långsiktigt skall behålla sin attraktionskraft och bevaras levande under en fortsatt strukturutvecklingsprocess har det ändå funnits ett behov av att diversifiera ekonomin på landsbygden. I SWOT-analysen räknades upp en rad möjligheter som kan utveckla landsbygdsekonomin och landsbygdens generella attraktionskraft. Detta har legat till grund för den mix av åtgärder som implementerats inom axel 3 för att bredda inkomstmöjligheterna på landsbygden och i skärgården, att öka entreprenörskapet och säkerställa allmänt goda livsbetingelser på landsbygden.

Strategin inom axel 4, genomförande av Leader, bygger på ett konstaterande i bakgrundsarbetet till programmet att en drivkraft i utvecklandet av landsbygden kommer från ett starkt lokalt engagemang, lokala initiativ, samarbete, ungdomsarbete och entreprenörskap på landsbygden. Utifrån en utblick av hur Leader fungerat på andra platser i tidigare program så bedömde man att det fanns starka skäl att implementera metoden som en del av det åländska programmet, dock med de tillpassningar av genomförandet som behövs med tanke på att Åland inte är en avfolkningsbygd eller har en del av de problem som traditionella Leaderområden haft. Ett viktigt fokus för Leader på Åland har varit att säkerställa god lokal förankring av åtgärderna inom programmet, med grund i lokalt styrande, lokalt påverkande och ett aktivt samarbete för att utnyttja de mänskliga och naturliga resurserna som finns på landsbygden.

Tidigare utvärderingar som relaterar till programmet

Inom utvärderingen av Ålands Landsbygdsprogram har vi arbetat med löpande utvärdering, ett upplägg som i det närmaste kan beskrivas som följeforskning. Vi har alltså genomfört årsrapporter med olika tematisk inriktning, lärseminarier och möten, workshops, givit presentationer på Åland inom olika teman, samt genomfört utvärdering i halvtid och vid programslut. Ett viktigt underlag för denna slutvärdering är allt detta material som vi kunnat använda nu, tillsammans med kompletterande intervjuer, enkäter och i viss mån kvantitativa jämförelser.

Årsrapporterna har alltså haft olika tematiska inriktningar, och detta framgår av listan nedan. Åren nedan är det år de skrevs, de var då alltså tillbakablickande på läget i programmet året innan (och i viss mån längre tillbaka i tiden inom perioden).

- 2010: Generell avstämning av läget inför halvtidsvärderingen
- 2011: Ändrade regler miljöstöd (axel 2)
- 2012: Frivilliga miljöåtgärderna (axel 2) + LEADER (axel 4)
- 2013: Innovationer och entreprenörskap (axel 1 och 3)
- 2014: Utbildning + investeringar (axel 1)

Utöver detta har ett fåtal utvärderingar som relaterar till programmet genomförts, t.ex. om det miljömässiga läget på Åland. Ett exempel är SYKE (2012) *En lägesbeskrivning och studie av odling och utveckling av vattenskyddsåtgärder inom Ålands jordbruk*. En utvärdering av landsbygdsutvecklingsprogrammets miljöåtgärder som baseras på statistikuppgifter och intervjuundersökningar. Näringsbalansen på olika gårdar har beräknats, vilket efterfrågades i

halvtidsutvärderingen. Även Åländsk utredningsserie 2012:1, *Utvecklingen av naturens mångfald i jordbruksmiljön på Åland 2002-2011*. En stor rapport som har undersökt naturens mångfald genom mätningar 2011 och jämfört dessa resultat med den förra mätningen som genomfördes 2002. Svagheten i att bara ha två observationstidpunkter att jämföra med varandra framhålls dock. Båda dessa rapporter refereras till i utvärderingen av axel 2 men resultaten är av begränsad användning då de inte studerat kontrafaktiskt vilka effekterna av miljöstöden varit.

5 Situationen på Åland

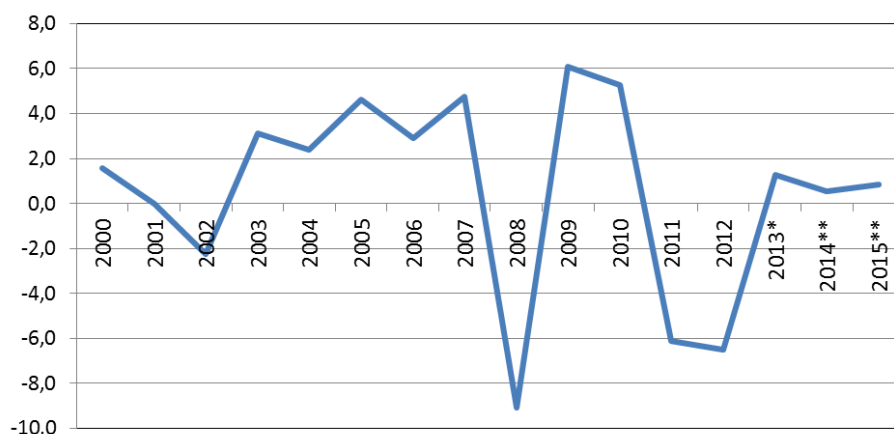
I detta kapitel görs en kortfattad genomgång av utvecklingen inom Ålands LBU-programområde. Redovisningens fokus ligger på de samhällssektorer för vilka programmets övergripande mål och mer konkreta insatser främst gäller, alltså landsbygdens utveckling i allmänhet och jordbruksnäringen i synnerhet. Eftersom programmet har implementerats under perioden 2007 – 2015 så ligger den tidsmässiga fokusen på dessa år.

Redovisningen av utveckling under programperioden baseras på den offentliga statistik och det övriga dataunderlag som finns tillgängligt och som belyser viktiga drag i den åländska landsbygdsutvecklingen på programområdesnivå.¹ I en del fall finns här problemet att dataunderlaget är bristfälligt eller helt/delvis saknas. Detta gäller inte minst programmets miljödel - dvs dess ambitioner om att förbättra landsbygdens miljö, ekosystem och biologiska mångfald - där tillgången på för ändamålet användbar statistik är särskilt mager.

Kapitlet kan ses som en första grov indikation på om utvecklingen under programperioden legat någorlunda i linje med de övergripande målen för programmet. Det är dock viktigt att notera att redovisningen inte säger något om vilken roll programmets åtgärder faktiskt spelat i den nedan tecknade landsbygdsutvecklingen samt utvecklingen inom jordbruks- och livsmedelssektorn. En mer kvalificerad utvärdering av programmets olika insatser kräver ett annat och betydligt mer detaljerad underlagsmaterial, något som vi återkommer till i de efterföljande kapitlen av denna rapport.

Den övergripande ekonomiska och befolkningsmässiga utvecklingen

Den *ekonomiska utvecklingen* under programperioden har, jämfört med föregående 10-årsperiod (1996-2006), varit instabil med stora variationer från år till år. Den kraftiga turbulensen, särskilt under programperiodens första hälft, framgår tydligt av nedanstående redovisning (Figur 4) av den åländska ekonomins samlade produktionsutveckling (BNP) sedan millennieskiftet.



*Preliminära uppgifter. **Prognoser

Figur 4. Utvecklingen av Ålands BNP under perioden 2000 – 2014

¹ Där inte annat anges är nedan använda uppgifter och statistik hämtade från ÅSUBs databaser alternativt officiella statistikpublikationer, se ÅSUBs hemsida (www.asub.ax).

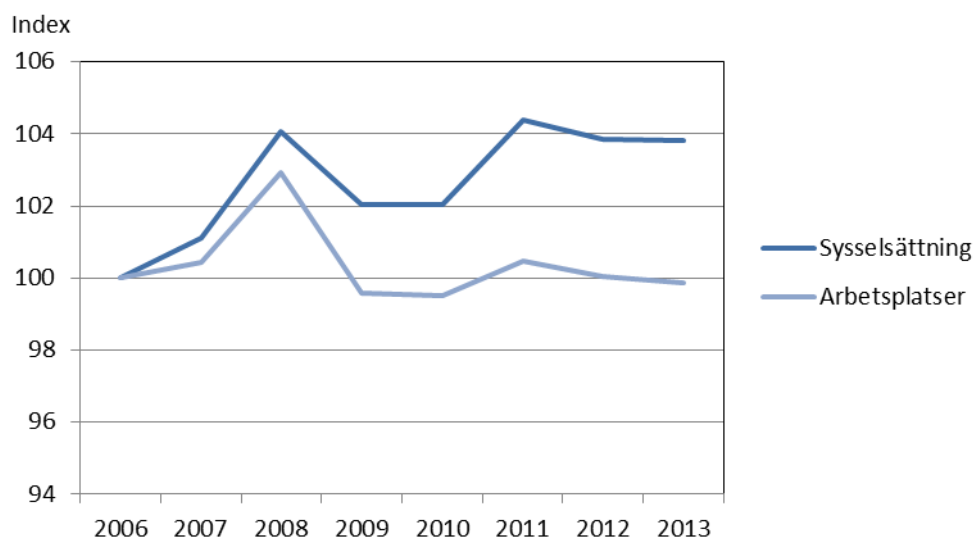
Den instabila makroekonomin gäller dock inte bara Åland, utan i högsta grad även för den globala ekonomin i stort. Under åren 2008-2009/2010 drabbades världsekonomin av en av sina djupaste kriser sedan andra världskriget genom en kollaps inom den finansiella sektorn som började i USA och sedan spreds till i stort sett hela resten av världen. Efter återhämtningen under 2010/2011 drabbas världsekonomin av nya problem, den här gången av en eskalerande statsfinansiell kris inom delar av EU, hög arbetslöshet och en allmänt sett stagnerande eller svag efterfrågetillväxt.

Krisen inom den finansiella sektorn, och den globala nedgången i investeringar, varuhandel och konsumtion som detta ledde till, påverkade också - som så tydligt framgår av figuren ovan - den åländska ekonomin negativt. I Ålands fall blev det negativa genomslaget i BNP-siffrorna ytterligare förstärkt av fartygsutflaggningar samt det faktum att företagen hade rätt stora placeringar i av krisen drabbade finansiella tillgångar utanför Åland. Trots den positiva återhämtning som skedde efter 2011 har produktionsvolymen haft svårt att höja sig över nollstrecket på tillväxtskalan. I själva verket minskade den åländska ekonomins samlade produktionsvärde med ca 7 procent mellan 2006 och 2012.²

I Ålands omedelbara närhet har den finska ekonomins återhämtning varit trög med strukturkriser inom flera av landets basindustrier i kombination med nedläggningen av Nokias mobiltelefonföretag. Utvecklingen av den finländska ekonomins samlade produktionsvärde (BNP) har pendlat kring nollstrecket under åren efter 2010 och framåt. Då Ålands offentliga ekonomi (förutom den del som genereras av kommunalbeskattningen) i allt väsentligt är beroende av en i lag fastställd andel av den finska statens skatteinkomster, har detta självfallet påverkat landskapsregeringens budgetresurser negativt. Den statliga ”klumpsumman” till självstyrelsens förfogande minskade sålunda under programperiodens första år från ca 200 miljoner euro till ca 175 miljoner. Därefter har överföringen ökat och låg vid programperiodens åter på nivåerna kring dryga 200 miljoner euro/år. Samtidigt så har den s.k. skattegottgörelsen, vilken utfaller då Åland levererar in mera (direkta) skatter i genomsnitt än motsvarande genomsnitt för hela Finland, sjunkit från drygt 20 miljoner/år i programperiodens början till ca 10 miljoner/år vid programperiodens slut.

Om man ser till utvecklingen på den åländska *arbetsmarknaden* under programperioden 2007-2014, så ser utvecklingen betydligt bättre ut. Antalet på den öppna arbetsmarknaden sysselsatta ålänningar ökade sålunda, trots nedgången i ekonomins totalproduktion, från 13 414 den 31.12 2006 till 13 928 vid utgången av 2013, en nettotillväxt på 514 fler i arbete motsvarande ca 4 procent.

² Det bör dock här ännu en gång påpekas att en del av bortfallet berodde på de i texten nämnda utflaggningarna av åländskt tonnage samt depreciering av finansiella placeringar utanför Åland.

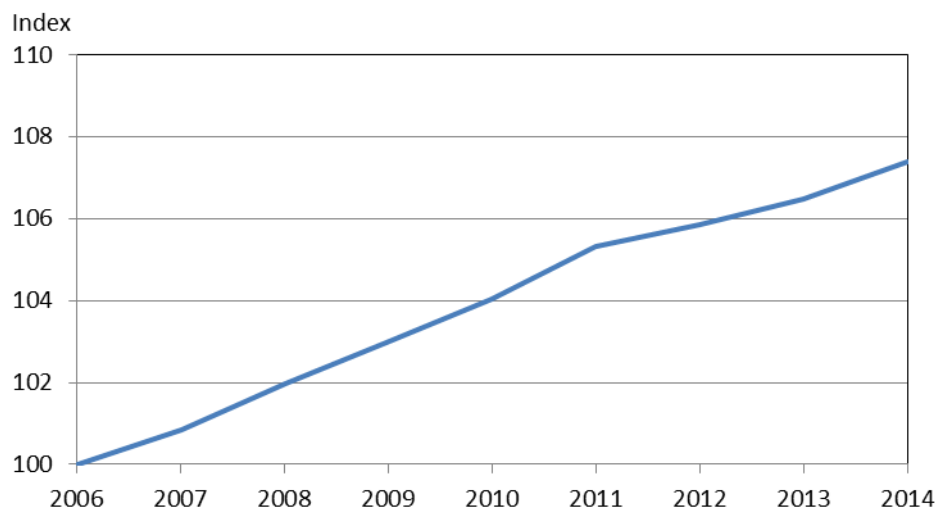


Figur 5. Arbetsplats- och sysselsättningsutveckling 2006 – 2013

Som framgår av grafen i *Figur 5*, påverkades även den åländska arbetsmarknaden av den internationella krisen efter 2008, om än inte alls i samma omfattning som den ovan redovisade BNP-utvecklingen. Ser man till utbudet i antalet arbetsplatser som generas av den åländska ekonomin - och alltså även inkluderar den utanför Åland boende arbetskraften på åländska fartyg - märks dock en tydligare nedgång. Här slår tillbakagången i den internationella handeln och fraktsjöfarten i kombinationen med fartygsutflaggningarna under åren efter finanskrisen tydligare igenom i arbetsmarknadsstatistiken.

Arbetslösheten är – åtminstone jämfört med omvärlden – låg, om än svagt stigande. Vid programstarten och ett par år framåt låg årsgenomsnittet för den öppna arbetslösheten strax över 2 procent. Under åren efter den internationella krisen 2008 har den gravit stigit och uppgick (årsgenomsnitt) under programgenomförandets sista år (2014) till 4,0 procent. Till skillnad från vad som brukar gälla Norden och EU-länderna i stort, ligger männens arbetslöshetsgrad något högre än kvinnornas. Det största problemet är *ungdomsarbetslösheten* (öppet arbetslösa under 25 år). Årsgenomsnittet för denna del av de arbetslösa ålänningarna låg 2006 - alltså året före programstarten - på 5,2 procent. Motsvarande tal hade stigit till hela 7,2 procent 2014.

Befolkningsutvecklingen har, trots den ekonomiska nedgången under åren efter den ekonomiska krisen 2008, varit klart positiv. Befolkningstalet växte sålunda från årsskiftet 2006/2007 från 26 923 till 28 916 vid årsskiftet 2014/2015. En ökning under programperioden med 1 993 personer eller hela 7,4 procent.



Figur 6. Befolkningsutvecklingen 2006 – 2014

En indikation på den relativt starka åländska arbetsmarknaden under den annars ekonomiskt rätt så turbulenta programperioden är också att hela 90 procent av befolkningstillväxten genererades av ett betydande *inflyttningsnetto* (+ 1 796 personer).

Utvecklingen inom primärnäringarna

Landsbygdsutvecklingsprogrammets huvudsakliga fokus och målsättningar gäller glesbygdens utveckling i allmänhet och primärnäringarna i synnerhet. Det finns därför anledning att redovisa de viktigaste dragen i programperiodens utveckling inom landsbygdsekonomi och primärnäringarna.

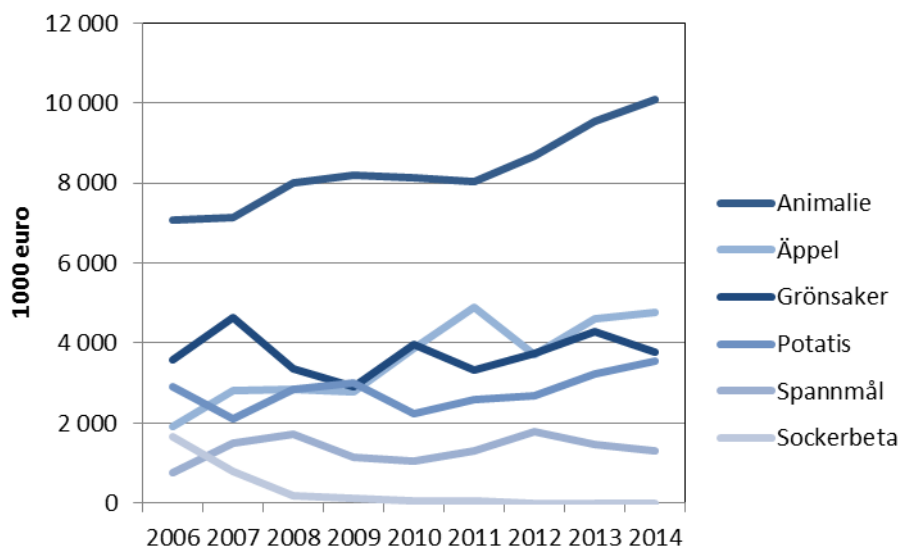
Primärnäringarnas (jord-, skogsbruk och fiske) utveckling under programperioden är inte entydig. Deras andel av den åländska ekonomins totala produktionsvärde har ökat från 2,5 procent vid programperiodens början till 2,8 procent år 2012. På samma gång har primärnäringarnas andel av sysselsättningen under samma period ökat från 3,9 procent till 4,0 procent. Huvuddelen av primärnäringarnas sysselsättnings- och förädlingsvärde härrör (ca 65 %) från lantbrukssektorn, resten genereras av skogsbruk och fiske/fiskodling.³

Utvecklingen av intäkterna från försäljningen inom det *åländska jordbruket* har under programperioden varit relativt god. Året före programstarten (2006) uppgick den totala försäljningsvolymen till 18,5 miljoner euro. Programperiodens sista år (2014) uppgick motsvarande försäljning till totalt 24,3 miljoner euro, en ökning med 5,8 miljoner eller dryga 30 procent.⁴ Ungefär 70 procent av intäkterna från primärproduktionen kommer från export från Åland.⁵

³ Det bör dock observeras att fiskodlingens bidrag till sysselsättningen och förädlingsvärdet underskattas i statistiken genom att flera av de större odlarna är klassificerade som ingående i andra branscher (partihandel och livsmedelsindustri).

⁴ Observera dock att ökning gäller i löpande priser. I fasta 2006-års priser blir den reella volymökningen under perioden knappa 2 miljoner euro, motsvarande en drygt 10 procentig intäktsökning.

⁵ Med export avses här även försäljning över skattegränsen till finska fastlandet.

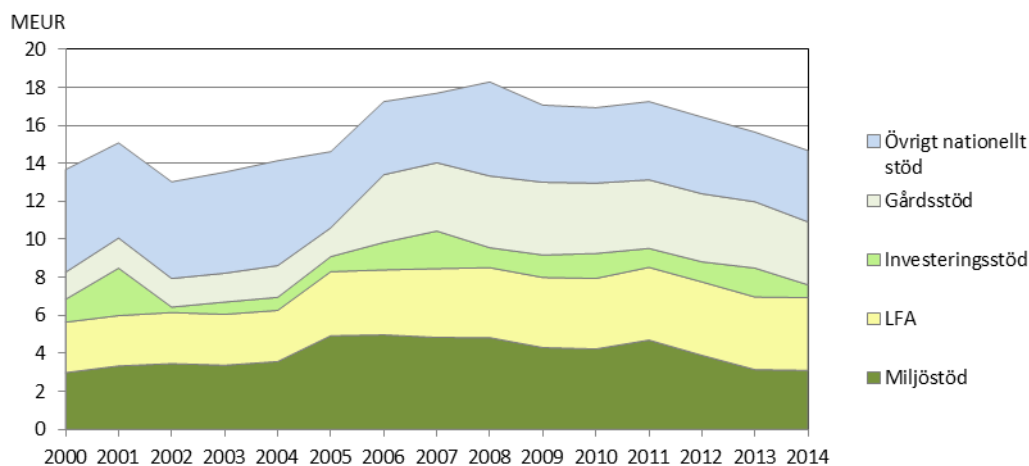


Figur 7. Jordbrukets försäljningsvolym fördelat på produktgrupper

Som framgår av *Figur 7* är det animalieproduktionen, och då inte minst mejeriråvaran mjölk, som dominerar de åländska böndernas försäljningsinkomster. Efter en uppgång i intäktsvolymen under programperiodens första år, minskar jordbrukets försäljningsintäkter under 2008 och 2009 med sammanlagt drygt en miljon euro. Intäktsnedgången fanns främst inom två produktionsområden, nämligen sockerbetar samt grönsaker. I det första fallet lades i princip hela produktionen ner under 2007 och 2008, i huvudsak beroende på ändringar i stödsystemet samt nedläggning av för odlarna lämplig förädlingskapacitet utanför Åland. När det gäller grönsakerna förorsakades intäktsbortfallet främst av en mer tillfällig nedgång i produktionsvolymen.

Animalieproduktionens dominans märks även i lantbrukets användning av åkerarealen. I slutet av programperioden (2014) använde jordbrukarna sålunda hela 66 procent av den tillgängliga åkerarealen på ca 13 700 ha för fodersäd, åkerbete och vall, en uppgång jämfört med programperiodens början då omkring 60 procent av åkerjoden användes för detta ändamål. Noteras kan också att den ökade arealen ekologisk odling (från 2 910 ha 2006 till 3 105 ha 2013) till stor del beror på ökad användning av ekologiskt odlade grödor som insats i animalieproduktionen.

Försäljningsinkomster utgör lite mer än hälften av jordbrukarnas samlade inkomster. Resten kommer från av EU delfinansierade program och andra nationella stödinsatser. Utvecklingen av stöden till den åländska jordbrukssektorn från olika EU-program och nationella stödåtgärder redovisas i *Figur 8* nedan. Som synes ökade den offentliga stödvolymen efter 2005 rätt så kraftigt samtidigt som det skedde en övergång mot mindre pengar från det renodlat nationella stöden i kombination med och ökade insatser från det av EU (med-) finansierade LBU-programmet. Från 2008 och fram till programperiodens slut har dock den totala stödvolymen gradvis minskat.



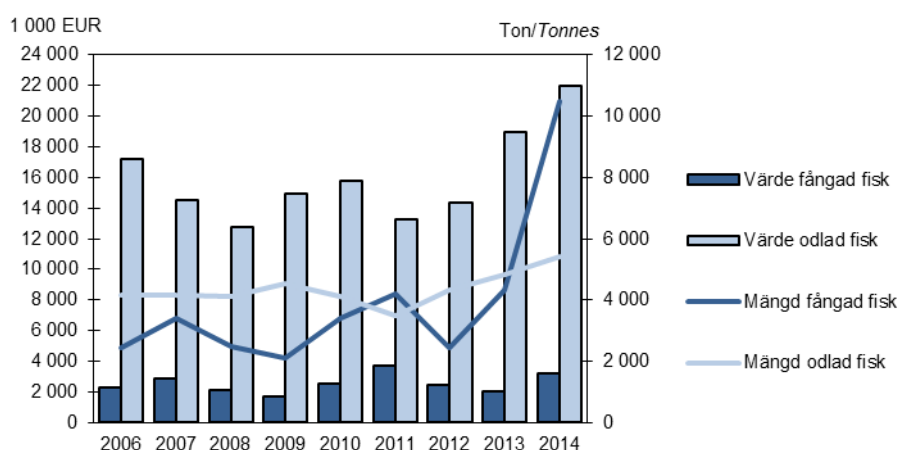
Figur 8. Det offentliga stödet till jordbruket 2000-2014

Utvecklingen av markanvändningen och inkomsternas fördelning på olika produkter har skett parallellt med en fortsatt rationaliseringsvåg inom den åländska lantbrukssektorn. Året före programstarten (2006) var den genomsnittliga storleken för jordbruken på Åland 23,4 ha, vid programperioden slut (2014) hade genomsnittstorleken ökat till 31,3 ha. Drivkraften bakom den ökade medelarealen per jordbruksenhet var den under programperioden fortsatta minskningen av antalet aktiva lantbruk i alla storleksklasser upp till 50 ha.

Nettoresultatet är att antalet aktiva jordbruk minskade från 579 stycken år 2006 till 449 år 2014, alltså med nästan en fjärdedel.

En betydande del av det åländska *skogsbruket* sker på arealer som ägs av aktiva lantbrukare. Utvecklingen av skogsbruket och försäljningen av timmer och massaved utgör därför en viktig kompletterande inkomstkälla för många – men långt ifrån alla – jordbrukare. Det totala uttaget av skogsbruksprodukter har vuxit under programperioden från ca 170 000 m³ (2006) till dryga 231 000 m³ (2014). Även inkomsterna från skogsbruket har vuxit i ungefär samma takt, från 3,4 milj. euro till 5,1 milj. euro.

Utvecklingen inom *fiskerisektorn* (fångad och odlad fisk) har fluktuerat rätt mycket under åren 2006 och fram till och med 2014, alltså under den aktuella programperioden. Detta gäller – som framgår av *Figur 9* nedan – såväl mängden odlad och fångad fisk som värdet på den försålda fisken. Genomsnittligt, och sett över hela programperioden, har värdet på den producerade fisken legat kring 19 miljoner euro, fördelat på ca 16 miljoner för den odlade och ca 3 miljoner för den fångade fisken.

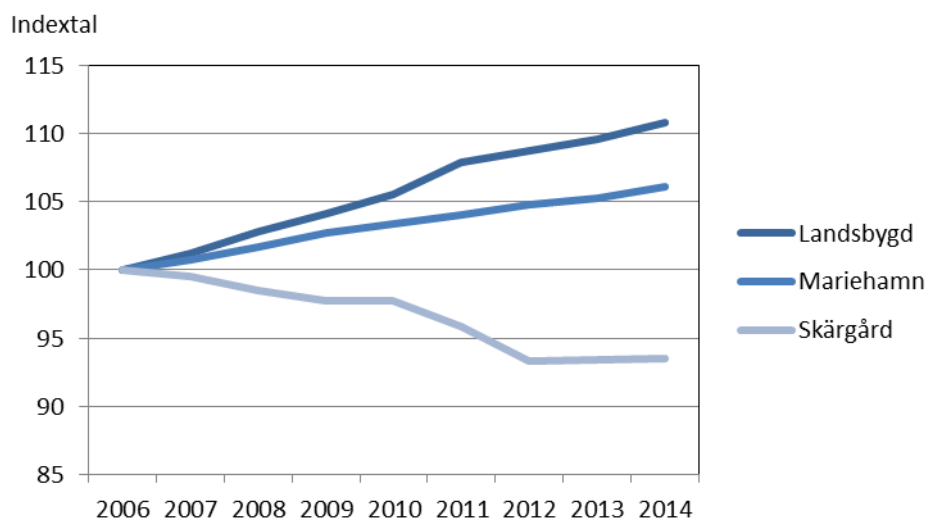


Figur 9. Fisksektorns utveckling under programperioden. volym och försäljningsvärde

Landsbygdens utveckling

Eftersom LBU-programmet ju inte är avgränsat enbart till primärnäringarna och jordbruket, utan har utvecklingen av hela glesbygden som sitt övergripande mål, så finns det anledning att ta en närmare titt på vad som hänt under programperioden på den åländska landsbygden utanför Mariehamn samt ute i skärgårdsområdet.

I *Figur 10* nedan redovisas den relativa utvecklingen av den fast bosatta *befolkningen* i Mariehamn, inom fasta Ålands landsbygd samt i skärgården under den aktuella programperioden. Som synes uppvisar landsbygdsregionen utanför Mariehamn den mest påtagliga befolkningsökningen. Här ökade sålunda befolkningen med hela 10 procent, att jämföra med en samlad befolkningstillväxt för hela Åland på 7 procent. Skärgården uppvisar en motsatt befolkningstrend med en minskning på 7 procent under samma period. Folkökningen i Mariehamn (6 procent) motsvarar ungefär programperiodens tillväxt för Åland som helhet.



Figur 10. Befolkningsutvecklingen i regionerna 2006-2014

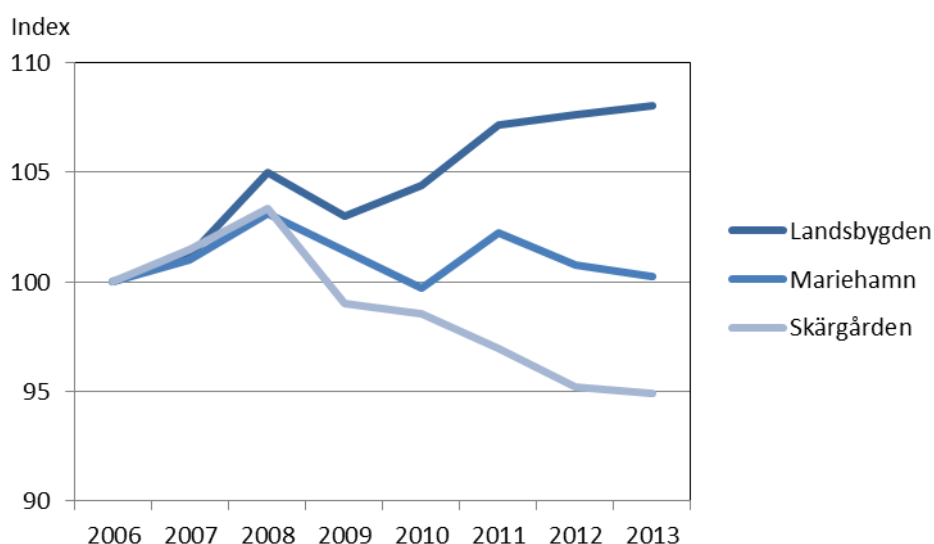
I absoluta tal ger detta en befolkningstillväxt under åren 2006 – 2014 med 1 488 personer på landsbygden och 656 personer i Mariehamn. Inom skärgårdsregionen minskade befolkningstalet under samma period med 151 personer.

Befolkningstillväxten på landsbygden återfinns framför allt i kranskommunerna kring Mariehamn (Jomala, Lemland, Hammarland, Finström) med goda möjligheter till arbetspendling till arbetsplatsutbudet i Mariehamn. Tillväxten bygger därmed här i rätt hög grad på inflyttning av arbetstagare med sin försörjning i staden med omnejd, men även på en relativt ung befolkning med vidhängande positivt födelseöverskott.

Befolkningsnedgången i skärgården beror främst på en svag flyttningsrörelse i kombination med en åldrande befolkning som resulterar i få nyfödda och många avlidna. Observeras bör här också att den regionala befolkningsutveckling som präglat programperioden 2007 – 2014 ingalunda representerar något nytt. I stort sett samma trender har gällt sedan början av 1970, alltså sedan mer än fyra decennier tillbaka.

Den snabba befolkningstillväxten på landsbygden utanför Mariehamn avspeglar sig också i *arbetsmarknadsutvecklingen*. Som framgår av *Figur 11* så har också den sysselsatta befolkningen på landsbygden ökat betydligt mera än i staden under perioden. Den nedgång i tillväxttakten som märks under åren efter 2008 är ett resultat av den globala finanskrisen plus utflaggning av några större passagerarfartyg i den åländska flottan. Den negativa utvecklingen bröts dock för fasta Ålands landsbygd redan under andra halvåret av 2009 och för Mariehamn under året därefter (*Figur 11*).

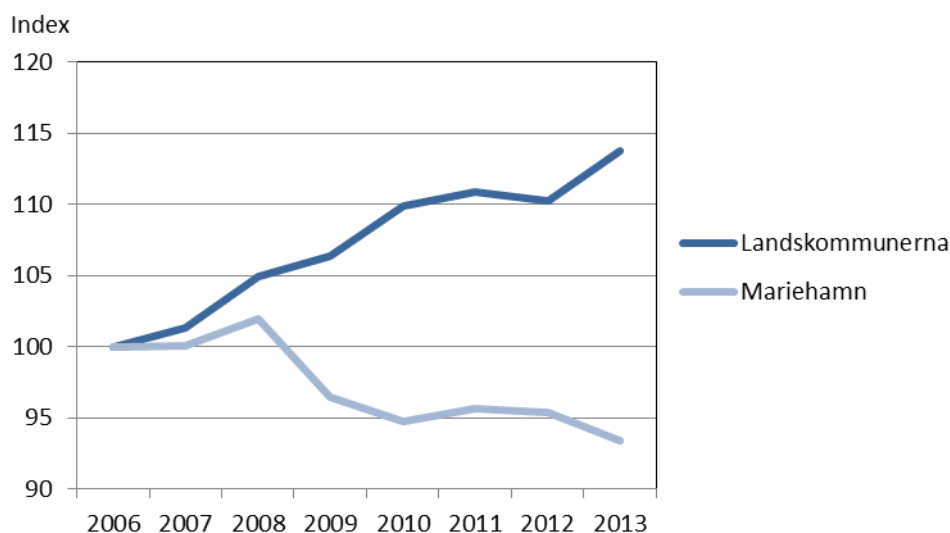
Den positiva arbetsmarknadsutvecklingen inom den åländska landsbygden gäller dock inte för skärgården. Här följer sysselsättningsutvecklingen – föga överraskande – samma negativa trend som den som gäller för befolkningsutvecklingen.



Figur 11. Sysselsättningsutvecklingen på landsbygden och i Mariehamn

Även om när det gäller arbetsplatsutvecklingen ser fasta Ålands landsbygd ut som en vinnare. Som framgår av grafen nedan (*Figur 12*) bröts den för Mariehamn uppåtgående trenden i och med den globala ekonomiska krisen och fartygsutflaggningarna efter 2007/2008. Eftersom såväl de ”utflaggade” arbetsplatserna som den av krisen dabbade finanssektorn för Ålands

del är starkt koncentrerade till Mariehamn, drabbades också arbetsplatserna särskilt i staden. Det här värt att notera att landskommunerna (fasta Ålands landsbygd och skärgården) faktiskt ökat sitt arbetsplatsutbud med ca 670 platser under samma period som Mariehamn förlorade ca 690 arbetsplatser. Utvecklingen i landskommunerna har således till stor del kompenserat det bortfall i arbetsplatser som skedde i Mariehamn under programperiodens första hälft.



Figur 12. Arbetsplatsutvecklingen i landskommunerna och i Mariehamn

Trots nedgången 2008-2010 så dominerar ändå Mariehamn stort när det gäller det samlade åländska arbetsplatsutbudet. Av de totalt ca 15 300 arbetsplatserna (inkl. sjöarbetsplatser besatta av icke-ålänningar) stod arbetsgivarna i staden för ca 9 800 år 2013, alltså hela 64 procent av det åländska arbetsplatsutbudet. Fasta Ålands landsbygd och skärgårdskommunerna delade på resterande 5 500 ålandsregistrerade arbetsplatser. Av dessa dominerar fasta Ålands landsbygd med drygt 4 850 mot skärgårdens ca 660 arbetsplatser.

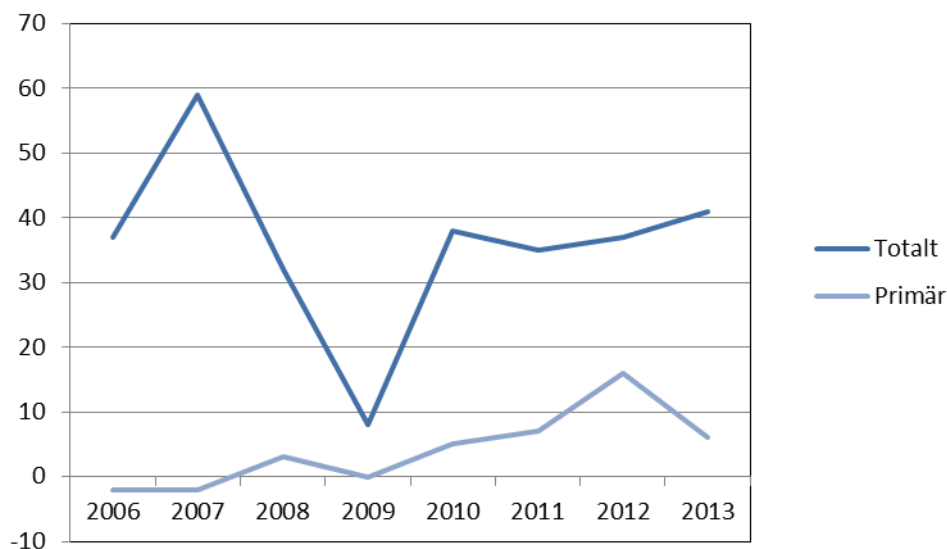
Arbetslösheten på landsbygden och i skärgården har generellt sett utvecklats på samma sätt som för Åland som helhet, alltså relativt låg men svagt stigande. Med mer tillfälliga undantag för någon enstaka kommun, har arbetslöshetsgraden inom "glesbygdsåland" under hela programperioden dock varit lägre än för Åland som helhet - och klart lägre än i Mariehamn. Den genomsnittliga öppna arbetslösheten under programperiodens sista år (2014) var sålunda 5,2 procent i Mariehamn, 3,2 procent på den faståländska landsbygden och 3,1 procent ute i skärgårdregionen.

Nyföretagandet på landsbygden och i skärgården har i genomsnitt under programperioden genererat (netto) drygt 36 nya landsbygdsföretag per år. Totalt sett hade landsbygden hela 287 fler företag 2013 än 2006. Nettotillskottet av nya företag i Mariehamn under samma period var 205 stycken. Även här märks den ekonomiska turbulensen 2008-2009 i form av en nedgång i nettotillskottet av nya företag. Därefter har det åter skett en uppgång i nyföretagandet, på landsbygden till nivåerna kring 35-40 nya företag (netto) per år.

Som framgår av *Figur 13* nedan så har huvuddelen av nyföretagandet på landsbygden skett utanför primärnäringarna. Av den totala nettotillväxten på 287 företag tillkom sålunda

(netto) 33 inom primärnäringarna. Bland de branscher som mer nya företag på landsbygden under programperioden märks sålunda framför allt byggverksamhet, men också diverse handels- och fastighetsbolag av olika slag.

Antal företag



Figur 13. Nettoförändringen av antal företag på landsbygd och i skärgård, totalt och inom primärnäringarna

Om man ser till mera regionalt till företagstillväxten på landsbygden så kan det konstateras att fasta Åland dominerat utvecklingen av nya företag under programperioden. Av det sammanlagda nettoresultatet på 287 nya landsbygdsföretag stod sålunda skärgården enbart för 41 företag, samtliga utanför primärnäringarna⁶.

En viktig ingrediens i den åländska landsbygdsekonomin långsiktiga utvecklingsförutsättningar är den *livsmedelsindustri* som i allt väsentligt bygger lokal råvaruproduktion inom jordbruk och fiske. Vi kan här tala om ett relativt starkt och välutvecklat *"agro-industriellt kluster"* vars kärna utgörs av primärnäringarna. Den industriella delen av klustret består av de företag som förädlar, förpackar och distribuerar – till största delen för export utanför Åland – den råvara i form av jordbruksprodukter (inkl. frukt och grönsaker) och fisk som levereras av de åländska producenterna. Inom den här delen av klustret finns idag ett 15-tal mer betydande företag vilka sysselsätter ca 170 – 180 personer och har en sammanlagd bruttoförsäljning på i storleksordningen 140 miljoner euro. Några av de större aktörerna i förädlingsledet är Chips Ab (snacks- och livsmedelsproduktion), Chipsters Ab (fiskförädling), och Ålands Trädgårdshalls Andelslag (lagring, förpackning och marknadsföring), med exportandelar på över 90 procent. Andra viktiga aktörer är Ålands Centralandelslag (ÅCA)/Ålandsbagaren (mejeri, bageri och agentur), W.J. Dahlman (slakt och chark) och Ab Lantbruk (försäljning av maskiner, foder, spannmålhantering, mm). Dessa har en exportandel på cirka 20-30 procent. Inom skogsbruket dominerar Ålands

⁶ Inom skärgårdregionen tillkom under programperioden 6 nya företag samtidigt som lika många lades ned, ett noll-resultat alltså.

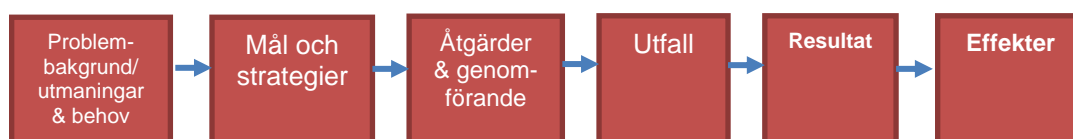
Skogägarförbund och Ab Skogen (skogsavverkning och förädling) och Carl Rundberg (vidareförädling/skogs- och sågindustri) med över 50 procent export⁷.

De konsumenter, inom såväl som utanför Åland, som efterfrågar produkterna är helt avgörande för klustrets överlevnad och framtida utvecklingsförutsättningar. Efterfrågan på inhemska livsmedelsprodukter är relativt stark, men prisutvecklingen svag till följd av hård konkurrens. En begränsad volym av produkterna från primärnäringarna säljs direkt till slutkonsumenter, varför butiker och grossister, främst för försäljning i Finland, utgör viktiga samarbetspartners. Även kontakterna inom turism är av betydelse, eftersom småskalig livsmedelsproduktion och lokalproducerade varor kan utgöra viktiga komponenter i utvecklingen av attraktiva koncept för att locka nya kundgrupper. Merparten av volymen exporteras, ofta genom finländska grossistkedjor. När det gäller leverantörer av maskiner och tekniska utrustning till lantbruket och övriga primärnäringar så finns tillverkarna huvudsakligen utanför den egna regionen. Det gäller exempelvis specialiserade utrustningar för emballage och produktion, som bl.a. utvecklas och säljs i Holland, Tyskland och Danmark.

⁷ Ålands landsbygdscentrum (2013), Lantbruket, livsmedels- och skogsindustrin på Åland 2013

6 Metod och genomförande

Utvärderingen utgår ifrån den så kallade ”interventionslogiken” som programmet är designat utifrån. Interventionslogik handlar om hur man rent logiskt menar att valda interventioner kan och skall påverka situationen inom programområdet. Varje ställningstagande och val av åtgärder bygger på en väl beskriven logisk kedja mellan ett identifierat behov, en åtgärd man tror adresserar detta, hur denna genomförs, vilka resultat som uppstår och vilka de slutliga (kortsiktiga och långsiktiga) effekterna blir som svarar upp mot behovet.



Figur 14. Interventionslogik

Interventionslogik finns dels för programmet som helhet, då nära kopplat till det arbete som gjorts för att förstå vilken typ av program som behövs för att möta styrkor, svagheter, utmaningar och hot på Åland. Detta handlar således om stora penseldrag och hur programmet prioriterats och designats. Dels finns en interventionslogik för enskilda axlar och åtgärder, på denna nivå i programmet handlar det om vilka åtgärder som inkluderats i det Åländska programmet (det finns fler åtgärder i EUs verktygslåda än de som implementerats på Åland) samt hur de valda åtgärderna riggats (vilka som kan söka, vilka ersättningsnivåer som valts, och hur mycket medel som skjutits till åtgärder inom en axel). Interventionslogiken kan ses om ett verktyg för att fastställa motiv, målsättningar, åtgärder samt för hur resultat och effekter av åtgärden ska bedömas. I Landsbygdsutveckling 2007–2013, Handbok för en Gemensam övervaknings- och utvärderingsram⁸, framtagen år 2006 av Generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling står att läsa om interventionslogik i landsbygdsprogrammet:

Interventionslogiken utgår från behoven, som visar de socioekonomiska eller miljömässiga krav som programmet och/eller åtgärden skall uppfylla. De politiska motåtgärderna utformas genom en ”hierarki av mål”, som visar uppdelningen från det övergripande målet via de mer specifika målen till de operativa målen. Vid utvärderingen matchas hierarkin av mål av en hierarki av indikatorer, som visar de olika delarna i en åtgärds interventionslogik. I interventionslogikens orsakskedja inleds hierarkin av indikatorer med insatserna, det vill säga de finansiella och/eller administrativa resurser som skall bidra till programverksamheternas produktion i strävan att nå de operativa eller åtgärdsrelaterade målen. De efterföljande resultaten blir de direkta effekterna av insatserna, som bör bidra till att de särskilda målen nås. Effekterna bör bidra till att nå programmets övergripande mål, som i ett väl utformat program skall överensstämma med de behov som tidigare identifierats.

Indikatorerna används som verktyg för att bedöma hur de förväntade målen har nåtts genom åtgärder eller hela program på varje nivå (produktion, resultat och effekt). Indikatorerna skall vara specifika, mätbara, tillgängliga/uppnåbara på ett kostnadseffektivt sätt, relevanta för programmet samt tidsatta. Indikatorerna

⁸ Generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling (2006) *Landsbygdsutveckling 2007–2013, Handbok för en gemensam övervaknings- och utvärderingsram*. Bilaga 2, Vägledning D – Hierarki av mål.

kan inte alltid fyllas med kvantitativ statistik, och i vissa fall kan indikatorerna även innefatta kvalitativa bedömningar och logiska slutsatser. Vid utvärderingen av landsbygdsutvecklingsprogrammen skiljer vi mellan följande typer av indikatorer:

- *Insatsindikatorer:* Dessa indikatorer hänförs till budget eller andra tilldelade resurser på varje stödnivå. Exempel: utgifter per åtgärd som redovisas till kommissionen.
- *Produktionsindikatorer⁹:* Dessa mäter verksamheter som genomförs direkt inom programmen. Verksamheterna är första steget mot att nå insatsens operativa mål och mäts i fysiska eller monetära enheter. Exempel: antal anordnade utbildningstillfällen, antal jordbruksföretag som får investeringsstöd och investeringens totala volym.
- *Resultatindikatorer:* Dessa mäter insatsens direkta och omedelbara effekter. De ger information om förändringar i exempelvis de direkta stödmottagarnas uppträdande, kapacitet eller prestation och mäts i fysiska eller monetära enheter. Exempel: genomförda investeringar och antal jordbrukare som med framgång deltar i utbildningskurser.
- *Effektindikatorer:* Dessa avser programmets gynnsamma effekter både på insatsnivå men även mer generellt inom programområdet. De är kopplade till programmets övergripande mål. Exempel: ökad sysselsättning i landsbygdsområden, ökad produktivitet inom jordbrukssektorn och ökad produktion av förnybar energi.

Eftersom det är förändringen över tiden som undersöks vid en utvärdering är fastställandet av den kontrafaktiska situationen central vid alla utvärderingar. Här måste indikatorerna för utgångsläget, som fastställs genom SWOT-analysen och förhandsbedömningen vid programplaneringen, tas upp. Indikatorerna för utgångsläget är en viktig referenspunkt vid utvärderingen av effekterna av enskilda åtgärder och hela program.¹⁰

Inför slutvärderingen har ett nytt styrdokument/guide tagits fram av Kommissionen (den helpdesk som ansvarar för metodstöd inom utvärdering av Landsbygdsprogrammen). Denna frångår de utvärderingsfrågor som kopplats till interventionslogiken för halvtidsvärderingarna. Nu definierar man istället förenklade och mindre specifika frågor, och betydligt färre till antalet. Metodmässigt gäller fortfarande att interventionslogiken för enskilda program skall analyseras utifrån de indikatorer som beskrivits ovan, men man skulle kunna se de förenklade och nedbantade frågorna i den nya guiden som en gemensam och förenklad interventionslogik som skall besvaras inom de olika axlarna och för programmen som helhet.

Till exempel så kan interventionslogiken för åtgärder inom axel 2 bygga på det miljömässiga läget inom ett programområde, och då uppdelat på många olika miljödimensioner. Det kan även handla om specifika utmaningar man har haft med hur jordbruket påverkat dessa miljödimensioner historiskt. Den nya utvärderingsfrågan för axel 2 kan ses som en aggregering av detta och lyder för respektive åtgärd man implementerat: "Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till att förbättra miljösituationen?" Det är således upp till

⁹ Här kallade utfallsindikatorer.

¹⁰ Generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling (2006) *Landsbygdsutveckling 2007–2013, Handbok för en gemensam övervaknings- och utvärderingsram*. Bilaga 2, Vägledning D – Hierarki av mål.

utvärderingen att definiera vilken abstraktionsnivå begreppet "miljösituationen" skall adresseras, och utifrån detta angripa frågan "hur" en åtgärd bidragit.

På det generella planet, för att få en fullgod bild av vad programmet resulterat i, behöver indikatoruppföljningen alltid kompletteras med ytterligare information; så som exempelvis specialdesignade enkäter för olika åtgärder, intervjuer med stödmottagare och programorganisation eller studier av dokumentation och studier som gjorts inom teman som berör Landsbygdsprogrammet. På Åland används de indikatorer som är gemensamma för alla Europas program, i dagsläget finns inga programspecifika indikatorer att följa upp. De som används bedöms täcka en stor del av de utfall, resultat och effekter som programmet förväntas föra med sig. Men dessa ger inte förståelse kring varför resultatet ser ut som det gör. De täcker inte heller upp alla förväntade resultat, och täcker inte de icke förväntade. Vad gäller vissa av de insatser som erhållit stöd är det i dagsläget dessutom för tidigt att mäta resultat med hjälp av indikatorerna. Dessa aktiviteter har ännu inte gett det resultat som efterfrågas i indikatoruppföljningen men uppföljning nu kan ändå visa tendenser och förväntat långsiktigt resultat.

Ett mål för utvärderingen på Åland har även varit att studera genomförandet av programmet, vilket inte heller kan göras genom indikatorerna. Både personal på landskapsregeringen, den instans som implementerar programmet, och mottagare av stöd från de olika axlarna har därmed intervjuats för halvtidsvärdering, diverse årsrapporter, och till viss del i samband med slutvärderingen. Informationen från intervjuerna hjälper även till att utforma ramarna för framtida programarbeten då den belyser potentiella styrkor och svagheter inom implementering och aspekter av programmet som bör analyseras närmare. I jämförelse med indikatoruppföljningen som ger god jämförbarhet mellan programområden och har potential att tydligt visa utveckling över tid, är en styrka med intervjuer och åtgärdsspecifika enkäter att kvalitativ information kring både genomförandeprocess och förväntade effekter fångas upp. Den informationen kan även användas för att tolka de kvantitativa resultaten. En potentiell svaghet är representativiteten, alla som deltar i programmet intervjuas inte, och andelen stödmottagare som intervjuats skiljer sig åt mellan axlarna.

Kvantitativa metoder har använts mycket begränsat inom den Ålandska utvärderingen; detta har i huvudsak två orsaker. Dessa har för det första att göra med programmets storlek, och för det andra med avvägningar vad gäller de metoder som ändå hade kunnat användas. När det gäller programmets storlek så har kvantitativa metoder svårligen kunnat appliceras då antalet mottagare inom många stöd ligger inom nivåerna 5-20 stödmottagare. Att den utvärdering som då kan göras, och de slutsatser som kan dras om logik i hur enskilda åtgärder fungerar då blir i huvudsak kvalitativa ligger i sakens natur. I vissa fall, som för investeringsstöden, där antalet mottagare varit något större och effekter kan definieras i termer av vinster och ekonomisk omsättning, så har en kvantitativ ansats gjorts i analysarbetet. Den begränsade populationen gör att vi har kunnat analysera alla lite större projekt, representativiteten och signifikansen i analyserna är därmed hög. Däremot gör det begränsade antalet observationer att det inte är möjligt att generalisera och dra längre gående slutsatser om effekterna av olika typer av projekt och insatser. Därtill är det svårt att analysera de rena effekterna av stöden då en referensgrupp av liknande företag som inte deltagit i programmet svårligen låter sig skapas på Åland, pga. antalet brukare inom olika inriktningar, storlekar och med liknande brukarkaraktäristik. Den kontrafaktiska analysen blir alltså inte genomförbar även om analysen till formen är kvantitativ. När det gäller avvägningen av metoder som hade kunnat användas trots det ringa antalet observationer så

handlar detta om valet att använda modeller eller inte. Till exempel så finns möjligheten att tillpassa en partiell jämviktsmodell så att denna går att applicera på Åland. Men en viktig fråga är huruvida man ska använda rena modeller i ex-post värderingar och följeforskning? Modellerna kommer ju aldrig att svara på frågan vad som faktiskt har hänt, och varför. De kommer bara att visa på vilka effekter man bör kunna förvänta sig givet att aktörerna handlar rationellt utifrån de antaganden man byggt in i modellen. Trots att man antar att ett miljöstöd av en viss storlek (ersättningsnivå) bör få ett visst genomslag på en viss typ av mark, och således bör leda till en viss typ av miljöförändring, så vet man inte om detta har varit eller kommer bli fallet. Kanske var inte stödet attraktivt av ngn annan orsak, kanske lyckades man inte med informationen, kanske uppförde sig inte naturen så som man modellerat. Möjligtvis är det så att denna typ av modeller hör hemma mer i ex-ante värderingar och scenarioarbete då man designar ett framtida program. Vi har i alla fall valt bort den typen av kvantitativa metoder till fördel av med kvalitativa storylines för vilka effekter programmet har haft.

En viktig punkt vad gäller metoder är också det bristande material som funnits tillgängligt för den miljömässiga analysen. En metod för att bedöma vilka effekter miljöåtgärderna haft skulle ha varit indikatorer för miljötillståndet på Åland. Denna typ av indikatorer instiftades dock inte då programmet utformades och implementerades, och den miljöövervakning som funnits under perioden på Åland har inte haft den inriktning som behövts för att följa upp just Landsbygdsprogrammet. Fåtalet inventeringar har genomförts vilka kan ligga till grund för viss uppföljning, tyvärr verkar dessa klassas som mycket osäkra vad gäller tidsmässiga jämföranden, vilket inte ger särskilt mycket tyngd för att följa upp trender. Mer om detta under kapitlet som utvärdering av axel 2.

För att nå de aktörer som mest intensivt arbetar med att genomföra landsbygdsprogrammet har berörda inom landskapsregeringen, övervakningskommittén (ÖK), Pro Agria Ålands Hushållningssällskap, Leaderorganisationen samt stödmottagare intervjuats under hela programperioden. Dels inom ramen för årsrapporter, dels vid halvtidsvärderingen, dels vid slutvärderingen. Eftersom resurserna för utvärderingen inte är ändlösa har bedömningar gjorts för vilka aktörer som kontaktats specifikt för slutvärderingen. Inom vissa områden ger halvtidsutvärderingen fortfarande en bra bild (t.ex. vad gäller vissa frågor om implementering och genomförandeorganisation) och inom vissa områden har vi alldeles nyligen (inom 1-3 år) genomfört årsrapporter inom trematiska områden. Eftersom vissa delar av programmet inte implementerats (utvecklats vad gäller fler deltagare eller använd budget) drastiskt efter dessa tidigare avstämningar så har vi i nämnda fall enbart genomfört uppföljande enkäter eller avstämningar vid tidpunkten för slutvärderingen. Vid halvtidsvärderingen genomfördes intervjuer med de personer som deltagit mest i arbetet med programmet, nämligen programansvarig, programkoordinator och de respektive axelansvariga ut. De senare arbetar även som handläggare. Dessa har sedan dess deltagit vid återkommande årsseminarium (lärseminarium) samt vid workshop kring slutvärderingen. De har även bidragit med statistik till slutvärderingen.

Som vi nämnt tidigare så har vi inom utvärderingen av Ålands Landsbygdsprogram arbetat med löpande utvärdering, ett upplägg som i det närmaste kan beskrivas som följeforskning. Vi har alltså genomfört årsrapporter med olika tematisk inriktning, lärseminarier och möten, workshops, givit presentationer på Åland inom olika teman, samt genomfört utvärdering i halvtid och vid programslut. Ett viktigt underlag för denna slutvärdering är allt detta material som vi kunnat använda nu, tillsammans med kompletterande intervjuer, enkäter och i viss mån kvantitativa jämförelser. Årsrapporterna har alltså haft olika tematiska inriktningar, och

detta framgår av listan nedan. Åren nedan är det år de skrevs, de var då alltså tillbakablickande på läget i programmet året innan (och i viss mån längre tillbaka i tiden inom perioden).

- 2010: Generell avstämning av läget inför halvtidsvärderingen
- 2011: Ändrade regler miljöstödd (axel 2)
- 2012: Frivilliga miljöåtgärderna (axel 2) + LEADER (axel 4)
- 2013: Innovationer och entreprenörskap (axel 1 och 3)
- 2014: Utbildning + investeringar (axel 1)

Tabell 1 nedan visar ”kumulativt” hur vi har byggt upp kunskap inom olika åtgärder i programmet, samt vilka kompletterande aktiviteter som genomförts nu vid programslut. Visserligen är inte svarsfrekvenserna vid enkätutskicken alltid de bästa, men under programperioden så har vi för många åtgärder faktiskt täckt in en stor del av mottagarna (populationen) eftersom programmet ändå är relativt litet i en Europeisk jämförelse.

Tabell 1. Utvärdering under programperioden

Åtgärd	Beskrivning	Totalt antal stödmottagare	Intervjuer/enkäter Halvtidsutvärderingen (antal svar)	Intervjuer/enkäter Årsrapporter (antal svar)	Intervjuer/enkäter slutrapporten (antal svar)
111 & 114	Åtgärder för kompetensutveckling, kurser	3 leverantörer av kurser, Hundratals kursdeltagare.	1 tjänsteman samt 2 kursdeltagare	21 (2014) 1 (2013)	Bygger på årsrapport 2014.
112	Startstöd.	24	2 stödmottagare	Del av 15 svar (2014)	8
121	Modernisering av jordbruksföretag	28	Intervjuer med 9 projekt/8 stödmottagare	Del av 15 svar (2014) 7 (2013)	Intervjuer med 24 projekt/19 stödmottagare
123	Högre värde i jord- och skogsprodukter	8	2 stödmottagare	6 (2013) Del av 15 svar (2014)	Kvantitativ analys
212	LFA	Varierar under programperioden, 413 st. år 2014.	6 intervjuer		69 enkätsvar samt analys av genomförande
214 och 216	Miljöstöd	Varierar under programperioden, 410 st. år 2014.	Analys av genomförande	Analys av lågt deltagande i specialstöd, intervjuer med 3 rådgivare.	
311	Diversifiering av jordbruksföretag	7	Intervju tjänsteman samt landsbygdsutvecklare		7
312	Etablering och utv. av mikroföretag	27	6 intervjuer	4 (2013)	9 enkätsvar + 4 intervjuer
313	Turism via Leader	17	(hade ej startat då)	15	2
321	Service, ej bredband, via Leader	19	(hade ej startat då)		2
322	Byutveckling, via Leader	15	(hade ej startat då)		5
323	Natur och kulturarv, via Leader	13	(hade ej startat då)		2
331	Utbildning och information till aktörer som verkar inom de områden som omfattas av axel 3.	5	(hade ej startat då)		na
421 & 431	LAG	Ca 18 medl.	Intervjuer med sekr.	11 (2012)	5

Materialet täcker alltså inte in alla som beviljats stöd, särskilt inom axel II är urvalet litet i jämförelse med antalet stödmottagare. Intervjuer och kommentarer från enkäter används nedan till att illustrera åsikter som framkommit och ge förståelse för hur programmet fungerar.

Även deltagandegrad och kunskap om vilka typer av projekt som genomförts (från registren) inom de olika åtgärderna används för att analysera effekterna av programmet.

Utvärderingen av kompensationsbidraget, miljöstödet och icke produktiva investeringar grundas på beräkningar av omfattning i hektar av de olika åtgärderna som tillämpas inom varje stödform. För att koppla ändringar i dessa åtgärders omfattning till effekterna används tidigare studier, för att ta fram en generaliserad bild av hur de olika åtgärderna bidrar till att uppnå de uppsatta miljömålen i programmet. På grund av de flesta av dessa studier inte tar hänsyn till de specifika odlingsförhållanden som råder på Åland har det däremot inte varit möjligt att kvantitativt fastställa de olika åtgärdernas verkningsgrad på Åland.

En ytterligare begränsning i utvärderingen inom axel II är faktumet att både historiskt och i nutid så saknas statistiskt underlag beträffande förändringar i biologiskt mångfald samt natur- och kulturlandskapet. Detta har försvårat tolkningen av de få indikatorer och information som har tagits fram i samband med programmet.

Utvärderingsfrågor för slutvärderingen

För sluttutvärderingen har kommissionen definierat ett antal frågor som skall besvaras för varje åtgärd samt horisontella frågor som skall besvaras för programmet som helhet. Dessa har en relativt ”hög” abstraktionsnivå i förhållande till programmets interventionslogik (vilket beskrevs ovan) men skall likaväl relateras till de åtgärder som genomförts inom ramen för landsbygdsprogrammet. Frågorna som skal besvaras är:

Axel 1

För ”Kompetensutvecklingsåtgärderna” (åtgärd 111 och 114)

CEQ 15: Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till att förbättra konkurrenskraften för stödmottagarna?

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

För startstöd för unga jordbrukare (åtgärd 112)

CEQ 15: Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till att förbättra konkurrenskraften för stödmottagarna?

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

För modernisering av jordbruksföretag (åtgärd 121)

CEQ 15: Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till att förbättra konkurrenskraften för stödmottagarna?

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

För högre värde i jord- och skogsprodukter – åtgärd 123

CEQ 15: Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till att förbättra konkurrenskraften för stödmottagarna?

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

För samarbete för att utveckla nya produkter, processer och tekniker inom jord-, skogs-, och livsmedelssektorerna (åtgärd 124) (Notera att denna åtgärd inte haft några deltagare på Åland)

CEQ 15: Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till att förbättra konkurrenskraften för stödmottagarna?

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

Axel 2

För stöd för naturbetingade svårigheter för jordbrukare i områden med svårigheter (åtgärd 212), stöd för miljövänligt jordbruk (åtgärd 214) samt stöd för icke-produktiva investeringar – jordbruk (åtgärd 216).

CEQ 16: Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till att förbättra miljösituationen?

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

Axel 3

För diversifiering till annan verksamhet än jordbruk (åtgärd 311)

CEQ 17: Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till ekonomisk diversifiering hos stödmottagarna?

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

För Stöd för etablering och utveckling av företag (åtgärd 312)

CEQ 17: Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till ekonomisk diversifiering hos stödmottagarna?

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

För Främjande av turistverksamhet (åtgärd 313) (Genom Leader)

CEQ 17: Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till ekonomisk diversifiering hos stödmottagarna?

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

För Kompetens- och informationsinsatser för förberedelse och genomförande av lokala utvecklingsstrategier (åtgärd 341)

CEQ 19: I vilken utsträckning har åtgärden förbättrat stödmottagarnas kapacitet att förbättra ekonomisk diversifiering och livskvaliteten på landsbygden?

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

För Utbildning och information till ekonomiska aktörer som verkar inom de områden som omfattas av axel 3. (Åtgärd 331) (Genom Leader)

CEQ 19: I vilken utsträckning har åtgärden förbättrat stödmottagarnas kapacitet att förbättra ekonomisk diversifiering och livskvaliteten på landsbygden?

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

För Åtgärderna 321 Service (exklusive bredband), 322 Byutveckling och 323 Natur och kulturarv. (genom Leader)

CEQ 18: Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till att förbättra livskvaliteten för stödmottagarna?

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

Axel 4

För samtliga åtgärder:

413 - Lokala utvecklingsstrategier – diversifiering och livskvalitet

421 - Samarbetsprojekt

431 - Lokala aktionsgrupper

CEQ 21: I vilken utsträckning har LBP bidragit till att bygga upp lokal kapacitet för ökad sysselsättning och diversifiering genom Leader?

CEQ 22: I vilken utsträckning har LAG-grupperna bidragit till att nå målen i den lokala strategin och i LBP?

CEQ 23: I vilken utsträckning har Leadermetoden genomförts?

CEQ 24: I vilken utsträckning har genomförandet av Leadermetoden bidragit till att förbättra det lokala styret?

Övergripande/horisontella frågor (de som är tillämpbara på Åland)

A. Ekonomisk tillväxt och arbetstillfällen

CEQ 1: I vilken utsträckning har LBP bidragit till ekonomisk tillväxt på landsbygden?

CEQ 2: I vilken utsträckning har LBP bidragit till att skapa arbetstillfällen?

B. Naturresurser, biologisk mångfald och förnybar energi

CEQ 3: I vilken utsträckning har LBP bidragit till att skydda och stärka naturresurser och landskapet, inklusive biologisk mångfald och jord- och skogsbruk med höga naturvärden?

CEQ 4: I vilken utsträckning har LBP bidragit till att öka tillgången till förnybar energi?

C. Konkurrenskraft och jordbruksföretagens fortlevnad och utveckling

CEQ 5: I vilken utsträckning har LBP bidragit till att förbättra jord- och skogsbrukets konkurrenskraft?

CEQ 6: I vilken utsträckning har LBP bidragit till omstrukturering av mjölksektorn?

D. Klimatpåverkan och vattenförvaltning

CEQ 7: I vilken utsträckning har LBP bidragit till minskad klimatpåverkan och till klimatanpassning?

CEQ 8: I vilken utsträckning har LBP bidragit till förbättrad vattenförvaltning (kvalitet, användning och mängd)?

E. Livskvalitet och diversifiering av landsbygdsekonomin

CEQ 9: I vilken utsträckning har LBP bidragit till att förbättra livskvaliteten på landsbygden och till att främja diversifiering av landsbygdsekonomin?

F. Innovativa ansatser

CEQ 10: I vilken utsträckning har LBP bidragit till införandet av innovativa ansatser?

G. Landsbygdsnätverket

CEQ 12: I vilken utsträckning har landsbygdsnätverket bidragit till att uppfylla målen i LBP?

H. Styrning, administration och kommunikation

CEQ 13: I vilken utsträckning har TA bidragit till att uppfylla målen i LBP?

I. Programmets effektivitet

CEQ 14: Hur effektivt har resurserna i LBP använts i förhållande till den avsedda omfattningen av insatser?

7 Beskrivning av program, åtgärder och budget

Programmets sammansättning

Prioriteringar

Ålands landskapsregering har som övergripande målsättning att landsbygden och skärgården ska bibehålla sin dragningskraft som bosättnings- och företagsort trots strukturförändringar och omställningar inom det traditionella jordbruket, samtidigt som landskapsbilden skall bibehålla de traditionella drag som den mångåriga hävden skapat.

Landskapsregeringen anser att jordbruksproduktionen i kombination med livsmedelsförädlingen också i fortsättningen kommer att vara en basnäring på landsbygden om ett diversifierat landsbygdsföretagande och en jordbruksproduktion med hög konkurrenskraft i enlighet med de givna förutsättningarna baserad på hög effektivitet, hög produktivitet, hög kvalitet och hållbart utnyttjande av naturtillgångar utvecklas.¹¹

Delmålen för att nå den övergripande målsättningen är:

- Hållbar utveckling av och marknadsanpassad jordbruksproduktion
- Bibehållande av det öppna landskapet samt bevarande och utvecklande av biodiversiteten
- Hög konkurrenskraft generellt inom jord- och skogsbruksproduktionen
- Hög konkurrenskraft och utveckling av möjligheterna inom livsmedelförädlingen
- Breddade inkomstmöjligheter på landsbygden och skärgården
- Ökat entreprenörskap på landsbygden
- Utvecklande av en marknadsanpassad ekologisk produktion
- Goda livsbetingelser på landsbygden

För att uppnå dessa målsättningar erbjuder programmet möjlighet att genomföra följande åtgärder:

Axel I

111 Yrkesutbildning och information

112 Startstöd för unga jordbrukare

121 Modernisering av jordbruk

123 Högre värde i jord och skogsbruk

124 Samarbete om utveckling av nya produkter, processer och tekniker inom jordbruks och livsmedelssektorn samt inom skogsbruket

Axel II

212 Stöd för jordbrukare i områden som inte är bergsområden men där det finns andra svårigheter (kompensationsbidrag) (LFA)

¹¹ Landskapsregeringen Åland (2009) Landsbygdsutvecklingsprogram för landskapet Åland för 2007-2013

214 Stöd till miljövänligt jordbruk (miljöstöd)

216 Icke produktiva investeringar

Axel III

311 Diversifiering till annan verksamhet än jordbruk

312 Stöd för etablering och utveckling av företag

313 Främjande av turismverksamhet

321 Grundläggande tjänster för ekonomi och befolkning på landsbygden

322 Förnyelse och utveckling av byarna

323 Bevarande o uppgradering av natur o kulturarvet på landsbygden

331 Utbildning och information

341 Kompetensutveckling och information för förberedelse och genomförande av lokala utvecklingsstrategier

Axel IV

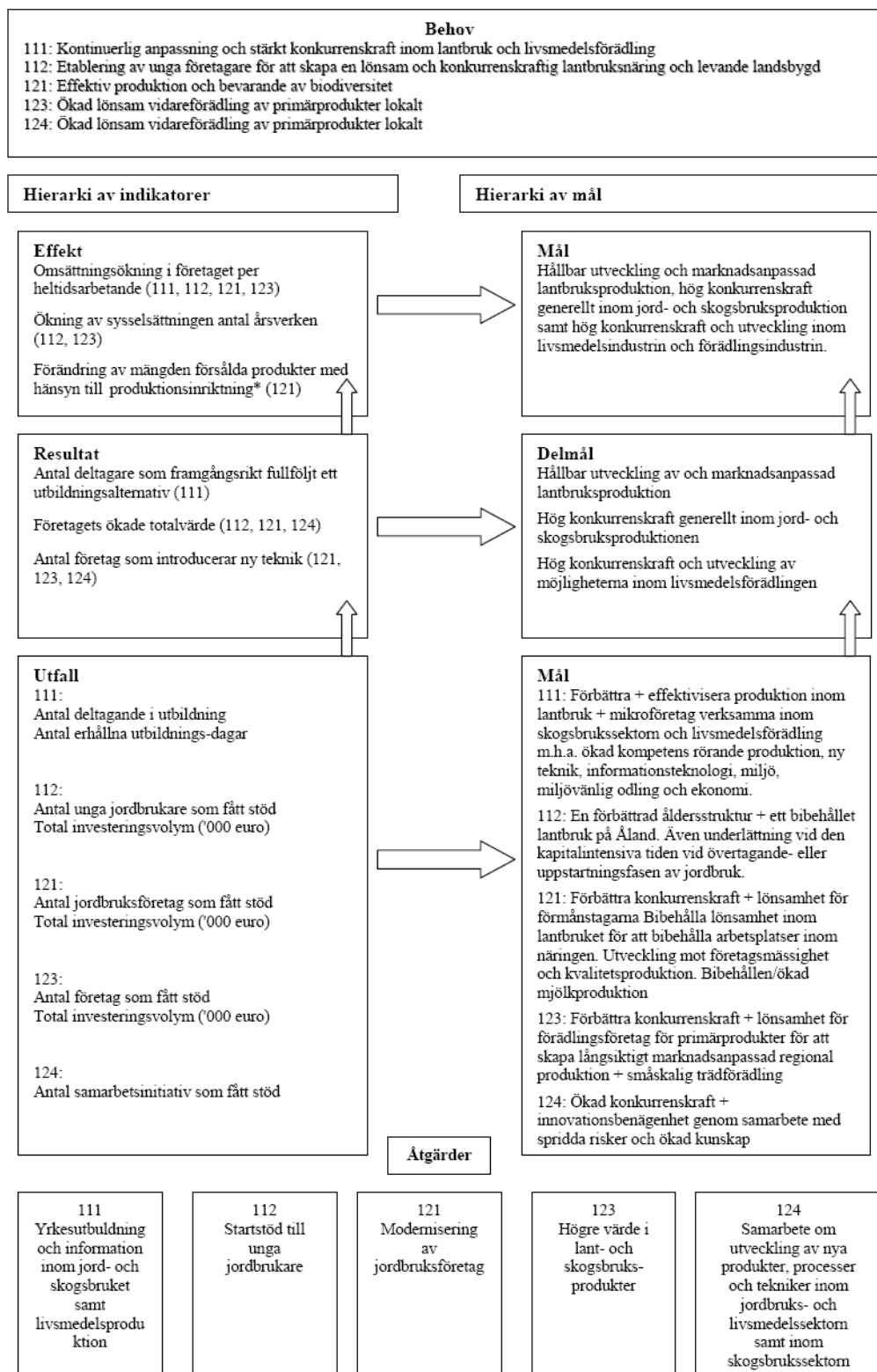
41 Genomföra lokala utvecklingsstrategier

421 Internationellt och transnationellt samarbete

431 Driva den lokala aktionsgruppen

Åtgärders mål och interventionslogik

Axel I Förbättra konkurrenskraften inom jord- och skogsbruket



Figur 15. Interventionslogik inom axel I.

* Presenteras i programmet, men inte i senare indikatoruppföljning

Behoven bakom åtgärderna inom axel I kretsar kring stärkt konkurrenskraft inom jordbruk och livsmedelsförädling, bibehållande av djurproduktion för att bevara landskapsbilden och biodiversitet samt ökad lönsam vidareförädling av primärprodukter lokalt.

För att täcka upp dessa behov presenteras en övergripande målsättningen om att landsbruksproduktionen ska utveckla hög konkurrenskraft i enlighet med de givna förutsättningarna baserad på hög effektivitet, hög produktivitet, hög kvalitet och hållbart utnyttjande av naturtillgångar. Denna övergripande målsättning har brutits ner i de tre delmålen hållbar utveckling av och marknadsanpassad jordbruksproduktion, hög konkurrenskraft generellt inom jord- och skogsbruksproduktionen samt hög konkurrenskraft och utveckling av möjligheterna inom livsmedelsförädlingen. Dessa har ytterligare brutits ner vilket resulterat i fem åtgärder med målsättningar som handlar om konkurrenskraft, effektivisering av produktion, företagsmässighet, kvalitetsproduktion, marknadsanpassning och innovationsbenägenhet, samt om förbättrad åldersstruktur inom jordbruket och ett bibehållit jordbruk, småskalig trädförädling, och bibehållen eller ökad mjölkproduktion.

För att mäta hur åtgärderna inom axel I bidrar till att uppnå målsättningarna används utfallsindikatorer för att mäta det omedelbara resultatet av beviljande stöd. Utfallet mäts främst genom antal deltagare/mottagare, antal utbildningsdagar och investeringsvolym. Resultatindikatorerna är antal personer som framgångsrikt avslutat utbildningar, ökning i förädlingsvärde i verksamheter som fått stöd samt antal verksamheter som infört nya produkter eller ny teknik. För att mäta den långsiktiga effekten används framförallt en indikator som mäter arbetskraftsproduktivitet. För effekt av åtgärd 123 Högre värde i lant- och skogsbruksprodukter används även en indikator som mäter antalet nyskapade arbetstillfällen.

Axel II Att förbättra miljön och landsbygden

Kopplade till miljön finns det två starka hotbilder mot den åländska landsbygden på Åland som helhet; övergödningen och igenväxningen av kulturlandskapet. Högre konkurrenskraft och effektivare produktion skapar behov av intensivare produktion. I de mest produktiva markerna på Åland kan effekterna av intensiva jordbruksmetoder mycket snabbt påverka den miljö som karaktäriseras av ”*närheten till öppna vatten och en mångårig betesdrift*”. Mindre effektiva odlingsområden å andra sidan riskerar att överges på grund av de högre produktions- och transportkostnader som Ålands ö-läget medför.¹²

I enlighet med programmet genomförs axel II med målsättningen ”*att lantbruket skall utnyttja naturresurserna på ett hållbart sätt samtidigt som verksamheterna på landsbygden bevarar och utvecklar det åländska kulturlandskapet med dess värden som är ett arv av mångårig småskalig jordbruksdrift med djurproduktion*”. Strategin är således att minska jordbrukets negativa miljöpåverkan genom följande åtgärder för miljövänligt jordbruk:

1. ”stimulera minskat växtnärläckage,
2. minska användningen av kemiska bekämpningsmedel
3. stimulera ekologisk produktion samt
4. stimulera utnyttjande, bevarande och nyskapande av naturbetesmark och därigenom också stimulera den biologiska mångfalden.”¹³

¹² Ålands landskapsregering (2010). Landsbygdsutvecklingsprogram för landskapet Åland för perioden 2007-2013.

¹³ Ålands landskapsregering (2010). Landsbygdsutvecklingsprogram för landskapet Åland för perioden 2007-2013.

Målen 1, 2 och 4 är övergripande miljö kvalitetsmål och kommer att vara i fokus för analyserna inom axel II. Målen om att stimulera ekologisk produktion ses i denna utvärdering som ett operativt mål som i sin tur anses vara beroende av de övriga axlarna, eftersom det har en mer ekonomisk karaktär.

Miljömålen kommer att utgöra stommen för interventionslogiken. Analysen på åtgärd (214) miljöstödet särskiljs från de övriga åtgärder genom att dela upp dess olika delåtgärder i de tre övergripande miljömålen i programmet. Detta eftersom åtgärd 214, består på ett flertal olika delåtgärder som specifikt riktas mot enskilda mål inom axel II. Analysen kommer dock inte att fördjupas i de olika delåtgärdernas indirekta effekter på miljön.

Åtgärd 212: Stöd för jordbrukare i områden som inte är bergsområden men där det finns andra svårigheter

Som tidigare konstaterades är Åland ett område med särskilda svårigheter, vilka medför höga produktionskostnader i jämförelse med områden med bättre odlingsförutsättningar i Europa.

Därför är landskapsregeringens strategi att ”stödja jordbruket för extrakostnader och inkomstbortfall som orsakas av dessa svårigheter i syfte att bevara landskapsbilden och stimulera till att använda hållbara jordbruksmetoder”. Kompensationsbidraget syftar således till att ”kompensera de svårigheter som förorsakas av de sämre produktionsförutsättningarna och på så sätt bidra till att jordbruksmarken på Åland fortsättningsvis används för jordbruksändamål”. Stödet beviljas i hela Landskapet.¹⁴

För att erhålla kompensationsbidraget ska sökande uppfylla tvärvillkoren som avses i artiklarna 4 och 5 i förordning (EG) nr 1782/2003 och bilagorna III och IV i den förordningen. Tvärvillkoren är en uppsättning av krav som måste följas för de flesta jordbruksstöden. Tvärvillkoren består specifikt av en rad olika minimikrav på god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden samt föreskrivna verksamhetskrav anknutna till jordbruket. De föreskrivna verksamhetskraven (i

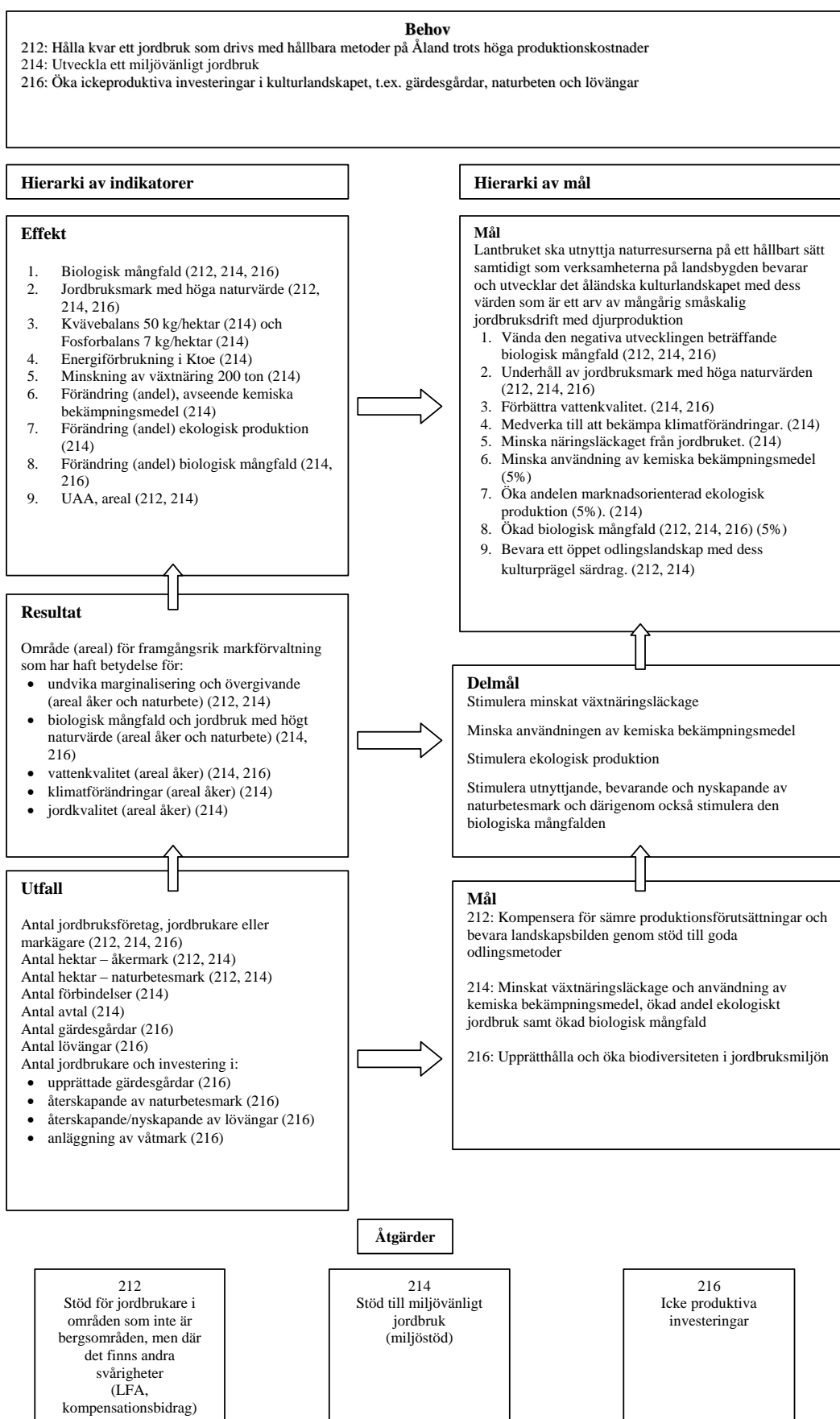
Tabell 2 Översikt på tvärvillkoren, källa: MAVI 2010.

Krav på god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden
<ul style="list-style-type: none"> • Dikes- och åkerrenar och jordmånens skick • Bekämpning av flyghavre • Odling enligt god jordbrukarsed • Krav på växtföljd • Skötsel av trädesåkrar och naturvårdsåkrar • Landskapets särdrag • Tagande av bevattningsvatten • Bevarande och skötsel av permanenta betesmarker
Föreskrivna verksamhetskrav
<p>Miljö</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hantering av stallgödsel och gödselmedel • Användning av avloppsslam • Skydd för grundvatten • Naturskydd på jordbruksmark <p>Folkhälsa, djurhälsa och växtskydd</p> <ul style="list-style-type: none"> • Märkning och registrering av djur • Användning av växtskyddsmedel • Ämnen som är förbjudna för produktionsdjur • Livsmedel • Hygien i byggnader för mjölkproduktion • Hygien i byggnader för äggproduktion • Salmonellaövervakning på fjäderfågårdar • Foder • Djursjukdomar

¹⁴ Ålands landskapsregering (2010). Landsbygdsutvecklingsprogram för landskapet Åland för perioden 2007-2013.

tabell 2) rör miljöfrågor, folkhälsa, växtskydd samt djurens hälsa och välbefinnande.¹⁵ Genom tvärvillkoren ser man till att dessa krav följs. Därför anses en areal med kompensationsbidrag höra till ett odlingssystem som skyddar både miljön och kulturlandskapet.

¹⁵ Landsbygdsverket (MAVI) (2010) Tvärvillkor: Odlingssätt och miljövillkor. Landsbygdsverkets publikationsserie: Ansökningsguider och anvisningar. Landsbygdsverket, Helsingfors.



Figur 16. Interventionslogik inom axel II.

Åtgärd 214: Stöd för miljövänligt jordbruk

Åtgärden syftar till att minska växtnäringsläckaget från jordbruket, minska användning av kemiska bekämpningsmedel, öka andelen marknadsorienterad ekologisk produktion samt utnyttjandet, bevarande och nyskapande av naturbetes- och kulturmarker och därigenom öka den biologiska mångfalden. Miljöstödet är uppdelat i två delområden; basstöd och specialstöd. Basstödet, som riktar sig till samtliga jordbrukare, består i huvudsak av allmänna miljöförbättrande odlingsåtgärder, medan specialstödet omfattar mera insatskrävande miljöåtgärder. Basstödet är i sin tur uppdelat i mindre delåtgärder, så kallade obligatoriska och frivilliga åtgärder. De obligatoriska åtgärderna är i huvudsak växtproduktionsrelaterade och kan omfattas av samtliga gårdar oberoende av produktionsinriktning och odlad gröda medan de frivilliga åtgärderna är beroende av både gårdens och åkerns produktionsförutsättningar och är därför inte generellt genomförbara på alla gårdar och åkrar.¹⁶

Mål: Minska växtnäringsläckaget

Basstöd

Obligatoriska åtgärder

Samtliga obligatoriska åtgärder kan anses ha en direkt påverkan på att minska växtnäringsläckaget. Odlingsplanering och uppföljning, markkartering, behovsanpassad gödsling av åkergrödor och trädgårdsväxter, stallgödsel- och organiska gödselmedelanalyser är operativa åtgärder som har en direkt inverkan, främst på grund av att de syftar till att minska användning av ”onödig” växtnäring genom att identifiera behovets lokalisering och omfattning på gårdarna. En viktigt antagande inom basstödet är att användningen av både stall- och konstgödsel bör minska, dock enbart till den nivå som är rimlig för att bedriva jordbruket.¹⁷

Skyddsremsor och landskapsvård har en mer förebyggande karaktär eftersom de bland annat syftar till att förhindra näringsläckage. Landskapsvårdsåtgärder förhindrar kalhuggning och att känsliga naturmiljöer gödglas, vilket i sin tur bevarar markstrukturen och förhindrar näringsläckage.

A) Basstöd

Obligatoriska åtgärder

Odlingsplanering och uppföljning
Markkartering
Behovsanpassad gödsling av åkergrödor
Behovsanpassad gödsling av trädgårdsväxter
Stallgödselanalys och analys av andra motsvarande organiska gödselmedel
Skyddsremsor
Landskapsvård och biologisk mångfald

Frivilliga åtgärder

Reducerad höstbearbetning
Fånggröda
Minskad gödsling
Spridning av stallgödsel under växtperioden
Flerårig extensiv vallodling
Precisering av kvävegödsling i grönsaksodling
Mekanisk ogräsbekämpning i potatisodling
Användning av täckmaterial vid bekämpning av ogräs hos fleråriga trädgårdsväxter
Minskad användning av växtskyddsmedel mot skadeinsekter

B) Specialstöd

Ekologisk produktion Åkermark
Ekologisk produktion Husdjursproduktion
Specialstöd för prioriterade naturbeten
Specialstöd för riktade insatser på naturbeten
Hävd av löväng
Extra breda skyddszoner
Specialstöd för bevarande av ursprungsraser
Skötsel av mångfunktionell våtmark

¹⁶ Ålands landskapsregering (2010). Landsbygdsutvecklingsprogram för landskapet Åland för perioden 2007-2013.

¹⁷ Ibid.

Frivilliga åtgärder

Reducerad höstbearbetning

Åtgärden syftar till att minska risken för urlakning av kväve och fosfor genom att skydda åkerns ytskikt från regn-, smält- och avrinningsvatten. Åtgärden bidrar även till att förbättra markens struktur genom att öka mängden organiskt material på markens ytskikt, vilket också minskar risken för erosion. Dessutom kan näringen som frigörs från växtresterna när vallen bryts på våren upptas av den odlade växten. Denna åtgärd spelar en viktig roll då krav på höstbearbetning inte ställs av tvärvillkoren.¹⁸

Fånggröda

Fånggröda hjälper till att fånga upp växtnäringsämnen, främst kväve, under den del av året då marken annars skulle vara exponerad. Åtgärden bidrar till att minska växtnäringsläckaget från åkermark under höst och vinter eftersom fånggrödan växer sent in på hösten. Fånggrödan skyddar även marken från erosion, ökar andelen organiskt material i marken, förbättrar markens struktur och motverkar ogräsförekomst.

Minskad gödsling

Målsättningen är att jordbrukarna frivilligt ska minska kväve- och fosforgödslingen från de maximinivåer som är tillåtna enligt reglerna för basstödets obligatoriska åtgärder, nämligen 80-90 procent. Åtgärden bidrar till att minska växtnäringsläckaget från jordbruksmark till vattendrag och grundvatten eftersom den minskade fosforgödslingen leder till en snabbare sänkning av halten lösligt fosfor i de högsta bördighetsklasserna medan halten löslig fosfor i de lägre bördighetsklasserna hålls stabilt. De högsta tillåtna mängderna ligger under tvärvillkorens föreskrivna verksamhetskrav och minimikraven för användning av gödselmedel.

Spridning av stallgödsel under växtperioden

Målsättningen är att ta tillvara och utnyttja en större andel av stallgödselns näringsinnehåll genom att övergå från höstspridning till vår- och sommarspridning då grödorna kan tillvarata näringen. Detta leder till minskade förluster av tillför stallgödselkväve vilket i sin tur leder till ett minskat behov av kompletterande handelsgödsel. Åtgärden bidrar även till att minska markpackning.

Flerårig extensiv vallodling

Vallodling utgör 43 procent av odlingsmarken på Åland. Genom att halvera de fastställda basgödslingsnivåerna för kväve, är syftet med flerårig extensiv vallodling att minska kvävebelastningen på vattendrag och grundvatten. Dessutom bidrar åtgärden till en effektiv minskning av växtnäringsläckage från åkermark. De högsta tillmängderna ligger under tvärvillkorens föreskrivna verksamhetskrav.

Precisering av kvävegödsling i grönsaksodling

Genom att mäta markens innehåll av lösligt kväve innan gödselmedel tillförs är syftet med åtgärden att precisera kvävegödslingen i grönsaksodling. Åtgärden gör det möjligt att bättre ta i beaktande den mängd kväve som frigörs från marken under växtperioden vilket i sin tur gör det möjligt att minska kvävetillförsel genom gödsel. Gödsel kan således användas mera exakt beroende på förhållandena under växtperioden och växtens verkliga behov.

18 Ibid

Specialstöd

Specialstöd för ekologisk produktion i åkermark

Ekologisk produktion karaktäriseras av optimal och lokal resursanvändning. Användningen av lösliga handelsgödselmedel och kemiska bekämpningsmedel ersätts med miljövänligare åtgärder och växtnäringssämnen tillvaratas effektivt i gårdens kretslopp. Miljö- och vattenbelastningen är därför mindre i ekologisk produktion jämfört med konventionell odling.

Extra breda skydds-zoner

Breda skydds-zoner är minst tio meter breda och syftar främst på att genom att förhindra erosionen minska näringsläckage från åkermark i vattendrag, grundvatten och sjöar. På åkrar som sluttar mot vattendrag, vid stränder där risken för ras är stor och på åkrar som ofta översvämmas, är behovet av skydds-zoner stort.

Skötsel av mångfunktionell våtmark

Åtgärden avses för skötseln av sådana mångfunktionella våtmarker som har anlagts med hjälp av stöd för icke-produktiva investeringar. En mångfunktionell våtmark definieras som ett område som varaktigt eller tidvis är täckt av vatten och binder fasta partiklar och näringsämnen samtidigt som den ger upphov till viktiga livsmiljöer för växt- och djurlivet. Syftet är således att främja vattenskyddet inom områden som belastas kraftigt av jordbruket genom att binda kväve och fosfor, förbättra levnadsförhållanden för djur och växtarter och återskapa naturlivsmiljöer.

Mål: Minska användningen av kemiska bekämpningsmedel

Basstöd

Obligatoriska åtgärder

De obligatoriska åtgärder som direkt syftar till att minska användning av bekämpningsmedel är odlingsplanering och uppföljning samt skyddsremсор. Genom odlingsplanering identifierats behovet av bekämpningsmedel. Skyddsremсор har både ett operativt och ett förebyggande syfte eftersom de inte kan behandlas med kemiska bekämpningsmedel. Dessutom fungerar de som en fysisk barriär som minskar läckage av bekämpningsmedel i vattnet.

Frivilliga åtgärder

Mekanisk ogräsbekämpning i potatisodling

Målsättningen är att minska användningen av kemiska bekämpningsmedel i potatisodling, vilken är en av de mest intensivt odlade grödorna på Åland. Bekämpningsmedel används vanligen både mot ogräs och mot växtsjukdomar. Genom att bekämpa ogräset mekaniskt minskar läckaget av kemiska bekämpningsmedel i vattendragen.

Användning av täckmaterial vid bekämpning av ogräs hos fleråriga trädgårdsväxter

Täckmaterialet minskar ogräsförekomsten i odlingarna varvid användningen av kemiska bekämpningsmedel reduceras. Plast används här som täckmaterial, vilket också anses bevara fukthalten i marken. Detta i sin tur minskar behovet av bevattning och därmed också näringsläckaget. Täckmaterialet förhindrar även jordpartiklar och ytvatten från att rinna ut i diken och vattendrag.

Minskad användning av växtskyddsmedel mot skadeinsekter

Målsättningen är att växtskyddsmedel mot skadedjur (insekticider) ska minska genom att användas vid rätt tidpunkt och endast efter att bekämpningsbehovet först konstaterats i trädgårdsodlingar. Bekämpningen blir därmed tydligare inriktad mot de skadliga insekter som kan drabba odlingen och mängden bekämpningsmedel reduceras kraftigt.

Flerårig extensiv vallodling

Då användningen av bekämpningsmedel är förbjuden vid flerårig extensiv vallodling bidrar stödet till att minska användning av bekämpningsmedel inom jordbruket.

Specialstöd

Specialstöd för ekologisk produktion

Inom ekologisk odling får kemiska bekämpningsmedel inte användas. Dessa ersätts med miljövänligare åtgärder.

Mål: Stimulera utnyttjande, bevarande och nyskapade av naturbetesmark och därigenom också stimulera den biologiska mångfalden

Alla ovannämnda insatser som syftar till att minska användningen av kemiska bekämpningsmedel ryms också inom målet om att stimulera den biologiska mångfalden. Även de åtgärden som syftar till att minska växtnäringsläckage beräknas bidra till att öka eller bevara den biologiska mångfalden. Detta på grund av att användning av gödningsmedel och dess påverka på mark och i vattendrag missgynnar uppkomsten av endemiska växt- och djurarter på Åland. Med hänsyn till interventionslogiken kommer detta avsnitt enbart att beskriva de åtgärder som direkt syftar till att skydda kulturlandskapet och bevara den biologiska mångfalden.

Basstöd

Obligatoriska åtgärder

Det två obligatoriska åtgärder som främst riktar sig mot kulturlandskapet och biologisk mångfald är "*Landskapsvård och biologisk mångfald*" och "*Skyddsremor*". Inom landskapsvård och biologisk mångfald är målsättningen att hålla odlingslandskapet öppet och att bevara dess natur- och kulturmiljöer. Mångfaldsobjekt som faller inom ramen för denna åtgärd är bryn mellan åker och skog, stenrösen, solitärträd, alléer, källor, bäckar och våtmarker. Dessutom får värdefulla åkrar inte beskogas. Åkerdiken ska hållas rena från sly och igenväxningsvegetation, varvid de fungerar som spridningskorridorer för många djur- och växtarter.

Frivilliga åtgärder

Förutom alla åtgärder som syftar till att minska användningen av kemiska bekämpningsmedel anses reducerad höstbearbetning och flerårig extensiv vallodling ha en positiv inverkan på den biologiska mångfalden. Att åkermark står bevuxen under höst och vinter ökar även mängden organiskt material på markens ytskikt, vilket anses främja den biologiska mångfalden.

Specialstöd

Specialstöd för ekologisk produktion i åkermark

Ekologisk odling stärker och ökar den biologiska mångfalden i odlingslandskapet genom att minska användning av kemiska bekämpningsmedel samt främja förekomsten av naturmiljöer.

Specialstöd för prioriterade naturbeten

Målet med åtgärden är att stimulera extensiv betesdrift av värdefulla naturbetesområden genom utnyttjande av extensiva hävdmetoder som gynnar biodiversiteten. Stödet anses hjälpa till att bevara den biologiska mångfalden och det öppna kulturlandskapet genom att skydda allmänna växtarter som är gynnade av betande djur. Samma gäller även för ett antal fågel- och insektsarter. Stödet beviljas för strandängar, ängar och hagar.

Specialstöd för riktade insatser på naturbeten

Syftet är att stimulera extensiv betesdrift av värdefulla naturbetesområden, genom att upprätthålla traditionella odlingsmetoder som främjar förekomsten och bevarande av värdefulla kultur- och naturmiljöer, som annars skulle hotas av övergödning och igenväxt. Genom en anpassad skötsel skapas således de mest gynnsamma livsmiljöer för väderfulla betesflora och fauna och livskraftiga populationer tryggas. Varje betesmark sköts i enlighet med en individuell skötselplan som görs upp utgående från betesmarkens karaktär, artsammansättning och behov av skötsel. Dessutom är tillskottutfodringen begränsad.

Hävd av löväng

Tidigare var lövängen en foderresurs då löven användes som foder. Åtgärden syftar till att skydda och skapa en av de för Ålands mest utmärkande och artrika kulturmiljöerna, nämligen lövängarna. Lövängar är viktiga livsmiljöer för bland annat många arter av hållhäckande och insektsätande fåglar samt insekter, larvar, mossor och fladdermöss.

Extra breda skyddszoner

Skyddszonerna främjar också den biologiska mångfalden, fiskevården och strändernas rekreatjonsbruk, genom att skapa livsmiljöer för många djur- och växtarter. I skyddszoner är det dessutom förbjudet att använda kemiska bekämpningsmedel.

Specialstöd för bevarande av ursprungsraser

Målsättningen med stödet är att bibehålla en tillräckligt stor population så att rasernas överlevnad säkras och dess ursprungliga genetiska egenskaper bevaras. Bevarandet av ursprungsraser innebär att man bevarar en del av ett kulturarv och ökar den genetiska mångfalden i husdjursuppfödningen. Den husdjursras som har en speciell åländsk karaktär och som anses vara utrotningshotad är ålandsfåret.

Åtgärd 216: Icke produktiva investeringar

Syftet med åtgärden är att upprätthålla och öka biodiversiteten i jordbruksmiljön genom att betala investeringsstöd för icke-produktiva åtgärder som genomförs i kulturlandskapet. Åtgärderna bidrar även till minskning av näringsläckage, främst genom anläggning av våtmarker.

Stöd för upprättade av gärdesgårdar

Syftet med stödet är att upprätthålla och öka biodiversiteten i kulturlandskapet genom att finansiera stängsling som är anpassad för att gynna biodiversiteten snarare än av produktiva skäl. På grund av formen och strukturen på betena, som bland annat innebär steniga marker, är mekanisk slätter ofta svår att utföra på ett effektivt sätt. För att skapa en mera ändamålsenlig betesstorlek måste många beten därför göras mindre. Jämfört med betande

djur är slätter oftast inte ett reellt alternativ för att öka biodiversiteten inom de åländska betesmarkerna. Därför bidrar betande djur och en effektiv stängsling till betydande miljömässig nytta gällande ökande av biodiversiteten.

Stöd för återskapande av naturbetesmark

Huvudmålsättningen för åtgärden är att öka biodiversiteten i kulturlandskapet och återskapa traditionella kulturlandskapsmiljöer. Genom att återskapa biologiska värden på betesmarker anses en mer mångformig landskapsbild skapas, samtidigt som biodiversiteten successivt ökar. Stödet kan beviljas för återskapande av gamla naturbetesmarker som vuxit igen med buskar och träd.

Återskapande/nyskapande av löväng

Huvudmålsättningen för åtgärden är att öka biodiversiteten i kulturlandskapet och återskapa traditionella kulturlandskapsmiljöer. Lövängar kallas sådana glest trädbevuxna ängar från vars träd man gjort lökvastar till vinterfoder åt kreaturen antingen genom hamling¹⁹ eller genom slyröjning. Idag återstår endast fragment av denna gamla brukningsform. De flesta av de åländska lövängarna har successivt övergått till andra naturtyper i brist på hävd och vård. Stödet kan beviljas för områden som tidigare har varit en löväng och för områden som är lämpliga för att anlägga en ny löväng.

Anläggning av mångfunktionell våtmark

Syftet är att främja vattenskyddet inom områden som belastas kraftigt av jordbruket genom att minska näringsläckage, förbättra levnadsförhållanden för djur- och växtarter samt återskapa naturlivsmiljöer som har försvunnit.

Jämförelse med den tidigare programperioden

En viktig ändring i det nya programmet är att allmänna krav på ”goda odlingsmetoder” både inom kompensationsbidraget och miljöstödet basstöd ersattes med tvärvillkoren som avses i artiklarna 4 och 5 i förordning (EG) nr 1782/2003 och bilagorna III och IV i förordningen för kompensationsbidraget och artikel 39.3 i rådets förordning (EG) nr 1698/2005 för miljöstödet. För kompensationsbidraget betyder detta i praktiken ingen större förändring i hur det tillämpas. En del av det som i dag regleras av tvärvillkoren, bland annat sista sådag och skötsel av träda/icke odlad åker, ingick tidigare i de enskilda stödens villkor. Stödbeloppet för åkermark och stödberättigad mark inom kompensationsbidraget är oförändrade. Dessutom introduceras ett stödbelopp för naturbeten inom kompensationsbidraget, vilket ersätter miljöstödet basstöd som beviljades för naturbeten under föregående programperiod.

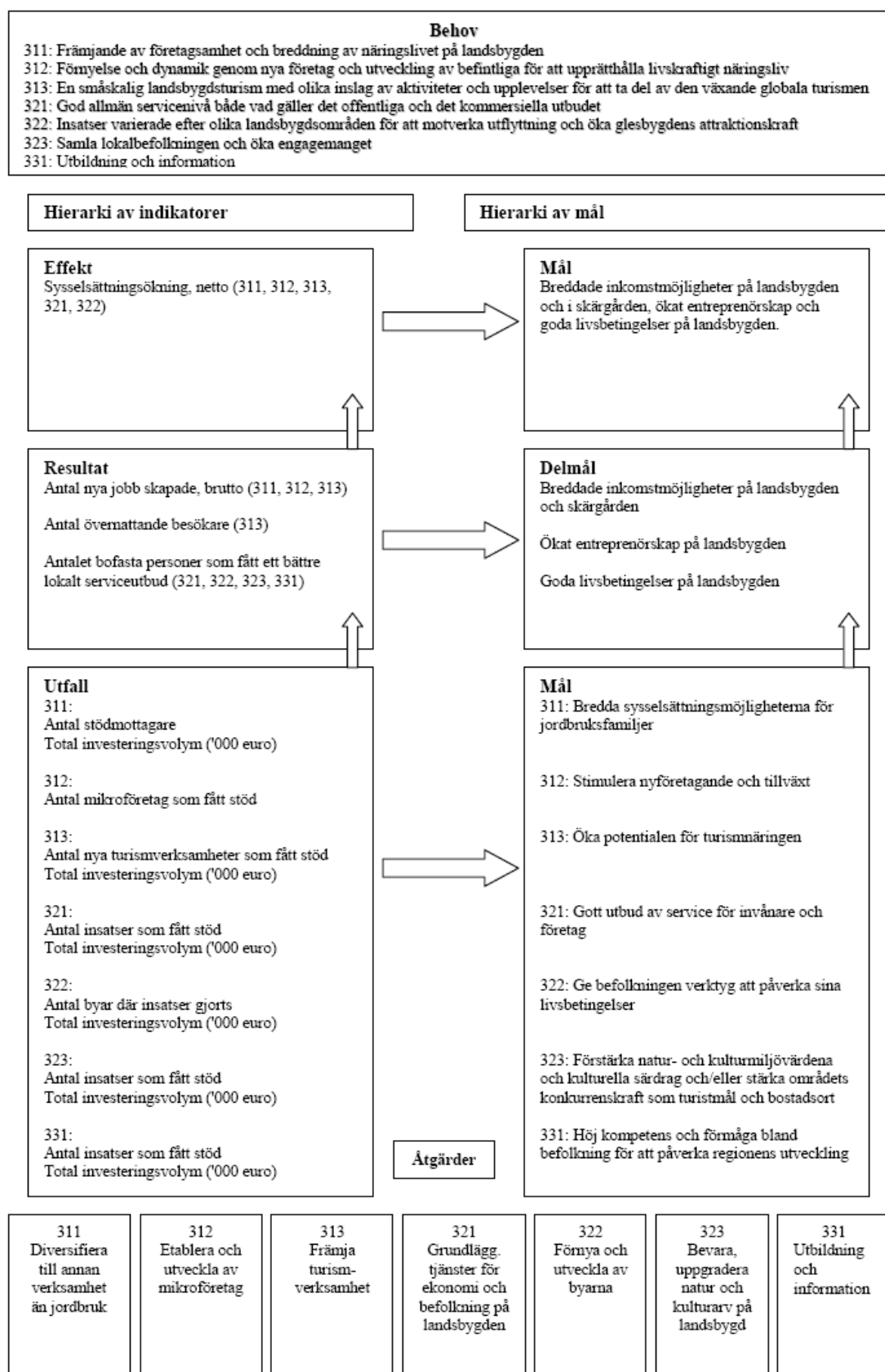
Inom miljöstödet basstöd har minimikrav på användning av tillfört kväve och fosfor samt kemiska bekämpningsmedel införts. Detta reglerades tidigare i villkoren för miljöstödet basstöd. Istället för fyra delprogram infördes ett för konventionell odling. Stödet differentieras mellan två olika produktionsinriktningar (husdjursgård och växtodlingsgård) och fyra olika grödor istället för två. Inom de obligatoriska åtgärderna introduceras nya krav på odlings- och gödslingsplan. Frekvensen på markkartering har även ändrats då odlare av

¹⁹ Hamling innebär att man klipper skotten på vissa lövträd, till exempel ask och björk, för att ge till boskapen som foder. Träden klipps på ett sådant sätt att ännu fler skott bildas efter klippningen, till skillnad från när man beskär fruktträd och vill ha mycket frukt men få nya skott. Syftet är att så snabbt som möjligt få fram stora mängder löv att ge till djuren.

trädgårdsväxter måste genomföra markkarteringar var tredje år. Kraven på tillfört kväve och fosfor har ökat då maxnivåerna har sänkts, medan en gräns på användning av stallgödsel har införts vid odling av flerårig vall samtidigt som stallgödselanalyser måste genomföras på alla gårdar som använder den.

Några frivilliga och speciella åtgärder från det gamla programmet har strukits medan nya har införts. Medan bara en enda frivillig åtgärd kunde tillämpas per gård i det gamla programmet, tillåter det nya programmet olika kombinationer av dessa med några undantag. Vilka åtgärder som kan kombineras styrs av den gröda som odlas. Andra förändringar är att ekovillkoren har skärps, exempelvis genom krav på avsalugrödor och att 100 procent vallodling är möjligt bara på husdjursgårdar. Man har även infört en åtgärd för riktade insatser på naturbeten och prioriterade naturbeten har numera en högsta nivå på djurtäthet.

Axel III Livskvalitet och diversifierad ekonomi på landsbygden



Figur 17. Interventionslogik inom axel III.

Bakom insatserna inom axel III ligger behov av ett breddat och livskraftigt näringsliv på landsbygden, och av att ta del av växande global turism, service, attraktionskraft och lokalt engagemang. Insatserna som ska bidra till att täcka dessa behov har som övergripande målsättning att bredda inkomstmöjligheterna på landsbygden och i skärgården, öka entreprenörskapet och skapa goda livsbetingelser på landsbygden. Denna målsättning har sedan brutits ned i tre delmål; breddade inkomstmöjligheter på landsbygden och skärgården, ökat entreprenörskap på landsbygden och goda livsbetingelser på landsbygden. För att uppnå delmålen har programmet åtta åtgärder, med målsättningar som fokuserar på sysselsättningsmöjligheter, nyföretagande och tillväxt, förutsättningar för turism, service, lokalbefolkningens möjlighet att påverka sina livsbetingelser samt kultur- och naturvärden. Åtgärd 341 behandlas inte i figuren ovan eftersom dess syfte skiljer sig från de andra. Den ska möjliggöra användandet av Leadermetoden och har som målsättning att bidra till att etablera en lokal aktionsgrupp, skapa en lokal utvecklingsstrategi och en handlingsplan. Med dess utfallsindikator mäts antal deltagare i aktiviteter stödda av åtgärder (uppdelat på kön, ålder och typ av insats), resultatindikatorn mäter hur många som slutfört utbildningsaktiviteter.

Övriga åtgärder som ingår i det åländska programmets tredje axel kan delas in i tre grupper. Åtgärd 311 och 312 fokuserar på näringslivsutveckling, åtgärd 313 på att skapa förutsättningar för turism och åtgärder 321, 322, 323 och 331 behandlar livsmiljö. Åtgärderna 313, 321, 322, 323 och 331 genomförts enbart med Leadermetoden. Utfallet av åtgärderna mäts genom indikatorer för antal verksamheter/aktiviteter som fått stöd samt storlek på den totala investeringsvolymen. Tre olika resultatindikatorer har valts ut; antal jobb skapade, ökning i turistbesök samt antal ur lokalbefolkningen som gynnas av förbättrad service. Endast en effektindikator, nettosysselsättningsökning, finns för att mäta den mera långsiktiga effekten av åtgärderna inom axel III.

Axel IV Leader

Den övergripande målsättningen för axel IV är att försäkra en effektiv implementering av landsbygdsutvecklingsprogrammet och då speciellt åtgärderna inom axel III. Ytterligare målsättning är att uppnå god lokal förankring genom att implementera Leader med grund i lokalt styrande, lokalt påverkande och ett aktivt samarbete för att utnyttja de mänskliga och naturliga resurserna som finns på landsbygden.

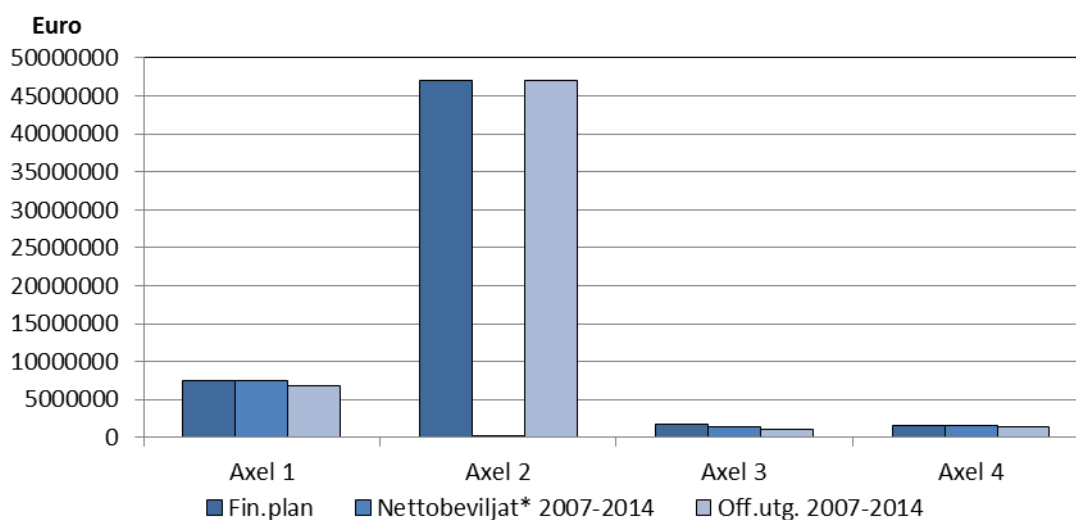
För åtgärderna inom axel IV har inget schema för interventionslogik tagits fram då målet med åtgärden är att finansiera genomförandet av andra åtgärder genom Leadermetoden. De utfallsindikatorerna för axeln mäter antal projekt som fått stöd medan resultatindikatorerna mäter antal nya jobb skapade genom insatser beviljade av LAG-gruppen, samt antal lyckade insatser inom åtgärd 421 och 431. Det finns inga uttalade effektindikatorer.

Planerad, utnyttjad samt faktisk budgetanvändning

Finansiellt genomförande

Den offentliga finansieringsramen för Landsbygdsutvecklingsprogrammets fyra axlar är cirka 59 miljoner euro, varav knappt 7,6 miljoner (13 %) går till åtgärder inom axel 1 Förbättra konkurrenskraften inom jord- och skogsbruket, nästan 47,1 miljoner (81 %) går till axel 2 Att förbättra miljön och landsbygden, medan endast 1,7 respektive 1,6 miljoner euro (3 % vardera) går till axel 3 Livskvalitet och diversifierad ekonomi på landsbygden och Axel 4 Genomförande av LEADER-dimensionen. Utöver dessa 58 miljoner finns 1,3 miljoner reserverade för tekniskt stöd för programmets genomförande.

Den övergripande bilden av Landsbygdsutvecklingsprogrammets genomförande är att intresset för programmet varit stort, men att genomförandegraden fortfarande varierar mellan de olika åtgärderna och axlarna. I diagrammet nedan sammanfattas den offentliga finansieringsramen, beslutad samt utbetald offentlig finansiering för programmets fyra axlar per den 31.12.2014.



Figur 18. Finansieringsram, beslutad²⁰ och utbetald offentlig finansiering för åtgärder inom programmets samtliga axlar.

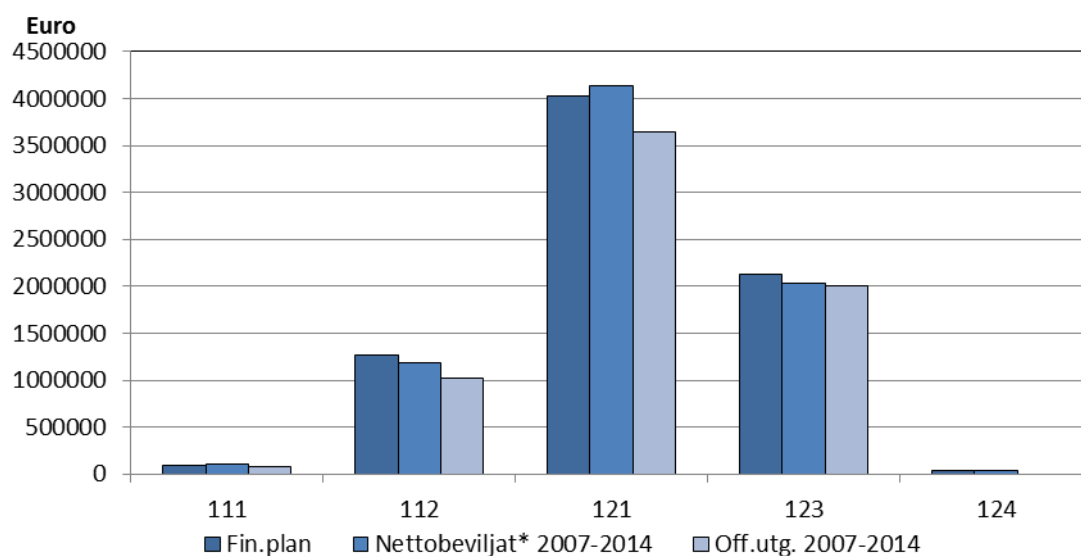
Under 2014 fattades beslut om ca 300 000 euro. Samtidigt betalade man ut 2,0 miljoner euro för satsningar inom programmets samtliga axlar inklusive tekniskt stöd. Programmets sammanlagda utgifter 2007-2014 uppgår till 57,5 miljoner euro, vilket utgör 97 procent av

²⁰ Att inga beslut redovisas för axel 2 beror på att utformningen av arealstöden är sådan att utbetalningarna grundas på en annan typ av beslut än de som gäller för de andra axlarnas projektstöd. Jordbrukarnas årliga stöd är beroende av odlad gröda och areal (hektar). Det går därför inte att fastställa en "beslutad finansiering", alltså binda upp ett visst belopp stödmedel till en enskild brukare.

programmets ram för offentlig finansiering om sammanlagt 59,2 miljoner euro (inkl. tekniskt stöd för genomförandet).

Det finansiella genomförandet av åtgärderna inom Axel 1

Den totala budgetramen för den första axeln är 7,56 miljoner euro, av vilket 99 procent har bundits upp genom beslut och 89 procent betalats ut till stödmottagare. Axel 1 omfattar fem åtgärder, varav åtgärd 121 Modernisering av jordbruksföretag står för över hälften av axelns budgetram (Figur 19). Åtgärden har även en hög genomförande grad. Beslut har tagits för 103 procent av finansieringsramen och 90 procent har betalats ut.



Figur 19. Axel 1: finansieringsram, beslutad och utbetald offentlig finansiering

Åtgärd 123 Högre värde i jord- och skogsbruksprodukter har liksom åtgärd 121 haft en stor efterfrågan. Denna åtgärd har den högsta genomförandegraden inom axeln (94 procent) och hela finansieringsramen är uppbokad genom beslut.

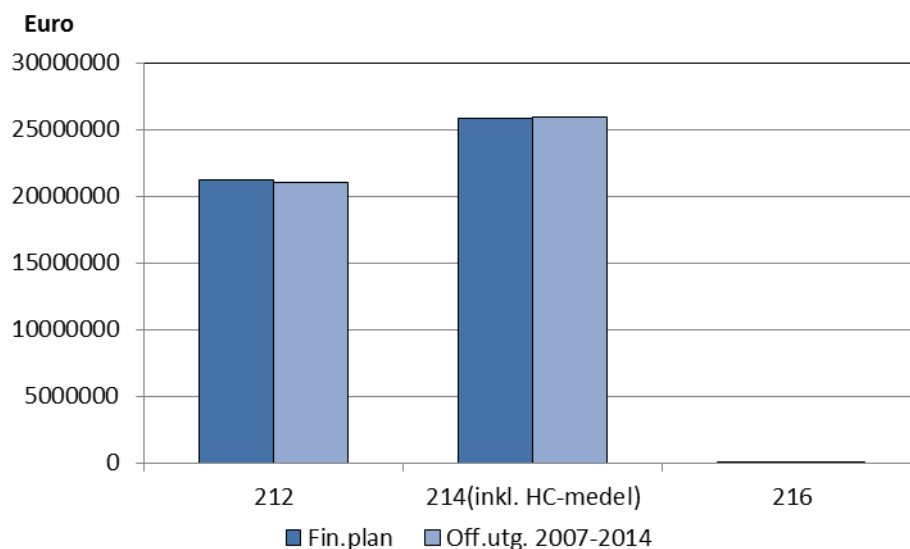
För åtgärden 112 Startstöd till unga jordbrukare har 94 procent av den nuvarande finansieringsramen på 1,26 miljoner euro fördelats genom beslut och 81 procent betalats ut. Inom den här åtgärden har finansieringsramen skurits ner till förmån för åtgärd 212 inom axel 2 till följd av att intresset för stödet varit begränsat bland unga jordbrukare.

Åtgärd 111 stöd till yrkesutbildning och information inom jord- och skogsbruket samt livsmedelsproduktion har en finansieringsram på 95 000 euro. I slutet av 2014 hade 84 procent av finansieringsramen betalats ut och 105 procent använts genom beslut om utbildningsinsatser.

Ingen finansiering har utbetalats för åtgärd 124 Samarbeta och utveckling av nya produkter, processer och tekniker inom jordbruks- och livsmedelssektorn samt inom skogsbrukssektorn. Genom tidigare programändringar under perioden har den här åtgärdens offentliga finansieringsram minskats och utgör nu endast 41 200 euro. Medlen har istället använts för att öka finansieringsramen inom åtgärd 212 Kompensationsbidrag inom Axel 2.

Det finansiella genomförandet av åtgärderna inom Axel 2

För Axel 2 är den totala offentliga finansieringsramen efter programändringar nästan 47,1 miljoner euro. Åtgärd 214 Stöd för miljövänligt jordbruk (miljöstöd) är den största åtgärden inom hela programmet, den offentliga finansieringsramen uppgår till hela 23,6 miljoner euro. Åtgärd 212 Kompensationsbidrag (LFA) är den näst största åtgärden inom programmet med en finansieringsram på nästan 21,2 miljoner euro (se figuren nedan).

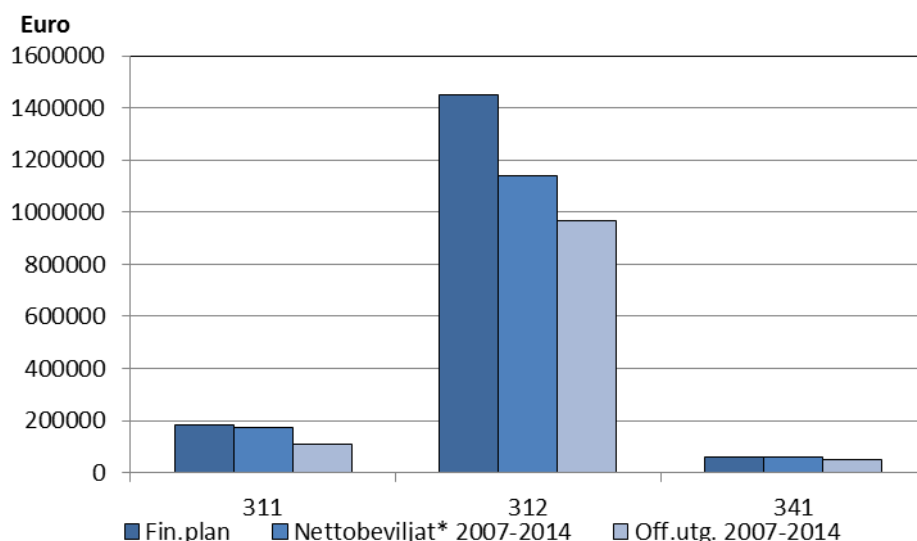


Figur 20. Axel 2: finansieringsram och utbetald offentlig finansiering

Finansieringsramen för åtgärden 216 Icke produktiva investeringar har ytterligare minskats från 0,4 miljoner euro och uppgår nu till cirka 29 000 euro, av vilka det fattats beslut om 82 procent. Ett av projekten som beviljats stöd för åtgärd 216 var Anläggning för mångfunktionell våtmark. En åtgärd som i andra programområden visat sig vara tämligen effektiv.

Det finansiella genomförandet av åtgärderna inom Axel 3

Den samlade offentliga finansieringsramen för axel 3 är knappt 1,7 miljoner euro, där närmare 85 procent avser åtgärd 312 Etablering och utveckling av mikroföretag. För åtgärden 311 Diversifiering till annan verksamhet än jordbruk har 183 000 euro budgeterats och för åtgärden 341 Kompetensutveckling och information för förberedelse och genomförande av lokala utvecklingsstrategier 60 000 euro. I figuren nedan visas finansieringsramen, beslutat och utbetald offentlig finansiering för tre av de åtta tillämpliga åtgärderna inom Axel 3. Övriga fem åtgärder genomförs inom ramen för LEADER och ingår i budgeten för åtgärd 413 Lokala utvecklingsstrategier i *Figur 22*.

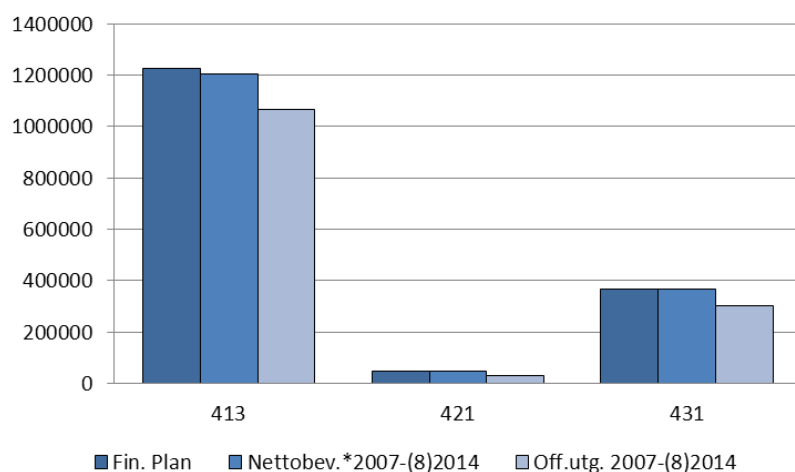


Figur 211. Axel 3: finansieringsram och utbetald offentlig finansiering

Inom åtgärden för diversifiering till annan verksamhet har ca 96 procent av den offentliga finansieringsramen omfattats av beslut och 59 procent betalats ut. Den största åtgärden inom axel 3 (312 Etablering och utveckling av mikroföretag) har en något lägre genomförandegrad efter att finansieringsramen ökat för denna åtgärd och minskat för åtgärd 311, vid årsskiftet hade 79 procent av den offentliga finansieringsramen bundits av beslut och 66 procent av medlen hade betalats ut. Inom åtgärden 341 Kompetensutveckling och information för förberedelse och genomförande av lokala utvecklingsstrategier, som har en finansieringsram om 60 000 euro, hade det vid årsskiftet fattats beslut om 99 procent och betalats ut 82 procent av finansieringsramen.

Det finansiella genomförandet av åtgärderna inom Axel 4

Den fjärde axeln är den axel som har den minsta offentliga finansieringsramen, endast drygt 1,6 miljoner euro. Axeln inbegriper tre huvudåtgärder; 413 Genomförande av lokala utvecklingsstrategier, 421 Genomförande av interregionalt och transnationellt samarbete samt 431 Drivandet av den lokala aktionsgruppen. Störst är budgeten för den förstnämnda åtgärden, drygt 1,2 miljoner euro (se figuren nedan).



Figur 22. Axel 4: finansieringsram och utbetald offentlig finansiering

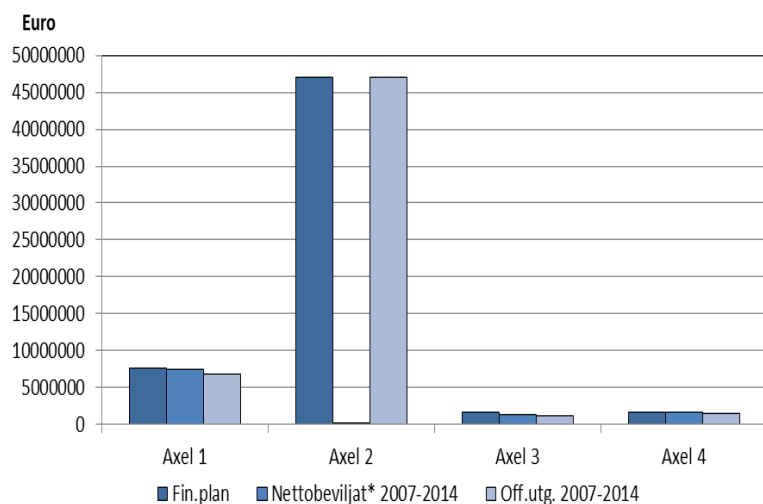
Budgeten för åtgärd 413 Genomförande av lokala utvecklingsstrategier används till att förverkliga följande åtgärder inom axel 3: 313 Främjande av turismverksamhet, 321 Grundläggande tjänster för ekonomi och befolkning på landsbygden, 322 Förnyelse och utveckling av byarna, 323 Bevarande och uppgradering av natur- och kulturarvet på landsbygden och 331 Utbildning och information. Samtliga dessa LEADER-åtgärder kom igång först under 2011. Verksamheten har sedan dess varit intensiv och i slutet av år 2014 hade beslut fattats om 95 procent av den offentliga finansieringsramen och 92 procent av finansieringsramen hade betalats ut.

Inom åtgärd 421 Genomförande av interregionalt och transnationellt samarbete, som har en offentlig finansieringsram på 50 000 euro, har det beslut fattats om 100 procent av den offentliga finansieringsramen och 88 procent av finansieringsramen hade betalats ut.

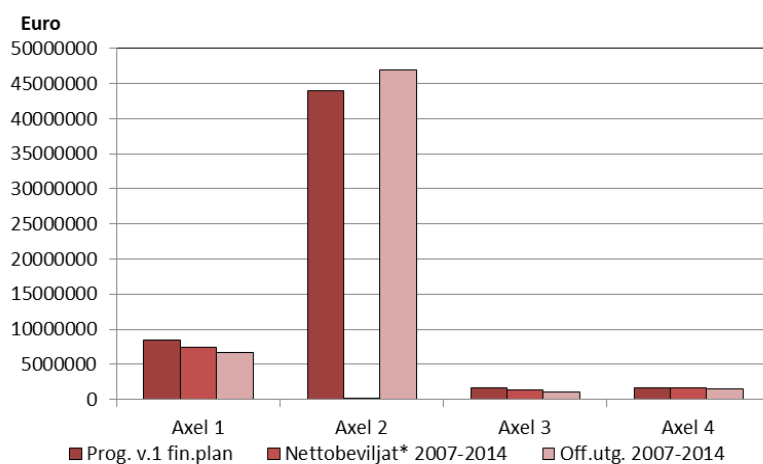
För åtgärden 431 som innebär drivandet av själva aktionsgruppen, LAG, har beslut fattats om ett projekt för hela den offentliga finansieringsramen. Knappt 86 procent av finansieringsramen har betalats ut.

Förändringar av målsättningarna

Varje åtgärd inom programmet har målsättningar för finansiering, utfall och resultat. Då målsättningen för finansieringen för en åtgärd skruvas upp eller ner är det naturligt att inte heller utfall och resultat längre kan förväntas ha samma målsättningar som förut. Förändringarna i målsättningarna för finansiering, utfall och resultat skiljer sig dock åt i vissa åtgärder. Ibland har även nya målsättningar tillkommit och gamla mål omformulerats. Eftersom denna utvärdering av landsbygdsutvecklingsprogrammet i stort bygger på den aktuella versionen av programmet är det intressant att få en överblick över hur målsättningarna har förändrats sedan den första programversionen. Nedan följer därmed en sammanfattning av förändringarna i målsättningarna mellan programversion 1 (v.1) och programversion 8 (v.8).



Figur 23. Beviljningar i förhållande till senaste finansiell plan.



Figur 24. Beviljningar i förhållande till version 1 av finansiell plan.

Axel 1

Åtgärd 111 – Stöd till yrkesutbildning och information inom jord- och skogsbruket samt livsmedelsproduktionen

Finansieringsmålet har minskat med ungefär en fjärdedel och utgör i v.8 76 procent av målet i v.1. En av de tre utfallsindikatorerna, *antal deltagare som ej tidigare deltagit i något utbildningstillfälle*, är oförändrad medan de andra två (*antal deltagare som fått utbildning* och *antal erhållna undervisningsdagar*) är ungefär halverade. Resultatindikatorn *antal deltagare som framgångsrikt fullföljt ett utbildningsalternativ* har istället ökat från 50 per år till 150 per år. Målet för resultatindikatorn har på så sätt höjts betydligt trots att finansierings- och utfallsmålen sänkts.

Åtgärd 112 – startstöd till unga jordbrukare

Finansieringen och utfallen för denna åtgärd är minskade i samma utsträckning (45, respektive 46 procent). Resultatmålet *antal lantbrukare som kommit in på marknaden* har ökat

från 8 till 29. Resultatmålen är omformulerade på så sätt att det i v.1 var målet en 50 procentig *ökning av bruttovärde som tillförts bolag/företag som erhållit stöd enligt affärsplan*, medan målsättningen för ökningen i v.8 uttrycks som 480 000 euro, tillsammans med det tillagda målet om en *total investeringsvolym* på ca 940 000 euro. Även för denna åtgärd är alltså resultatmålet höjt rejält trots att finansiering och utfall är sänkta.

Åtgärd 121 – Modernisering av jordbruk

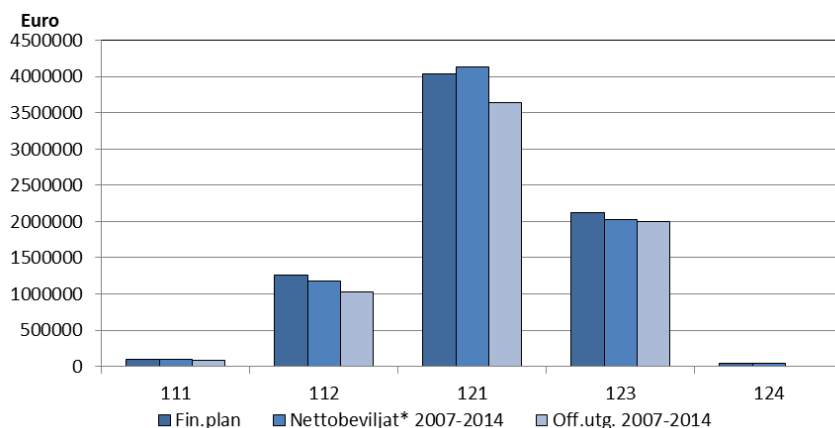
Finansieringsmålet i v.8 är 8 procent högre än målsättningen i v.1. Utfallsmålen är å andra sidan betydligt lägre i v.8. Särskilt målet om *antal jordbruksföretag som fått stöd* har minskat från 490 till 70. Men målet för den *totala investeringsvolymen* har även den minskat med 53 procent. Resultatmålen har däremot inte minskat; *antal företag som introducerar ny teknik* är oförändrat på 10 och målet för *ökningen av bruttovärde som tillförts bolag/företag som erhållit stöd* har tillkommit senare och fanns inte med i v.1. Här är utfallsmålen mycket sänkta jämfört med övriga mål. När det kommer till antalet företag som fått stöd är det en del av en trend man kan se i flera åtgärder, nämligen en minskning av målsättningarna för antalet mottagare för de olika åtgärder, trots att den sammanlagda volymen på stöden inte nödvändigtvis minskats i motsvarande utsträckning. Detta bör i praktiken innebära en förflyttning mot mer storskaliga projekt för målsättningarna.

Åtgärd 123 – högre värde i jord- och skogsbruksprodukter

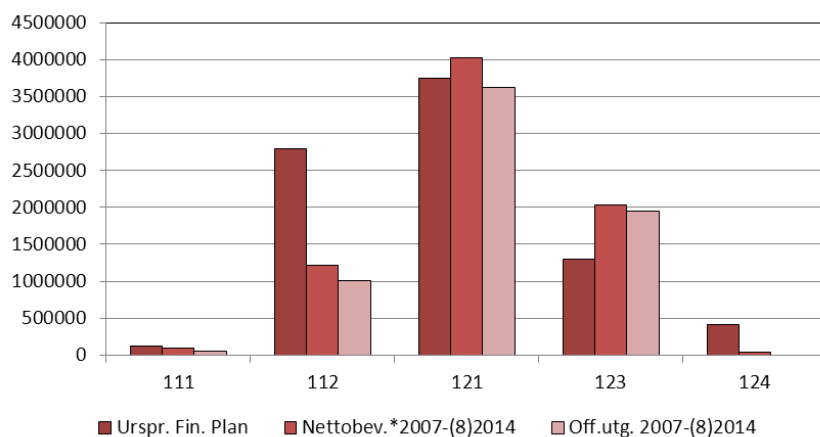
Finansieringsmålet för åtgärden har ökat med 64 procent. Utfallsmålen har förändrats på så sätt att målet för *antal företag som fått stöd* har sjunkit från 35 till 8, medan målet för *den totala investeringsvolymen* har sjudubblats. Här har alltså de två utfallsvariablerna ändrats åt helt olika håll. Resultatmålsättningarna är oförändrade förutom det att ett mål om *ökning av bruttovärde som tillförts bolag/företag som erhållit stöd* har lagts till.

Åtgärd 124 – samarbete om nya produkter. Processer eller tekniker

Finansieringsmålet för åtgärden i v.8 utgör endast 10 procent av det ursprungliga målet i v.1. Utfallsmålen och resultatmålen har även de minskat men inte i samma utsträckning. Utfallsmålen har minskat med 67 procent (*antal samarbetsinitiativ som fått stöd*) samt 31 procent (*total investeringsvolym*). Resultatmålet om *antalet nya produkter* har sänkts från två nya produkter till en. Utöver detta har en målsättning om *ökning av bruttovärde som tillförts bolag/företag som erhållit stöd* tillkommit.



a



b

Figur 25 a och b. Axel I redovisning av beviljningar jämfört med finansiell plan och ursprunglig finansiell plan.

Axel 2

Åtgärd 212 – stöd för naturbetingade svårigheter i områden som inte är bergsområden men där det finns andra svårigheter

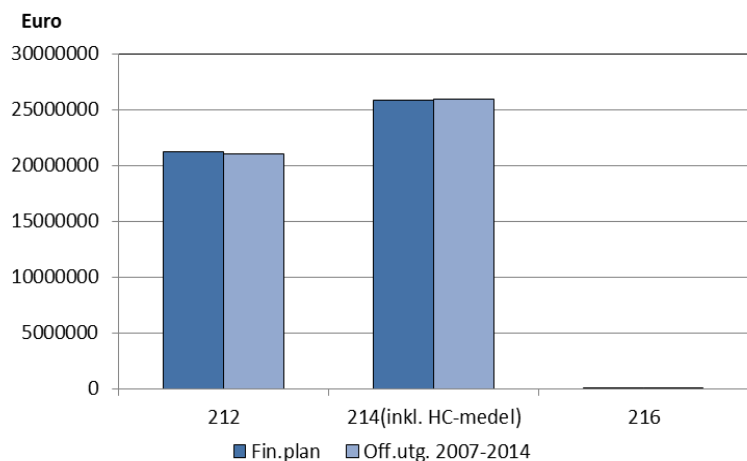
Finansieringsmålet har ökat med 34 procent. Utfallsmålen är relativt oförändrade (*antal hektar jordbruksmark* är oförändrat medan *antal företag som fått stöd* minskat med 14 procent). Resultatmålet *område för framgångsrik markförvaltning som har betydelse för undvikande av marginalisering och övergivande av mark* är oförändrat.

Åtgärd 214 – miljövänligt jordbruk

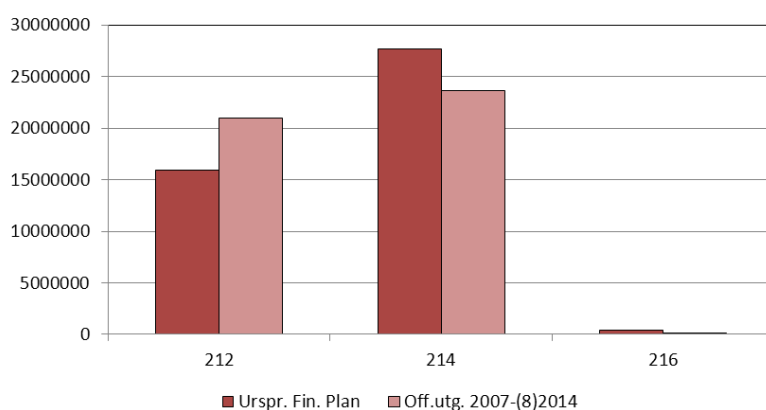
Finansieringsmålet för åtgärden har minskat med 7 procent. Åtgärden har fyra utfallsmål som utvecklats på något olika sätt. *Antal hektar åkermark* har ökat med 5 procent, *antal kontrakt* har minskat med 8 procent, *antal företag som fått stöd* har minskat med 18 procent och *antal hektar naturbetesmark* har minskat med 62 procent. Även resultatmålen har utvecklats åt olika håll. Målet om *biologisk mångfald och jordbruk med högt naturvärde, område för framgångsrik markförvaltning som har betydelse för* har minskat med 62 procent medan *vattenkvalitet, område för framgångsrik markförvaltning som har betydelse för* har ökat med 5 procent. Resultatmålen mäter i praktiken samma sak som två av utfallsmålen och har därmed utvecklats på samma sätt. (Procentsatser har beräknats genom att jämföra målsättningarna i programversion 1 och programversion 8.)

Åtgärd 216 – icke-produktiva investeringar

Endast 7 procent av den ursprungliga finansiella målsättningen i v.1 finns kvar i v.8. Vad gäller utfallsmålen finns för åtgärden fyra mål som minskat mellan 93 och 99 procent, medan ett mål om *anläggning av våtmark* har tillkommit sedan v.1. Resultatmålet *område för framgångsrik markförvaltning som har betydelse för biologisk mångfald och jordbruk med högt naturvärde* har även det minskat med 99 procent, medan ett resultatmål *Område för framgångsrik markförvaltning som har betydelse för vattenkvalitet* har tillkommit.



a



b

Figur 26 a och b. Axel II redovisning av beviljningar jämfört med finansiell plan och ursprunglig finansiell plan.

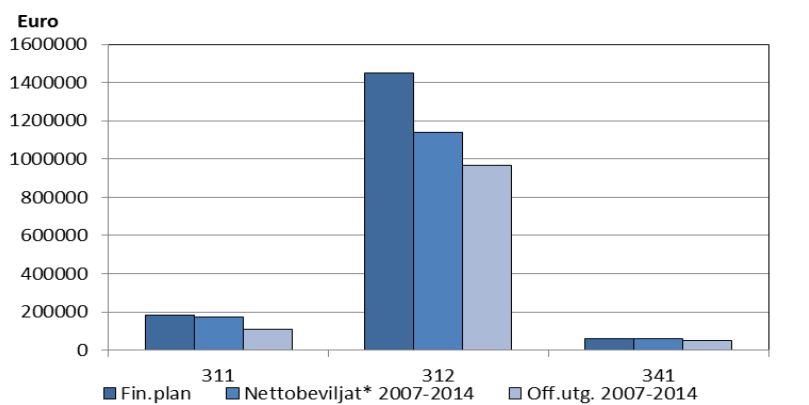
Axel 3

Åtgärd 311 - diversifiering till annan verksamhet än jordbruk

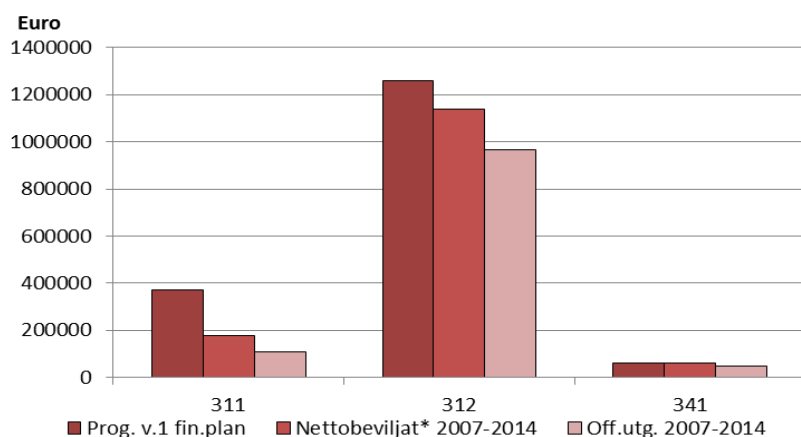
Målsättningen för finansieringen för åtgärden är halverad (minskad med 51 procent). Vad gäller utfallsindikatorerna har målsättningen för *antal stödmottagare* minskat från 15 till 6, medan målet för *den totala investeringsvolymen* har ökat med 52 procent från 240 000 euro till 366 000 euro. Resultatmålet om *antalet nya jobb skapade* har minskat från 7 i v.1 till 4 i v.8. Det har tillkommit ett resultatmål om *ökning av bruttovärde som tillförts bolag/företag som erhållit stöd*. Här har alltså, i likhet med åtgärder inom axel 1, antalet stödmottagare minskat medan den totala investeringsvolymen ökat.

Åtgärd 312 – stöd för etablering och utveckling av företag

Finansieringsmålet har ökat med 15 procent medan utfallmålet *antal mikroföretag som fått stöd* dubblats från 15 till 30 företag. Resultatmålet *antal nya jobb skapade* har i sin tur sjudubblats från 5 till 35. Även ett mål för *ökning av bruttovärde som tillförts bolag/företag som erhållit stöd* har tillkommit. I denna åtgärd har i motsats till flera andra åtgärder målet för antalet företag som fått stöd ökat rejält.



a



b

Figur 27 a och b. Axel III redovisning av beviljningar jämfört med finansiell plan och ursprunglig finansiell plan.

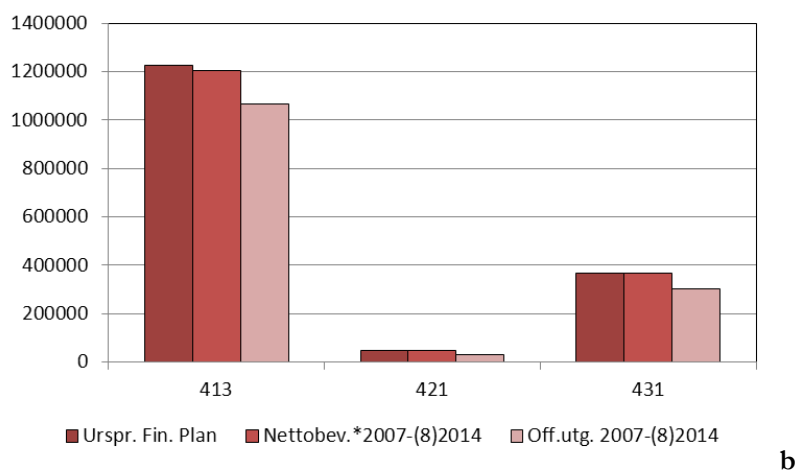
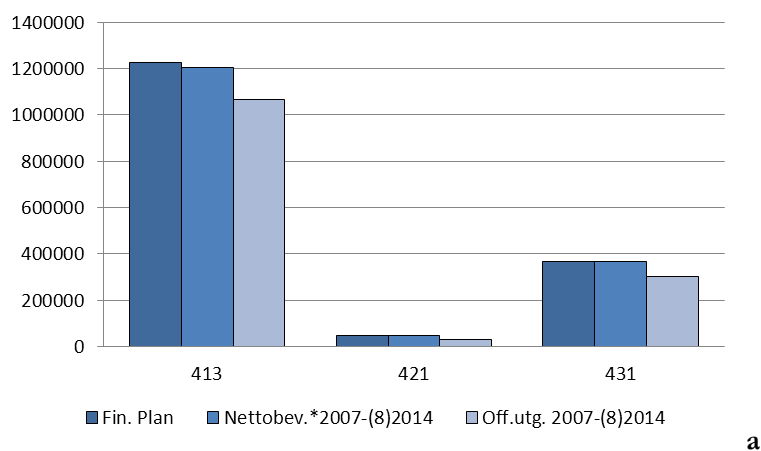
Axel 4

Åtgärd 41 – lokala utvecklingsstrategier

Åtgärdens finansiering rymmer flera åtgärder (313 – främjande av turistverksamhet, 321 – grundläggande tjänster, 322 – förnyelse av byar, 323 – bevarande och uppgraderingen av kulturarvet på landsbygden, 331 – utbildning och information för ekonomiska aktörer inom de områden som täcks av axel 3) och målsättningen för finansieringen är oförändrad i v.8 jämfört med v.1. Även utfallsmålen för samtliga dessa åtgärder är i regel oförändrade, de förändringar som skett är följande: för åtgärd 321 har målsättningen för *antal projekt* minskat med 67 procent från 30 till 10 trots att målet för investeringsvolymen är oförändrad, detsamma gäller 322 där *antal byar i vilket projekt genomförts* minskat med 67 procent från 60 till 20. Slutligen har även målet för *antal projekt som fått stöd* minskat med 80 procent från 50 till 10 inom åtgärd 323, medan investeringsmålet även här är oförändrat. För denna åtgärd har alltså i likhet med tidigare åtgärder målet för antalet projekt minskat medan investeringsmålet är oförändrat.

Resultatmålen är i regel oförändrade, men några har fått sina mål omformulerade: För åtgärd 313 har det ena resultatmålet *antal övernattande besökare* ändrats från 3 procent till 14000.

Målsättningen *antalet bofasta personer som fått ett bättre lokalt servicentbud* har inom åtgärd 321 och 322 omformulerats från 30-50 personer per projekt till 450 respektive 900 totalt.



Figur 28 a och b. Axel IV redovisning av beviljningar jämfört med finansiell plan och ursprunglig finansiell plan.

Övrigt

Åtgärd 341 (Kompetensutvecklings- och informationsinsatser för förberedande och genomförande av en lokal aktionsgrupp), Åtgärd 421 (interregionalt och transnationellt samarbete) och åtgärd 431 (driva den lokala aktionsgruppen)
 Dessa åtgärders målsättningar är oförändrade.

Programmets genomförande: berörda aktörer, institutionell kontext

Berörda aktörer och institutionell kontext²¹

Inom landskapsregeringen deltog två avdelningar samt revisionsbyrån, som är en fristående enhet inom landskapsregeringens förvaltning, i administrationen av landsbygdsutvecklingsprogrammet. Näringsavdelningen på landskapsregeringen var förvaltande myndighet. För att säkerställa en klar fördelning och klart åtskiljande av uppgifterna mellan förvaltningsmyndigheten och övriga organ fanns en åtskillnad mellan uppgifterna hos enskilda tjänstemän. För övervakning har en Övervakningskommitté utsetts av landskapsregeringen. Det utbetalande organ (utbetalningsställe) som avses i finansieringsförordningen var fr.o.m. den 1 maj 2007 Landsbygdsverket i Finland. I avtal mellan Ålands landskapsregering och Landsbygdsverket har fastslagits att skötseln av vissa uppgifter överförts på landskapsregeringen.

Inom näringsavdelningen har jordbruksbyrån och allmänna byrån ansvar för programmet. Vid jordbruksbyrån har funnits fem ordinarie tjänster med uppgifter inom landsbygdsutvecklingsprogrammet: byråchef, programansvarig, finansieringshandläggare, miljöstödshandläggare och byråsekreterare. Därtill har tidvis funnits två tillfälliga tjänster som handläggare. Vid allmänna byrån deltog byråchef, två finansieringshandläggare och avdelningssekreterare i arbetet med programmet. Utöver ovan nämnda tjänster har funnits en tjänst som koordinator vid allmänna byrån med uppgifter inom landsbygdsutvecklingsprogrammet.

Inom finansavdelningen ansvarar redovisningsbyrån och allmänna byrån tillsammans med näringsavdelningen för delar av utbetalningsställets funktioner. För att säkerställa en tydlig fördelning av uppgifterna inom utbetalningsstället finns en åtskillnad mellan funktioner dels genom att uppgifterna är fördelade mellan de två separata byråerna, men även mellan enskilda tjänstemän inom samma byrå. Vid redovisningsbyrån på finansavdelningen har landskapskamrer, kassör, ekonom och bokförare ordinarie tjänster med uppgifter inom landsbygdsutvecklingsprogrammet. Vid allmänna byrån på finansavdelningen finns en ordinarie tjänst som finanscontroller.

Utbetalningsställets (Landsbygdsverkets och landskapsregeringens) organisatoriska struktur ska säkra tydlig fördelning av befogenheter och ansvarsområden på alla operativa nivåer och separering av de tre funktionerna godkännande och kontroll av utbetalningar, verkställande av utbetalningar och redovisning av utbetalningar. De två förstnämnda funktionerna ankommer på Ålands landskapsregering i egenskap av delegerat organ och den sistnämnda på Landsbygdsverket. Årligen avger landskapsregeringen (finansavdelningens allmänna byrå) en försäkran att den har fullgjort sina åtaganden som delegerat utbetalningsställe i enlighet med avtal mellan Landsbygdsverket och landskapsregeringen. Landsbygdsverket avger på motsvarande sätt en försäkran till kommissionen att den fullgjort sina åtaganden som utbetalningsställe i Finland enligt artikel 8 i finansieringsförordningen.

21 Ur Systembeskrivning Landsbygdsutvecklingsprogrammet 2007-2013, landskapsregeringen Åland (2009).

Inom landskapsregeringen var det två personer på jordbruksbyrån som handlade åtgärderna inom axel I, med undantag för åtgärd 123 som handlades av allmänna byrån där ytterligare tre personer var involverade. Pro Agria Ålands Hushållningssällskap har även hjälpt de potentiella stödmottagarna med information och handledning. De flesta av åtgärderna inom axel I har funnits i en eller annan form under de senaste tio åren, och åtgärderna har i det utvärderade programmet främst riktats mot grupper som redan tidigare använt sig av dessa stöd. Programorganisationen uppfattade att kunskap om stöden redan var väl utbredd i dessa kretsar vid programmets uppstart. Den informationsspridning som har skett har främst varit i form av utskick och information på Internet. Vad gäller uppföljning och utvärdering så är vissa av indikatorerna inom axel I nya och de har varit tidskrävande att arbeta med initialt. Ansvarig tjänsteman för axel I poängterar att det lilla programmet på Åland gör att handläggarna har god kunskap om alla projekten och kan följa dem nära. Trots detta upplevs uppföljningen som tidskrävande och komplicerad. Åsikter om att de detaljerade kraven på uppföljning flyttar tyngdpunkten i arbetet med programmet från ändamål till rapportering och administration har även framkommit. Inom programorganisationen på Åland efterfrågas idag ett arbetssätt och tankesätt som inbjuder till en mera långsiktig uppföljning, där faktiska effekter jämförs mot de planerade.

Inom axel II fanns under perioden två handläggare och en programansvarig till vilka mottagarna kunnat vända sig för att ställa frågor om ansökningsförfarande och implementering av olika åtgärder. Hushållningssällskapet hjälpte också mottagarna i att fylla i blanketter och ge handledning om framförallt odlingsplanering, markkartering och åtgärdsuppföljning.

Intresset för axel II har varit stort bland mottagarna, särskilt för kompensationsbidraget, vilket utgör en av grundstenarna i Ålands jordbrukspolitik. Både programansvariga och mottagare anser att jordbrukare på Åland är beroende av kompensations- och miljöstöd för att få lönsamhet i sin verksamhet. Däremot varierar intresset för de frivilliga åtgärderna och specialstöden. De mest populära är hittills ”reducerad höstbearbetning”, ”flerårig extensiv vallodling”, ”precisering av kvävegödsling i grönsaksodling” och inte minst ”ekologisk produktion”. Intervjuer med utvalda stödmottagare visar på skilda åsikter beträffande handledning och kvaliteten på informationsinsatserna både vid ansökningsperioden och vid genomförande av programmet. Av sex mottagare som intervjuades vid halvtid tyckte fyra att handledning var bra och fem att informationen från landskapsregeringen har varit tillräckligt under implementeringen. Däremot tyckte en mottagare att informationen från landskapsregeringen och Ålands Hushållningssällskap har varit ottydlig och borde anpassas efter de jordbrukare som inte är så insatta i stödsystemet. De olika informationsdokument och anvisningar från landskapsregeringen ansågs av Ålands Hushållningssällskap vara svårtolkade, vilket i sin tur har krävt att handläggarna måste kontaktas för att klargöra informationen. Stödmottagarna generellt förstår reglerna för åtgärderna inom axel II. Samtidigt anses reglerna komplicerade och byråkratiska eftersom de kräver mycket dokumentation. Ett ytterligare element som anses försvåra ansökningsprocessen och genomförandet för några mottagare är att det gamla programmet pågick parallellt med det nya. Detta resulterade i att vissa mottagare hade svårt att ta till sig informationen i det nya programmet innan de börjar tillämpa det.

Vid genomförandet av programmet anses odlingarna skötas mycket bra och det förekommer inga större brister i förhållande till bestämmelserna för åtgärderna. Kontrollen inom axel II genomförs enligt EU:s regler. Det innebär att minst 5 procent av dem som får stöd varje år

kontrolleras, samtidigt som korsgranskningar på utbetalningar genomförs. Hos enskilda jordbrukare förekommer brister, framförallt i odlingsplanering och markkartering. Dock klarar sig en stor majoritet av mottagarna mycket bra. De intervjuade programansvariga personerna är ense om att ansökningsprocesser bör förenklas och förbättras genom olika hjälpmedel, vilket under programperioden har varit en pågående process hos landskapsregeringen.

Åtgärd 311 Diversifiering till annan verksamhet än jordbruk och 312 Stöd för etablering och utveckling av företag genomförs av den allmänna byrån inom landskapsregeringens näringsavdelning. Resterande åtgärder inom axel III genomförs med hjälp av Leadermetoden och administreras av Leaderföreningen. Bakom de åtgärder som hittills genomförts inom axel III ligger förhållandevis mycket administration enligt både genomförandeorganisation och stödmottagare. Om åtgärderna jämförs mot programmet som helhet är de mycket små. Genomförandet samordnas med andra program och handläggare inom axel III arbetar även med andra utvecklingsprogram och åtgärder. Stödmottagare har kritiserat handläggningen för att ta för lång tid. Både beviljandet av ansökningar och utbetalningar av stöd upplevs som alltför tidskrävande.

På Åland finns ett Leaderområde och en LAG-grupp, hela Ålands befolkning ingår i området. Föreningen Leader Åland r.f., som bildades 2006 bedriver Leaderarbetet. I dess styrelse sitter nio personer och i LAG-gruppen (Local Action Group) ingår förutom styrelsen ytterligare nio personer, totalt 18 personer. Styrelsen ansvarar för frågor som rör administration och personal. LAG-gruppen förverkligar den av föreningen framtagna lokala utvecklingsstrategin, och fattar projektbesluten. I styrelsen och i LAG-gruppen sitter representanter från den ideella sektorn, offentliga sektorn, privata sektorn samt ungdomsrepresentanter och aktiva privatpersoner. Dessa kommer till exempel från Landsbygdscentrum, Handelskammaren, skärgårdskommunerna, hantverkare, Företagsam skärgård, Natur & Miljö och Agenda 21. Landskapsregeringen sköter laglighetskontrollen i alla Leaderavgöranden och fattar de formella besluten. När LAG-gruppen fattat beslut är det landskapsregeringen som kontrollerar lagligheten och betalar ut projektmedlen. Föreningen hade med start 2009 en anställd verksamhetsledare som bland annat skötte information och kontakt med projekt och landskapsregering samt tar emot och bereder ansökningar. Organisationen arbetar med att bygga ett nätverk med andra Leaderorganisationer utanför Åland. Inför nya programperioden köper föreningen in verksamhetsledartjänsten.

I halvtidsutvärderingen så gjorde vi en längre genomgång av Leader som koncept på Åland, och vilka aktörer som tidigare arbetat med de frågor och grupper som ingår i Leader. Vi har även genomfört en årsrapport med specialfokus på Leader, för den intresserade läsaren refererar vi till dessa rapporter för mer vad gäller bakgrund och implementering av Leader på Åland.

8 Analys av åtgärder samt svar på utvärderingsfrågor

Detta är rapportens huvudsakliga kapitel vad gäller analys av specifika åtgärder och svar på de åtgärdsspecifika utvärderingsfrågorna (dvs. de CEQ 15-20 som är fokuserade på åtgärder inom axel 1-4). Inom respektive kapitel återfinns i den mån det bedömts som viktigt även en genomgång av viktiga begrepp och teorier som bakgrund till utvärderingen av specifika teman (så som exempelvis konkurrenskraft, diversifiering och livskvalitet.). Då det bedömts som relevant så har vi även inkluderat texter som beskriver aktuella diskussioner kring utvärdering av en viss axel eller åtgärd, kritiska diskussioner om interventionslogik (som exempelvis för investeringsstöd inom axel 1), eller återblickar till halvtidsvärderingar på Åland eller Sverige (ett program som väl liknar det åländska till inriktning och genomförande).

AXEL I Förbättra konkurrenskraften inom jord- och skogsbruket

Allmänt om Axel 1 och utvärdering

Det har i bakgrundsarbetet till föreliggande landsbygdsprogram konstaterats att den åländska jordbruksindustrin är småskalig och ligger efter större delen av Europa med hänsyn till konkurrenskraft och effektivitet. Globaliseringen gör att kraven på hög effektivitet i jordbrukssektorn höjs ytterligare. Landskapsregeringens strategi är därför att utveckla konkurrenskraften och effektiviteten hos landsbygds- och förädlingsföretagen med ett hållbart resursutnyttjande som grund. Strategin går ut på att utveckla strukturen bland lantbruksföretagen, öka effektiviteten, höja kompetensnivån och kvaliteten inom lantbruksproduktionen och vidareförädlingen för att detta sin tur skall leda till ökad konkurrenskraft och ökad lönsamhet på gårdsnivå.

Interventionslogik

Behoven bakom åtgärderna inom Axel 1 kretsar kring stärkt konkurrenskraft inom jordbruk och livsmedelsförädling, bibehållen djurproduktion för att bevara landskapsbilden och biodiversitet samt ökad lönsam vidareförädling av primärprodukter lokalt. För att täcka upp dessa behov presenteras en övergripande målsättningen om att landsbruksproduktionen ska utveckla hög konkurrenskraft i enlighet med de givna förutsättningarna baserad på hög effektivitet, hög produktivitet, hög kvalitet och hållbart utnyttjande av naturtillgångar.

Denna övergripande målsättning har brutits ner i de tre delmålen hållbar utveckling av och marknadsanpassad jordbruksproduktion, hög konkurrenskraft generellt inom jord- och

skogsbruksproduktionen samt hög konkurrenskraft och utveckling av möjligheterna inom livsmedelsförädlingen. Dessa har ytterligare brutits ner vilket resulterat i fem åtgärder med målsättningar som handlar om konkurrenskraft, effektivisering av produktion, företagsmässighet, kvalitetsproduktion, marknadsanpassning och innovationsbenägenhet, samt om förbättrad åldersstruktur inom jordbruket och ett bibehållet jordbruk, småskalig trädförädling, och bibehållen eller ökad mjölkproduktion.

Tidigare studier

Under respektive avsnitt nedan (investeringsstöd samt utbildningsaktiviteter) relateras till tidigare utvärderingar, dock vill vi redan här lyfta fram att detta är en mycket omtalad "Axel" i landsbygdsprogrammet. Bl.a. har stöden inom Axel 1 varit utsatta för ett starkt ifrågasättande i Sverige utifrån både den officiella halvtidsvärderingen²² och i en rapport från expertgruppen för studier i offentlig ekonomi²³. Utvärderarna går så långt att de menar att: *"Det finns starka belägg för att dessa subventioner tränger undan ordinarie verksamhet (upp till 90 %), i synnerhet när det gäller stöd till investeringar i jordbruket och i vidareförädling. Stöden i denna kategori har till en mycket stor del varit inkomstomfördelande snarare än effektivitetshöjande."* Och vidare: *"För de flesta analyserade utbildningsinsatser kan inga positiva effekter påvisas. Generellt kan man hävda att insatserna har varit för korta för att få märkbara och bestående effekter."*

Samtidigt poängteras i andra länder att positiva effekter har uppstått, t.ex. med avseende på inriktning för investeringar och kvalitetshöjande effekter av utbildningsaktiviteter. Författaren till den ovan nämnda ESO-rapporten (Ewa Rabinowicz) påpekar även att den Svenska utvärderingen kan ha underskattat denna typ av effekter då: *"Det är möjligt att utvärderingen av investeringsstödet och förädlingsstödet har underskattat de positiva effekterna. Dessa stöd kan även ges till investeringar som kan generera positiva externa effekter, nämligen energigrödor, förbättrad djurvälfärd, förnyelsebar energi o.d. Om investeringsstödet och förädlingsstödet haft positiva effekter på denna typ av investeringar har dock inte kunnat fastställas, eftersom bristande datatillgång har omöjliggjort en separat utvärdering av stödets olika delar och syften."*

Vid halvtidsvärderingen på Åland genomfördes ett antal intervjuer med stödmottagare och programorganisation. Beträffande förväntade resultat så var flertalet intervjuade personer positiva inför framtiden. När det gällde åtgärderna 111, 121 och 123 så såg man redan vissa positiva effekter genom att utbildningar, ny teknik och investeringar bidragit till bland annat bättre djurhälsa, högre produktkvalitet och bättre arbetsmiljö. Däremot rådde tveksamhet om startstöd till unga kunde bidra till att främja en varaktig etablering av jordbrukare av båda könen, eftersom inga kvinnor ännu sökt startstöd. Vid nuvarande tidpunkt har några få kvinnor sökt och fått startstöd.

De flesta av åtgärderna inom Axel 1 har funnits i en eller annan form under de senaste tio åren, och åtgärderna har i det nuvarande programmet främst riktats mot grupper som redan tidigare använt sig av dessa stöd. Programorganisationen uppfattade redan vid halvtid att kunskap om stöden var väl utbredd. Vi ser även från materialet till denna årsrapport att kunskapen verkar god och att flera vägar finns till information om stöden.

²² Redovisning av uppdrag om halvtidsutvärdering av Landsbygdsprogram för Sverige 2007-2013. Sveriges lantbruksuniversitet 2010.

²³ Bonde söker bidrag – en rapport om effektivitet i det svenska landsbygdsprogrammet, ESO-rapport 2013:6

Då det övergripande målet kretsar kring ökad konkurrenskraft är det logiskt att använda arbetskraftsproduktivitet som den främsta indikatorn för att mäta långsiktiga effekter. Däremot kan effektindikatorn för åtgärd 123, högre värde i lant- och skogsbruksprodukter, som mäter antal nya jobb diskuteras. Dels innefattas inte ökad sysselsättning i den övergripande målsättningen för axeln, dels finns det risk för målkonflikt mellan effektmålen. Att skapa ökat värde, exempelvis genom utveckling av nya produkter och införande av ny teknik, medför ofta rationalisering av verksamheten, med minskad sysselsättning som konsekvens. Ett liknande resonemang kan tillämpas för åtgärd 124, samarbete om nya produkter, processer och tekniker, där man dock valt att inte utnyttja antal nya jobb som effektindikator.

Målsättningen om hållbar utveckling kopplas i programdokumentet samman med hållbart resursutnyttjande. Dock föreligger inte några indikatorer som mäter effekt på miljön eller på resursutnyttjande inom axeln. Det finns inte heller några specifika effektindikatorer för att mäta hur åtgärderna bidrar till ökat värdeskapande och marknadsanpassning av jordbruksproduktionen.

Vad gäller åtgärd 111 bedömdes vid halvtidsvärderingen att mätningen av resultat skulle kunna utvecklas med hjälp av en kvalitativ enkät för att följa upp i vilken utsträckning deltagarna anser att utbildningar bidragit till ökad kunskap och om denna sedan tillämpats i praktiken. Årets årsrapport är ett steg i den riktningen som kan användas vid slutvärderingen, antingen som ytterligare en enkät eller som underlag för riktade intervjuer.

Svenska utvärderingserfarenheter

Tidigare utvärderingar av det Svenska Landsbygdsprogram visar på att investeringsstöden har en positiv effekt på företags benägenhet att investera egna resurser, men har inte kunnat identifiera effekter på den totala faktorproduktiviteten, förädlingsvärdet per anställd eller råvaruförbrukningen. Förädlingsstöden har heller inte fått de önskade effekterna. I båda fallen visar utvärderingar snarare på att stöden tränger undan investeringar som skulle ha gjorts även utan stöd, dvs. stöden har stor undanträngningseffekt (dödviktsförlust)²⁴. För att göra den typen av generaliserande analyser och bedöma exempelvis utträngningseffekter och effekter på faktorproduktivitet så behövs omfattande dataunderlag – åtminstone om man ämnar företa en kvantitativ analys. Självfallet kan liknande frågeställningar adresseras även kvalitativt men det skapar resultat som har en annan grad av generaliserbarhet.

Resultatet från den Svenska halvtidsvärderingen av Landsbygdsprogrammet, samt den omtalade ESO-rapporten ”Bonde söker bidrag” pekar på att investeringsstöden i föregående programperiod inte varit effektiva och i många fall troligtvis trängt ut privata investeringar. När det gäller startstödet drogs den specifika slutsatsen i den Svenska halvtidsvärderingen att stödet inte kan anses bidra till en varaktig etablering av unga jordbrukare av båda könen, förenkla strukturanpassningen, öka den mänskliga potentialen eller förbättra sektorns konkurrenskraft; vilket förefaller varit nödvändigt för att anses ha bidragit till att omstrukturera och modernisera jordbruket. En kommentar var att investeringarna bara ökar marginellt hos de som fick stödet. Möjligen kan man anta att högre stödnivåer hos de som får stödet skulle skapa mer rejäla förändringar hos de företagen och därmed med långsiktiga och lönsamhetsstödande effekter.

²⁴ *Bonde söker bidrag – en rapport om effektivitet i det svenska landsbygdsprogrammet, ESO-rapport 2013:6*

Samtidigt förs det parallellt många resonemang om vilka fördelar som kan finnas med investeringsstöd (t.ex. tidigarelagda investeringar, riktade investeringar, ökad miljö- och djurhänsyn, etc.). Det Svenska Jordbruksverket har under våren 2014 publicerat en studie som bygger på enkäter till samtliga stödmottagare inom vissa stödformer inom Axel 1 och 3. I rapporten med titeln ”Investeringsstöden ger resultat, rapport från enkätsvar om företagsstöd 2007-2011” framgår att ”en majoritet av stödmottagarna upplever att stödet är viktigt, bland annat med avseende på företagets fortlevande (59 %) och förbättringar i arbetsmiljön (68 %).”²⁵ Man har försökt undersöka på en detaljerad nivå hur investeringar påverkas av stöd. Det handlar t.ex. om i vilken utsträckning pengar betalas ut till företag som skulle genomfört sina investeringar även utan stöd. Man rapporterar att ”en knapp tredjedel (29 %) av respondenterna uppger att de inte hade genomfört sina investeringar om de inte fått investeringsstöd. Nästan hälften (45 %) anger att de inte hade kunnat göra lika stora investeringar och/eller att de hade fått göra investeringarna vid ett senare tillfälle om företaget inte fått investeringsstöd. Svaren tyder därför på att en fjärdedel (26 %) av investeringarna i landsbygdsprogrammet leder till total dödvikt.” Enligt enkäten så har det totalt skapats 3 011 nya årsarbetsverken bland de ca 4000 respondenterna. Den genomsnittliga kostnaden för att skapa ett nytt sysselsättningstillfälle genom investeringsstödet varierar mellan 361 000 och 404 000 kronor. Summorna skulle eventuellt kunna relateras till de utbetalningsnivåer som förelegat inom det åländska landsbygdsprogrammet för att få en känsla av vilken effekten kan ha varit; dvs. en form av baklängesinduktion.

Konkurrenskraft: ett viktigt begrepp

Ökad konkurrenskraft är ett mål som finns med bland målsättningarna för flera av åtgärderna inom landsbygdsutvecklingsprogrammet. Begreppet konkurrenskraft är dock inte något väldefinierat begrepp inom ekonomisk teori²⁶, varför begreppet diskuteras kort nedan. Eftersom konkurrenskraft bygger på t.ex. ett företags kraft gentemot sina konkurrenter handlar det i grunden om ett relativt begrepp, där måttet beror både på det egna företagets egenskaper och på egenskaperna hos de konkurrerande företagen. Samma företag har därmed inte samma konkurrenskraft oberoende av tid och rum.

Utgående från detta relativa synsätt har konkurrenskraft beskrivits som möjligheten att få sina produkter sålda på marknaden. Beroende på produkten kan denna marknad vara begränsad till det lokala geografiska området eller obegränsad global. Även om ett företags produkter endast säljs inom närområdet kan konkurrensen vara global i form av import från andra länder. Försäljningen kan uppnås både genom priskonkurrens och genom egenskapskonkurrens, där det förstnämnda handlar om att kunna producera sina produkter billigt och den senare om att tillföra produkterna av konsumenterna efterfrågade egenskaper, genom satsningar på t.ex. kvalitet och design. De bakomliggande faktorerna för att framgångsrikt kunna konkurrera kan då beskrivas som en förmåga till rationalisering, produktutveckling, marknadsföring och upprätthållande kvalitet på produkterna.²⁷

²⁵ SJV Rapport 2013:37.

²⁶ ITPS (2005), Konkurrenskraft och ”Terms of Trade”

²⁷ Jordbruksverket (2014), Rapport 2014:26 Produktivitet - grunden för konkurrenskraft

Två centrala koncept för en verksamhets konkurrenskraft är economies of scale (stordriftsfördel) och economies of scope (ungefär: fördelar av vidd). Stordriftsfördelar innebär att de fasta kostnaderna för ett företag som är lika stora oavsett produktionsstorlek blir mindre per produktionsenhet ifall produktionen ökar. Det åländska jordbrukets småskalighet kan på så sätt minska dess konkurrenskraft i och med att stordriftsfördelar inte utnyttjas i samma utsträckning som i andra regioner. Economies of scope är ett besläktat koncept men där det istället för en ökad produktionsmängd handlar om en ökad mängd produkter. Existerande kunskap inom t.ex. förädling av äpplen kan användas på andra frukter och på så sätt öka sortimentet (vidden) av produkterna och därigenom bättre ta tillvara den redan befintliga kunskapen.

Förutom företagets eget arbete för att nå konkurrenskraft påverkas den även ofta, särskilt inom jordbruket, av naturliga faktorer som inte företaget kan påverka, exempelvis klimat och jordmån. Vissa stöd finns därför utformade för att jämma ut dessa förutsättningar mellan olika regioner. Existensen av stöd gör även att definitionen av konkurrenskraft som ”möjligheten att få sina produkter sålda på marknaden” är relativt eftersom i teorin vilket företag som helst kan få sina produkter sålda med tillräckligt mycket högre stödnivåer än konkurrenterna. Målet blir på så sätt att stöden ska jämma ut bakgrundsförutsättningarna utan att hämma drivkrafterna för att öka konkurrenskraftsfaktorerna som företagen själva kan påverka.

Åtgärd 111 Yrkesutbildning och information

Åtgärdens utfall

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal deltagande i utbildning	200	208	104%
	Antal utbildningsdagar	400	374	94%
	Antal deltagare som ej tidigare deltagit i något utbildningstillfälle	20	130 (inte uppd.)	
Resultat	Antal deltagare som framgångsrikt fullföljt ett utbildningsalternativ, per år	150	208	139%

Yrkesutbildning och information, bl.a. spridning av vetenskaplig kunskap och innovativa metoder, som riktar sig till personer som är verksamma inom jordbruks-, livsmedels- och skogsbrukssektorerna. Inom ramen för landsbygdsprogrammet 2007-2013 har totalt 21 kurser beviljats stöd. Antal utbildningsdagar har inte helt nått upp till det målsatta, men å andra sidan har antalet deltagare i utbildningar varit över förväntat. Speciellt har nya deltagare tillkommit som inte tidigare deltagit i liknande utbildningsinsatser. Som kan ses av tidigare sammanställningar (kapitel 7), utgör den beviljade finansieringen inte hela ramen av den planerade budgeten för åtgärden.

Genomförande

De fåtal aktörer som sökt stöd från åtgärd 111, är aktiva inom utbildning och känner väl till stödmöjligheterna. Inte minst för att stöd, enligt en av de intervjuade stödmottagarna, ofta är en grundförutsättning för att kunna hålla kurser. De aktörer som genomfört kurser är:

ÅLANDS HUSHÅLLNINGSSÄLLSKAP RF – 18 kurser

ÅLANDS MASKINRING ANDELSLAG – 1 kurs

ÅLANDSFÅRET R.F. – 2 kurser

De aktörer som intervjuats inom ramen för programmets löpande utvärdering har själva aktivt letat information och undersökt möjligheterna, och kände till att stödmöjligheter fanns från tidigare programperioder. I intervju med tjänsteman ansvarig för genomförandet av axel I på landskapsregeringen påpekades tidigt under genomförandet att det faktum att kurserna som beviljats stöd varit små, gjort att den administrativa bördan blivit relativt stor vid varje kurs. Stödmottagare å sin sida efterfrågar en möjlighet att söka stöd för större utbildningspaket istället för som idag då stöd för varje utbildning måste sökas åtskilt. Det ses även kunna öka möjligheterna att genomföra fortbildning och kompetenshöjning inom smalare nischverksamheter som inte kan locka så många deltagare.

Målsättningen med åtgärden var att nå ökad kompetens rörande produktion, ny teknik, informationsteknologi, miljö, miljövänlig odling och ekonomi. För att analysera om detta kan ha uppnåtts inom ramen för kursverksamheten har vi delat in kurserna som beviljas stöd i sju olika kategorier för att se om kurser hållits inom dessa olika inriktningar, och i vilken utsträckning man lockat deltagare. Inriktningarna som relaterar till målsättningen är:

1. Kunskaper i företagsledning, administration och marknadsföring,
2. Nya tekniska processer samt maskinkunskaper/innovativa kunskaper,
3. Nya normer,
4. Produktkvalitet,
5. Bevara och förbättra landskapet,
6. Miljöskydd,
7. Annat

Enligt de uppgifter som finns tillgängliga så fördelar sig deltagandet i enlighet med tabell 2 nedan. Dock saknas uppgifter för några utbildningar varför siffran inte täcker in hela deltagarantalet, tabell 2 summerar till 184 stycken deltagare. Samanställningen av kurser och deltagare ger följande mönster för genomförandet av åtgärd 111.

Tabell 2. Kurser, deltagare och inriktning på kursen

Kurs	Antal deltagare		Kategori
	Män	Kvinnor	
Vallen ger klöver	9	2	5
Odla vall till avsalu häst	8	4	5
Hästutfodring	4	6	7
Förebygg hälsovård	8	12	7
Bioenergiresa	4	0	2/6
Fårkurs naturbeten och gamla lantraser	4	8	5
Förebyggande hälsovård på mjölgårdar	5	10	7
Fortbildning för djurägare sem.	3	1	7
Ledarskapsutbildning för mjölkföretagare	2	0	1
ECO driving	8	0	6
Kosignaler	8	0	7
Lamningskurs	3	10	7
Ekologisk grundkurs	12	7	6
Växtskyddsdag för trädgårdsodlare	16	3	6
Info energisparåtgärder, energiplaner	9	1	2/6
Utbildning potatisodlare	-	-	2/4
Djurhälsan i mjölkkladugårdar	3	0	7
Fårseminarium	4	10	7
Våtmarks och vattendag för lantbrukare	-	-	6
Utbildning för att förbättra lönsamheten	-	-	1
Förebyggande djurhälsovård i lammprodukt	-	-	7
Lantbruk 2015	-	-	1

Erfarenheter från halvtidsutvärderingen

Det framgick redan vid halvtidsutvärderingen att arrangerande aktörer som sökt stöd från åtgärd 111 är aktiva inom utbildning och känner väl till stödmöjligheterna. Inte minst för att stöd ofta är en grundförutsättning för att kunna hålla kurser. I utvärderingen påpekas att det faktum att kurserna som beviljats stöd varit små, gjort att den administrativa bördan blivit relativt stor vid varje kurs. Inom landskapsregeringen fanns tankar på att hantera problemet med den tunga administrativa bördan genom att framöver istället satsa på större utbildningsprojekt, så som energiplaner för alla jordbruksverksamheter. Detta har inte implementerats under andra halvan av programmet. Man har dock vidtagit en del åtgärder som förbättrar koordineringen av kursverksamheten.

Åtgärden hade vid halvtid framförallt genomfört kurser som potentiellt sett kunnat påverka djurhälsa och produktkvalité inom jordbruket positivt. Man menade även redan då att viss effekt på produktiviteten setts inom jordbrukssektorn och att produktivitetsförbättringar borde kunna förväntas fortsättningsvis.

I mindre skala hade åtgärden redan då bidragit till (kunskaper om) en mer hållbar markförvaltning. Det hade till exempel tidigt hållits en kurs med drygt 20 deltagare som behandlade biologisk mångfald, öppna landskap, belastning på vattendrag och erosion, bland annat.

Att utveckla en jordbrukssektor med produkter av hög kvalitet stämmer överens med andra åtgärder inom programmet, och kan ses som en del i skapandet av ett konkurrenskraftigt jordbruk. Programmet fokus på miljöåtgärder, speglas även de till viss del i de utbildningar som genomförts.

Vad vet vi från Sverige?

Baserat på de utvärderingar som gjorts så är det svårt att uttala sig om kompetensutvecklingsstödet effekter för stödmottagarnas konkurrenskraft (utvärderingsfråga CEQ15). Utifrån nuvarande kunskapsläge är det däremot rimligt att förvänta sig positiva indirekta effekter av stödet för stödmottagarna, icke-stödmottagarna och stödets lokala effekter (CEQ20). T.ex. i Sverige så har man inte direkt utvärderat stödet med avseende på just konkurrenskraft, Man har fokuserat på andra dimensioner. Man vet t.ex. att deltagarna är nöjda med kompetensutvecklingen, och generellt är personer som har deltagit i kurs mer nöjda än de som har deltagit i rådgivning. Deltagarna i Sverige anser i allmänhet att utbildningen *i viss utsträckning* har bidragit till ett förändrat arbetssätt, och det finns en tendens att kvinnor är mer nöjda med utbildningen än män, medan män i högre grad upplever att utbildningen har bidragit till förändrat arbetssätt. I Sverige så visar även enkät svar att kvinnor i högre grad än män lärt sig mer om djurhållning och/eller djurvälstånd medan män har lärt sig mer om miljövänliga arbetsmetoder. En bedömning i grannlandet är att kompetensutvecklingen behöver utvecklas genom att snabbare förmedla nyheter från forskning, sprida kunskap om innovativa arbetssätt och bli mer träffsäker.

Fördjupningsstudie med fokus på utbildningsaktiviteter

Vid halvtidsutvärderingen på Åland analyserades åtgärden främst genom intervjuer, slutsatserna från dessa presenterades ovan. För att få en bättre förståelse för vilka effekter åtgärden haft genomfördes inom den löpande utvärderingen av landsbygdsprogrammet en enkätstudie (under 2013). Tillsammans med intervjuerna från tidigare ger detta en god bild över vilka aktiviteter som genomförts under programperioden, och hur dessa upplevts av deltagarna. Det är dock mycket svårt att fånga faktiska effekter av en åtgärd som bygger på kursverksamhet. Effekterna är mycket individuella, svåra att renodla från andra påverkanskrafter, samt mycket tidsosäkra.

Enkätundersökning och resultat, utbildningsaktiviteter

Vad gäller enkätundersökningen så gjordes ett urval av relevanta kurser och utbildningar som hållits t.o.m. 2013 och deltagare i dessa kontaktades via en e-enkät. Enkäten skickades till 67 personer och totalt kom 21 användbara enkäter i retur efter två påminnelser. Resultaten av enkäterna presenteras och diskuteras nedan.

De kurser som adresserades var:

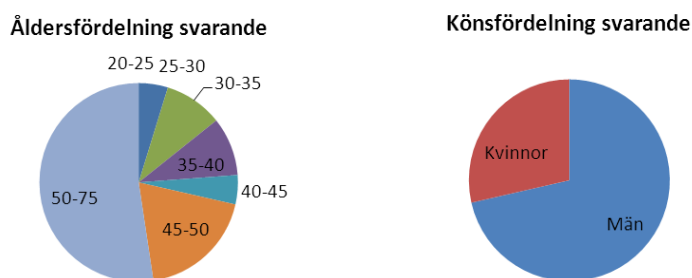
- Energiplanering
- Vallen Ger Klöver
- Odlavall till avsalu
- Förebyggande Hälsovård på mjölkgårdar
- Eco driving
- Ekologisk Grundkurs
- Potatisodlarkurs

Enkäterna utformades utifrån den interventionslogik som föreligger för utbildningsaktiviteter inom ramen för landsbygdsprogrammet. Behovsmotivet är att åtgärd 111 förväntas bidra till en kontinuerlig anpassning och stärkt konkurrenskraft inom lantbruk och livsmedelsförädling. Utfallsindikatorn är som vanligt i termer av antal, i detta fall antal deltagande i utbildning samt antal erhållna utbildningsdagar.

Intressant är att den effektindikator man arbetar utifrån delas med investeringsstödet och är ”omsättningsökning i företaget per heltidsarbetande”, dvs. en väldigt tydlig koppling till att man alltså förväntar sig omsättningsökningar som en följd av att man deltar i utbildningarna.

Det är väldigt svårt utifrån tidsperspektivet, samt den mängd svar vi har att arbeta med, att genomföra någon typ av kontrafaktisk analys ifall deltagande i de vitt spridda utbildningsaktiviteterna på verkat omsättningen. Vi har frågat deltagarna rakt ut vad de tror själva, och de är inte särskilt övertygade om att så är fallet. Dock finns det många andra områden som kan påverkas av att man deltar i utbildningar och som på sikt kan påverka omsättningen eller lönsamheten (som kanske är en viktigare måttstock) positivt. Vi har därför valt att fråga om sådant som teknik, administration, produktionsprocesser, djurmiljö, mm. Det är också intressant att höra med deltagarnas egna ord vad som upplevts som det viktigaste med deltagandet i utbildningarna.

Ålders- och könsfördelningen bland de svarande speglar fördelningen bland lantbrukarna på Åland, där medelåldern är ca 53 år och 70 procent är män.



Figur 29. Respondenternas köns- och åldersfördelning

De svarande fick själva ange vilka utbildningar de deltagit i, och det är möjligt att en del inte svarade med samtliga kurser. Det är dock tydligt från listan att de har deltagit i en mängd olika aktiviteter utöver just de kurser som valdes för att skicka enkäten.

Vilken typ av utbildnings- eller kurstillfällen har respondenterna deltagit i?

- ✓ *Vuxenprogrammet på lantmannaskolan*
- ✓ *Rådgivningsprojekt i samarbete med Proagria*
- ✓ *3-årig landsbygdsföretagare vid naturbruksskola*
- ✓ *Ekologisk grönsaksodling och ekologisk djurhållning*
- ✓ *Föreläsningar/ inspirationsdag för jordbrukare*
- ✓ *Kurser för lantbruket*
- ✓ *Yrkeskurs för att få köra lastbil*
- ✓ *Obligatoriska kurser för mjölkproducenter*
- ✓ *Betskurs*
- ✓ *Mejerkurser*

- ✓ *Sådana kurser med inriktning på fruktodling*
- ✓ *Kurser i växtskydd och miljöanpassad grönsaksproduktion.*
- ✓ *De kurser som man måste gå för miljöstöd. Samt föreläsningar om Fruktodling*
- ✓ *Obligatoriska kurser samt speciellt inriktade för vissa odlingar*
- ✓ *Miljö, ekonomi*

Motiven till varför man deltagit skiljer sig från det rent obligatoriska till att man är nyfiken, vill öka lönsamheten eller behöver en väldigt praktisk färdighet.

Varför deltog du i utbildningen/utbildningarna; vilket var det största motivet för dig?

- ✓ *För att bli stödberättigad samt få mera kunskap än vad mina föräldrar lärt mig*
- ✓ *Förbättra lönsamheten*
- ✓ *Ville lära mig mera om lantbruk*
- ✓ *För att få en grundutbildning inom lantbruk*
- ✓ *Intresse*
- ✓ *För att uppdatera mig, för att träffa andra*
- ✓ *Obligatoriskt*
- ✓ *Intressant och att höra om någonting nytt, träffa folk*
- ✓ *Obligatoriskt med i lantbrukets stödsystem*
- ✓ *För att få köra trafiktraktor inom entreprenad.*
- ✓ *Att lära sig nya saker*
- ✓ *Krav och intresse*
- ✓ *För att hänga med i svängarna och lära mig mera*
- ✓ *Uppdatera kunskaper*
- ✓ *Kurstillfällen som är obligatoriska för miljöstödtagare.*
- ✓ *Samla kunskap*
- ✓ *Vissa är obligatoriska för att erhålla stöd samt kompetenshöjande kurser.*
- ✓ *Tvång + intresse*
- ✓ *Det som ger mest är kontakten med andra inom rörelsen*

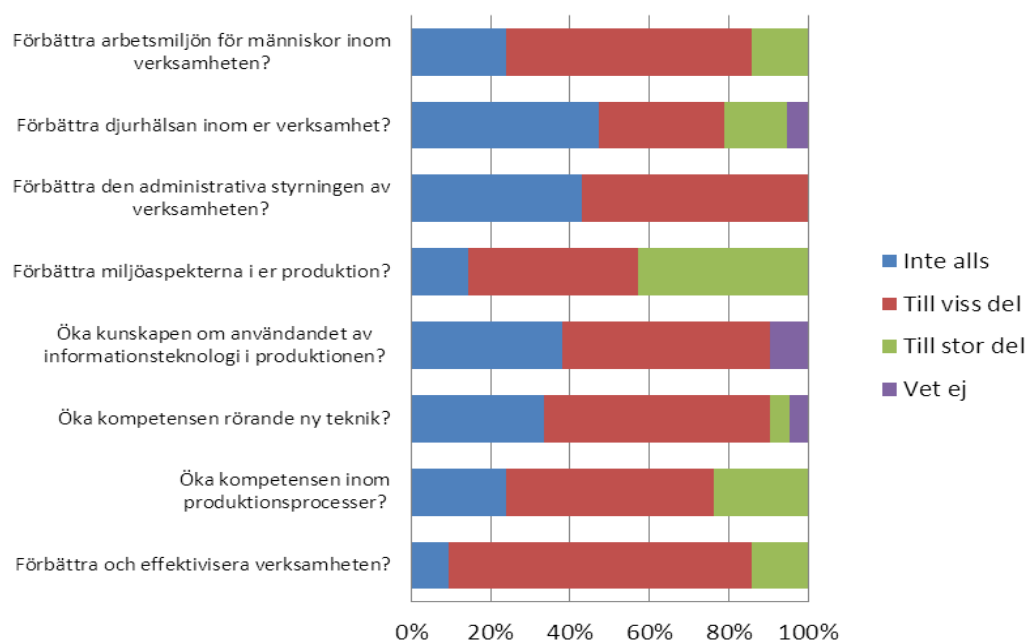
Precis som för investeringsstöden så är kanalerna till information många. Det verkar som att det är enkelt att få information via både maillistor, tidningar, myndigheter och nätverk. Det verkar som att många dessutom har deltagit i utbildningar i föregående programperiod (ca 70 % hade gjort det) och därmed redan kände till möjligheten.

Hur fick du information om utbildningsverksamheten?

- ✓ *Landsbygdscentrum*
- ✓ *Via samarbetsföretagen till rådgivningsprojekten*
- ✓ *Tidningen*
- ✓ *Via skolan*
- ✓ *Landsbygdsnytt*
- ✓ *Via kompis*
- ✓ *Mejl och SMS*
- ✓ *Annonser*
- ✓ *Utskick*
- ✓ *Kommunalbladet*

När det gäller frågorna om vilka effekter utbildningen har haft för de deltagande (utifrån av oss definierade områden) så svarade respondenterna enligt figuren nedan. Värt att minnas är vilka kurser som valdes ut till enkäten, och vad fokus generellt är för kurser inom landsbygdsprogrammet. Respondenterna har svarat utifrån alla kurser de deltagit på, inte bara de som låg till grund för utskickat av enkäten. Det är tydligt att många anser att utbildningarna har *förbättrat miljöaspekterna i produktionen, ökat kompetensen inom produktionsprocesser, förbättrat och effektiviserat verksamheten samt förbättrat arbetsmiljön*. De aspekter som flest upplevt som ”inte alls” påverkade (den blå färgen i figur 30 nedan) är djurhälsan, administrativ styrning, informationsteknologiska lösningar samt kompetensen rörande ny teknik.

Har deltagandet i utbildningen hjälpt dig att:



Figur 30. Utbildningens betydelse

Även här har vi bett om svar i fritextform eftersom vi troligtvis inte kunnat förutspå vad deltagarna själva upplevt som viktiga resultat av utbildningarna.

De viktigaste effekterna med egna ord

”Inspiration, kursen var inte specifikt om min näring.”

”Nya miljövänliga alternativ för bekämpning i fruktodling.”

”Nyheter.”

”All form av kursverksamhet kan få upp ögonen på väntade saker men också ibland på helt oväntade vilket gör att man tar sig an ”problem” från en annan vinkel.”

”Bättre ekonomiska beräkningsmodeller över lönsamhet mm.”

”Kontakten med andra med samma odlingar.”

Det ser inte ut som att de utbildningar som respondenterna gick stimulerat ny verksamhet eller produktutveckling i någon större omfattning. På sikt bör man kanske därför överväga om man tydligare skall fokusera på kurser som stimulerar just innovation och nyskapande inom lantbruket.

**Har du startat upp någon ny verksamhet
eller utvecklat någon ny produkt efter
att du deltog i kursen?**

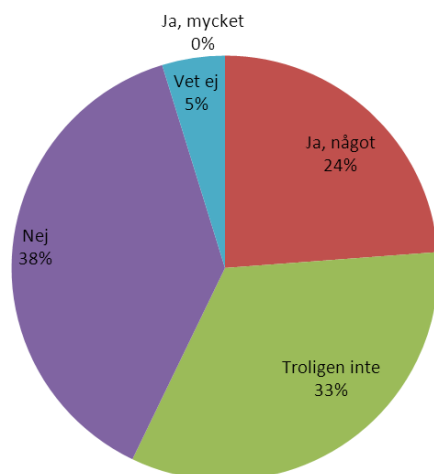


Figur 31. Andel respondenter som skapat ny verksamhet efter utbildningen

En av frågorna i enkäten handlade om man direkt kunde se någon koppling mellan deltagande i utbildningar och ökande av företagets omsättning. Självklart är inte detta samma sak som att genomföra en kvantitativ kontrafaktisk analys på de företag som deltagit i utbildningar jämfört med de som avstår, och med ett utdraget tidsperspektiv som tillåter att en effekt faktiskt får chansen att uppstå. Men det är ändå indikativt att 71 % av de 21 som svarat anser att utbildningen inte eller troligen inte påverkat omsättningen positivt.

Man kan så klart anse att det inte bör vara det (kortsiktiga) målet med utbildningen, men det är fortfarande den effekt som man utifrån programmet vill uppnå. Svaren på frågorna ovan om vilka effekter utbildningarna anses ha haft på andra områden skall också vägas in då man funderar på vilka de långsiktiga (och dynamiska) effekterna kommer att vara.

Skulle du säga att omsättningen i din verksamhet ökat som ett resultat av utbildningen?

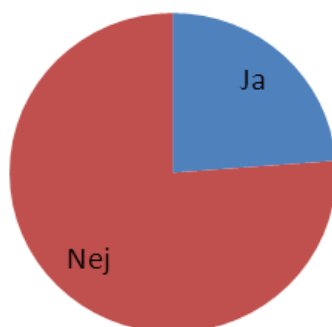


Figur 32. Utbildningens omsättningseffekter

En hypotes var att deltagande i utbildningar påverkat hur man kunnat (och velat) delta i andra delar av landsbygdsprogrammet. Det är tydligt att en effekt finns, ca 25 % av de som svarat menar att man kunnat delta i andra åtgärder.

Frågan om man får ökat intresse för programmet via utbildningar och kontakter är något som troligtvis är intressant att utreda mer i framtiden.

Har du kunnat delta i andra delar av landsbygdsprogrammet pga. ditt deltagande i utbildningar?



Figur 33. Utbildningen inverkan på intresset för programmet

Slutligen lämnades några fritextsvar kring vad som bör stödjas i framtiden och om att det finns ett kunskapsbehov som inte helt stöds i det nuvarande programmet. Tyvärr svarade väldigt få på vad detta kunskapsbehov är; men ökade ekonomikunskaper och rådgivning generellt för att förbättra verksamheterna verkar vara önskvärt.

Vad behöver utvecklas?

"Fler rådgivningsprojekt behövs för att jordbrukarna på Åland ska kunna konkurrera med omkringliggande regioner."

"För dåligt ekonomiskt fokus."

Utbildningsverksamheten – slutsatser

Utbildningsaktiviteterna inom landsbygdsprogrammet är främst utformade i form av kursverksamhet, samt obligatoriska kurser för deltagande i vissa andra åtgärder. Målsättningen är att öka företagarnas kompetens rörande produktion, ny teknik, informationsteknologi, miljö, miljövänlig odling och ekonomi.

Det är svårt att utifrån en begränsad enkät dra generella slutsatser ifall utbildningarna påverkat omsättningen i de deltagande företagen – respondenterna själva tror inte att så är fallet. Här finns troligtvis dock ett tidsperspektiv och dynamiska effekter att ta i beaktande. Kurserna kan inte förväntas öka omsättningen av sig själva på kort sikt. Dock finns det många andra områden som kan påverkas av att man deltar i utbildningar och som på sikt kan påverka omsättningen eller lönsamheten (som kanske är en viktigare måttstock). Vi har därför valt att fråga om sådant som teknik, administration, produktionsprocesser, djurmiljö, mm.

Det är tydligt att många anser att utbildningarna har *förbättrat miljöaspekterna i produktionen, ökat kompetensen inom produktionsprocesser, förbättrat och effektiviserat verksamheten samt förbättrat arbetsmiljön*. De aspekter som flest upplevt som "inte alls" påverkade är djurhälsan, administrativ styrning, informationsteknologiska lösningar samt kompetensen rörande ny teknik.

På lång sikt kan man alltså anta att sådana områden som kompetens om produktionsprocesser och förbättrad effektivitet bör förbättra lönsamheten. Att man inte har påverkat den administrativa styrningen beror nog främst på vilka deltagare som svarat på enkäten. Det har även bedrivits kurser inom just ekonomistyrning men dessa deltagare har inte svarat på enkäten eftersom vi inte har haft tillgång till de kontaktuppgifterna (kursen var heller inte avslutad vid genomförandet av studien).

Svar på utvärderingsfrågorna kopplade till åtgärden

CEQ 15: Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till att förbättra konkurrenskraften för stödmottagarna?

Åtgärden har bidragit till att utveckla kunskapsnivån hos stödmottagarna inom en rad olika områden. Vissa av dessa är inte direkt kopplade (på kort sikt) till förbättrad konkurrenskraft, men kan antas vara så på längre sikt. Kunskap om djurvälstånd, förbättrade arbetsförhållanden, förbättrad miljöhänsyn, mm kan ses som en del i skapandet av ett konkurrenskraftigt jordbruk. Antalet kurser som kan sägas påverka produktkvalitet eller

framtagande av nya produkter har varit begränsade under perioden. Det har troligtvis minskat åtgärdens möjligheter att påverka konkurrenskraften utifrån detta perspektiv. Kurser inom företagsledning och kostnadseffektivitet kan sägas ha en positiv effekt på konkurrenskraften. Inom förarbetena till programmet (SWOT mm) nämndes informationsteknologi och införande av ny teknik som områden som man ville förbättra för att öka lönsamheten. Här har antalet kurser och deltagare varit begränsat vilket drar ner helhetsintrycket vad gäller åtgärdens effekt.

Det är svårt att utifrån en begränsad enkät dra generella slutsatser ifall utbildningarna påverkat omsättningen i de deltagande företagen – respondenterna själva tror inte att så är fallet. Här finns troligtvis dock ett tidsperspektiv och dynamiska effekter att ta i beaktande. Kurserna kan inte förväntas öka omsättningen eller konkurrenskraften av sig själva på kort sikt. Dock finns det många andra områden som kan påverkas av att man deltar i utbildningar och som på sikt kan påverka omsättningen eller lönsamheten (som kanske är en viktigare måttstock). Vi har därför valt att fråga om sådant som teknik, administration, produktionsprocesser, djurmiljö, mm. Och det är tydligt att många anser att utbildningarna har förbättrat miljöaspekterna i produktionen, ökat kompetensen inom produktionsprocesser, förbättrat och effektiviserat verksamheten samt förbättrat arbetsmiljön. På lång sikt är vår bedömning att detta är positivt för just konkurrenskraften och lönsamheten för stödmottagarna.

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

Att utveckla en jordbrukssektor med aktörer som har en hög kunskapsnivå inom företagsledning, djurhållning, miljöpåverkan, teknik, mm har indirekta effekter inom områden som berörs av andra delar av programmet. Det tydligaste exemplet är från enkätstudien där många menar att just miljöaspekterna inom produktionen påverkats positivt av kursverksamheten. Detta bidrar positivt till värden som adresseras inom axel 2 av landsbygdsprogrammet. Exempelvis har det hållits kurser för en mer hållbar markförvaltning som behandlade biologisk mångfald, öppna landskap, belastning på vattendrag och erosion, bland annat.

Ser man på vilka kurser som haft det största antalet deltagare så är det dock föga troligt att effekterna som åtgärd 111 haft på målsättningar inom övriga axlar varit särskilt stora. Vissa indirekta effekter kan troligtvis skapas via att deltagare via kurser får upp ögonen för samverkan inom landsbygdsutveckling (axel 3) eller får idéer om att diversifiera eller utveckla företag (axel 1). Men denna typ av effekter är svåra att föra i bevis och det finns enbart vissa indikationer kring detta i fritextsvaren från enkäten.

Vissa respondenter menar dock att man har kunnat delta i andra delar av programmet tack vare att man deltagit i utbildningar. Det betyder att en viss indirekt effekt måste föreligga med avseende på effekter som rör andra axlar och mål. Åtminstone vad gäller upptagandenivån inom andra åtgärder.

Åtgärd 112 Startstöd till unga jordbrukare

Åtgärdens utfall

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal företag som får stöd	26	24	92%
	Antal lantbrukare som får stöd	26	24	92%
Resultat	Företagens ökade bruttovärde ('000 euro)	480	603	126%
	Total investeringsvolym ('000 euro)	9382	3061	33%

Målsättningen för antal unga jordbrukare som får stöd sänktes vid halvtid till 35 personer, och sedan till 26 st. Sett till tidigare perioder så har antalet jordbrukare med startstöd varit högre. Antalet unga jordbrukare som fått stöd ligger under målsättningen även efter sänkningarna. Vid halvtid hade fåtalet ansökningar beviljats och inga kvinnor hade då fått stöd. Detta har nu förbättrats och 24 ansökningar beviljades inom programmet, 5 var kvinnor (eller kombinationsansökningar). Vad gäller indikatorn investeringsvolym så har nivåerna av beviljade stöd varit låga, trots detta har det rapporterade bruttovärdet ökat mer än målet.

Den övergripande målsättningen med insatsen är att förbättra åldersstrukturen och bibehålla ett jordbruk på Åland. Tidigare fanns även en utfallsindikator definierad som ”yngre medelålder på jordbrukare”, TIKE-statistik kan användas för att analysera den dimensionen. År 2006 var medelåldern 50,8 år och 2013 var den 52,8 år. (hämtat från Lantbruksstatistisk årsbok). Det fanns 2006 14 stycken personer under 30 år, 2013 fanns 8 stycken. Om ett av motiven eller målen med startstödet är ”en förbättrad åldersstruktur” så har detta alltså inte uppnåtts.

Genomförande

Åtgärden har genomförts som ett stöd i form av investeringsstöd som handlagts via landskapsregeringen. Beloppen som beviljats har varit totalt 40 000 Euro, varav 24 000 Euro från Landskapet. Stödet har främst använts för att finansiera övertagande av gårdar (köp samt lön under viss tid), men även till viss del nystartade företag. Även investeringar i produktionsbyggnader, maskiner och mark har varit vanliga användningsområden. Företagen som fått stödet återfinns inom olika delar av den Åländska lantbruksnäringen, t.ex. jordbruk, nöt och dikoproduktion, äppelodling, mjölkgårdar, etc.

Bland önsknningar som framförts kopplat till genomförandet finns önskan att det inom ramen för stödet skulle ha kunnat erbjudas mera hjälp med koordinering och administration vid uppstarten av verksamheten. Inte minst vid nyetablering krävs mycket administration vilket kan vara problematiskt. En önskan om mera aktiv informationsspridning från landskapsregeringens sida framkom i intervju vid halvtid; efter detta verkar information och spridning ha förbättrats och fler har sökt stödet.

I en intervju med stödmottagare framhölls att det långsiktigt kunde få positiva effekter att förändra stödet så att det till större del bygger på lån, eller att det formas om till säkerhet för banklån. Det förväntades minska den eventuella risken för missbruk av startstödet och att ”andra generationens jordbrukare” som inte är så intresserade av jordbruk tar över verksamheten men inte driver den vidare efter att stöden tar slut. I tillägg menar en stödmottagare som intervjuades i halvtid att startstödet i kommande perioder borde differentieras efter inriktning på verksamheten.

Kurserna som anordnades i samband med stödet upplevdes generellt som positiva, och bidrog till att skapa nätverk och kontakter inom lantbruksnäringen och med myndigheterna. Kursen genomfördes på Ålands naturbruksskola, men sparkrav inom landskapsregeringen har gjort att denna kurs försvunnit.

Erfarenheter från halvtidsutvärderingen

Två intervjuer med stödmottagare gjordes vid halvtid och där framkom att båda skulle ha etablerat sig även utan startstödet (detta beläggs delvis nedan vid de enkäter som nu gjorts vid slutet). Respondenterna då menade dock att startstödet gett viss trygghet i den kapitalintensiva uppstartsfasen. Båda hade även erhållit investeringsstöd under denna period och menar att detta på lång sikt hade en större påverkan på verksamheten än startstödet. Startstödet möjliggjorde däremot enligt en av de intervjuade att bli jordbrukare på heltid tidigare än vad som varit möjligt utan stöd. Inom de två verksamheter som studerats närmare i intervjuerna hade drift moderniserats, verksamhet expanderat och nya produkter producerats. De jordbrukare som vill expandera upplevs dock motarbetas av de höga miljö- och arealstöden som gör det dyrt för dem att arrendera eller köpa mark som idag får stöd men inte brukas intensivt.

Vad vet vi från Sverige?

Baserat på de empiriska studier som finns så är det svårt att uttala sig om startstödet förväntade effekter för stödmottagarnas konkurrenskraft (utvärderingsfråga CEQ15). Det är helt enkelt för stora osäkerheter i de studier som genomförts och referensgrupper är svåra att definiera och använda för kontrafaktiska analyser. Det är även svårt att uttala sig om de förväntade indirekta effekterna av startstödet för stödmottagarna, icke-stödmottagarna och stödets lokala effekter baserat på nuvarande kunskapsläge (utvärderingsfråga CEQ20).

Enkätundersökning investeringsstöd med fokus på startstödet 112

12 mottagare av startstödet fanns med i urvalet för årsrapporten 2014 (enkäten) om investeringsstöd. Totalt skickades enkäten till 37 företag, 15 användbara enkäter kom i svar, vi vet således inte hur många av svaren som är från nystartade unga jordbrukare. Dock täcker in ca 40 % av stödmottagarna inom investeringsstödet, så det är troligt att vi fångat en hel del om även startstödet. Som vi beskriver i andra sammanhang då vi refererar till denna enkät så handlar det om att tolka resultaten utifrån att detta är en fallstudie, eller om man så vill, som kvalitativa resultat av en kvantitativ karaktär. D.v.s. som att de ger en indikation om hur investerarna agerar och tänker, och vilka effekter investeringarna får - men att detta är känsligt eftersom svaren är få. Vi vill poängtera detta från utvärderingsteamets sida så att man är medveten om att ett fåtal svar ligger bakom resultaten även i de bilder som rapporterar procentfördelningar.

De 15 företag som svarat på enkäten representerar en mix av aktiviteter på Åland, det som möjligtvis saknas, är fruktproduktionen. Likaså är fördelningen av företag god med avseende

på omsättning och antal sysselsatta, t.ex. varierar antalet sysselsatta mellan 1 och 7 heltidsekvivalenter. De stora investeringarna är ofta byggnationer, medan de mindre handlar om markarbeten eller startstöd. Dock finns det ett tydligt överlapp bland startstöd och investeringsstöd (112 och 121) där flera namn dyker upp i båda listorna. Det betyder att det är väldigt svårt att bedöma vilka de rena effekterna av startstödet varit och vad som handlar om en integrerad effekt av att man även kunnat söka medel för kompletterande investeringar. De svarande kan alltså (vilket bedöms som troligt) svarat på effekterna av båda stöden sammantaget.

Stödet har avsett satsningar inom en hel del olika områden, men främst riktat mot ”ekonomi och produktionsbyggnader”, ”ny teknik” samt ”energi och miljöåtgärder”. Här har respondenterna kunnat välja mer än en kategori. Därmed har man kunnat svara både byggnad och produktionsprocess om man t.ex. investerat i ett växthus. En figur som visar fördelningar på olika kategorier finns i kapitlet som behandlar åtgärd 123.

En viktig fråga handlar som vi berört tidigare om utträngningseffekten av privata investeringar. Det är tydligt att så delvis är fallet eftersom några faktiskt svarar att man hade genomfört investeringen i mindre omfattning, vid senare tillfälle eller båda dessa alternativ. Några svarar även att man hade genomfört investeringen med enbart halva bidraget, något som också indikerar en utträngningseffekt. Dessa svar vidlägger att en effekt finns – men det är väldigt svårt att dra några generella slutsatser eftersom vi inte vet hur sent en investering hade gjort annars, och hur mycket mindre den hade blivit. Självklart finns även ett bias i denna typ av frågor eftersom respondenterna förstår vad deras svar innebär för framtiden – men vi noterar ändå att en väldigt stor andel svarar att de inte hade genomfört investeringen utan stöd, eller om stödet utformats enbart som räntestöd eller garantier. En hypotes är att investeringsstöden tidigare lägger investeringar, ökar storleken och även är en möjlighet för myndigheterna att styra investeringar mot miljöåtgärder eller annat man efterfrågar. Vi kan i alla fall bidra till att den hypotesen stärks eftersom många svarar att investeringen skulle ha gjorts senare och i mindre omfattning. Den figur som visar detta svar finns i kapitlet om åtgärd 123.

Fördjupningsstudie – enkät vid programslut

I årsrapporten om investeringsstöd så var inte fokus på att analysera enbart startstödet. Där ville vi lära oss mer om investeringar i allmänhet, därför går det inte att dra för stora slutsatser utifrån de analyserna. Därför beslutade vi inför slutvärderingen att genomföra en specifik enkät till motagarna av startstödet. Denna enkät skickades till samtliga mottagare (24 st.) och vi mottog efter påminnelser 8 st. svar (dvs. inte särskilt många, men ändå ca 33 % av hela målgruppen).

Bland de som svarade på enkäten så hade en övervägande del (5 st.) sökt stödet pga. ett generationsskifte, och 6 av de som svarade var i detta fall män. Samtliga hade tagit över eller startat nya gårdar senare än 2008. Verksamheterna är generellt sett små, och under programperioden har antalet anställda konvergerat mot en person (medan det i början av perioden var med blandat). Hälften av de svarande har deltagit i andra delar av landsbygdsprogrammet, inte förvånande då många deltar i åtgärderna inom axel 2; investeringsstöd och miljöåtgärder nämns som stöd man erhållit.

Alla utom 2 svarade att de hade startat eller tagit över jordbruket även utan startstödet, men i så fall med färre kompletterande investeringar, färre ändringar vad gäller inriktningen och möjligtvis vid ett senare tillfälle.

Startstödet användes rent konkret till att finansiera övertagandet (att köpa gården och/eller lön), i viss utsträckning till upprustning och nybygga av ekonomibyggnader samt till köp av maskiner. På frågan om hur konkurrenskraften och effektiviteten förbättrats av stödet så är svaret spritt, lika många menar ”mycket”, ”ganska mycket”, ”lite” och ”inte alls”. Däremot upplever de flesta att stödet även långsiktigt ökat den ekonomiska aktiviteten ganska mycket eller mycket. De som givit exempel nämner investeringar i teknik som ökat produktionen, nya och utbyggda produktionsbyggnader, tillskotsarrenden och moderna maskiner. Övriga frågor om natur och miljö, sysselsättning hos kringligande företag och påverkan på lokal ekonomi uppvisar spridda svar.

I fritextsvaren finner vi både uppskattning och frustration med stöden och systemet, även frustration med att avbytarservicen försämrats.

”Startstödet (och investeringsstöden) var mycket bra hjälp att komma igång och utvidga verksamheten”

”Villkoren i startstödet är så begränsande! Hade jag vetat då det jag vet idag hade jag aldrig startat med stöd”

slutsatser

Startstödet har varit ett ganska omdiskuterat stöd internationellt. Motståndare till stödet menar att bärkraftiga gårdar bör kunna övertas med lån på den privata marknaden, och att flertalet stödsystem redan finns för nyföretagande generellt sett. Man menar även att stödet varit relativt litet och att effekterna därmed blir små, och att stödet således bara blir en bonus för de som ändå tar över lantbruk. Svaren på Åland tyder på att många hade tagit över eller startat sina verksamheter även utan startstödet, men i så fall med färre kompletterande investeringar, färre ändringar vad gäller inriktningen och möjligtvis vid ett senare tillfälle.

Startstödet användes rent konkret till att finansiera övertagandet (att köpa gården och/eller lön), i viss utsträckning till upprustning och nybygga av ekonomibyggnader samt till köp av maskiner. På frågan om hur konkurrenskraften och effektiviteten förbättrats av stödet så är svaret spritt, lika många menar ”mycket”, ”ganska mycket”, ”lite” och ”inte alls”. Däremot upplever de flesta att stödet även långsiktigt ökat den ekonomiska aktiviteten ganska mycket eller mycket. De som givit exempel nämner investeringar i teknik som ökat produktionen, nya och utbyggda produktionsbyggnader, tillskotsarrenden och moderna maskiner.

Svar på utvärderingsfrågorna kopplade till åtgärden

CEQ 15: Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till att förbättra konkurrenskraften för stödmottagarna?

Svaren på Åland tyder på att många hade tagit över eller startat sina verksamheter även utan startstödet, men i så fall med färre kompletterande investeringar, färre ändringar vad gäller inriktningen och möjligtvis vid ett senare tillfälle. På frågan om hur konkurrenskraften och effektiviteten förbättrats av stödet så är svaret spritt, lika många menar ”mycket”, ”ganska mycket”, ”lite” och ”inte alls”. Däremot upplever de flesta att stödet även långsiktigt ökat den ekonomiska aktiviteten ganska mycket eller mycket.

Vi bedömer därmed att startstödet har bidragit till att stärka konkurrenskraften för de som faktiskt mottagit stödet. Dock menar vi att det troligen finns dödviktsförluster kopplade till stödtypen, även om dessa är svåra att mäta. Dessa uppkommer i de fall som mottagaren ändå hade övertagit verksamheten och via privat investering genomfört samma typer av konkurrenshöjande investeringar.

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

Startstödet kan potentiellt sätt påverka flertalet andra målsättningar inom landsbygdsprogrammet. Dels avser åtgärden möta långsiktiga strukturella problem med generationsskifte och effektivisering inom denna typ av landsbygdsföretagande. Dels finns möjligheter för stödet att via de investeringar som genomförs öka graden av diversifiering, samt förbättra miljöprestationen inom jordbruket, samt arbetsmiljö och djurvälstånd. Stödet har avsett satsningar inom en hel del olika områden, men främst riktat mot ”ekonomi och produktionsbyggnader”, ”ny teknik” samt ”energi och miljöåtgärder”. Färre än 30 gårdar har påverkats av startstödet. Vår bedömning är således att effekterna ser ut att vara av det positiva slaget med avseende på dimensionerna som nämndes ovan, men att inga större indirekta effekter inom programområdet kan förväntas då detta är en mindre grupp av lantbrukarpopulationen, och investeringsvolymen varit mindre än den förväntade (ungefär hälften).

Åtgärd 121 Modernisering av jordbruksföretag

Åtgärdens utfall

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utgångsindikator	Åldersstruktur	Yngre medelålder på lantbrukare		
Utfall	Antal jordbruksföretag som fått stöd	70	28	40%
	Total investeringsvolym ('000 euro)	9 956	7 967	80%
Resultat	Företagens ökade bruttovärde ('000 euro)	735	1054 (inte uppd.)	
	Antal företag som introducerar ny teknik	10	10	100%

Sammantaget har 40 ansökningar om investeringsstöd beviljats finansiering under perioden 2007-2013, några av projekten har omfattat flera delprojekt. Från programperiodens början uppgår det totala nettobeviljandet till 4,135 MEURO vilket innebär hela att 103 % av budgeten är bunden. Medan finansieringsmålen för åtgärden modernisering av jordbruksföretag höjts med åtta procent till följd av hög efterfrågan har utfallsindikatorerna skrivits ner under programmets genomförande. Målet om antal jordbruksföretag som fått stöd har minskat från 490 till 70, en minskning på över 85 procent. Även målet för den totala investeringsvolymen har minskat, med 53 procent. Resultatmålen har däremot inte justerats ned; antal företag som introducerar ny teknik är oförändrat på 10 stycken och målet för ökningen av bruttovärde som tillförts företag som erhållit stöd har tillkommit senare och fanns inte med i den första versionen av programmet.

De två uppsatta målen för utfallsindikatorerna har uppfyllts i varierande grad. Antal jordbruksföretag som fått stöd har endast uppfyllts till 40 procent, medan målet total investeringsvolym har uppnåtts till 80 procent. Programförvaltningen konstaterar i årsrapporten 2014 att storleken på projekten som ansökt om finansiering har stigit markant jämfört med den förra programperioden, vilket kan bidra till förklaringen av det låga antalet företag trots den relativt höga totala investeringsvolymen. Det ska även nämnas att de allra flesta stödmottagarna har fått stöd för fler än ett projekt.

Vad gäller resultatindikatorerna är företagens ökade bruttovärde endast uppdaterat t.o.m. 31 augusti 2013, men redan då hade målet på 735 000 euro uppnåtts med råge, den totala ökningen av bruttovärdet låg då på 1 054 000 euro. Antal företag som introducerat ny teknik är tio stycken, vilket innebär att även det målet har uppfyllts.

Om man ser på fördelningen på stödmottagarna vad gäller ålder och kön kan man konstatera att 18 av de 28 stödmottagarna är män som är 40 år eller äldre. Förutom dessa finns även sex män under 40 år och sammanlagt tre kvinnor bland mottagarna. Även en juridisk person har fått stöd.

Den övergripande målsättningen med åtgärden är att skapa en långsiktigt anpassad produktion genom att konkurrenskraften och lönsamheten förbättras för förmånstagarna.

Genom bevarad lönsamhet inom lantbruket kan ett betydande antal arbetsplatser bibehållas. Vidare finns en målsättning mot företagsmässighet och kvalitetsproduktion. För mjölkproduktionen är bibehållen eller ökad mjölkproduktion nödvändig för den lokala förädlingen.

Genomförande

Insatserna för modernisering av jordbruksföretag innebär genomgående stöd för investeringar. Kännedomen om möjligheterna till det här investeringsstödet har varit god bland potentiella stödmottagare och efterfrågan stor. Den första delen av programperioden präglades av framtidstro, investeringsviljan var stor och därmed även efterfrågan på stöd för modernisering av jordbruksföretagen. Vid tidpunkten för halvtidsutvärderingen var över trefjärdedelar av budgeten för programperioden redan beviljad.

De karakteristiska projekten inom åtgärden har bestått av förnyelse och expansion av verksamheterna i form av ny-, om- och tillbyggnad samt modernisering av ladugårdar och lösdriftsstall, mjölkkningsstationer, införande av automatiserad foderhanteringsutrustning, gödselvårdsanläggningar, modernisering av höns- och fårhus och nya former av lager, kylanläggningar och förpacknings- och sorteringsanläggningar. Växthus och anläggningar knutna till växthus har också förekommit samt en ridbana.

Storleken på de projekt som ansökt om finansiering har stigit betydligt den här programperioden jämfört med föregående. Investeringsprojekten som genomförts inom programmet har haft som mål att effektivisera lantbruket och öka produktionen av råvaror till den lokala livsmedelsindustrin.

Erfarenheter från halvtidsutvärderingen

De stödmottagare som intervjuades vid halvtidsutvärderingen var överlag nöjda med informationen och hjälpen de fått från landskapsregeringen respektive Hushållningssällskapet vid ansökningsförfarandet. Bland annat framhölls att dagens stödsystem i Europa gör det svårt att investera utan stöd. Investeringsstöden bedömdes vara avgörande för att åländska verksamheter ska vara konkurrenskraftiga inom och utanför den åländska marknaden. Investeringarna förväntades öka lönsamheten på längre sikt i verksamheterna.

Ett problem som lyftes fram är att det kan vara svårt att beräkna kostnaderna för de planerade investeringarna vid ansökningsstidpunkten, särskilt om liknande projekt inte genomförts tidigare. Samtidigt bygger stödstorleken på dessa beräknade kostnader, vilket gör att de faktiska stödandelarna blir lägre om kostnaderna överstiger de beräknade. När det gäller affärsplanernas betydelse för företagen går åsikterna isär, en del upplevde att planerna inte har någon inverkan medan andra upplever att de är ett stöd för att tänka mer företagsmässigt.

Exempel på mera övergripande synpunkter som framhölls av stödmottagare vid halvtidsutvärderingen var att mer samarbete mellan jordbrukarna på Åland behövs för att göra dem konkurrenskraftiga även utanför den lokala marknaden. En av de intervjuade stödmottagarna pekade då på svårigheter för den åländska näringen att bli konkurrenskraftig utanför ön på grund av de höga transportkostnaderna och byggkostnaderna som höjer priserna på de slutgiltiga produkterna.

Vad vet vi från Sverige?

Resultaten från de empiriska skattningarna visar inga indikationer på att moderniseringsstödet skulle ha ökat företagets konkurrenskraft. Man finner inga effekter av stödet på den totala faktorproduktiviteten, på förädlingsvärdet per anställd eller råvaruförbrukningen per producerad enhet. Man finner inte heller att stödet bidragit nämnvärt till införandet av ny teknik och innovationer, snarare så anses effekten vara mycket begränsad. Resultaten visar däremot att moderniseringsstödet har en statistiskt signifikant positiv effekt på företagets tillväxt vilket indikerar att stödet har bidragit till att förbättra företagets marknadstillträde och marknadsandel under den studerade fem-års perioden. Utvärderarna i Sverige betonar dock att det utifrån dessa resultat och den korta tidsperioden är svårt att dra några långtgående slutsatser huruvida stödet bidragit till en långsiktigt hållbar utveckling med avseende på företagets tillväxt. För en sådan analys krävs data som sträcker sig över en längre tidsperiod.

En studie över investeringsstödens resultat i Sverige som grundar sig på en enkät besvarad av 3 900 respondenter som fått stödet utbetalt i sin helhet fram till år 2011 visar att en majoritet av stödmottagarna upplever att stödet är viktigt, bland annat för företagets fortlevande (59 %) och för förbättringar i arbetsmiljön (68 %). En knapp tredjedel uppger att de inte hade kunnat genomföra sina investeringar om de inte fått investeringsstöd. Nästan hälften menar att de inte hade kunnat göra lika stora investeringar eller att de hade fått göra investeringarna vid ett senare tillfälle om de inte fått investeringsstöd. Enligt enkäten har det totalt skapats omkring 2 700 nya arbetstillfällen. Den genomsnittliga kostnaden för att skapa ett nytt sysselsättningstillfälle genom investeringsstödet var cirka 400 000 kronor. (Jordbruksverket 2014)

Analysmetoder för åtgärd 121

Effekterna av åtgärden för modernisering av jordbruksföretagen har granskats på flera sätt under den löpande utvärderingen under programperioden. Stödmottagare inom åtgärden har kontaktats för sammanlagt fyra olika studier med olika fördjupningsansatser under utvärderingsuppdraget. Sammantaget har 40 projekt och 28 stödmottagare beviljats stöd ur programmet. Redan vid halvtidsutvärderingen hade över tre fjärdedelar av budgeten bokats upp genom beslut och en stor del av stödmottagarna kontaktades och intervjuades om genomförandet, projektets fortskridning och eventuella resultat och effekter vid intervjudpunkten. I samband med 2012 års årsrapport gjordes en särskild studie av innovationerna och förnyelsen som programmet gav förutsättningar för, speciellt inom axel 1 och 3. I utvärderingsrapporten för år 2013 genomfördes slutligen en fördjupande granskning av investeringsstödens resultat. När fördjupningsstudien gjordes hade det fattats beslut om 96 procent av finansieringsramen inom axel 1, slutsatserna från studien kan således mycket väl användas i samband med denna slututvärdering. Eftersom åtgärd 121 är den absolut största åtgärden som innebär stöd för investeringar räknat såväl i finansieringsram, antal stödmottagare som i antal projekt sammanfattas resultatet av fördjupningsstudien under den här åtgärden. Även fördjupningsstudien av programmets innovations- och förnyelsekraft har använts till de delar där resultatet och slutsatserna omfattar åtgärd 121.

Inför slututvärderingen av åtgärd 121 har de löpande utvärderingsinsatser som gjorts under programperioden kompletterats med två särskilda fördjupningsstudier. De intervjuer som har gjorts vid halvtidsutvärderingen samt de enkäter som gjordes för de ovan refererade årsrapporterna har kompletterats med en ny omfattande intervjuundersökning. Utöver de projekt som tidigare fått svara på frågor kontaktades ytterligare 24 projekt och 19 stödmottagare. Samtliga projekt som inte kontaktats tidigare och vars offentliga

finansieringsandel översteg 20 000 euro kontaktades²⁸. En av stödmottagarna tog sig inte tid att besvara frågorna under den tid som intervjuerna genomfördes. Inom ramen för de tidigare nämnda utvärderingsinsatserna har nio projekt och åtta projektägare intervjuats tidigare och ett icke-identifierbart antal svarat på enkäten om investeringsstödet för den tidigare årsrapporten. Sammantaget har minst 33 av 40 projekt samt minst 22 av 28 stödmottagare beretts möjlighet att ge sina synpunkter på stöden och deras effekter, och samtliga de projekt som haft en offentlig finansieringsinsats över 20 000 euro. Täckningsgraden är således hör.

I den andra fördjupningsstudien för den här slutrapporten har bokslutsinformation per produktionsinriktning för stödmottagarna samt för branschen som helhet analyserats för att studera de kvantitativa effekterna av åtgärden i form av resultat och försäljning för lantbruksföretagen. Tyngdpunkten på analysen är kvalitativ men kompletteras av kvantifieringar där så har varit möjligt. Den begränsade mängden projekt gör att även där svarsprocenten är total så är antalet projekt för få för att göra några långtgående generaliseringar. De använda metoderna ger dock tillsammans en god bild av hur åtgärden genomförts och fallit ut för olika slag av projekt.

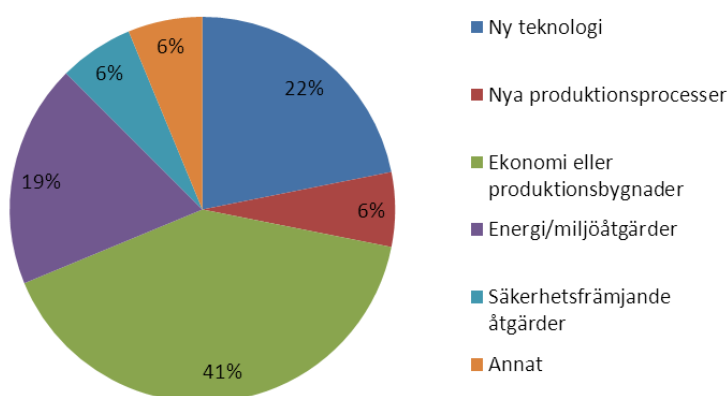
Resultaten om investeringsstödet effekter från utvärderarnas rapport 2013

De 15 företag som svarade på enkäten om investeringar för den sista årsrapporten under utvärderingen representerar en mix av aktiviteter på Åland, allt från mjölk och köttproducenter, potatisodlare till de som investerat i turism. Likaså var fördelningen av företag god med avseende på omsättning och antal sysselsatta. De i sammanhanget stora företagen representerar omsättningar mellan 600 000- 900 000 euro. Medan de minsta verksamheterna snarast kan karaktäriseras som småjordbruk som omsätter 20 000 euro. Antal sysselsatta varierar också mellan 1 och 7 heltidsekvivalenter. Det är inte de som omsätter mest som har flest anställda, även om en viss ”korrelation” mellan omsättning och anställda går att urskilja. Företagen som svarade hade också erhållit väldigt olika nivåer på investeringsstöd, allt från under 50 000 till över 300 000 euro. De stora investeringarna är ofta byggnationer, medan de mindre handlar om markarbeten eller mindre maskiner (eller utgör en del av större projekt).

Det har funnits många olika informationskanaler och vägar in till investeringsstödet. Det framgår även från enkätsvaren att så är fallet och man nämner att man funnit information via både officiella och inofficiella kanaler (övervägande via LR, producentförbund, landsbygdscentret, HS).

Stöden (åtgärderna 123, 121 och 112) har avsett satsningar inom en hel del olika områden, men främst riktat mot ”ekonomi och produktionsbyggnader”, ”ny teknik” samt ”energi och miljöåtgärder”. Respondenterna har kunnat välja mer än en kategori. Därmed har man kunnat svara både byggnad och produktionsprocess om man till exempel investerat i ett växthus. Samtliga inriktningar på stöden är relevanta för åtgärd 121. Ser vi på vad stödet har använts till så handlar det väldigt mycket om investeringar som ger företaget förutsättningar att växa, förädla produkter eller som flyttar förädling närmare gården (utökad verksamhet, förbättrade lagringsmetoder, åtgärder för förbättrad miljö och djurhälsa, förpackning, fruktförädling, etc.)

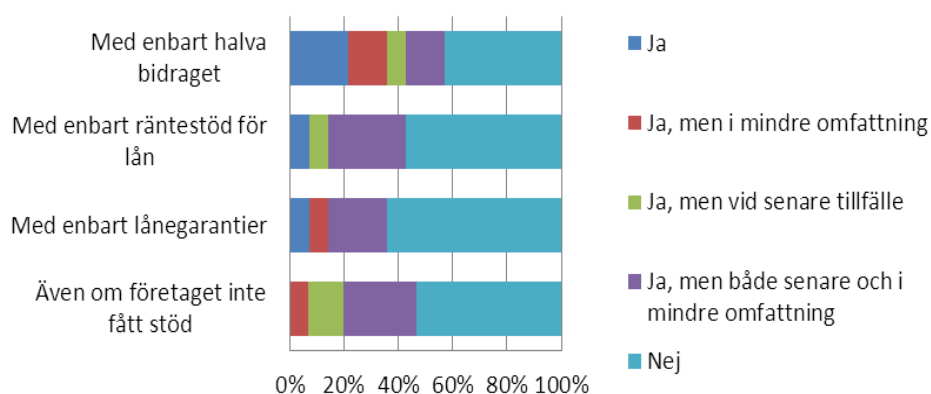
²⁸ En person har avlidit efter att stödet beviljats.



Figur 34. Inriktningen på det erhållna investeringsstödet (figuren visar svar från mottagare av samtliga tre åtgärderna)

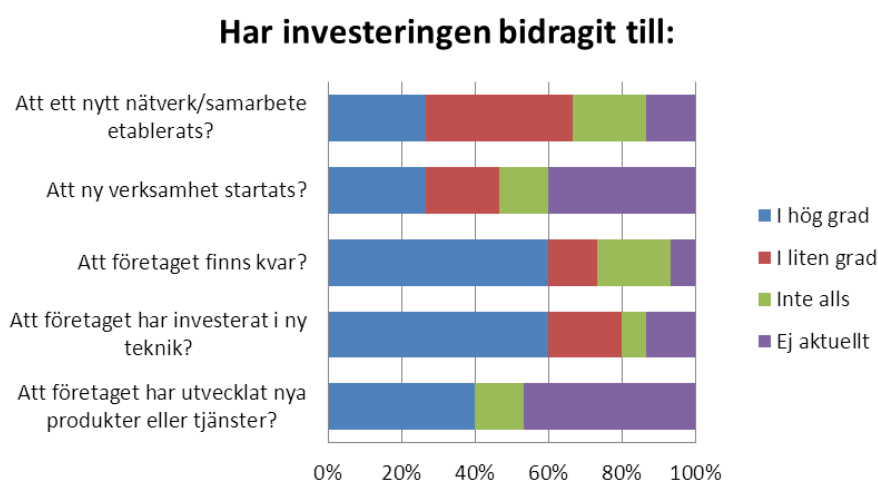
En viktig fråga handlar om utträngningseffekten av privata investeringar. Det är tydligt att så delvis är fallet eftersom några faktiskt svarade att man hade genomfört investeringen i mindre omfattning, vid senare tillfälle eller båda dessa alternativ (se *figur 35* nedan). Några svarade även att man hade genomfört investeringen med enbart halva bidraget, något som också indikerar en utträngningseffekt. Dessa svar vidlägger att en effekt finns – men det är väldigt svårt att dra några generella slutsatser eftersom vi inte vet hur sent en investering hade gjort annars, och hur mycket mindre den hade blivit. Självklart finns även ett bias i denna typ av frågor eftersom respondenterna förstår vad deras svar innebär för framtiden – men vi noterar ändå att en väldigt stor andel svarade att de inte hade genomfört investeringen utan stöd, eller om stödet hade utformats enbart som räntestöd eller garantier. En hypotes är att investeringsstöden (och nu talar vi om de tre stöden tillsammans 121, 123 och 112) tidigarelägger investeringar, ökar storleken och även är en möjlighet för myndigheterna att styra investeringar mot miljöåtgärder eller annat man efterfrågar. I fallet åtgärd 121 så betyder det att vi anser att det är ett bra sätt att styra investeringar mot just teknisk utveckling, förbättrad produktkvalitet, miljöåtgärder, förbättrad djurhälsa etc. Vi menar också att stödet bidrar till att investeringen faktiskt görs, och inte skjuts på framtiden.

Hade investeringen genomförts...



Figur 35. Stödets betydelse för investeringsviljan (figur som visar svar samlade för åtgärd 123, 121 och 112)

För årsrapporten frågades också i vilken grad investeringen bidragit till att påverka sådant som har med den faktiska verksamheten, som teknik och produkter, att göra. Förvånansvärt många svarade att investeringsstöden även bidrar till att ett nytt samarbete har etablerats. Det bör här igen betonas att respondenterna representerar tre olika åtgärder. Det är tydligt att man från respondenternas sida har uppfattningen att företaget finns kvar i hög grad tack vare att man kunnat genomföra de investeringar man fått stöd för. Stöden har också bidragit till att företagen har investerat i ny teknik samt att man i viss utsträckning har utvecklat nya produkter eller tjänster, vilket naturligtvis är positivt.



Figur 36. Investeringens roll i utvecklingen av verksamheten (samtliga tre stödformer)

Investeringarna har enligt studien även bidragit till en utveckling inom områdena arbetsmiljö, djurmiljö och miljöpåverkan. Störst effekt vid tiden för årsrapporten hade investeringarna enligt respondenterna haft på arbetsmiljön samt den externa miljöpåverkan. Men även vad gäller djurmiljön så är uppfattningen stark att det leder till förbättringar.

När det gäller sysselsättningseffekter och lönsamhet så menar de flesta att sysselsättning har skapats hos underleverantörer eller konsulter. Här hade vi inte delat upp frågan på kort och lång sikt, så det är möjligt att man har refererat i sina svar även till de direkta effekterna vid en byggnation eller ett inköp och installation av en maskin (t.ex. en torkanläggning). Färre är de som menar att investeringen haft liknande effekter i det egna företaget. Även om man anser att lönsamheten har ökat så har man inte anställt ny personal. Det väcker frågan om man istället via mekanisering eller effektiviseringar får ett mindre behov av arbetskraft. De flesta svarar att så inte är fallet, men fyra respondenter svarade att så var fallet ”i liten grad”.



Figur 37. Investeringens sysselsättningseffekter

För att få en bättre känsla för vad investeringarna gett upphov till så bad vi även de svarande att återge detta med egna ord. Vi har i det här avsnittet lyft fram sådana kommentarer som relaterar till åtgärd 121 som fokuserar på modernisering av jordbruksföretag.

"Samtliga satsningar har bidragit till ökad produktion, samt ökat djurens välbefinnande som direkt påverkat ekonomin positivt (bättre pris på köttet då vi stigit i köttklasser)"

"Gödseltank för miljön. Byggt plansilo, effektivare i utfodring och skördearbete, sparar plastkostnader och större och bättre utnyttjande av hemmaproducerat foder. Byggt för kalvar för att få utrymme för flera kor som i sin tur ger flera kalvar. Mycket bättre miljö för kalvarna. Renoverat ladugården och förbättrat kokomforten och automatiserat. Utökat med antal kor, produktionen har stigit samt kostnaderna för foder sjunkit. Arbetsmiljön har förbättrats"

"Nya växthus för vinterodling. Nytt värmesystem med värmepumpar som nästan helt ersätter den tidigare uppvärmningen med olja."

"Ny effektivare teknik har bidragit till att antalet arbetstimmar minskat. Förbättringar på produktionsbyggnad gör djurbhållning lättare och säkrare."

Många av projektägarna i studien om investeringsstödet ansåg att det fanns ett fortsatt behov av investeringar som kunde täckas inom ramen för landsbygdsprogrammet, och många planerade att följa upp sina investeringar med ansökningar även i framtiden. Man tyckte också att stödet från administrationen varit bra, möjligtvis fanns det utrymme för förbättringar inom informationsflödet.

Nytänkande och förnyelse inom åtgärd 121 – sammandrag av fördjupningsstudien i utvärderarnas rapport 2012

Inom åtgärden Modernisering av jordbruksföretag har det som beskrivits redan tidigare gjorts satsningar inom olika områden såsom djur, gödsel, får, hallar, osv. Många av dessa är relativt traditionella investeringar, medan andra bygger på nytänkande och innovation, exempelvis användning av ny teknik i produktionsprocesser. Inför fördjupningsstudien av programmets förnyelseförmåga i årsrapporten för 2012 identifierades nio projekt inom åtgärd 121 av intresse för ansatsen. Begreppet "innovation" undveks i huvudsak i dialogen

med lantbrukarna, för att inte skapa missförstånd eller alltför snäva tolkningar. Fokus låg istället på nytänkande och förnyelse.

Inom det urval av projekt som valdes för studien om förnyelse och nytänkande kunde vi konstatera att det förekommit en rad olika typer av innovativa perspektiv inom ramen för verksamheterna som är kopplade till de olika projekten. I de flesta fall har det handlat om investeringar i effektivare produktionsprocesser, men detta har i sin tur lagt grunden för andra typer av innovationer t.ex. bättre arbetsmiljö, effektivare energiförsörjning, förpackningar och organisatoriska lösningar. Insatserna inom åtgärd 121 har gällt investeringar för modernisering, vilket i utvalda projekt ofta handlat om installation av effektivare mjölkningsstationer, bättre lagringsmöjligheter eller mer rationella produktionslinjer. Syftet med fördjupningsstudien var inte att kvantitativt mäta omfattningen av resultat och effekter av de projekt som fått finansiering av LBU. Däremot kan projektexemplen visa på vilket slag av innovativa satsningar med olika typer av resultat och effekter, för deltagande aktörer och för utvecklingen av branschen, som finansieringen har bidragit till. På frågan om i vilken utsträckning ”innovationen” hittills påverkat verksamhetens/företagets utveckling svarar flertalet intervjuade att påverkan varit stor eller mycket stor. Nedan beskrivs innebörden av ett par av satsningsområdena närmare.

Inom fruktodling har Åland varit en föregångare i Finland vad gäller utveckling av lagring och sortering av äpplen. Genom att investera i syrefria så kallade ULO-lager skapas möjligheter att lagra äpplen under en längre period. Detta minskar känslighet för överproduktion och möjliggör en längre försäljningsperiod, vilket även innebär att man kan ta ut högre priser för sina produkter. Idag har några tillverkare på Åland fått stöd från LBU för att utnyttja metoden. Ett annat projekt avser introduktion av en ny metod för sortering av äpplen i vatten, där den mekaniska sorteringen ersatts av en optisk teknik. Det har bidragit till en mer rationell process, som möjliggör hantering av större volymer, men också till en bättre arbetsmiljö. Lönsamheten i företaget har ökat, vilket bedöms vara av stor betydelse för att möjliggöra en framtida generationsväxling och även expansion av verksamheten. Investeringarna har likväl varit omfattande och skulderna har ökat.

Bland grönsaksodlarna avsåg ett projekt byggnationen av ett kyllager för sparris, vilket bedömdes ha haft en relativt stor betydelse främst genom att öka företagets intäkter. Det var svårare att identifiera de innovativa komponenterna i projektet, även om det i sig kan betraktas som innovativt att som en av de första odlarna på Åland påbörja odling och försäljning av sparris. Två andra projekt gällde Ålands största grönsaksodling på friland och i växthus och avsåg utbyggnad av ett växthus, med kompletterande investeringar i en värmeanläggning. En viktig drivkraft var att utveckla ökad stordrift för att genom en större anläggning kunna möta en ökande efterfrågan på produkterna och samtidigt behålla kompetent personal. Med hjälp av avancerad styr- och reglerteknik skapas ett integrerat system med värmeåtervinning från växthuset och ett avfuktningssystem, vilket resulterat i mer energisnåla och effektiva växthus. Konkurrensen på marknaden är hård, men genom att minska energikostnaderna räknar företaget med att stärka sin konkurrenskraft och öka omsättningen. Man bedriver även utvecklingsinsatser för att minska användningen av bekämpningsmedel genom att desinficera jord med ånga och har importerat en desinfektionsmaskin från Tyskland som idag är unik på Åland.

Inom mjölkproduktion finns ett fåtal större producenter på Åland. Med stöd från LBU har ett av de kontaktade företagen moderniserat anläggningen genom att bygga ett modernt

mjölkstall, som dels möjliggjort en mer rationell, effektiv och ergonomisk mjölkning, dels bidragit till en positiv inverkan på djurhälsan, eftersom korna kan röra sig fritt och har gott om utrymme i stallen. Man har även byggt ett sjukstall som erbjuder bättre hygien och är mer lättarbetat. Stödet har haft stor betydelse, eftersom det bidragit till att öka förtroendet för investeringen hos bankerna. Investeringarna har bidragit till en organisatorisk utveckling, med ökad flexibilitet, mer specialisering och förbättrad arbetsmiljö. Den har även möjliggjort energieffektivisering, genom värmeåtervinning från spillvärme vid kylning av mjölk och återanvändning av diskvatten från sköljning av tankar. Eftersom man idag har fler betande djur bidrar projektet även till bevarande av öppna landskap. Då kostnaderna har ökat är lönsamheten i verksamheten dock fortsatt låg. Gården har däremot kunnat utöka med 3,5 anställda och man bedömer även att investeringarna haft indirekta effekter, t.ex. på byggare, entreprenörer och etableringen av ett nytt företag som tagit över uppfödningen av kvigor. Företaget har mellan 2010 och 2012 ökat sin marknadsandel från cirka 15 till 20 procent. Projektet har sammanfattningsvis bidragit till en ökad framtidstro på förutsättningarna att bedriva mjölkproduktion på Åland.

De flesta resultaten på kort sikt från de projekt som studeras handlar om möjligheter till ökad lönsamhet och omsättning inom den egna verksamheten, men man lyfter även fram andra aspekter:

- Ökad försäljningsvolym, t.ex. genom större produktionskapacitet, etablering på nya marknader och större marknadsandel
- Högre priser, t.ex. genom högre kvalitet, längre försäljningsperiod och ökat förädlingsvärde, t.ex. genom nya former av bearbetning eller förpackning av råvaror
- Minskade kostnader, t.ex. genom minskad personal vid rationalisering och automatisering av produktionsprocesser. I vissa fall påpekar man att det handlat om ökade kostnader, som man däremot räknar med kommer att kompenseras av högre effektivitet.
- Andra aspekter, t.ex. ökade möjligheter till finansiering från banker och bättre förutsättningar för generationsväxling, för att sälja eller för att arrendera ut gården i framtiden.

I intervjuerna identifieras även ett antal effekter som ligger väl i linje med ambitionerna inom landsbygdsutvecklingsprogrammet som helhet:

- Förbättrad arbetsmiljö t.ex. genom mer rationella, ergonomiska eller samlokaliserade produktionsanläggningar.
- Förbättrad djurhälsa, t.ex. genom bättre hygien och möjligheter för djur att gå fritt i stallen.
- Förbättrad miljö/energieffektivisering, t.ex. genom installation av effektivare produktionsprocesser eller värmeåtervinningssystem
- Bevarande av öppna landskap, genom fortsatt och utökad mjölkproduktion med betande kor.

Det finns alltid en risk för positiv överskattning av den här typen av offentliga insatser, eftersom det ligger i bidragsmottagarnas intresse att berätta om och uppvisa positiva resultat för att på så sätt öka förutsättningarna för fortsatta investeringar i framtiden. En slutsats från fördjupningsstudien om projektets bidrag till branschens förnyelse var likväl att det finns det

mycket som talar för att programmet haft en avgörande betydelse för utvecklingen av många av de projekt som studerats.

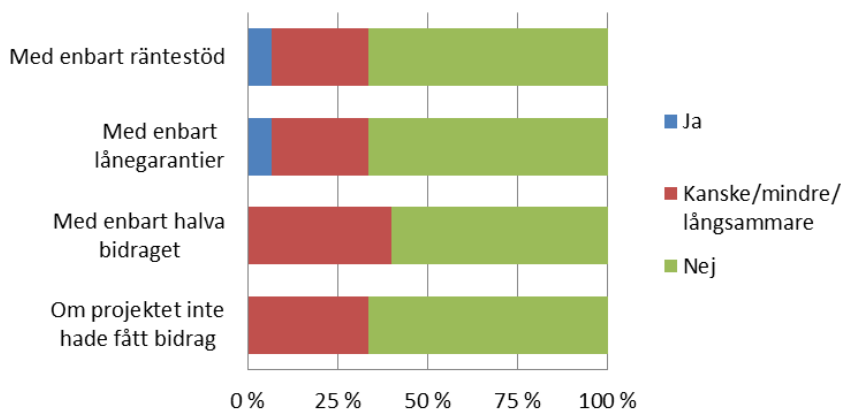
Intervjuundersökning för slututvärderingen

Bland de 24 projekt som kontaktats för en intervju i samband med den här slututvärderingen återfinns olika former av investeringar i samband med utbyggnad och förnyelse av ladugårdar för mjölkkor, ungdjursstall och anläggningar för köttdjur, fårhus, hönshus, växthus, olika former av moderniserade lagringsanläggningar såsom till exempel kyllager, torkar, sorterings- och förpackningsmaskiner- och hallar. Även olika former av foderhanteringsutrustningar för förbättrad djurhälsa och gödselvårdsanläggningar med positiva miljöeffekter har täckts in av intervjuerna. Inom projekten finns innovativa investeringar inom exempelvis lagringsmetoder och sortering, foderhantering och mjölkning, men de flesta investeringarna har enligt intervjupersonerna som syfte ökad produktion och marknadsandel, förbättrad djur- och arbetsmiljöhälsa samt positiva effekter för miljön. En modernisering av verksamheterna och förnyelse av metoderna har dock varit en förutsättning för att nå dessa övergripande mål och investeringarna inom åtgärden har bidragit till den här nödvändiga förnyelsen. Den teknik och de nya produktionsmetoder som projekten bidragit till för mottagarnas verksamheter har endast i enstaka fall varit innovativa i bemärkelsen att de inte provats under liknande förutsättningar tidigare. Tyngdpunkten i urvalet för den här intervjuomgången ligger på de projekt som beviljats stöd efter 2008 eftersom de projekten inte kontaktades i samband med halvtidsutvärderingen. Det bör betonas att alla uppgifter från den här undersökningsdelen baseras på projektägarnas egen uppfattning och bedömning, vilket naturligtvis kan innebära en viss bias av bilden mot hur intervjupersonerna tror att personen förväntas svara.

Det bör framhållas att det internationella läget och marknadsförutsättningarna har förändrats för flera produktionsinriktningar efter att investeringarna realiserats, framför allt gäller det inom mjölkproduktionen. Den internationella mjölkkrisen slog till med full kraft under 2015 med snabbt sjunkande priser som följd. Bakgrunden till krisen är ökat utbud på världsmarknaden, minskad efterfrågan från Kina samt framför allt det ryska importstoppet som blev en följd av krisen i Ukraina. För den finska jordbrukssektorn har en rätt betydande andel av exporten tidigare gått till just Ryssland. De här förutsättningarna har påverkat de svarande när de bedömt verkningarna och långsiktigheten i de projekt som genomförts, men måste ur programperspektiv betraktas som externa faktorer i genomförandet.

På frågan vilken roll möjligheten till stöd spelat i beslutet att genomföra projektet påminner bilden om utfallet för motsvarande fråga i undersökningen om investeringsstöden för utvärderingsrapporten 2013. Här är möjligen resultatet något tydligare. Inget av projekten hade genomförts i sin nuvarande form om de inte hade fått investeringsbidrag och det hade enligt respondenterna inte heller varit möjligt att genomföra investeringen om de hade fått endast ett hälften så stort bidrag. Enstaka projekt hade kunnat förverkligas med räntestöd eller lånegarantier istället. En handfull projekt, mellan 26 och 40 procent av projekten hade kunnat genomföras i mindre skala och i långsammare takt om de inte hade fått det fulla stödet. Vi har dock ingen information om i vilken omfattning eller med hur stor fördröjning projekten hade genomförts om de inte hade fått det beviljade fulla bidraget. Det som framkommer i intervjuerna är dock att förutsättningarna och konkurrenssituationen har förändrats efter investeringen inom vissa produktionsinriktningar, vilket inneburit att lönsamheten varit sviktande även med den omfattningen på stödet som de verkligen beviljats.

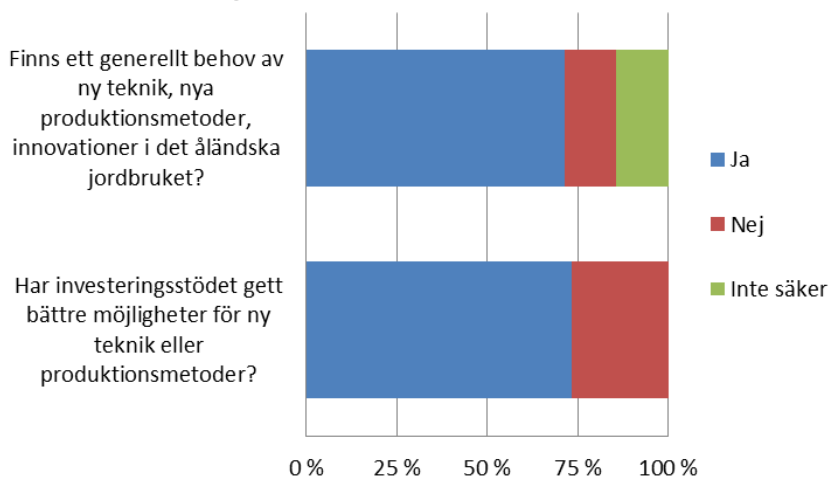
Hade investeringen genomförts om...



Figur 38. Stödets betydelse för investeringsviljan inom åtgärd 121

För över 70 procent av projektägarna har stödet förbättrat möjligheterna att införa ny teknik eller nya produktionsmetoder. Det gäller exempelvis foderhantering genom utfodringsrobotar, mjölkningsrobotar i lösdriftsstall, lagrings-, sorterings- och förpackningsteknik samt torkning. Några företag har medvetet satsat på verksamheter som inte kräver stora tekniska investeringar.

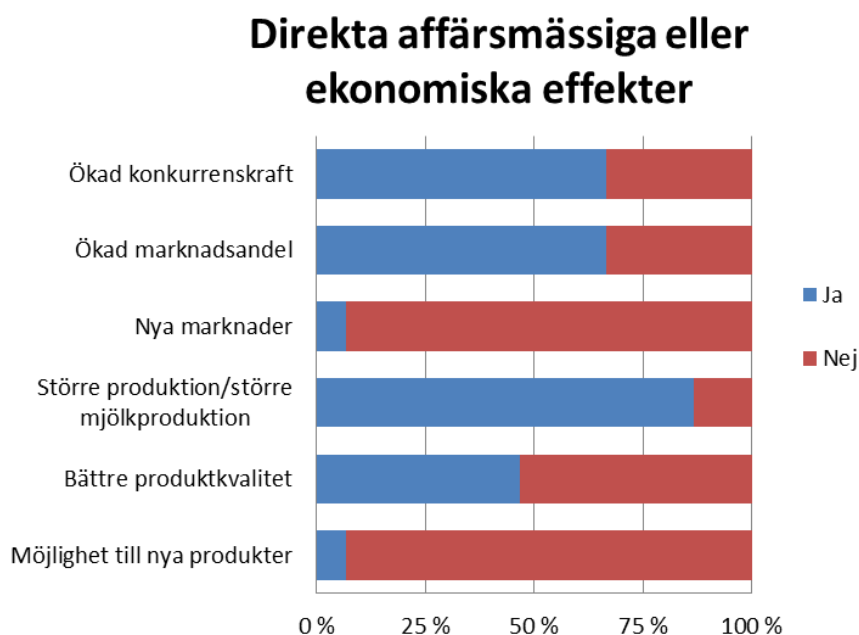
Ny teknik eller nya produktionsmetoder?



Figur 39. Förutsättningar och behov av ny teknik och nya produktionsmetoder, åtgärd 121

Över 70 procent av projektägarna anser också att det finns ett generellt behov av att öka innovationskraften och införa ny teknik eller nya metoder inom det åländska jordbruket. Bland annat utfodringssidan nämns som en eftersatt del när det gäller förnyelse inom den åländska djurhållningen. En annan verksamhet där det uppges finnas stort investeringsbehov är förpackningen inom fruktproduktionen. Den höga genomsnittsåldern bland jordbruksföretagarna befaras bidra till att vissa investeringar inte görs, det kan vara svårt att hinna tjäna in investeringskostnaden om den kvarvarande tiden inom verksamheten är kort.

Bland de yngre jordbrukarna är förutsättningarna för större affärsmässighet bättre menar ett par av intervjupersonerna.



Figur 40. Effekten av investeringarna inom åtgärd 121 på ekonomiska och affärsmässiga faktorer

På frågan var på en skala från 1 till 10 som det åländska jordbruket befinner sig när det gäller konkurrenskraft stannar medelvärdet bland respondenterna på 4,4. Några har svårt att bedöma den relativa konkurrenskraften och lämnar därför frågan obesvarad. Flera av projektägarna framhåller kostnadernas betydelse för konkurrenskraften. Småskaligheten såsom små arealer och volymer samt transportkostnaderna påverkar konkurrenskraften negativt. Förutom småskaligheten är åkerskiftena och arrendena geografiskt splittrade. Flera nämner också de höga arrendekostnaderna som ett specifikt åländskt problem och här nämns även hur arealstöden har bidragit till att driva upp priserna på arrenden. De dyra arrendena utgör ett hinder för verksamheter som behöver växa. Kostnaderna är helt avgörande för konkurrenskraften eftersom det är svårt att påverka priserna i en för producenten positiv riktning. Inom mjölkproduktionsinriktningen är produktionen per ko hög på Åland jämfört med för Finland som helhet vilket är en betydande konkurrensfördel.

I genomsnitt bedömer projektägarna att den egna konkurrenskraften är bättre än för det åländska genomsnittet. Medelvärdet för den egna verksamheten uppgår till 6,3 med samma skala. Flera av jordbruksföretagen verkar dock endast på den lokala marknaden och påverkas därför endast indirekt av de internationella marknaderna. Många bedömer därmed konkurrenskraften i ett lokalt perspektiv.

Mjölkproduktionen, som är en av de största produktionsinriktningarna bland de företag som fått investeringsstöd under programperioden, bör här nämnas särskilt. De absolut flesta investeringarna inom mjölkproduktionen genomfördes före de handelsrestriktioner som blev ett resultat av krisen i Ukraina infördes. Rysslands förbud mot import av bland annat mjölkprodukter har haft betydande konsekvenser för mjölkproducenterna i Finland som av

tradition sålt väsentliga delar av produktionen på den ryska marknaden. De avsevärt lägre marknadspriserna och försämrade avsättningsmöjligheterna har även påverkat de åländska producenterna i hög grad. Producentpriset på mjölk har sjunkit kraftigt i jämförelse med de priser som man fick tidigare och således även betydligt jämfört med de priser som användes i kalkylerna för de investeringar som genomförts. Den här internationella utvecklingen, och i ekonomiska termer ”extern chock” som den förde med sig, var inte möjlig att förutse för någon inom branschen vid programperiodens början.

Inom fruktproduktionen har de förbättrade lagringsmöjligheterna (t ex syrefri ULO-lagring) bidragit till att man kan förse kunderna med varor och av god kvalitet under en större del av året vilket förutom förbättrad konkurrenskraft även bidragit till ökande marknadsandelar för de åländska produkterna både i förhållande till fastländsk och till utländsk produktion. Inom andra produktionsinriktningar nämns en starkare förhandlingsposition i förhållande till såväl parti- som minuthandel som en positiv effekt av ökad produktion och större marknadsandel. Den monopolsituation som råder i uppköpsledet för köttproduktionen, trädgårdsodlingen och skogprodukterna anses däremot vara till nackdel för prisbildningen och avsättningen inom flera produktionsinriktningar. Bland de kontaktade projektägarna är det endast en projektägare som uppger att investeringen även bidragit till helt nya marknader respektive helt nya produkter.

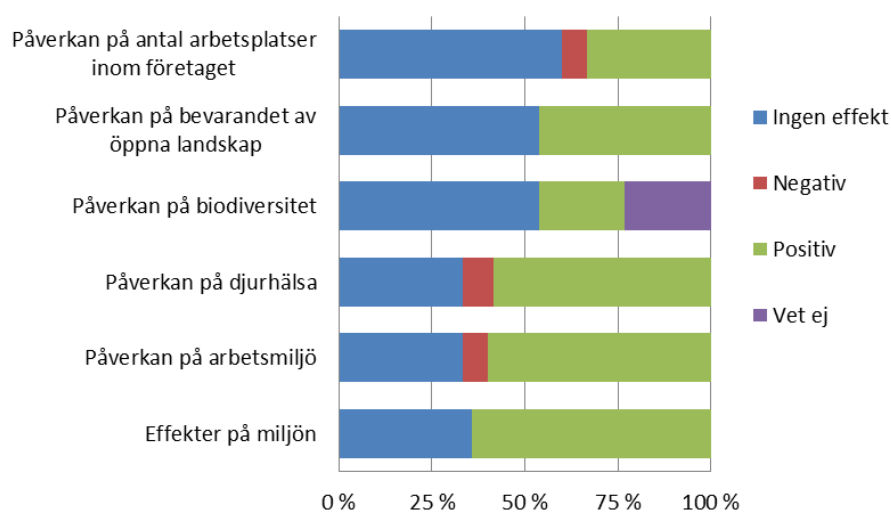
Majoriteten av projekten inom åtgärden har direkt eller indirekt haft ökad produktion som målsättning för investeringen. Ungefär 88 procent av projekten uppger att projektet lett till ökad produktionsvolym, något som även bekräftas av bokslutsinformationen från företagen som vi återkommer till nedan. Försäljningen och omsättningen har i genomsnitt vuxit väsentligt bland de stödmottagande företagen. Ökad produktion återfinns inom produktionsområden som mjölk, kött, ägg, äpplen, lök och foderproduktion. Däremot uppger mindre än hälften av de svarande att projekten bidragit till förbättrad produktkvalitet. Kvaliteten har höjts inom bland annat äppel-, lök- och äggproduktion genom förnyelse av lagrings-, sorterings och förpackningsmetoderna. Bland köttproducenterna uppges kvaliteten på köttet ha förbättrats genom bättre djurhälsa sam bättre kvalitet på fodret. Även bland mjölkproducenter som infört robotutfodring och -mjölkning har förbättrade produktkvaliteter uppmätts. Många av de övriga producenterna framhåller att kvaliteten var mycket god redan före investeringen och att investeringens huvudsyfte inte var riktat mot kvaliteten.

Flera av företagarna ser positivt på framtiden tack vare förutsättningar som investeringen medfört. Någon framhåller att den volym de har idag har skapat förutsättningar för bärkraftig verksamhet under årtionden framåt, någon annan ser som nästa steg att öka diversifieringen för att minska sårbarheten. Flera fortsätter att investera för att utveckla verksamheten. Flera projektägare uppger även att affärsmässigheten har ökat, till exempel genom mer noggrann och långsiktig planering eller genom bättre uppföljning. Det finns dock bland stödmottagarna även sådana verksamheter som inte räknar med att finnas kvar efter tio år och det finns en viss oro över hur stöden inom det nya landsbygdsutvecklingsprogrammet ska räcka till för den långsiktiga lönsamheten.

I samband med utvärderingsintervjuerna frågades efter effekterna på sysselsättningen inom verksamheterna. Dock har inte gjorts något försök att kvantifiera förändringen. Många av gårdarna har haft flera projekt under programperioden, även projekt som finansierats via andra åtgärder i programmet än 121. Eftersom verksamheterna inom landsbygdsföretagen

ofta ändå är integrerade med varandra finns en relativt stor osäkerhet om de direkta sysselsättningseffekterna från en enskild investering. Programorganisationen har inte heller valt att ha antalet arbetsplatser som uppföljningsindikator för åtgärd 121. Merparten, eller 60 procent, av projektägarna uppger att projektet inte har haft en effekt som går att mäta i hela arbetsplatser. För ett projekt bedöms investeringen ha medfört sådana rationaliseringsvinster att sysselsättningen minskat medan en tredjedel uppskattar att volymökningen i verksamheten bidragit till ökad sysselsättning inom företaget.

Effekter på miljö, djurhälsa och arbetsmiljö samt sysselsättning



Figur 41. Effekten av investeringarna inom åtgärd 121 på miljö, djurhälsa och arbetsmiljö samt sysselsättning inom verksamheten

Nästan hälften av projekten har enligt uppgiftslämnarna haft en positiv effekt på bevarandet av de öppna landskapen, inget projekt har medfört en negativ inverkan medan merparten av projekten anses vara av sådan karaktär att de inte har haft någon inverkan på bevarandet av de öppna landskapen. Frågan om och på vilket sätt biodiversiteten påverkas av projektet har upplevts som svår att besvara och ännu svårare kan det vara att visa på direkt samband mellan investeringen och artrikedomen. Den vanligaste synen är att för de projekt som bidragit till utökade naturbeten torde artrikedomen påverkas i gynnsam riktning. Minskade utsläpp antas också påverka biodiversiteten positivt. Cirka en fjärdedel av de intervjuade har uppgett att de inte kan svara på frågan.

Närmare 60 procent av projektägarna menar att projekten haft en positiv effekt på djurhälsan. Eftersom alla gårdar inte har djurhållning innebär det att andelen bland gårdar med en produktionsinriktning med djur är ännu högre. I ett fall, där tekniken inte har fungerat tillfredsställande, har djurhälsan blivit lidande. Exempel på positiva effekter på djurhälsan som nämns bland projektägarna är bättre kokomfort genom större bås, gummimattor, bättre rörelsemöjligheter, jämnare och bättre utfodring, mjölkning efter behov vid robot, högre fertilitet, friskare djur och minskad skaderisk. Andelen projekt som har uppgets ha inneburit bättre arbetsmiljö är 60 procent. Förbättringar på arbetsmiljön som lyfts fram är bland annat mindre fysisk belastning och ensidiga rörelser, minskad skaderisk,

förbättrade sociala utrymmen, mindre damm och mindre uppbindning till givna tider varje dygn. Men det finns även verksamheter där arbetsmiljön blivit sämre efter investeringen genom att verksamheten vuxit och därmed stressen. Försämrade marknadsförutsättningar bidrar till en ständig oro för ekonomin. Den ständiga uppkopplingen och digitala uppföljningen skapar också en viss stress för de verksamheter som satsat på till exempel mjölkningsrobotar.

När det gäller miljöeffekterna vid sidan om effekterna på landskapsbilden, biodiversiteten och arbetsmiljön framhålls för flera av projekten minskad energianvändning bland annat genom återvinning av värme och övergång till självdragsventilation samt minskade utsläpp genom förbättrade gödselvärdanläggningar och effektivare foderhantering. En av projektägarna har uppfattningen att fokus snarare styrts bort från miljötanket på Åland under senare år och det finns en viss tveksamhet till att långsiktigt kunna kombinera konkurrenskraft och naturvärden. Andra respondenter är mer positiva. Flera betonar stödets betydelse för att möjliggöra satsningar på naturvärden. Konsumenternas vilja att betala för miljövänliga produkter är helt avgörande påpekar flera av respondenterna. Att öka medvetenheten om närproducerat, god kvalitet och bra miljöval är således även en möjlighet. Det finns viss tveksamhet till möjligheten att tillämpa samma regler för miljövänligt jordbruk i hela Europa, förslag på lokala och regionala anpassningar framförs. Till exempel innebär det småskaliga åländska jordbruket att diversifieringen blir rätt god vilket är positivt för miljön; det finns inte förutsättningar för storskaliga monokulturer i den åländska naturmiljön. Däremot finns det fortfarande utrymme för rationaliseringar. Ekologisk produktion kan bidra till förbättrad djurhälsa och därmed medföra ekonomiska fördelar vid sidan om att priserna för de ekologiska produkterna ofta är högre framhåller en av de intervjuade. Förutsättningarna för ekologisk produktion varierar dock mellan olika produktionsinriktningar. En ständig kunskapsutveckling nämns också som en viktig framgångsfaktor för att nå balans mellan effektivitet och naturvärden.

Sammantaget uppger 87 procent av projektägarna att investeringsstödet direkt medverkat till att företaget kan drivas vidare på längre sikt. Flera menar att de investeringar som gjorts har varit helt nödvändiga för att möjliggöra för nästa generation att ta över gården. Höga byggkostnader på Åland bidrar enligt jordbrukarna till behovet av stöd för investeringarna. Om man även tar med de projektägare som uppgett att investeringsstödet varit betydelsefullt om än inte helt avgörande för verksamhetens långsiktiga fortlevnad stiger andelen till över 90 procent. För den här frågan är det naturligt att det kan förekomma en viss bias i svaren. Stödmottagare vill sällan medge att det skulle ha funnits goda förutsättningar för företagets utveckling även utan det mottagna stödet. En slutledning torde ändå vara att stödet bidragit till en märkbar förbättring av förutsättningarna att driva verksamheten vidare på längre sikt för en övervägande majoritet av projektägarna.

Slutligen på frågan var framtidspotentialen finns inom det åländska jordbruket framöver är det flera som framhåller den goda kvaliteten på de lokala varorna. Att satsa på nischprodukter som till exempel frukt och bär, sparris eller kött av extra bra kvalitet är möjligheter som nämns. Även ekologisk produktion är det flera som nämner som en fördel inom flera produktionsområden. För att ta vara på potentialen i det åländska jordbruket bör småskaligheten vändas till en konkurrensfördel och fokus ligga på sådana produkter där kvalitet och specialisering är en fördel. Den lokala marknaden är viktig men det kan även finnas förutsättningar att växa inom den betydande och närliggande Stockholmsmarknaden. Därtill är en höjd förädlingsgrad en möjlighet, Åland kommer aldrig att bli lämpat för

produktion av bulkvaror. Betydelsen av den lokala livsmedelsindustrin för jordbruket betonas, till exempel den lokala chipsindustrin nämns särskilt i det sammanhanget.

Bokslutsjämförelser av stödmottagare inom åtgärd 121

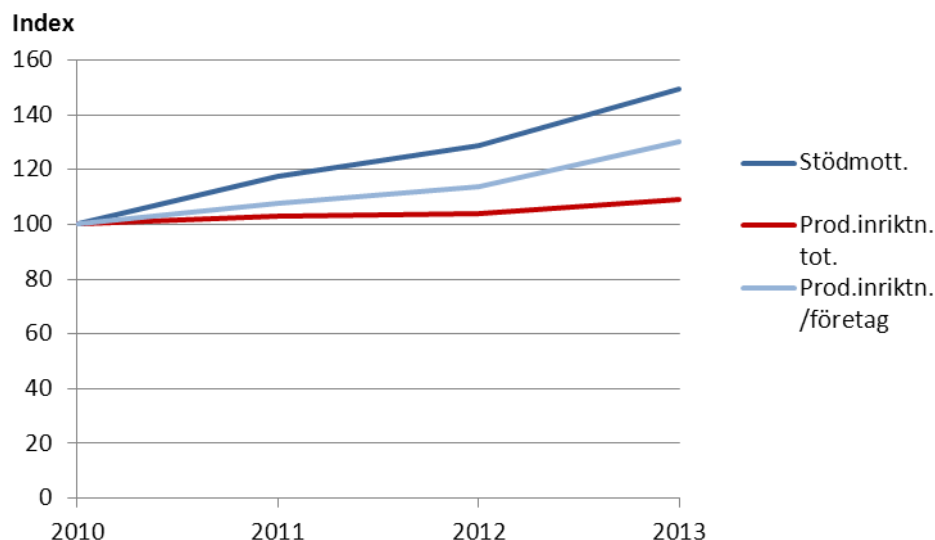
För att få en bild av stödets ekonomiska effekter inom åtgärd 121 har vi analyserat stödmottagarnas totala intäkter och resultat under programperioden. För att få en referens till hur stödmottagarnas nyckeltal har utvecklats mellan åren har dessa jämförts med företagen inom jordbruksföretagen på Åland som helhet²⁹. De olika mottagarnas stöd har emellertid beviljats vid olika tidpunkter under hela programperiodens gång och summorna har varierat stort. Eftersom sannolikheten för att ett stöds effekter ska kunna observeras ökar med högre stödsumma och ifall en viss tid har hunnit passera efter det att stödet beviljades, har en viss avgränsning av de stödmottagare som inkluderats i jämförelsen varit nödvändig. Inom åtgärd 121 har vi satt gränsen till 10 000 euro i utbetalt offentligt stöd för att ta med företagen i bokslutsanalysen, eftersom stödets möjlighet att påverka verksamheten är mer begränsad då investeringen är mindre. Sammanlagt 19 verksamheter har nått denna gräns före år 2012 och dessa utgör därmed underlaget för den här uppföljningen. Uppgifter från skatteförvaltningen om verksamheternas totala intäkter och rörelseresultat har jämförts med motsvarande siffror för hela jordbruket, som publicerats av Statistikcentralen. Jämförelsen görs såväl med branschen sammantaget som med genomsnittet per företag i branschen eftersom antalet verksamma gårdar påverkar utfallet. Verksamheterna har även delats in efter deras huvudsakliga produktionsinriktning³⁰ och jämförts med motsvarande grupp i materialet från Statistikcentralen. De inriktningar där tillräckligt många stödmottagare fanns med i materialet var: ”annan växtodling” (annat än spannmål), ”mjölk” samt ”övrig boskap”. Det handlar dock även i dessa grupper om få stödmottagare.

Alla produktionsinriktningar sammantaget

De 19 stödmottagarna har totalt under programperioden fått utbetalt cirka 3,5 miljoner euro i offentligt stöd inom åtgärden. Av detta har cirka 3,1 miljoner euro utbetalats före 2012 och cirka 2,0 miljoner före 2010. Stödmottagarnas verksamheter har generellt haft en bättre utveckling av de totala intäkterna jämfört med jordbruket som helhet. Under perioden ökade intäkterna för stödmottagargruppen med 50 procent, medan branschens totala intäkter ökade med 9 procent. Stödmottagarnas intäkter har vuxit succesivt och i en relativt jämn takt, vilket bekräftar den bild som framträtt i kontakterna med företagen under utvärderingsperioden. Som framgår av *figur 42*, har intäkterna per företag inom jordbruket som helhet ökat med 30 procent eftersom antalet företag minskat. Trenden verkar därmed vara att företagen blir färre men större, och stödmottagarnas verksamheters utveckling tycks vara en del av denna trend, något som även syntes i genomgången av utvecklingen i programområdet.

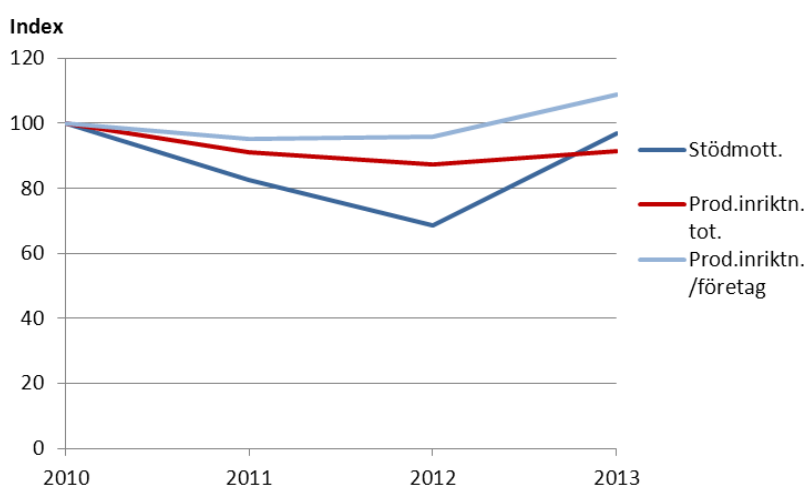
²⁹ Exklusive de företag som drivs i aktieföretagsform. Pga avsaknad av mikrodata för branschen som helhet har det inte varit möjligt att exkludera stödmottagarna ur jämförelsepopulationen.

³⁰ Uppdelningen gäller alltså den huvudsakliga produktionsinriktningen, men många av verksamheterna har i varierande grad olika grödor och varor som de producerar.



Figur 42. Totala intäkter, alla produktionsinriktningar sammantaget, stödmottagare, produktionsinriktningen som helhet och snittet per företag för produktionsinriktningen som helhet, 2010-2013, (Index: 2010=100)

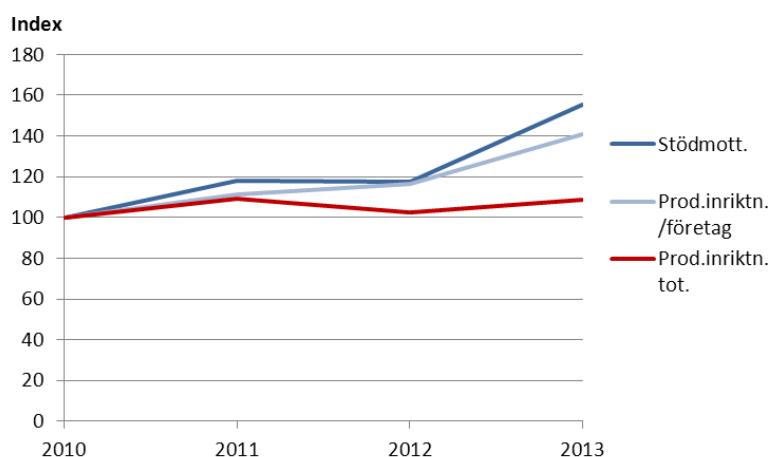
Resultatet för jordbruket har gått ner 14 procent för jordbruksverksamheterna sammantaget under perioden 2006-2013. Bland stödmottagarna finns några som under vissa år har dragits med stora förluster, men över perioden 2010-13, som belyses av *figur 43* nedan, har stödmottagarna en bättre utveckling av resultatet än vad jordbruket som helhet har. Däremot är utvecklingen för det sammantagna jordbruket per företag ännu starkare, vilket tyder på att antalet företag under perioden minskat men att de företag som finns kvar har stärkt resultatet jämfört med vad företagen hade i snitt år 2010. De stora investeringskostnaderna för stödmottagarna kan antas dra ner resultatet för dessa.



Figur 43. Resultat, alla produktionsinriktningar sammantaget, stödmottagare, produktionsinriktningen som helhet och snittet per företag för produktionsinriktningen som helhet, 2010-2013, (Index: 2010=100)

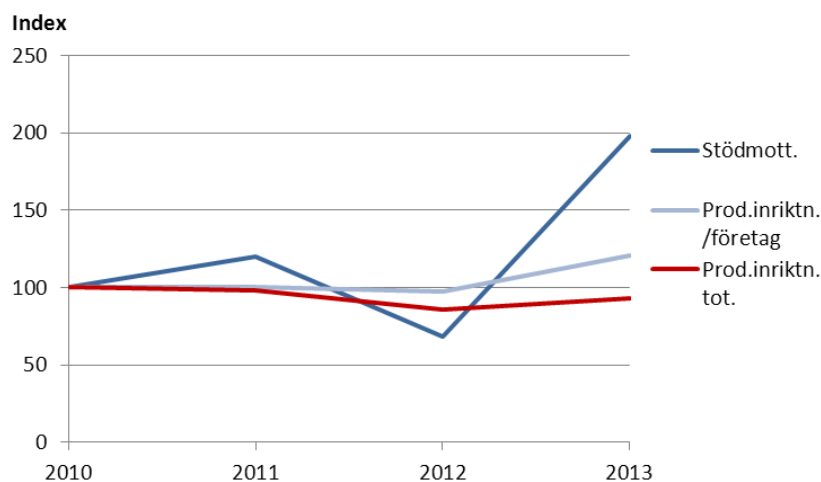
Annan växtodling

I målgruppen för den här jämförelsen finns endast sju stycken företag med ”annan växtodling” som huvudsaklig produktionsinriktning. Till dessa företag har totalt utbetalats cirka 1,1 miljoner euro i stöd inom åtgärden. Cirka 930 000 euro har utbetalats före år 2012 och cirka 460 000 euro före år 2010. Stödmottagarna har under programperioden haft en klart positivare utveckling än produktionsinriktningen som helhet. *Figur 44* nedan visar dock även att produktionsinriktningen som helhet tycks ha fått ett minskat antal företag under perioden, medelinkomsterna ökat bland de företag som är kvar om än inte lika snabbt som för stödmottagarna. För verksamheter inom produktionsinriktningen har medeltalet för de totala intäkterna ökat med 41 procent per företag, att jämföra med stödmottagarnas ökning på 50 procent.



Figur 44. Totala intäkter, annan växtodling, stödmottagare samt produktionsinriktningen som helhet och snittet per företag för produktionsinriktningen som helhet, 2010-2013, (Index: 2010=100)

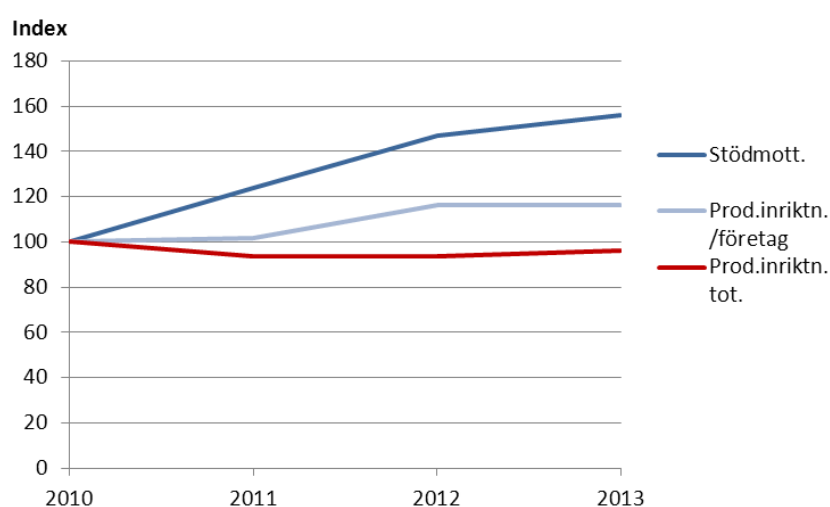
Resultatet har varierat mycket för stödmottagarnas verksamheter under åren 2010-2013, men totalt sett tycks de ha en positivare trend än produktionsinriktningen som helhet för den här korta undersökningsperioden.



Figur 45. Resultat, annan växtodling, stödmottagare samt produktionsinriktningen som helhet och snittet per företag för produktionsinriktningen som helhet, 2010-2013, (Index: 2010=100)

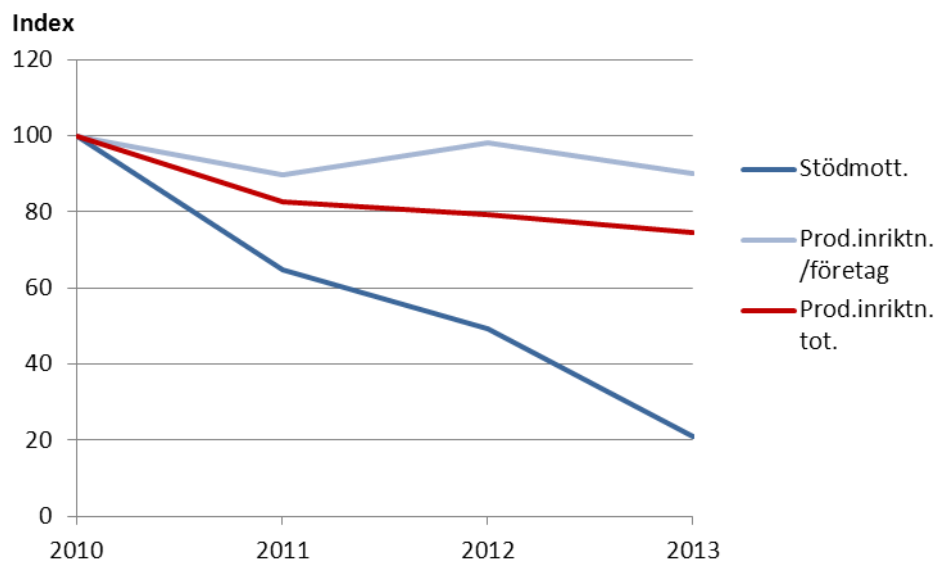
Mjolkproduktion

Bland företagen i den här jämförelsen finns sex stycken företag med ”mjölk” som huvudproduktionsinriktning. Till dessa har totalt utbetalats cirka 1,4 miljoner euro i stöd inom åtgärd 121. I princip hela summan har betalats ut före 2012 och cirka 1,3 miljoner har betalats ut före 2010. Utvecklingen av de totala intäkterna har för huvudinriktningen mjölkproduktion varit ganska oförändrad under programperioden. För stödmottagarna inom inriktningen har däremot intäkterna ökat med nästan 60 procent mellan 2010 och 2013. Flera projekt som fått stöd inom inriktningen har varit stora och inneburit satsningar som ger möjligheter för ökad produktion, vilket förklarar varför inkomsterna har stigit så pass mycket. Den prisnedgång som inträffade 2014, och som flera av de intervjuade projektägarna refererade till som mycket utmanande i undersökningen som presenteras ovan, hade inte skett ännu 2013.



Figur 46. Totala intäkter, mjölkproduktion, stödmottagare samt produktionsinriktningen som helhet och snittet per företag för produktionsinriktningen som helhet, 2010-2013, (Index: 2010=100)

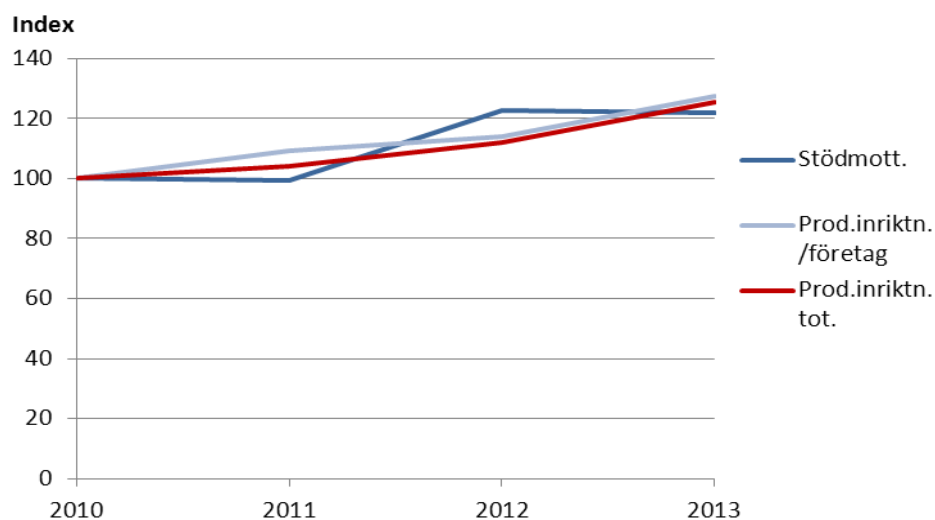
Resultaten för mjölkproduktionsinriktningen har dock inte haft någon gynnsam utveckling som intäkterna, inriktningens resultat var 2013 cirka 25 procent lägre än 2010. Kombinationen av ökad storlek på verksamheten och produktionsinriktningens svaga ekonomiska utveckling gör att resultatet för stödmottagarna inom produktionsinriktningen kan väntas minska, vilket är fallet. Stödmottagarans sammanlagda resultat 2013 var hela 79 procent lägre än motsvarande nyckeltal 2010. Stora investeringar drar ner resultatet för de som satsat på projekt inom åtgärden. Inom produktionsinriktningen som helhet har flera företag upphört med verksamheten under programperioden vilket har stärkt resultatutvecklingen per företag.



Figur 47 Resultat, mjölkproduktion, stödmottagare samt produktionsinriktningen som helhet och snittet per företag för produktionsinriktningen som helhet, 2010-2013, (Index: 2010=100)

Övrig boskap

I målgruppen för denna jämförelse finns endast fyra företag med "övrig boskap" som huvudinriktning. Till dessa har totalt utbetalats cirka 555 000 euro i stöd inom åtgärden. Cirka 507 000 har utbetalats före 2012 och cirka 128 000 före 2010. Det gäller således att tolka resultaten med försiktighet eftersom såväl antalet företag som stödutbetalningarna är begränsade i analysunderlaget. Inkomstsutvecklingen ser ganska likartad ut för stödmottagarna inom produktionsinriktningen *övrig boskap* och som för produktionsinriktningen som helhet. Satsningarna inom den här inriktningen rör sig inte om lika kapitalkrävande projekt med syfte att utöka produktionskapaciteten som fallet är inom mjölkproduktionen. Det största projektet, med utbetalat stöd som mått, började betalas ut i slutet av den undersökta perioden och den eventuella ökningen av produktionen som detta för med sig på längre sikt syns därför inte ännu i den här analysen.



Figur 48. Totala intäkter, övrig boskap, stödmottagare samt produktionsinriktningen som helhet och snittet per företag för produktionsinriktningen som helhet, 2010-2013, (Index: 2010=100)

Resultatutvecklingen är positivare för stödmottagarna jämfört med för produktionsinriktningen som helhet. För stödmottagarna är resultatet för 2013 ungefär 20 procent högre än det var 2010 medan motsvarande siffra för verksamhetsinriktningen som helhet är sex procent. Variationerna i resultatutfallet har emellertid varit stor för de verksamheter som tagit del av stödet under perioden. Vi bör dock åter betona att den här analysen endast grundar sig på fyra företag varför man inte kan dra några generella eller långsiktiga slutsatser på basen av utfallet.



Figur 49. Resultat, övrig boskap, stödmottagare samt produktionsinriktningen som helhet och snittet per företag för produktionsinriktningen som helhet, 2010-2013 (Index: 2010=100)

Det samlade resultatet av bokslutsanalysen för den här begränsade mängden projekt visar ändå på relativt tydliga effekter på företagets försäljning och tillväxt under den korta period som gått efter investeringen. Tillväxten är märkbart snabbare för stödmottagarna än för branschen som helhet. Motsvarande resultat har framkommit i utvärderingarna av programmet i Sverige där man sett en signifikant positiv effekt på företagets tillväxt och som därmed bidragit till att förbättrat företagets marknadsstillträde och ökat stödmottagarnas marknadsandel.

Slutsatser

De karakteristiska projekten inom åtgärd 121 har bestått av förnyelse och expansion av verksamheterna i form av ny-, om- och tillbyggnad samt modernisering av ladugårdar och lösdriftsstall, mjölkningsstationer, införande av automatiserad foderhanteringsutrustning, gödselvårdsanläggningar, modernisering av hönshus, fårhus och nya former av lager, kylanläggningar och förpacknings- och sorteringsanläggningar. Kännedomen om möjligheterna till det här investeringsstödet har varit god bland potentiella stödmottagare. Särskilt den första delen av programperioden präglades av framtidstro och investeringsviljan och efterfrågan på stöd för modernisering av jordbruksföretagen var stor.

Analysen av stödmottagarnas resultat och intäkter i boksluten i jämförelse med motsvarande nyckeltal för jordbruksföretagen på Åland som helhet visar på att stöden generellt har bidragit till att intäkterna bland de stödmottagande företagen har vuxit betydligt snabbare än för branschen som helhet. Resultatet har också stärkts jämfört med utvecklingen inom branschen totalt sett. För resultatet är utvecklingen dock inte lika tydlig och inom mjölkproduktionen har utvecklingen för stödmottagarna varit svagare än för produktionsinriktningen som helhet. Analysen av boksluten bekräftar slutsatserna från intervjuundersökningen bland stödmottagarna. Produktionen och därmed omsättningen har stigit betydligt, däremot utgör lönsamheten fortsättningsvis en utmaning på längre sikt och där skiljer sig effekterna mellan olika produktionsinriktningar.

Effekterna av åtgärden har granskats på flera sätt under utvärderingsuppdraget, stödmottagare inom åtgärden har kontaktats för sammanlagt fyra olika studier med olika fördjupningsansatser. Den samlade slutsatsen är att en betydande del av projekten inte hade kunnat genomföras utan det bidrag som stödet inneburit, åtminstone inte i den omfattning som realiserats med hjälp av stödet. Resultatanalysen av stödmottagarna bekräftar den iakttagelsen. En övervägande del av projekten har inneburit för det specifika företaget ny teknik eller nya produktionsmetoder. Den här utvecklingen har även varit en förutsättning för den tillväxt i produktionen och intäkterna som en klar majoritet av stödmottagarna vittnar om. Därtill har moderniseringen haft positiva effekter på produkternas kvalitet. Den ökade produktionen har i sin tur stärkt företagets position på marknaden, marknadsandelarna har vuxit och försäljningsintäkter genereras under en större del av året inom till exempel fruktodlingen. Den sammantaget stärkta positionen med modernare metoder och produktionsmiljöer i kombination med större volym torde ha påverkat konkurrenskraften i positiv riktning. Inom några områden såsom fruktproduktion och -hantering samt producerad mängd mjölk per ko ligger de åländska gårdarna i den absoluta framkanten nationellt sett. Det ringa antalet projekt inom åtgärden i kombination med den korta tid som förlöpt efter investeringarna slutförts möjliggör dock inte någon kvantifiering av den stärkta konkurrenskraften.

Av de specialinriktade utvärderingsstudierna framgår också att åtgärden bidragit till ett antal effekter som ligger i linje med programmet som helhet såsom förbättrad arbetsmiljö och djurhälsa positiva effekter på miljön genom exempelvis energiåtervinning och bidrag till bevarandet av öppna landskap tack vare utökad mjölkproduktion och betande djur. Mot bakgrund av de småskaliga verksamheterna på Åland uppfattar utvärderarna att investeringsstöden inom åtgärden har haft en avgörande betydelse för moderniseringen av jordbruksföretagen och för expansionen av verksamheter till mera långsiktigt hållbara produktionsvolymmer. Att stöden därtill har haft andra positiva effekter visar att motsvarande stöd framöver kan användas som styrmedel för att på sikt leda utvecklingen inom området i en riktning som skapar hållbara verksamheter ur såväl miljö- som affärsmässigt perspektiv.

Som avslutning presenteras tre citat från projektägare, citaten illustrerar betydelsen av åtgärden och projekten:

”Om företaget inte gjort investeringen, så hade företaget inte utvecklats alls. Investeringen lade grunden för en fortsatt utveckling framöver och har sålunda stor betydelse för den framtida utvecklingen.”

”Vår växande produktion hade inte fungera annars... Det hade inte funnits förutsättningar för långsiktig verksamhet och arbetet var alldeles för tungt och krävande för att vara hållbart före investeringen.”

"Den upplevda kvaliteten på varorna verkar ha ökat eftersom vi får samtal från konsumenter på fastlandet med frågor om tillgång och ifall äpplena faktiskt är inhemska med tanke på kvaliteten under vintern"

Svar på utvärderingsfrågorna kopplade till åtgärden

CEQ 15: Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till att förbättra konkurrenskraften för stödmottagarna?

Projekten inom åtgärd 121 har bestått av förnyelse och expansion av verksamheterna i form av ny- och tillbyggnad samt modernisering av ladugårdar, införande av automatiserad foderhantering och mjölkningsrobotar, gödselvårdsanläggningar, modernisering av hönsbuss, fårhus, nya former av lager, kylanläggningar samt förpacknings- och sorteringsanläggningar.

Den samlade slutsatsen är att en betydande del av projekten inte hade kunnat genomföras utan stödet, åtminstone inte i den omfattning som nu realiserats. Resultatutvecklingen bland stödmottagarna bekräftar den iakttagelsen. En övervägande del av projekten har inneburit för det specifika företaget ny teknik eller nya produktionsmetoder. Den här utvecklingen har även varit en förutsättning för den tillväxt i produktionen och intäkterna som en klar majoritet av stödmottagarna vittnar om. Den ökade produktionen har i sin tur stärkt företagets position på marknaden, marknadsandelarna har vuxit. Den sammantaget stärkta positionen med modernare metoder och produktionsmiljöer i kombination med större produktionsvolymerna torde ha påverkat konkurrenskraften i positiv riktning. Det begränsade antalet projekt inom åtgärden i kombination med den korta tiden som förlöpt efter investeringarna slutförts möjliggör dock inte någon närmare kvantifiering av den stärkta konkurrenskraften.

En betydande andel av projekten har inneburit modernisering och expansion inom mjölkproduktionen. Den dokumenterade produktionen per ko är hög på Åland jämfört med för Finland som helhet vilket är en betydande konkurrensfördel.

Inom fruktodlingen har Åland genom programmet blivit en föregångare i landet vad gäller utveckling av lagring och sortering av äpplen. Genom att investera i syrefria så kallade ULO-lager skapas möjligheter att lagra äpplen under en längre period. Detta minskar känslighet för överproduktion och möjliggör en avsevärt längre försäljningsperiod, ökat marknadstillträde, stigande marknadsandel och även expansion av verksamheten genom den stabilitet de förbättrade marknadsförutsättningarna ger.

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

Vi finner i utvärderingsstudierna belägg för att stödmottagarna inom åtgärden genom sina ökade produktionsvolymerna har ökat sin marknadsandel och spridit försäljningsintäkterna till en större del av året. De moderniserade produktionsmetoderna och miljöerna har också inneburit förbättrad produktkvalitet.

Åtgärden har även bidragit till ett antal andra effekter som ligger i linje med programmet som helhet såsom förbättrad arbetsmiljö och djurhälsa positiva effekter på miljön genom exempelvis energiåtervinning och bidrag till bevarandet av öppna landskap tack vare utökad mjölkproduktion och betande djur. Av dessa har de mera allmänna miljöförbättrande åtgärderna i form av minskade utsläpp och belastning samt påverkan på arbetsmiljön och djurhälsan bedömts vara positiva inom en majoritet av projekten. Av dessa har såväl djurhälsan som den externa miljöpåverkan särskilda effekter även utanför stödmottagarna.

Åtgärd 123 Högre värde i jord- och skogsbruksprodukter

Åtgärdens utfall

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal företag som fått investeringsstöd	8	8	100%
	Total investeringsvolym ('000 euro)	7282	5351	73%
Resultat	Företagens ökade bruttovärde ('000 euro)	562	776	138%
	Antal företag som introducerar ny teknik	4	8	200%
	Ökning av sysselsättningen antal årsverken, netto	4	13	325%

Målet för utfallsindikatorn antal företag som fått investeringsstöd har uppnåtts i och med att åtta företag har fått stöd. Den andra utfallsindikatorn total investeringsvolym har däremot endast uppfyllts till viss del, 5351000 euro är den totala investeringsvolymen, vilket är 73 procent av målsättningen på 7282000 euro. I halvtidsvärderingen var deltagandegraden låg och man spekulerade i om man kunde öka antalet företag om man accepterade mindre investeringar, dvs. inte lika stora och komplexa projekt. Nu har man nått fler aktörer men som synes har volymerna alltså varit lägre (mer om detta nedan).

Resultatmålen för åtgärden har dock uppnåtts med råge, trots att investeringsvolymen varit lägre än planerat. Detta betyder ju inte att man varit mer effektiv i att skapa bruttovärde, det betyder bara att kopplingen mellan målsättningarna för investeringsvolym och bruttovärde var felaktiga (antaganden) då programmet skrevs. Detta är naturligt då det är mycket svårt att relatera en investeringsvolym (när man dessutom inte vet vilken typ av projekt som kommer att genomföras) till ett ökat bruttovärde (som dessutom beror på många andra exogena omvärdsfaktorer). Företagens ökade bruttovärde uppgår till 776000 euro, vilket motsvarar 38 procent mer än vad som var målsättningen. Dubbelt fler företag än vad som var målsättningen introducerar ny teknik (alla som deltagit i åtgärden), utöver detta introducerar dessutom fem företag nya produkter. Även indikatorn ökning av sysselsättningen mätt i antal

årsverken, netto har överträffat målsättningen. Ökningen uppgick till 13 årsverken, vilket är betydligt fler än de fyra årsverken som satts upp som målsättning.

I halvtidsrapporten konstaterades att endast ett företag hade introducerat ny teknik och att målet om fyra företag som introducerar ny teknik troligtvis inte skulle nås ifall stödet delades upp i mindre delar än hittills. Under den andra halvan av programperioden har just detta skett. Det första projektet som beviljades under programperioden utgör ca 62 procent av den sammanlagda beviljade summan, medan de tolv efterföljande projekten som beviljades mellan mars 2009 och december 2013 endast utgör ca 38 procent. Detta har möjliggjort att målet om antalet företag som introducerat ny teknik har uppnåtts med råge.

Genomförande

Som framgår av tabellen ovan så har ett fåtal aktörer sökt och beviljats stöd genom åtgärd 123. Dock har vissa aktörer genomfört fler projekt, i ett fall tre stycken. Den typ av aktiviteter som har beviljats stöd sammanfattas i listan nedan som är en förenkling utifrån projektens inriktning.

Typer av projekt inom åtgärd 123

- Ombyggnad jordbruksutrustning
- Nybyggnation
- Vidareförädling frukt
- Vidareförädling, öl (2 projekt)
- Maskinlinje för fruktförädling
- Rotfruktsprojekt
- Vidareförädling/styckning kött
- Vidareförädling rotfrukter och lök (tre projekt)

Handläggningen av åtgärden har koordinerats med genomförandet av regionalfondsprogrammet. Ett tydligare bemötande av dem som söker stöd, förslagsvis med en och samma kontaktperson genom hela förfarandet, och större samordning i rådgivningen och handledning efterfrågas av intervjuade stödmottagare. En av stödmottagarna kritiserar handläggningstiderna för att vissa gånger vara så långa att offerttiderna hinner gå ut. Projektkostnaderna har då ökat och hela projekten har inte alltid kunnat genomföras. Utbetalningsförfarandet har även skapat problem och tagit lång tid vissa gånger. Den minimala organisationen inom landskapsregeringen gör genomförandet sårbart, exempelvis har sjukdom bland handläggare gjort att mottagare fått lägga projekt på is i väntan på utbetalningar av stöd. I tillägg upplevs att en ansökning bollas mellan byråerna och hamnat mellan stolarna och en stödmottagare är kritisk till otydlighet kring stödnivåer. Stödmottagaren som upplevt detta påpekar att diskussionerna med landskapsregeringen varit konstruktiva och bemötandet bra, denne upplever dock dialogen internt på landskapsregeringen som bristfällig. Från landskapsregeringens sida kommenteras att vissa stödnivåer ändrats mellan programperioder vilket har gjort enskilda ansökningar som behandlas vid programskiftet svåra att bedöma. Kritik framförs även mot att stödnivån skiljer

sig åt mellan olika bolagsformer (se liknande kritik inom åtgärd 312). Det har ökat arbetsbörda och kostnader för projektägare.

I en av intervjuerna framhålls att en långsiktighet i landskapsregeringens landsbygdsutvecklingsarbete, och en dialog med berörda sektorer där framtidsplanerna diskuteras saknas. Utan detta menar stödmottagaren att aktörer inom jordbruksnäringen och livsmedelssektorn blir osäkra och får svårt att satsa proaktivt inför framtiden.

Vid halvtid

Vid halvtid hade få projekt genomförts inom åtgärd 123. Men givet detta så konstaterades att investeringarna hade bidragit till att införa teknik som är ny på Åland inom hantering av produkter. Kvalitén på produkter hade förbättrats genom införandet av ny teknik, förbättrad hantering av produkter. Bl.a. hade redan då genomförts projekt som bidragit till att ekologiskt producerat spannmål nu kan hanteras separat från icke ekologiska produkter i större utsträckning. Åtgärden hade bidragit till att öka marknadstillträdet och marknadsandelen inom ekologiskt spannmål och till att öka försäljningen av lök, grönsaker, frukt och bär. Genom att skapa förutsättningar för ekologisk spannmålsproduktion antogs stödet bidra till att öka jordbrukets konkurrenskraft. Stödet hade redan då även bidragit till modernisering av hanteringen av primärprodukter. Detta har stärkt konkurrenskraften i förhållande till producenter utanför Åland då kvalitén på de slutliga produkterna höjts.

Vad vet vi från Sverige?

I halvtidsutvärderingen av Svenska landsbygdsprogrammet 2007-2013 (SLU 2010) genomfördes en kontrafaktisk analys av förädlingsstödet effekter med hjälp av data från SCB:s företagsregister kombinerat med Jordbruksverkets stöddata. De empiriska analyserna indikerade att förädlingsstödet endast bidragit till att öka investeringarna i livsmedelsföretag. Utvärderarna påpekade dock att effekten är liten och att det finns indikationer på att en stor del av stödet ersätter investeringar som skulle ha gjorts ändå. Resultatet tyder inte på att de ökade investeringarna skulle ha bidragit till att höja jord- och skogsbruksprodukternas kvalitet, effektivisera bearbetning och saluföring av produkter från jord- och skogsbruk eller förbättrat jord- och skogsbrukets konkurrenskraft. Detta skiljer sig ganska mycket från de resultat vi fått genom de kvalitativa analyserna av stödet på Åland, vilket är intressant. Resultaten från Sverige visar dock att det finns vissa indikationer på att stödet bidrar till att förbättra företagens marknadsandel och marknadstillträde. Även här poängterade utvärderarna att effekten är begränsad och att det inte kan anses vara fullt utrett om effekten är långsiktig. Utifrån dessa resultat drar man således slutsatsen att det är tveksamt om stödet har bidragit till att stärka företagandet och entreprenörskapet i jordbruksnäringen. På Åland har enbart 8 aktörer deltagit i åtgärden, och våra resultat är ganska annorlunda mot de svenska, kanske just på grund av att man riktat stödet mot väldigt strategiska satsningar på Åland. Kanske också eftersom vi gått på djupet med åtminstone 6 av de 8 aktörer som fått stöd och utrett vilka effekterna varit.

Analys av åtgärd 123

Vi har adresserat frågan om effekter av åtgärd 123 via två studier i den löpande utvärderingen. Endast 8 mottagare har haft detta stöd, och inom ramen för studierna har majoriteten av dessa studerats. Vid en studie om innovation mm. var underlaget 6 av dessa 8, och som en del i studien om investeringsstöd var dessa 8 en del i ett urval av 15 företag (vi

vet dock inte av anonymitetsskäl hur många av de 15 som fått stöd via åtgärd 123, vissa hade stöd via åtgärd 121 och 112).

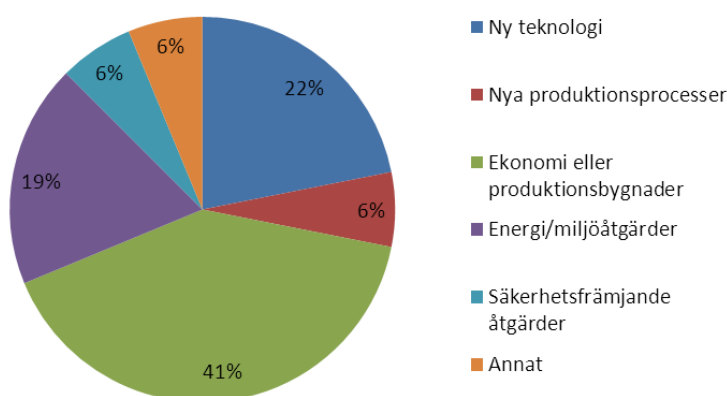
Åtgärd 123 med fokus på investeringarna och konkurrenskraft

Trots att vi faktiskt täckt in majoriteten av stödmottagarna inom åtgärd 123 så anser vi att det handlar om att tolka resultaten utifrån att detta är flera fallstudier, eller om man så vill, som kvalitativa resultat som delvis är av en kvantitativ karaktär. D.v.s. resultaten ger en indikation om hur stödmottagarna (investerarna) agerar och tänker, och vilka effekter investeringarna får - men att detta är svårt att generalisera till framtida effekter eftersom svaren är få. Men då vi täckt in många av mottagarna i våra undersökningar så är analyserna av vad som hänt inom denna programperiod mer faktiska analyser (än generaliseringar). Även om vi täcker in många mottagare bör man notera att ett fåtal observationer ligger bakom resultaten även i de bilder som rapporterar procentfördelningar (naturligt eftersom antalet stödmottagare bara varit 8 st.). I de fall figurerna visar resultat från undersökningen som bygger på även investeringar inom 112 och 121 så noterar vi detta explicit.

De 15 företag som svarat på enkäten om investeringar representerar en mix av aktiviteter på Åland, allt från mjölk och köttproducenter, potatisodlare till de som investerat i turism. Det som möjligtvis saknas, och som vi vet är en väldigt expansiv sektor där fler fått stöd inom åtgärd 123, är fruktproduktionen. Likaså är fördelningen av företag god med avseende på omsättning och antal sysselsatta. De i sammanhanget stora företagen representerar omsättningar mellan 600 000- 900 000 Euro. Medan de minsta verksamheterna snarast kan karaktäriseras som småjordbruk som omsätter 20 000 Euro. Antal sysselsatta varierar också mellan 1 och 7 heltidsekvivalenter. Det är inte de som omsätter mest som har flest anställda, även om en viss "korrelation" mellan omsättning och anställda går att urskilja. Företagen som svarade hade också erhållit väldigt olika nivåer på investeringsstöd, allt från 0-50 000 till över 300 000 Euro. De stora investeringarna är ofta byggnationer, medan de mindre handlar om markarbeten eller mindre maskiner (eller utgör del av större projekt).

Som vi nämnde i texten ovan så har det funnits många olika informationskanaler och vägar in i investeringsstödet. Det framgår även från enkätsvaren att så är fallet och man nämner att man funnit information via både officiella och inofficiella kanaler (övervägande via LR, producentförbund, landsbygdscentret, HS).

Stöden (123, 121 och 112) har avsett satsningar inom en hel del olika områden, men främst riktat mot "ekonomi och produktionsbyggnader", "ny teknik" samt "energi och miljöåtgärder". Här har respondenterna kunnat välja mer än en kategori. Därmed har man kunnat svara både byggnad och produktionsprocess om man t.ex. investerat i ett växthus. Det som är intressant här för åtgärd 123 är kanske främst "ny teknik", "produktionsprocesser" och "produktionsbyggnader" då åtgärden syftar till att öka värdet på de varor man producerar. Ser vi på vad stödet har använts till så handlar det väldigt mycket om investeringar som förädlar produkter eller som flyttar förädling närmare gården (styckeri, tork, förpackning, fruktförädling, etc.)



Figur 50. Inriktningen på det erhållna investeringsstödet (figuren visar svar från mottagare av samtliga tre åtgärderna)

En viktig fråga handlar som vi berört tidigare om utträngningseffekten av privata investeringar. Det är tydligt att så delvis är fallet eftersom några faktiskt svarar att man hade genomfört investeringen i mindre omfattning, vid senare tillfälle eller båda dessa alternativ. Några svarar även att man hade genomfört investeringen med enbart halva bidraget, något som också indikerar en utträngningseffekt. Dessa svar vidlägger att en effekt finns – men det är väldigt svårt att dra några generella slutsatser eftersom vi inte vet hur sent en investering hade gjort annars, och hur mycket mindre den hade blivit. Självklart finns även ett bias i denna typ av frågor eftersom respondenterna förstår vad deras svar innebär för framtiden – men vi noterar ändå att en väldigt stor andel svarar att de inte hade genomfört investeringen utan stöd, eller om stödet utformats enbart som räntestöd eller garantier. En hypotes är att investeringsstöden (och nu talar vi om de tre stöden tillsammans 123, 121 och 112) tidigarelägger investeringar, ökar storleken och även är en möjlighet för myndigheterna att styra investeringar mot miljöåtgärder eller annat man efterfrågar. I faller av just åtgärd 123 som vi för tillfället behandlar så betyder det att vi anser att det är ett bra sätt att styra investeringar mot just teknisk utveckling, maskiner för vidareförädling, förbättrad produktkvalitet, etc. Vi menar också att stödet bidrar till att investeringen faktiskt görs, och inte skjuts på framtiden.

Inom andra områden så valde vi att fråga i vilken grad investeringen bidragit till att påverka sådant som har med den faktiska verksamheten, teknik och produkter, samverkan, mm. att göra. Förvånansvärt många svarade att investeringsstöden även bidrar till att ett nytt samarbete har etablerats. Det anser vi är en positiv effekt om man på lång sikt vill stimulera högre värden i jordbruksprodukter eftersom det är i sådana interaktioner som nya idéer om produkter, processer, marknader, etc. kan gro. Det är tydligt att man i alla fall från respondenternas sida har uppfattningen att företaget finns kvar i hög grad på grund av att man kunnat genomföra de investeringar man fått stöd för. Stöden har också bidragit till att företagen har investerat i ny teknik, samt att man i viss utsträckning har utvecklat nya produkter eller tjänster (kan vara även entreprenadtjänster). Det är positivt eftersom det är detta stödet skall användas till.

Investeringarna har även bidragit till en utveckling inom områdena arbetsmiljö, djurmiljö och miljöpåverkan. Störst effekt har investeringarna enligt respondenterna haft på arbetsmiljön

samt den externa miljöpåverkan. Men även vad gäller djurmiljön så är uppfattningen stark att det leder till förbättringar. *Detta är av visst intresse för svaret på CEQ 20 nedan, då detta får ses som en effekt som faller utanför stödmottagarna. Speciellt med avseende på miljöpåverkan.*

När det gäller sysselsättningseffekter och lönsamhet så menar de flesta att sysselsättning har skapats hos underleverantörer eller konsulter. Här har vi inte delat upp frågan på kort och lång sikt, så det är möjligt att man har refererat i sina svar även till de direkta effekterna vid en byggnation eller ett inköp och installation av en maskin (t.ex. en torkanläggning). *Detta är av visst intresse för svaret på CEQ 20 nedan, då detta får ses som en effekt som faller utanför stödmottagarna.*

Färre är de som menar att investeringen haft liknande effekter i det egna företaget. Även om man anser att lönsamheten har ökat så har man inte anställt ny personal. Det väcker frågan om man istället via mekanisering eller effektiviseringar får ett mindre behov av arbetskraft. De flesta svarar att så inte är fallet, men 4 respondenter svarade att så var fallet ”i liten grad”.

För att få en bättre känsla för vad investeringarna gett upphov till så bad vi även de svarande att berätta detta med egna ord, för detta kapitel har vi lyft ut sådana kommentarer som relaterar till åtgärd 123 (som fokuserar på att introducera ny teknik – öka värdet på produkterna – öka sysselsättningen).

”Samtliga satsningar har bidragit till ökad produktion, samt ökat djurens välbefinnande som direkt påverkat ekonomin positivt (bättre pris på köttet då vi stigit i köttklasser)”

”Utbyggnad av gårdsstyckeri som varit kapacitetshöjande och möter kundernas krav bättre.”

Många anser att det finns investeringsbehov som fortfarande behöver täckas inom ramen för landsbygdsprogrammet, och många planerar att följa upp sina investeringar med ansökningar även i framtiden. Man tycker också att stödet från administrationen varit bra, möjligtvis finns det dock utrymme för förbättringar inom informationsflödet.

Åtgärd 123 med fokus på innovation och konkurrenskraft

(Detta kapitel lyfter fram de viktigaste delarna och slutsatserna från årsrapporten om just innovation, för den som vill gå djupare så finns årsrapporten publicerad som rapport 2013:2 från ÅSUB).

I årsrapporten om innovation beskrivs det åländska livsmedelsklustret ingående och förutsättningarna för innovation på Åland analyseras. Den årsrapporten ger en god inblick i hur landsbygdsprogrammet skapar förutsättningar för innovation inom ramen för större strukturer på Åland. Här skall vi inte upprepa allt som skrevs i den rapporten utan fokusera på just åtgärd 123 och ”om och hur” den via innovation även bidragit till ökad konkurrenskraft. Årsrapporten ger för övrigt en god bakgrund till innovationsprocesser.

Utbildning och kompetens är viktiga resurser för utveckling av innovationssystemet runt klustret och möjligheterna att kapitalisera och öka sin konkurrenskraft genom innovationer. Här ingår stöd och rådgivningsfunktioner i huvudsak med fokus på klustrets producenter som upprätthålls eller ges finansiellt stöd av landskapsregeringen (Landsbygdsutvecklingscentrum, Hushållningssällskap, Producentförbund och liknande organisationer). Inom lantbruk erbjuder Ålands gymnasium i samarbete Yrkesakademien i

Österbotten en vuxenutbildning inom lantbruksbranschen, men utbildningsmöjligheterna begränsades genom nedläggningen av Ålands naturbruksskola. Mer riktade utbildningar, främst i form av kortare kurser och seminarier, erbjuds bl.a. av Hushållningssällskapet. Många unga väljer dessutom att ta del av mer omfattande eller kvalificerade utbildningar i Sverige eller Finland.

Intressanta exempel på nytänkande finns inom såväl råvaruproducentkåren som livsmedelsindustriföretagen. De nya och innovativa framtidssatsningarna inom de jordbruksbaserade delarna av klustret, där aktörer fått stöd inom ramen för åtgärd 123, gäller idag främst fruktodlingen, grönsaks- och mejerisektorn samt ekodlingen av spannmål. Innovationspotentialen kan t ex gälla råvaruproducenternas odlingsteknik och produktkvalitet, processteknik, produktutbud, förpackningsdesign och anpassning till konsumenternas behov. Men den kan också gälla utvecklingen av effektivare samarbete och logistik mellan aktörerna i produktionskedjan från råvara till levererad slutprodukt samt ökad kunskap om och förmåga att skapa nya marknader. Inom fruktodlingen har de åländska äppelproducenterna under senare år genom ny och avancerad produktionsteknik lyckats med att samtidigt väsentligt förbättra kvaliteten och öka volymen i sin produktion, något som resulterat i ökade marknadsandelar och höjda inkomster. Inom grönsakssektorn har det av producenterna ägda bearbetnings-, förpacknings- och marknadsföringsbolaget Ålands Trädgårdshall med framgång utvecklat ett antal nya, mer marknadsanpassade och konsumentvänliga förpackningar för sina produkter, något som lett till ökad exportförsäljning och en förstärkt marknadsposition.³¹

Sammantaget identifierades 21 projekt av intresse, varav sex inom åtgärd 123. En intervjuguide togs fram, med utgångspunkt i en enkät som tidigare utarbetas på uppdrag av Tillväxtverket för att följa spridning av innovationer från företag, till marknad och bransch. Denna enkät har sedan anpassats för att fånga upp relevanta frågeställningar kopplade till landsbygdsprogrammets målsättningar (bl.a. konkurrenskraft). Begreppet ”innovation” har i huvudsak undvikits i dialogen, för att inte skapa missförstånd eller alltför snäva tolkningar. Fokus har istället legat på nytänkande och förnyelse. Intervjuguiden utnyttjades för att få en likartad struktur i intervjuerna, men alla frågor var inte relevanta för alla projekt och det fanns möjligheter till utveckling och öppna kommentarer från respondenterna. Svaren har spelats in eller dokumenterats löpande under intervjuerna.

Inom det urval av projekt som valdes kan vi konstatera att det förekommit en rad olika typer av innovationer inom ramen för verksamheter kopplade till de olika projekten. I de flesta fall har det handlat om investeringar i effektivare produktionsprocesser, men detta har i sin tur lagt grunden för andra typer av innovationer t.ex. bättre arbetsmiljö, effektivare energiförsörjning, nya produkter, förpackningar, organisatoriska lösningar eller distributionskanaler. I andra projekt har det handlat om utveckling av nya koncept inom turistsektorn, som ofta kombinerar fysiska produkter och tjänster, eller nya metoder för utveckling av företag.

³¹ Inom mejeribranschen har det ledande, av mjölkproducenterna kooperativt ägda, företaget ÅCA visat vägen genom att på ett kreativt och framgångsrikt sätt vidareförädla och marknadsföra sin mjölkråvara till en framgångsrik och inkomstbringande export av kvalitetsostar. Detta har dock inte varit föremål för stöd inom åtgärd 123 i landsbygdsprogrammet.

Syftet med de flesta projekt som fått finansiering från åtgärderna 121 och 123 inom LBU på Åland har varit att effektivisera produktionen. Insatserna inom åtgärd 123 syftar till att skapa högre värde inom jord- och skogsbruk och handlar i de utvalda projekten framför allt om förädling av livsmedel. Bland intervjupersonerna ingick bl.a. tre fruktodlare som har beviljats vardera två projekt, en mjölkbonde, en spannmålsodlare, ett par grönsaksodlare samt det odlarägda andelslaget Ålands Trädgårdshall.

Ålands Trädgårdshall (ÅTH) är ett odlarägt andelslag med cirka 140 ägare på Åland som odlar frukt, grönsaker och lök. Man köper in och hämtar produkter från odlarna, samt bearbetar, förpackar och marknadsför dem. Merparten säljs till finska marknaden via större kedjor och en storköksgrossist. Projektet syftade till att ersätta två anläggningar med en integrerad anläggning med flera automatiserade produktionslinjer. I utvecklingsarbetet bjöd man in större kunder och hade ett nära samarbete med maskintillverkare och emballageföretag, främst i Danmark och Holland. Genom att samla personal och kompetens på en plats har man kunnat effektivisera organisationen. Personal kan samverka och flyttas mellan produktionslinjer vid behov, vilket ökar leveranssäkerheten. Inledningsvis resulterade effektiviseringen i en minskning i antal anställda, men till följd av att man kunnat introducera nya typer av specialförpackningar och förädlade produkter har sysselsättningen idag ökat med cirka fem personer. Man bedömer att satsningen även fått effekter hos odlarna, i form av ett 20-tal nya arbetstillfällen. I samband med moderniseringen infördes även bättre livsmedelshygien och nya effektivare energisystem, vilket bidragit till minskad energiförbrukning. Sammantaget har investeringen medfört en ökad omsättning, en tredubbling av sortimentet och möjligheter till vidareförädling som möjliggör högre priser. Att ÅTH idag kan bjuda in kunder till fräscha anläggningar upplever man dessutom har bidragit till ett ökat förtroende för verksamheten och till att det finns en större framtidstro bland medarbetare, odlare och kunder.

Ett projekt av innovativ karaktär har drivits av Ekogården AB, ett mikroföretag inriktat mot jordbruksförädling och försäljning av ekologiska produkter från Åland. Företaget är idag enda uppköparen av ekospannmål på Åland. Marknaden utgörs främst av Sverige och Finland, men den åländska efterfrågan har ökat bl.a. från lokala kvarnar och från ölbryggeriet Stallhage, som vill satsa på ekologisk odling för mältning och ölproduktion. Idag är efterfrågan på produkterna större än utbudet. Ekogården har beviljats medel från LBU för att bygga en mottagningsstation för ekospannmål, med nya och ombyggda komponenter, samt installation av en energianläggning baserad på inhemsk bioenergi (främst sorteringsrester och skal från den egna verksamheten). Projektet syftar dels till att öka andelen ekologisk odling och ta tillvara den ekologiska produktionen, dels till ökad försäljning och export av ekologiska produkter från åländska bönder. Eftersom detta är en ny typ av satsning är företagets bedömning att projektet kommer att få stor betydelse för utvecklingen av både företaget och branschen.

I flera fall har investeringar i nya produktionsanläggningar varit en förutsättning för andra typer av innovationer, exempelvis utveckling av nya produkter och förpackningar. För Ålands Trädgårdshall bidrog investeringarna i en ny produktionsanläggning till att man kunnat införa ett bredare sortiment, där man kan förädla råvarorna, utnyttja nya typer av förpackningar och erbjuda nya produkter. Tidigare sålde man exempelvis lökprodukter och äpple i bulk eller lösvikt, men idag kan man erbjuda en rad olika typer av små konsumentförpackningar och kombinationer av olika produkter. Ett exempel är bearbetade rotfrukter som idag säljs i ugnsfärdiga blandningar för konsumenter och storkök. Detta har

medfört att förädlingsvärdet ökat och man har börjat överväga alternativa distributionsformer. Idag sker viss försäljning via butik och man diskuterar även möjligheten med webbförsäljning direkt till konsument.

Även för några av äppelodlarna har investeringar i produktionsanläggning möjliggjort utveckling av nya produkter eller förpackningar. I ett fall hävdar man att LBU-stödet till investeringar i maskiner medfört att man haft möjlighet att starta det företag som man idag driver och som var först i både Finland och Sverige med att tappa äppeljuice i bag-in-box. Idag är det flera producenter på Åland som utnyttjar metoden, som innebär att man kan ta tillvara på industrifrukt och frukt som inte håller kvalitét för försäljning i butik. En av producenterna har även påbörjat vissa försök med att odla päron för juiceframställning.

Slutsatser

Investeringsstödet inom åtgärd 123 har avsett satsningar inom ett ganska brett område, men främst har det av mottagarna använts till satsningar inom områdena ekonomi och produktionsbyggnader samt ny teknik/maskiner. Om vi relaterar vad som gjorts i de faktiska projekt som fått stöd till de svar vi erhållit via enkäter och intervjuer så menar vi att denna typ av stöd bidrar till att stärka konkurrenskraften för de företag som varit stödmottagare. Stödet har gått till att höja förädlingsgraden på produkter, förbättra kvaliteter, eller annan typ av hantering av varor som förbättrar lönsamheten. Hur stora ökningarna i konkurrenskraften är kan vi inte bedöma eftersom enbart 8 aktörer varit stödmottagare och inriktningen på investeringarna och aktörerna varit sådana att det svårligen gått att jämföra dessa med andra aktörer som verkat utan stöd under tiden för landsbygdsprogrammet. En hypotes är att investeringsstöden tidigarelägger investeringar, ökar storleken och även är en möjlighet för myndigheterna att styra investeringar mot miljöåtgärder eller annat man efterfrågar. Vi anser i relation till åtgärd 123 att det är ett bra sätt att styra investeringar mot just teknisk utveckling, maskiner för vidareförädling, förbättrad produktkvalitet, etc. Vi menar också att stödet bidrar till att investeringen faktiskt görs, och inte skjuts på framtiden.

Nedan presenteras några kortade kommentarer ur intervjuerna i citatform:

"Om företaget inte gjort investeringen, så hade företaget inte utvecklats alls. Investeringen lade grunden för en fortsatt utveckling framöver och har sålunda stor betydelse för den framtida utvecklingen."

"Det fanns inga alternativ... Utan satsningen hade företaget stagnerat, men nu har vi kunnat utvecklas bra på en hårdare marknad och ökat lönsamheten... Snart behöver vi kanske bygga ut ännu mer om produkterna fortsätter att utvecklas positivt..."

"Tack vare (projektet) har vi kunnat bygga nya verksamheter också. Investeringsutrymmet på grund av det här blev så pass lyckat. Lönsamheten gick från minus till plus."

De flesta resultaten på kort sikt handlar om möjligheter till ökad lönsamhet och omsättning inom den egna verksamheten, men man lyfter även fram andra aspekter:

- Ökad försäljningsvolym, t.ex. genom större produktionskapacitet, etablering på nya marknader (främst Sverige och Finland), större marknadsandel eller utveckling av nya produkter.

- Högre priser, t.ex. genom högre kvalitet, längre försäljningsperiod och ökat förädlingsvärde, t.ex. genom nya former av bearbetning eller förpackning av råvaror (juiceframställning, rotsaksmix, små konsumentförpackningar, bag-in-box, etc.)
- Minskade kostnader, t.ex. genom minskad personal vid rationalisering och automatisering av produktionsprocesser. I vissa fall påpekar man att det handlat om ökade kostnader, som man däremot räknar med kommer att kompenseras av högre effektivitet.

Våra studier visar även att många projekt inom LBU har varit innovativa till sin karaktär vad gäller allt från effektivisering av produktionsprocesser och utveckling av nya produkter, tjänster eller koncept, till utveckling av organisationslösningar, ofta parallellt. Många av projekten tycks redan idag ha genererat olika typer av resultat och effekter – för deltagande företag, för Ålands utveckling och för utvecklingen branschen som helhet.

Svar på utvärderingsfrågorna kopplade till åtgärden

CEQ 15: Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till att förbättra konkurrenskraften för stödmottagarna?

Investeringsstödet inom åtgärd 123 har avsett satsningar inom ett ganska brett område, men främst har det av mottagarna använts till satsningar inom områdena ekonomi och produktionsbyggnader samt ny teknik/maskiner. Om vi relaterar vad som gjorts i de faktiska projekt som fått stöd till de svar vi erhållit via enkäter och intervjuer så menar vi att denna typ av stöd bidrar till att stärka konkurrenskraften för de företag som varit stödmottagare.

Stödet har gått till att höja förädlingsgraden på produkter, förbättra kvaliteter, eller annan typ av hantering av varor som förbättrar lönsamheten. Hur stora ökningarna i konkurrenskraften är kan vi inte bedöma eftersom enbart 8 aktörer varit stödmottagare och inriktningen på investeringarna och aktörerna varit sådana att det svårligen gått att jämföra dessa med andra aktörer som verkat utan stöd under tiden för landsbygdsprogrammet.

Vi anser i relation till åtgärd 123 att det är ett bra sätt att styra investeringar mot just teknisk utveckling, maskiner för vidareförädling, förbättrad produktkvalitet, etc. Vi menar också att stödet bidrar till att investeringen faktiskt görs, och inte skjuts på framtiden.

Företag som erhållit stöd har bevisligen fått en ökad försäljningsvolym, t.ex. genom större produktionskapacitet, etablering på nya marknader (främst Sverige och Finland), större marknadsandel eller utveckling av nya produkter. Möjligheten att erhålla högre priser, t.ex. genom högre kvalitet, längre försäljningsperiod och ökat förädlingsvärde, t.ex. genom nya former av bearbetning eller förpackning av råvaror är också en komponent att beakta i begreppet konkurrenskraft. Även minskade kostnader hos vissa företag bidrar till detta.

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

Investeringarna har även bidragit till en utveckling inom områdena arbetsmiljö, djurmiljö och miljöpåverkan. Störst effekt har investeringarna enligt respondenterna haft på arbetsmiljön samt den externa miljöpåverkan. Men även vad gäller djurmiljön så är uppfattningen stark att det leder till förbättringar. Detta är av visst intresse för svaret på CEQ 20, då detta får ses som en effekt som faller utanför stödmottagarna. Speciellt med avseende på miljöpåverkan.

När det gäller sysselsättningseffekter och lönsamhet så menar de flesta att sysselsättning har skapats hos underleverantörer eller konsulter. Detta är av visst intresse för svaret på CEQ 20 då detta får ses som en effekt som faller utanför stödmottagarna.

Åtgärd 124 Samarbete om utveckling av nya produkter, processer och tekniker inom jordbruks och livsmedelssektorn samt inom skogsbrukssektorn

Åtgärdens utfall

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal samarbetsinitiativ som fått stöd	1	0	0%
	Total investeringsvolym ('000 euro)	69	0	0%
	Företagens ökade bruttovärde ('000 euro)	10	0	0%
Resultat	Antal nya produkter	1	0	0%

Hittills har inga projekt genomförts med stöd av åtgärd 124. Inga ansökningar har heller erhållits.

Programgenomförandet har varit svårt då intresset varit lågt. Landskapsregeringen arbetade under perioden med riktade informationsinsatser för att öka intresset och kunskapen om åtgärden.

Det har tidigare funnits möjlighet att söka stöd till att förädla nya produkter inom andra insatser på Åland, men antalet genomförda projekt är lågt. På landskapsregeringen har jordbrukare tillsammans med aktörer inom livsmedelsbranschen setts som de troligaste projektägarna inom åtgärden. Viss extra information har spritts om åtgärd 124, främst till industrin men även till jordbrukare. Detta har inte haft ngn effekt på ansökningarna.

Svar på utvärderingsfrågorna kopplade till åtgärden

CEQ 15: Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till att förbättra konkurrenskraften för stödmottagarna?

Åtgärden har ej haft några sökande.

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

Åtgärden har ej haft några sökande.

Axel II Att förbättra miljön och landsbygden

Karaktäristiskt för den åländska naturen är närheten till vattnet samt den öppna landskapsbilden som präglar den åländska landsbygden. Åland har genom dessa tillsammans med andra faktorer särskilda förutsättningar då det kommer till biologisk mångfald. Jordbruket är intimt sammankopplat med landsbygdens karaktär, på både positiva och negativa sätt. Ett allt intensivare jordbruk innebär större påfrestningar för miljön, medan utnyttjande av naturbetesmark hjälper till att bevara den öppna landskapsbilden och den biologiska mångfalden.

Att utvärdera miljöeffekterna av åtgärderna inom axel 2 på Åland har visat sig vara utomordentligt svårt. Det tycks inte finnas väldigt mycket att arbeta med då det kommer till tydliga effekter på miljön av programmet, och indikatorer saknas för många dimensioner som stödet ämnar påverka. Detta är dock inget som gäller uteslutande för det Åländska programmet, svårigheterna med att utvärdera miljöeffekterna av landsbygdsprogrammen i Europa påpekas dock i så gott som alla texter på ämnet. Både bristen på konkreta siffror och svårigheten att koppla förändringar i miljön med åtgärder inom LBU innebär problem för att utvärdera miljöstöden. Dessutom är den tidsmässiga förskjutningen mellan åtgärder och utfall ofta stor och försvårar bedömningen, tillsammans med en stor mängd exogen påverkan (andra aspekter av samhällets utveckling som påverkar sådant som åtgärderna i programmet ämnar påverka).

I den förra åländska efterhandsutvärderingen bygger utvärderingen av miljöeffekterna nästan uteslutande på intervjuer och med storleken på de olika åtgärderna (i euro, hektar, och antal anslutna jordbrukare). En hänvisning till mätningar av vattenkvaliteten som inte visar någon förändring görs. En undersökning av naturens mångfald i jordbruksområden på Åland som samtidigt var en utvärdering av jordbrukets miljöstöds inverkan hade också gjorts. I den rapporten, *Naturens mångfald i jordbruksområden på Åland och utvärderingen av jordbrukets miljöstöds inverkan*, (Schulman et al. 2005) konstaterades att det fanns tecken på övergödning på Åland.

Specialrapporter som ger en viss vägledning

SYKE (2012), *En lägesbeskrivning och studie av odling och utveckling av vattenskyddsåtgärder inom Ålands jordbruk.* En utvärdering av landsbygdsutvecklingsprogrammets miljöåtgärder som baseras på statistikuppgifter och intervjuundersökningar. Näringsbalansen på olika gårdar har beräknats, vilket efterfrågades i halvtidsutvärderingen. Vissa slutsatser dras i rapporten, nedan några utdrag ur sammanfattningen:

- Arealen som täcks av växttäckte vintertid har ökat mellan 1999-2002 och 2006-2009.
- Gödslingsnivåerna har sjunkit i synnerhet för vårvetet och matpotatisen. Fosforbalansen har sjunkit mellan 2006-2009.
- En klar minskning i urlakningen av fasta partiklar och även i andelen fosfor som är bundet till eroderade jordpartiklar. Orsaken kan närmast sökas i det ökade växttäckte vintertid.
- Urlakningen av den lösliga fosfor syns nedgång vilket kan förklaras med nedgång i jordarnas fosforvärden.

- Enligt beräkningar är det möjligt att kvävebelastningen från sädesodlingar är på nedgång, då i synnerhet gödslingsnivåer sjunkit. I belastningen från alla åkrar på intervjun syns ingen minskning.
- Specifikt för Åland är en stor andelen specialodlingar och trädgårdsväxter vilka kräver höga gödslingsnivåer och därmed lätt leder till överskott i näringsbalansen. Dessa arealer utgör därför en potentiell risk för näringsurlakning.
- Resultaten är väl överensstämmande med motsvarande undersökningar på fastlandet, där man också funnit nedgång i fosforbelastningen.
- Undersökning på fastlandet konstaterar att viktigaste förklaringen till fosforbelastningens minskning var det sjunkande p-talet men också ökning av trädesarealen.

Åländsk utredningsserie 2012:1, *Utvecklingen av naturens mångfald i jordbruksmiljön på Åland 2002-2011.* En stor rapport som har undersökt naturens mångfald genom mätningar 2011 och jämfört dessa resultat med den förra mätningen som genomfördes 2002. Svagheten i att bara ha två observationstidpunkter att jämföra med varandra framhålls dock.

Kartläggningens resultat visar att Åland har en utpräglad och rik biodiversitet beträffande förekomsten av växt-, dagfjäril- och fågelarter. Ålands landskap har en mångformig jordbruksmiljö som präglats av omfattande åker- och naturbetesarealer. Dessa förhållanden har gynnat en större artrikedom, som skiljer sig från den mångfald som förekommer på det finska fastlandet. Öns sydligare läge gynnar större organismgrupper och en jordbrukspolitik som har prioriterat skötsel av naturbete anses vara viktiga faktorer som bidragit till denna rika biodiversitet.

Medan kartläggningen visar att både växternas, fjärilars och fåglarnas antal och mångfald fortsätter att vara högre i förhållande till det finska fastlandet påpekas även att man bör uppmärksamma att utveckling inte varit entydlig. Fågelbeståndet i den åländska jordbruksmiljön har varit relativt oförändrad, något högre än nivåerna som mättes under 2002. Förändringar i förekomsten av kärnväxter var inte heller anmärkningsvärda, dock poängteras att rödlistade arter har minskat i antal samtidigt som arterna som gynnas av höga näringshalter i marken har ökat i antal på åkrar, ängar och naturbete. Dagfjärilars art- och individantal visar sig vara något lägre jämfört med 2002 års inventering, främst i individantalen bland arter som förekommer på ängar och naturbeten. Denna minskning kan dock bero på väderförhållandet under inventeringens period och/eller den mänskliga faktorn under inventeringen.

Generellt tyder kartläggningens resultat på att faktorer som leder till igenväxt av naturbete och förekomst av växtarter som trivs i miljöer med höga näringshalter bör uppmärksammas. Samtidigt är resultaten osäkra på grund av att kartläggningen enbart omfattade två tidpunkter och viss osäkerhet i metoden.

Vissa slutsatser dras i rapporten, här några utdrag ur sammanfattningen:

- Förändringarna i förekomsten av kärnväxter var mycket små. De rödlistade arterna hade dock minskat medan de arter som gynnas av höga näringshalter hade ökat.
- Dagfjärilarnas art- och individantal var lägre 2011 än 2002. Oroande resultat, men ännu en gång påpekas svårigheten att säga något säkert utifrån två observationstidpunkter.

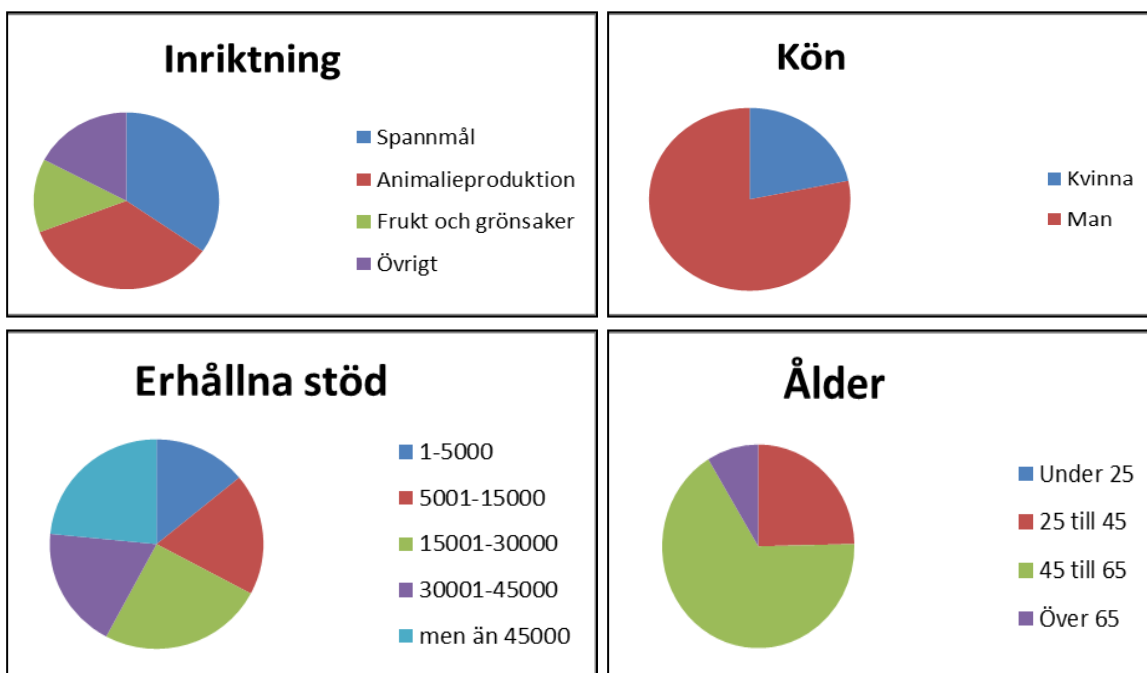
- Fågelbeståndet oförändrat eller ökat. Förutom de gynnsamma väderförhållandena kan även lantbrukets miljöprogram ha haft en positiv inverkan på fågelbeståndet på Åland.
- Behövs mer undersökning av Ålands specialarter. Kunde göras mer undersökningar om fåglarna på Åland men fanns inte resurser nu.
- De observerade förändringarna i artsammansättningarna i lantbruksområdena är svåra att koppla direkt till förändringar som skett inom jordbruksverksamheten eller i miljöstödsåtgärderna.

På ett mer allmänt plan kan man säga att de flesta indikatorer som återspeglar det åländska jordbrukets strukturella utveckling under 2000-talet har utvecklats i en positiv riktning med tanke på naturens mångfald.

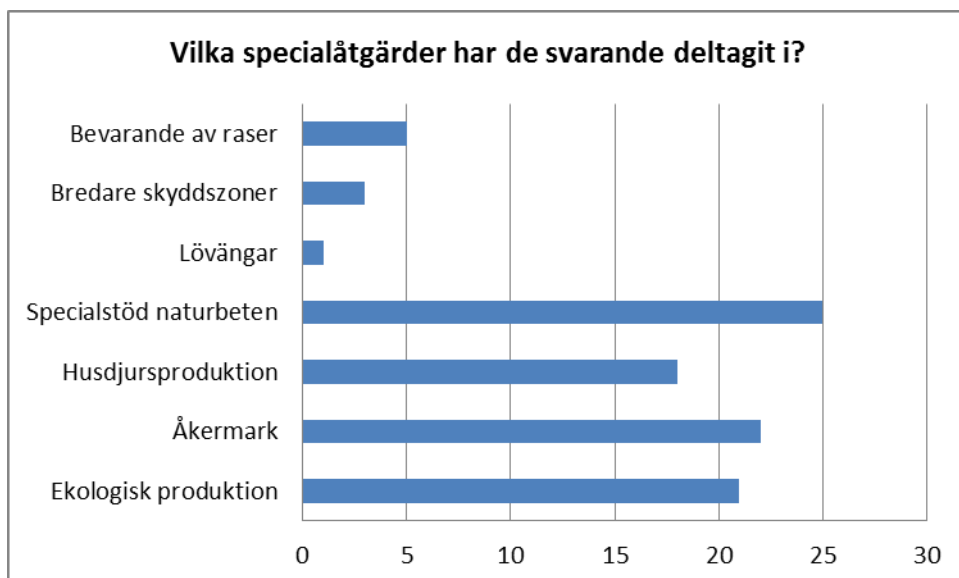
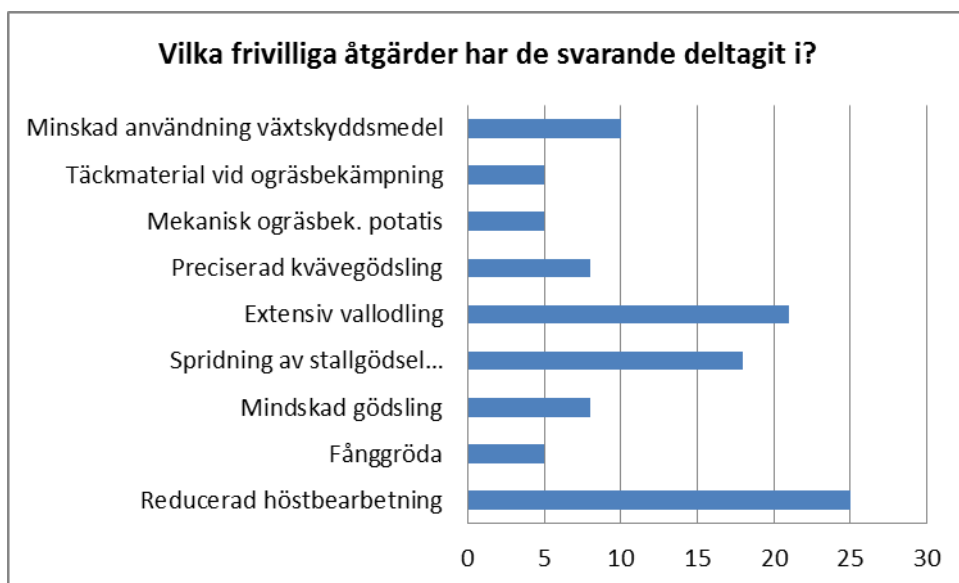
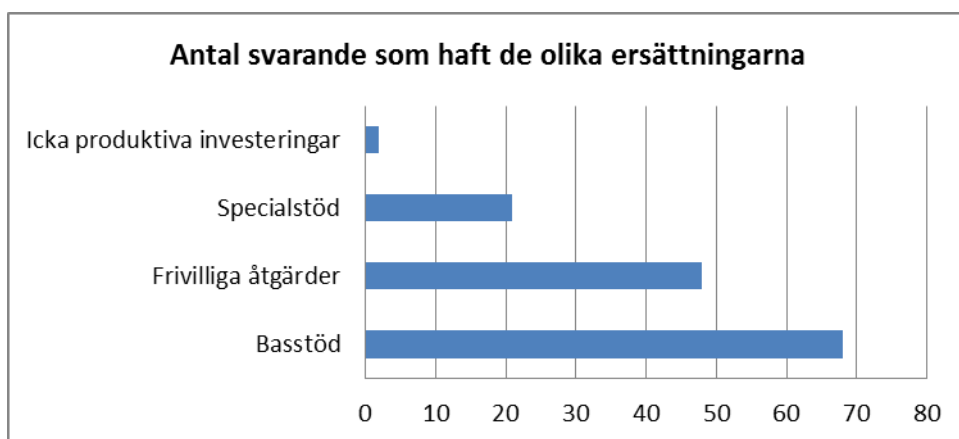
Enkät till mottagare av åtgärder inom axel 2

För slutvärderingen så beslutades att en större enkät skulle genomföras med de som deltagit på ngt sätt i åtgärder inom axel 2. Enkäten genomfördes som en elektronisk enkät till samtliga aktörer som erhållit stöd genom programmet. Av dessa svarade 69 st. på enkäten.

Frågorna riktade sig främst mot upplevda aspekter kring genomförande och genomslag av åtgärderna. Samt fritextfrågor kring åtgärder inom just axel 2. Frågor kring faktiska miljöeffekter eller miljö kvaliteten som uppstått som en följd av åtgärderna ställdes inte då detta inte är rimligt att uppskatta på detta sätt. Enkäten ämnade inte täcka upp för bristen av hårda indikatorer på miljöläget, utan snarare täcka in andra viktiga aspekter på genomförandet och upplevelsen av axel 2. *Figur 51* nedan visar sammansättningen hos de 69 som svarade på enkäten. Därefter följer bilder (*figur 52-54*) som visar vilka ersättningar dessa deltagit i.



Figur 51. Sammansättningen hos de 69 som svarade på enkäten för axel II



Figur 52-54. Sammansättningen hos de som svarade på enkäten om axel II (husdjursproduktion och åkermark åsyrftar ekologisk inriktning).

En viktig dimension som vi ville belysa med enkäten var vad stödet de facto använts till under programperioden. Det visar sig att de flesta använt stödet till att täcka upp för förlorade intäkter eller arbetskostnader som följt av att man använt arbetstid, mark, etc. för att fullfölja de åtaganden man haft genom åtgärderna, eller pga. att man ställt om till mindre intensiva produktionsmetoder. Även materialinköp, mark och djur, samt köp eller restaurering av byggnader och maskiner har stödet använts till.



Figur 55. Användning av miljö och LFA stöd.

En viktig fråga för hävden av marken och de miljöaspekter som följer utav s.k. ”jointness” i produktionen är huruvida lantbrukarna skulle fortgå med sin produktion utan stöden. Detta är förstås en strategisk fråga för lantbrukarna att svara på, men den måste likväl ställas i denna typ av enkäter. Svaret visar i detta fall att fler än 75 % menar att de inte skulle bedriva sitt jordbruk utan denna typ av stöd. Möjligen väger man i svaret på en sådan fråga in även gårdsstödet. Om man gör en samlad bedömning av stödläget så är det troligt att svaret faktiskt stämmer, i Europa i snitt ligger ju som bekant PSE-nivåerna (producer support estimate) väl över 30 %. Dvs. så mycket av brukarnas inkomster går att härröra till stöd.

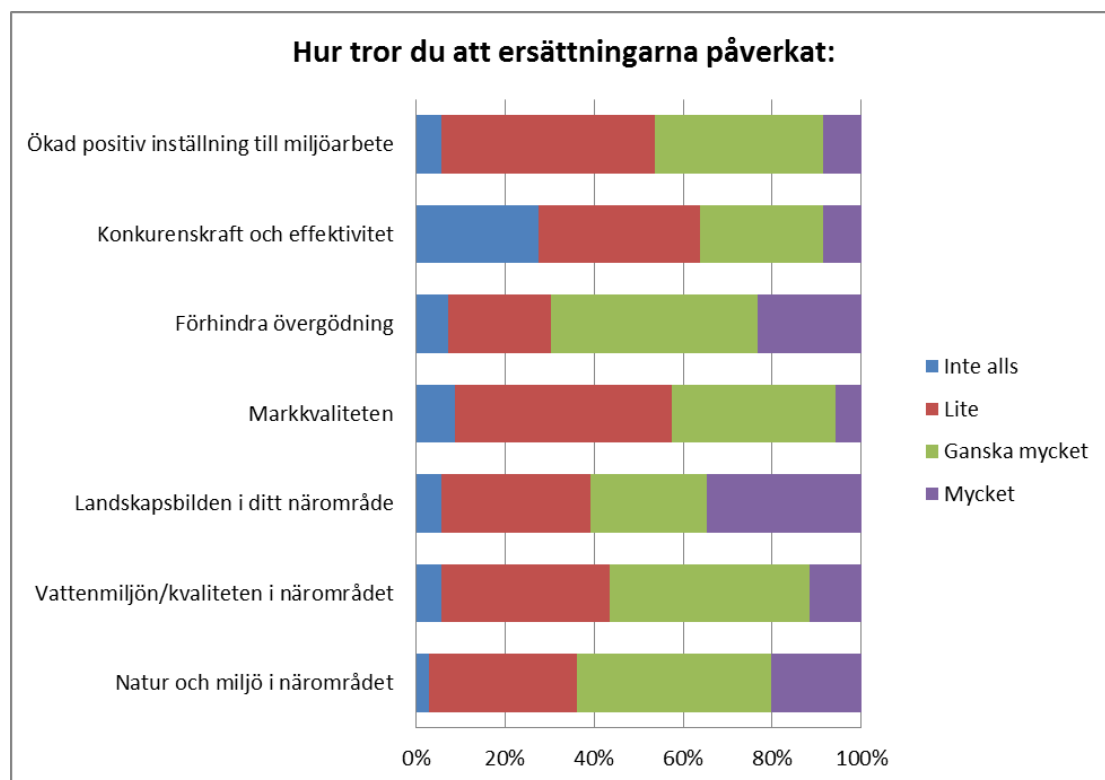


Figur 56. Jordbruk och betydelsen av LFA-stöd.

Eftersom vi inte vet särskilt mycket om hur stöden de facto påverkat miljöläget på Åland så ställde vi frågor kring detta även till respondenterna. Vi ställde även frågor kring hur stöden påverkat deras inställning till miljöarbete och om de ändrat sina brukarmetoder pga. deltagande i stöden. Det finns en stor litteratur kring begreppet "countryside stewards" som bygger på teorier kring att om lantbrukare deltar i miljöstöd så bygger det upp en kunskap och en kännedom kring miljövärden och andra aspekter som gör att man sedan troligtvis fortsätter i den riktningen även om stöden skulle tas bort (permanent). Svaren på enkätfrågorna och fritextsvaren i enkäterna tyder dock inte på det. Utifrån fritextsvaren så framkommer snarare en negativ bild och många skriver att i pausen mellan programmen, och med nya typer av stöd och nivåer så är "miljöarbetet ointressant" eller att man "planterar energigrödor istället". Många ger också uttryck för att man ser miljöstödet och LFA som en kompensation för sänkta priser vid EU inträdet, och att man nu är missnöjd.

Men samtidigt signalerar vissa att man faktiskt bedriver mycket miljöarbete även oavsett stöden. Man menar att kunskapen har ökat generellt och att man definitivt inte sprutar eller gödslar i onödan. Vissa vill även se mer stöd för det ekologiska och ser det som en möjlighet för Åland att konkurrera.

Ser man till de kvantitativa svaren så verkar många ändå fått en positivare bild till miljöarbetet inom lantbruket. Men, mer än 47 % menar att det är en liten effekt. I övrigt följer svaren ganska väl de dimensioner av stöden som man faktiskt har deltagit i. Många har ju deltagit i stöd som påverkar just vattenkvalitet, övergödning och natur och kulturmiljöer (öppna landskap) och här menar man själv att ersättningarna troligtvis haft ganska stor påverkan. Viktigt att notera att detta alltså är brukarnas egna tankar kring vilka effekter stöden har.



Figur 57. Uppfattad effekt av miljö och LFA stöd.



Figur 58. Miljöstödet och LFA stödets effekter på arbetssätt.

Denna enkät var en generell enkät till alla som deltagit i axel 2. Tillsammans med andra källor används den i kommande kapitel för att svara på frågan om miljöeffekter för respektive åtgärd.

Åtgärd 212: Stöd för jordbrukare i områden som inte är bergsområden men där det finns andra svårigheter

Åtgärdens utfall

Typ av indikator	Indikator	Mål	Verkställt	% av målsättning uppfylld
Utfall	Antal jordbruksföretag	500 jordbruksföretag	433	87%
	Antal hektar jordbruksmark	18 000 hektar	17977	100%
Resultat	Område för framgångsrik markförvaltning som har betydelse för undvikande av marginalisering och övergivande av mark	18 000 hektar	17977	100%
Effekt	Gemensamma mål	Underhåll av jordbruksmark med höga naturvärden	Utarbetas fortfarande	-
		Vända den negativa utvecklingen beträffande biologisk mångfald	Kvävebalansen	-
	Programspecifika mål	Bevara ett öppet odlingslandskap med dess kulturpräglade särdrag.	UAA 24 000 ha	

Målen med åtgärdens anslutning har uppnåtts både vad gäller det antal jordbruksföretag som deltagit samt det antal hektar som omfattats av stödet. Det betyder att de målsättningar man haft vad gäller hävd och att motverka marginalisering och övergivande av mark har kunnat uppnås.

Kompensationsbidraget (LFA) anses vara nödvändig för att hålla jordbruket kvar på Åland, vilket konstaterats i de sex intervjuer som genomfördes vid halvtidsvärderingen. Ur ett socioekonomiskt perspektiv är kompensationsbidraget troligtvis än idag en fortsatt viktig faktor för landsbygden genom att trygga jordbruket och bosättningen och på så vis behålla en levande landsbygd. Det är också mycket troligt att kompensationsbidraget har bidragit till att behålla produktionsinriktningar inom jordbruket som annars skulle upphöra. Detta är även tydligt utifrån den enkät vi genomförde som en del av slutvärderingen.

Utifrån generella studier om jordbrukets miljöpåverkan kan också anses troligt att miljöeffekterna av kompensationsbidraget har varit positiva, främst genom att trygga en fortsatt skötsel av åkrar och betesmarker som är viktiga naturmiljöer för många djur- och växtarter. Kompensationsbidraget hjälper också till att förstärka tvärvillkoren och lagstadgade miljöåtgärder och därmed säkra en fortsatt tillämpning av hållbara jordbruksmetoder på Åland. Vad som skulle hända utan kompensationsbidraget är svårt att förutse, men utifrån intervjuer som gjorts under programperioden så bedöms att kompensationsbidraget har haft en positiv inverkan på att minska näringsläckaget och minska användning av kemiska växtskyddsmedel samt främja bevarande och återskapande av natur och kulturlandskapet.

De intervjuade stödmottagarna anser att förändringar har skett under de sista fem åren, exempelvis ökad igenväxt inom några områden på Åland, medan det öppna landskapet har ökat inom andra områden tack vare att fler betesmarker har återskapats. De intervjuade personerna ansåg generellt att bevarande av natur- och kulturlandskapet är viktigt och att det lokala engagemanget har spelat en avgörande roll. Kompensationsbidraget anses således fungera som ett ytterligare incitament för jordbrukarna att bevara kulturlandskapet. Man skall i detta fall inte underskatta signalvärdet av åtgärder, de kan fungera som en förmedlare av vad det offentliga (och allmänheten) värdesätter och vad man vill stimulera. LFA stödet i kombination med miljöstöden (och det faktum att dessa utgör en så betydande del av stöden på Åland) signalerar vad det offentliga vill att jordbruket skall ta hänsyn till och hur man vill att lantbruket skall utvecklas. Även om LFA inte är kopplat till de direkta miljöstöden så finns det tydliga signaler för vad som förväntas vid deltagande. Det finns t.ex. tydliga regler för hur man skall sköta sina vallar, betesbaket och grönfoderarealer (för att nämna dimensioner där miljöaspekter kommer in).

Genom att kompensera det inkomstbortfallet som de lokala förutsättningarna på Åland medför i jordbruket har åtgärden bidragit till att säkra fortsatt användning av jordbruksmark i landskapet. Kompensationsbidraget är idag ett väsentligt element i jordbruksproduktionen på Åland samtidigt som det fungerar som ett instrument för att bevara natur- och kulturlandskapet. På grund av att denna åtgärd omfattar en stor areal och dess insatser är mycket varierande, är det mycket svårt att kvantitativt uppskatta dess direkta påverkan på natur- och kulturmiljön. Arealen under kompensationsbidraget anses dock som en lämplig indikator för att följa upp åtgärdens inverkan på kulturlandskapet eftersom den förutsätter att jordbruksmarkerna hålls aktiva och att tvärvillkoren tillämpas. Eftersom åtgärden omfattar i stort sett allt jordbruk på Åland så bedöms att effekterna haft en god möjlighet att

påverka miljösituationen inom programområdet. Vi kan dock inte med de miljödata som finns i dagsläget säga ngt specifikt om just åtgärd 212's specifika effekter inom miljöområdet.

Svar på utvärderingsfrågorna kopplade till åtgärden

CEQ 16: Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till att förbättra miljösituationen?

Genom att kompensera det inkomstbortfallet som de lokala förutsättningarna på Åland medför i jordbruket har åtgärden bidragit till att säkra fortsatt användning av jordbruksmark i landskapet. Kompensationsbidraget är idag ett väsentligt element i jordbruksproduktionen på Åland samtidigt som det fungerar som ett instrument för att bevara natur- och kulturlandskapet. På grund av att denna åtgärd omfattar en stor areal och dess insatser är mycket varierande, är det mycket svårt att kvantitativt uppskatta dess direkta påverka på natur- och kulturmiljön. Arealen under kompensationsbidraget anses dock som en lämplig indikator för att följa upp åtgärdens inverkan på kulturlandskapet eftersom den förutsätter att jordbruksmarkerna hålls aktiva och att tvärvillkoren tillämpas. Eftersom åtgärden omfattar i stort sett allt jordbruk på Åland så bedöms att effekterna haft en god möjlighet att påverka miljösituationen inom programområdet. Vi kan dock inte med de miljödata som finns i dagsläget säga ngt specifikt om just åtgärd 212's specifika effekter inom miljöområdet.

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

Genom att kompensera det inkomstbortfallet som de lokala förutsättningarna på Åland medför i jordbruket har åtgärden bidragit till att säkra fortsatt användning av jordbruksmark i landskapet. Kompensationsbidraget är idag ett väsentligt element i jordbruksproduktionen på Åland samtidigt som det fungerar som ett instrument för att bevara natur- och kulturlandskapet. Detta påverkar självfallet mer än bara miljön. Öppna marker, kvarvarande jordbruk, mm. inverkar positivt på möjligheterna att bedriva andra typer av verksamheter, både på gårdarna och för andra företag (turism, vidareförädling, mm).

Dvs. vi menar vi att åtgärd 212 har haft en positiv ”inverkan” på genomförandet, eller möjligheterna för att lyckats med satsningar, inom åtgärder såsom 312 och 311 (med diversifiering av gårdar och satsningar på andra typer av mikroföretag). Även åtgärder såsom 312, 321, 322, och 323 har sannolikt påverkats positivt av åtgärd 212. Det går inte att kvantifiera dessa effekter, men vi påstår att åtgärderna minst är koherenta, och troligtvis även har upplevt synergier.

Åtgärd 214: Stöd för miljövänligt jordbruk

Åtgärdens utfall

Typ av indikator	Indikator	Mål	Verkställt	Uppfyllandegrad	
Utfall	antal jordbrukare och andra markägare	470 jordbruksföretag	431	92%	
	antal hektar åkermark	13000 hektar	15414	119%	
	antal hektar naturbetesmark (fysisk areal)	1345 hektar	1030	77%	
	antal avtal	850	693	82%	
Resultat	Område för framgångsrik markförvaltning som har haft betydelse för:	biologisk mångfald och jordbruk med högt naturvärde	13000 hektar åker	15414	119%
		vattenkvalitet	1345 hektar naturbete	1030	77%
	klimatförändringar	13000 hektar åker	15414	119%	
		jordkvalitet	13000 hektar åker	15414	119%
		undvikande av marginalisering och övergivande av mark	1345 hektar naturbete	1030	77%
		13000 hektar åker	15414	119%	
	Gemensamma mål	Vända den negativa utvecklingen beträffande biologisk mångfald	Utarbetas fortfarande		
		Underhåll av jordbruksmark med höga naturvärden	-		
Förbättring av vattenkvaliteten		Kvävebalans 50kg/ha			
Medverkan till att bekämpa klimatförändringar		Ktoe värden för Åland utarbetas			
Effekt	Program-specifika mål	minska växtnärläcksaget från jordbruket	200 ton		
		minska användning av kemiska bekämpningsmedel	5%		
	öka andelen marknadsorienterad ekologisk produktion	5%			
	öka den biologiska mångfalden	5%			
	bevara ett öppet odlingslandskap med dess kulturpräglade särdrag.	UAA 24 000 ha			

Målen med åtgärdens anslutning har uppnåtts både vad gäller det antal jordbruksföretag som deltagit samt det antal hektar som omfattats av stödet inom dimensionen åkermark. För naturbetesmark, som för övrigt generellt antas ha de högsta värdena vad gäller t.ex. biologisk mångfald, så har bara 77 % av målsättningen uppnåtts (utifrån de målsättningar som fanns i den senaste programversionen). Det betyder att de målsättningar man haft vad gäller hävd och att motverka marginalisering och övergivande av mark bara delvis har kunnat uppnås.

Den totala arealen för miljöstödet kan förväntas ha en positiv inverkan på den biologiska mångfalden. I vilken utsträckning enskilda åtgärder har bidragit till förbättringar kan däremot inte påvisas med de data som finns tillgänglig i dagsläget. Hur enskilda åtgärder kan bidra till måluppfyllelse beskrivs i interventionslogiken för axel II, det är detta man i nuläget måste utgå från då man bedömer vilka effekter åtgärderna ”bör ha haft”.

Nedan följer en tabell (som består av ett antal tabeller) som visar det hektarmässiga deltagandet inom de olika delåtgärderna inom åtgärd 214. I de fall som anslutningsgraden avviker stort från de målsättningar man haft (notera skillnaden mellan ursprungliga och uppdaterade målsättningar också) så har vi markerat celler med rött nedan. Ett tydligt exempel är fånggröda där anslutningsgraden föll tvärt efter att åtaganden inom tidigare programperioder fasats ut.

Tabell 3. Anslutningsgrad i hektar till de olika åtgärderna inom åtgärd 214

(de röda siffrorna ovanför tabellerna visar den ursprungliga målsättningen)

Miljöstödets basstöd, obligatoriska åtgärder			6 240	8 406	12 400	12 400	12 400	12 400
År	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Målsättning, hektar	5 352	5 772	7 900	8 900	13 000	13 000	13 000	13 000
Anslutning, hektar	5 851	6 436	7 108	9 070	12 891	12 896	12 792	12 787
Skillnad, hektar	499	664	-792	170	-109	-104	-208	-213
% av målsättningen uppfylld	109	112	90	102	99	99	98	98
Förändring jämfört med föregående år, hektar		585	672	1 962	3 821	5	-104	-5

Reducerad höstbearbetning			1 700	1 800	1 900	2 000	2 100	2 100
År	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Målsättning, hektar	1 500	1 600	1 800	1 900	1 950	2 000	2 100	2 100
Anslutning, hektar, pb 2000-2006	602	684	617	404				
Anslutning, hektar, pb 2007-2013	815	1 018	971	1 179	1 773	1 755	1 634	1 677
Anslutning, totalt	1 417	1 702	1 588	1 583	1 773	1 755	1 634	1 677
Skillnad, hektar	-83	102	-212	-317	-177	-245	-466	-423
% av målsättningen uppfylld	94	106	88	83	91	88	78	80
Förändring jämfört med föregående år, hektar		285	-114	-5	190	-18	-121	43

Fånggröda			100	120	150	170	200	200
År	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Målsättning, hektar	50	80	60	70	80	90	100	100
Anslutning, hektar 2000-2006	33	44	47	48				
Anslutning, hektar 2007-2013	9	9	14	9	13	7	8	4
Anslutning, totalt	42	53	61	58	13	7	8	4
Skillnad, hektar	-8	-27	1	-12	-67	-83	-92	-96
% av målsättningen uppfylld	84	66	102	82	16	8	8	4
Förändring jämfört med föregående år, hektar		11	8	-3	-45	-6	1	-4

Minskad gödsling			1 500	1 800	2 000	2 200	2 500	2 500
År	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Målsättning, hektar	1 000	1 200	400	450	500	550	600	600
Anslutning, hektar	338	354	364	345	367	228	175	146
Skillnad, hektar	-662	-846	-36	-105	-133	-322	-425	-454
% av målsättningen uppfylld	34	30	91	77	73	41	29	24
Förändring jämfört med föregående år, hektar		16	10	-19	22	-139	-53	-29

Spridning av stallgödsel under växtperioden

År	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Målsättning, hektar	1 500	1 800	500	600	700	800	900	900
Anslutning, hektar	397	428	480	1 066	1 622	1 626	1 565	1 715
Skillnad, hektar	-1 103	-1 372	-20	466	922	826	665	815
% av målsättningen uppfylld	26	24	96	178	232	203	174	191
Förändring jämfört med föregående år, hektar		31	52	586	556	4	-61	150

Flerårig extensiv vallodling

År	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Målsättning, hektar	1 500	1 700	1 900	2 100	2 300	2 500	2 500	2 500
Anslutning, hektar 2000-2006	863	923	830	531				
Anslutning, hektar 2007-2013	708	845	1 046	1 634	2 470	2 799	2 853	2 882
Anslutning, totalt	1 571	1 768	1 876	2 165	2 470	2 799	2 853	2 882
Skillnad, hektar	71	68	-24	65	170	299	353	382
% av målsättningen uppfylld	105	104	99	103	107	112	114	115
Förändring jämfört med föregående år, hektar		197	108	289	305	329	54	29

Precisering av kvävegödsling i grönsaksodling

År	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Målsättning, hektar	50	80	60	65	70	75	80	80
Anslutning, hektar	25	54	47	87	162	176	170	162
Skillnad, hektar	-25	-26	-13	22	92	101	90	82
% av målsättningen uppfylld	50	68	78	134	231	235	213	203
Förändring jämfört med föregående år, hektar		29	-7	40	75	14	-6	-8

Mekanisk ogräsbekämpning i potatisodling

År	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Målsättning, hektar	50	70	15	20	25	30	30	30
Anslutning, hektar	16	14	17	16	41	34	32	31
Skillnad, hektar	-34	-56	2	-4	16	4	2	1
% av målsättningen uppfylld	32	20	113	79	164	113	107	103
Förändring jämfört med föregående år, hektar		-2	3	-1	25	-7	-2	-1

Användning av täckmaterial vid bekämpning av ogräs hos fleråriga trädgårdsväxter

År	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Målsättning, hektar	100	100	200	250	250	250	250	250
Anslutning, hektar	164	168	165	247	260	278	274	282
Skillnad, hektar	64	68	-35	-3	10	28	24	32
% av målsättningen uppfylld	164	168	83	99	104	111	110	113
Förändring jämfört med föregående år, hektar		4	-3	82	13	18	-4	8

Minskad användning av växtskyddsmedel mot skadeinsekter

År	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Målsättning, hektar	150	200	170	200	230	250	250	250
Anslutning, hektar	80	159	157	234	240	240	250	216
Skillnad, hektar	-70	-41	-13	34	10	-10	0	-34
% av målsättningen uppfylld	53	80	92	117	104	96	100	86
Förändring jämfört med föregående år, hektar		79	-2	77	6	0	10	-34

Ekologisk produktion, åkermark, nya programperioden			500	500	1700	1800	1900	1900
År	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Målsättning, hektar	745	500	500	2 000	2 900	2 950	3 000	3 000
Anslutning, hektar	555	762	995	1467	2561	2520	2607	2550
Skillnad, hektar	-190	262	495	-533	-339	-430	-393	-450
% av målsättningen uppfylld	74	152	199	73	88	85	87	85
Förändring jämfört med föregående år, hektar		207	233	472	1094	-41	87	-57

Ekologisk produktion, husdjur (foderareal; 1 ha = 1 de)								
År	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Målsättning, hektar	600	680	750	830	900	950	1000	1000
Anslutning, hektar 2000-2006	643	637	686	517				
Anslutning, hektar 2007-2013	97	167	192	280	726	669	780	693
Anslutning, totalt	740	804	878	797	726	669	780	693
Skillnad, hektar	140	124	128	-33	-174	-281	-220	-307
% av målsättningen uppfylld	123	118	117	96	81	70	78	69
Förändring jämfört med föregående år, hektar		64	74	-81	-71	-57	111	-87

Prioriterade naturbeten			2 100	2 100	2 100	2 100	2 100	
År	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Målsättning, hektar	1 500	1 700	1 900	1 100	1 150	1 200	1 200	1 200
Anslutning, hektar 2000-2006	1 013	945	884	137				
Anslutning, hektar 2007-2013	155	216	295	838	1 078	1 057	1 009	949
Anslutning, totalt	1 168	1 161	1 179	975	1 078	1 057	1 009	949
Skillnad, hektar	-332	-539	-721	-125	-72	-143	-191	-251
% av målsättningen uppfylld	78	68	62	89	94	88	84	79
Förändring jämfört med föregående år, hektar		-7	18	-204	103	-21	-48	-60

Riktade insatser på naturbeten			1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	
År	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Målsättning, hektar	0	500	800	40	60	100	120	120
Anslutning, hektar	0	0	0	15	12	12	12	12
Skillnad, hektar				25	48	88	108	108
% av målsättningen uppfylld				38	20	12	10	10
Förändring jämfört med föregående år, hektar				15	-3	0	0	0

Hävd av löväng			25	28	30	35	35	
År	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Målsättning, hektar	15	18	22	10	15	20	25	25
Anslutning, hektar 2000-2006	20	20	19	11				
Anslutning, hektar 2007-2013	5	5	5	10	9	9	9	9
Anslutning, totalt	25	25	24	21	9	9	9	9
Skillnad, hektar	10	7	2	11	-6	-11	-16	-16
% av målsättningen uppfylld	167	139	109	207	60	45	36	36
Förändring jämfört med föregående år, hektar		0	-1	-3	-12	0	0	0

Skyddszoner				35	40	40	40	40
År	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Målsättning, hektar	10	20	30	20	40	60	80	80
Anslutning, hektar	0	11	11	16	17	17	14	15
Skillnad, hektar	-10	-9	-19	-4	-23	-43	-66	-65
% av målsättningen uppfylld	0	55	37	81	43	28	18	19
Förändring jämfört med föregående år, hektar		11	0	5	1	0	-3	1

Bevarande av ursprungsraser

År	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Målsättning, djurenheter	100	110	120	130	140	150	160	160
Anslutning, djurenheter 2000-2006	53	49	28	20				
Anslutning, djurenheter 2007-2013	66	71	104	127	118	132	140	82
Anslutning, totalt	119	120	132	147	118	132	140	82
Skillnad, djurenheter	19	10	12	17	-22	-18	-20	-78
% av målsättningen uppfylld	119	109	110	113	84	88	88	51
Förändring jämfört med föregående år, de		1	12	15	-29	14	8	-58

Växtnäringsläckage

Åtgärderna avsedda för att minska gödsling gäller hela den till basstödet anslutna arealen på Åland. På så sätt strävas efter en minskning av växtnäringsläckage i vattendragen. Utöver begränsningar i användning av gödsel inom basstödet effektiviseras och begränsas gödslingen med hjälp av de frivilliga åtgärderna.

Arealen fånggröda och minskad gödsling når inte upp till de målsättningar man haft i programmet. Inte heller skyddszoner har anlagts i den utsträckning man hade hoppats.

Det finns dock tecken på att gödslingen kan ha minskat i jordbruket på Åland. Försäljningsmängder av växtnäring tyder på detta. Försäljningssiffrorna, som kan ses i grafen nedan, kan ge en fingervisning om hur mycket av de två ämnena som tillkommit genom gödsling under åren. Försäljningen av växtnäring är dock inte ett exakt mått på användningen av växtnäring eftersom den kan lagras och därmed användas ett annat år än försäljningsåret. Som kan ses i figuren nedan har försäljningen minskat något under programperioden och tycks även i ett något längre perspektiv ha en negativ trend.

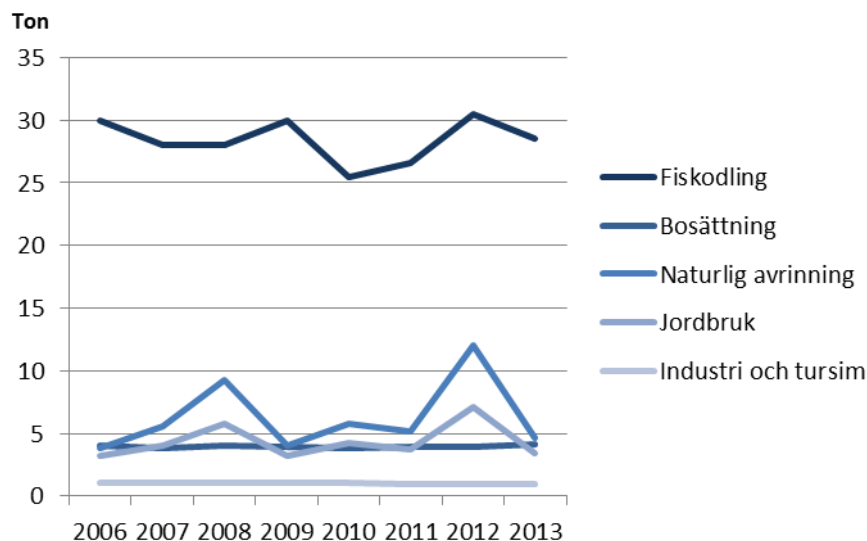


Figur 59. Försäljning av växtnäring under perioden 2002 - 2014

Övergödning har länge betraktats som det största åländska vattenmiljöproblemet. Övergödningens effekter i form av algblooming, igenslamning av stränder och förändringar i fiskeförekomster är ett stort problem för miljön som helhet men även för landsbygdens utvecklingsmöjligheter i form av exempelvis turism och som attraktiv boendeort för fastboende.

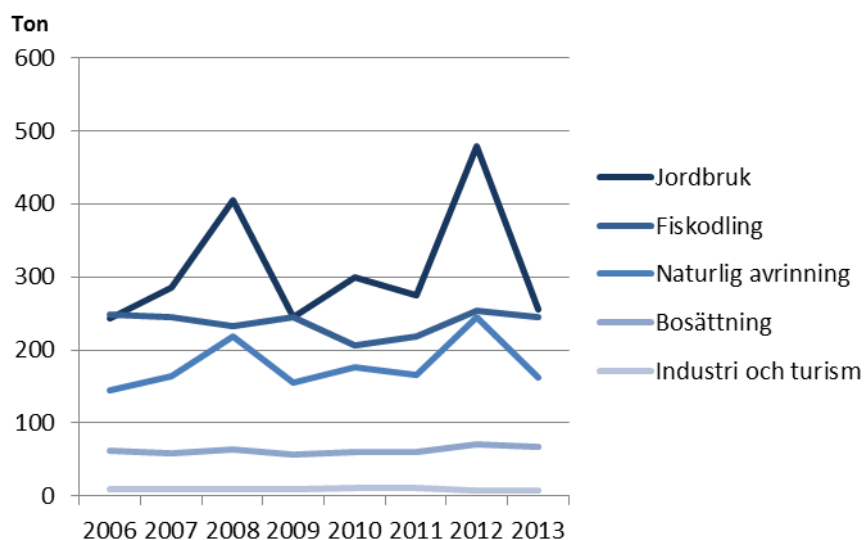
De åländska vattnen påverkas av både lokala och internationella utsläppskällor. Hur känsligt ett område är för lokala belastningar är kopplat till hur hög omsättningen av vatten är i området. Den yttre skärgården har en hög omsättning av vatten och påverkas främst av internationella källor. Den övergödning som under decennier skett i Östersjön har därför påverkat detta område kraftigt. Internationellt samarbete kring Östersjöns tillstånd krävs därför för att förbättra den yttre skärgårdens vattenkvalité. Den inre skärgården och dess vikar påverkas dock i högre grad av lokala källor och landsbygdsutvecklingsprogrammets miljödela kan därför i högre utsträckning påverka miljöutvecklingen här. Den positiva utvecklingen som åtgärderna ämnar uppnå är positiva även i den yttre skärgården, men då främst som en del av förbättringen av Östersjön som helhet.

Övergödning orsakas av fosfor- och kväveutsläpp. Graferna nedan visar utsläppsmängderna från de olika lokala källorna under programperioden. Fosforutsläppen beror i stor utsträckning på fiskodlingarna, vilka står för mer fosforutsläpp än de övriga källorna tillsammans. Huvudkällan till odlingarnas utsläpp är proteinet i fiskodret. Fiskodlingarna är dock främst lokaliserade till ytterskärgården där vattenomsättningen är hög, vilket minskar de lokala följderna av dessa utsläpp. Utsläppen står emellertid fortfarande för en stor del av de åländska utsläppen i Östersjön som helhet.



Figur 60. Fosforbelastningen fördelad på olika källor 2006 - 2013

Vad gäller kväveutsläppen i åländska vatten är det fiskodlingarna och jordbruket som är de största utsläppskällorna. Utsläppen som beror på bosättning, industri och turism är relativt låga och konstanta över hela programperioden. Faktumet att industrisektorn alltid varit liten på Åland håller utsläppsmängderna nere eftersom sektorn annars är en potentiellt stor utsläppskälla.



Figur 61. Kvävebelastning fördelat på olika källor 2006 - 2013

Utsläppen från fiskodlingarna varierar något mellan åren, men både vad gäller fosfor och kväve är utsläppsnivåerna på ungefär samma nivå 2012 som vid programperiodens början. Jordbrukets utsläpp och den naturliga avrinningen är starkt beroende av mängden nederbörd och därför är variationerna mellan åren stora. För att se på relevanta förändringar borde man därför se på förändringar över lång tid och ta nederbörden under de aktuella åren i beaktande.

Miljöstödet till ekologisk produktion kan även det påverka växtnärläckagen, det stödet består framför allt av två delar, kopplade till växtnärläckage och bekämpningsmedelsanvändning. Här anses dock att åtgärdens inverkan på växtnärläckaget är begränsad, bland annat på grund av att vallodlingen omfattar cirka 85 % av den totala åkerarealen under ekologisk produktion.

Enligt svenska studier³² var medelutlakningen för den ekologiskt odlade arealen i Sverige 17 kg N/ha år 2003. I detta fall utgjorde vallen, i likhet med på Åland, en stor andel i den ekologiskt odlade arealen. Utan vallodlingen beräknades medelutlakning av den ekologiska produktionen till 21 kg N/ha. Det innebär att minskningen av näringsläckaget till största delen beror på vallodlingens dominans i den ekologiska odlingen och i mindre grad på de insatser som är kopplade till ekologisk odling. Vallodlingen anses därmed ha en begränsande effekt på den ekologiska produktionen vad gäller att minska kväveläckage då de mest gödslingsintensiva grödorna utkonkurreras inom denna åtgärd. Av den anledningen kommer den ekologiska odlingen troligtvis inte nämnvärt att bidra till minskade förluster per hektar odlad åkermark.

Svenska studier visar även att fånggrödor, reducerad höstbearbetning och anläggningen av mångfunktionella våtmarker är mer kostnadseffektiva än den ekologiska odlingen med avseende på reduktion av växtnärläckage i ett helt odlingssystem. Under perioden 1995-2005 har till exempel fånggrödor och vårbearbetning i Sverige visat sig minska kväve läckaget från åkermark med 8,3 till 16,3 kg kväve per hektar. Anläggningen av våtmarker har visat sig vara en mycket effektiv åtgärd för att minska kväveläckaget från jordbruket, både ur ett ekonomiskt och funktionellt perspektiv. I rapporter ”Rikare mångfald och mindre kväve”³³ visas att kväveretentionen i våtmarker anlagda i Sverige beräknades till mellan ca 500 kg N/ha anlagd våtmark per år upp mot 1000 kg N per hektar anlagd våtmark per år beroende på hur våtmarker utformas och placeras. Samma studie visar också att våtmarker förhindrar läckaget av fosfor med cirka 0,2-12 kg per hektar anlagd våtmark per år.

Med hänsyn till resultatet från de ovannämnda studierna samt den anslutningsgrad som framgår av tabellerna ovan för fånggrödor, skydds-zoner och våtmarker så kan man dra slutsatsen att effekterna vad gäller en minskning av växtnärläckage troligtvis varit lägre än de man hoppats på inom programmet.

Användningen av kemiska bekämpningsmedel

Omfattningen av alla åtgärder som bidrar till att minska kemiska bekämpningsmedel har ökat. Förutom de obligatoriska åtgärderna utgör ekologisk produktion på åkermark och extensiv vallodling de mest omfattande. Den största ökningen utgörs av flerårig extensiv vallodling, ekologisk produktion och minskad användning av växtskyddsmedel mot skadeinsekter.

32 Johnsson, Holger; Mårtensson, Kristina; Torstensson, Gunnar och Petersson, Kristian (2006) *Beräkning av normal utlakning av kväve 2003 för den ekologiskt odlade arealen*. Sveriges lantbruksuniversitet.

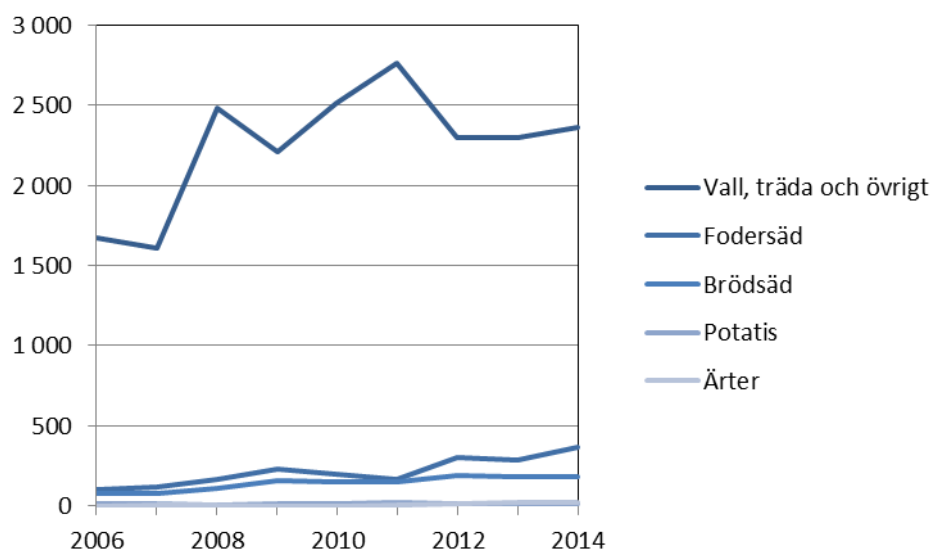
33 Svensson JM, Strand J, Sahlén G & Weisner S. (2004) *Rikare mångfald och mindre kväve. Utvärdering av våtmarker skapade med stöd av lokala investeringsprogram och landsbygdsutvecklingsstöd*. Våtmarkscentrum, Högskolan i Halmstad.

Att minska användning av bekämpningsmedel på Åland är en svår utmaning. Enligt intervjuerna är behovet stort och varierar mellan olika produktionsinriktningar. Inom växtodling, särskilt potatis- och äppelodling är behovet större än inom andra branscher som till exempel vallodling som klarar sig med avsevärt mindre eller till och med helt utan bekämpningsmedel.

Kurser och informationsspridning om kemiska bekämpningsmedel spelar en viktig roll för att kunna minska användningen inom jordbruket. Idag finns en obligatorisk kurs inom växtskydd som ingår i miljöstödet minimikrav och som anordnas kontinuerligt under programperioden. Kursen omfattar bland annat undervisning om spridningsmetoder av växtskyddsmedel, tolkning av information på förpackningar och bedömning av koncentrationströsklar vid bekämpning av olika skadeinsekter och växtsjukdomar.

En viktig åtgärd för att minska användning av bekämpningsmedel är ekologisk produktion, där bekämpningsmedel inte används. Inte minst framstår ekologisk odling av åkermark som den arealmässigt mest omfattande delåtgärden inom denna åtgärdsgrupp.

Ekologisk odling är något som bemöter både hotet mot miljöhälsan och hotet mot landskapsbilden. En ökad andel ekologiska odlingar minskar användandet av kemiska bekämpningsmedel och växtnäring. Som kan ses i *Figur 62* nedan har arealen med ekologisk produktion ökat under programperioden. Den absolut största delen av förändringarna i ekologisk produktion är dock vall. Vallodling kräver inte någon större användning av kemiska bekämpningsmedel eller växtnäring, vilket innebär att ”miljövinsten” av att denna produktion övergår från konventionell till ekologisk inte är särskilt stor. Å andra sidan kan den faktiska ökningen av vallodlingar, både konventionell och ekologisk, som skett ses som positiv vad gäller bevarandet av landskapsbilden och biodiversitet.



Figur 62 Arealutvecklingen av den ekologiska odlingen 2006-2014

Det andra stora miljörelaterade hotet som nämns i LBU-programmet, förutom försämringen av vattenkvaliteten, är igenväxningen av det öppna landskapet. Detta leder dels till en förändrad landskapsbild och i sin förlängning även till minskad biodiversitet. De största

problemen med tanke på biodiversitet är skogsbruk som gynnar kalavverkningar och jämnåriga trädbestånd samt de rationaliseringar och marknadsanpassningar av lantbruket som skapar igenväxning av betes- och ängsmarker, upphörande av bete samt att rumsskapande landskapselement elimineras som odlingshinder.

I landskapsregeringen strategi finns åtgärder för att motverka den potentiella utvecklingen mot en förändrad landskapsbild och minskad biodiversitet. Som redan nämnts är den ökning av vallodlingen som skett positivt för bevarandet av landskapsbilden.

Vissa förändringar kan ses mellan de två undersökningarna av den biologiska mångfalden som gjorts på Åland år 2002 respektive 2011. I undersökningarna mättes förekomsten av växter, fjärilar samt fåglar. De flesta förändringar som uppmärksammades tydde på en negativ förändring mellan de två åren. I rapporten påpekades dock svårigheten att göra säkra konstateranden om förändringar baserat på data från endast två tidpunkter, särskilt då förutsättningarna till viss del skiljde sig åt mellan dessa två provtillfällen.

Den totala förekomsten av kärlväxter har inte förändrats mycket, men om man ser på hur förekomsten av olika arter förändrats visar det sig att de rödlistade arterna minskat i antal medan de så kallade negativa indikatorarterna, som gynnas av höga näringshalter i marken och av igenväxt av vegetation, ökat i antal på åkerrenar, ängar och naturbeten. En orosväckande minskning av fjärilsarter som trivs på ängar och bland arter som gynnas av låg vegetation (på naturbeten) hade även skett. En positiv förändring jämfört med 2002 var däremot att bestånden av de flesta fågelarter hade förblivit oförändrat eller till och med vuxit.

Bevarande och nyskapande av naturbetesmark och biologisk mångfald

Anslutningsgraden för naturbeten är hög i förhållande till hur det sett ut tidigare på Åland. Målsättningarna var högt satta, och man når inte riktigt upp till de ursprungliga målen. Trots detta får man bedöma att anslutningsgraden varit hög. Sämre är det med de riktade insatserna där anslutningsgraden varit lägre. Denna åtgärd fick en sen start och kom aldrig riktigt igång under programperioden. Delar av stödet för ekologisk odling samt vall bidrar till att stödja detta mål, och här har trenden varit positiv. Den ekologiska produktionen ökar både mängden och mångfalden av växtarter, som i sin tur har en positiv inverkan på djurlivet. Detta beror på att kemisk gödning och herbicider inte används inom den ekologiska odlingen. Dessa medel gynnar bara ett fåtal snabbväxande växtarter som riskerar att konkurrerar ut andra växtarter, som många insekt-, fågel- och andra djurarter är beroende. På samma sätt påverkar insekticider populationer av nyttiga insekter negativt. Andra stödformer som har till avsikt att minska användningen av bekämpningsmedel och minska näringsläckage kan på samma sett bidra till att öka den biologiska mångfalden på landsbygden

I programmet har särskild uppmärksamhet ägnats åt frågan om skyddet och återskapandet av den biologiska mångfalden och kulturlandskapet. Under perioden har en positiv trend uppvisats inom nästan alla åtgärder som anses ha en direkt effekt på nyskapande av naturbetesmark och biologisk mångfald, med undantag för hävd av löväng. I denna grupp är flerårig extensiv vallodling och ekologisk djurproduktion de delåtgärder som har haft en betydande ökning. Åtgärder som bevarar växttäckets under vinterhalvåret, bland annat flerårig vallodling och extra breda skyddszoner, utgör viktiga livsmiljöer för bland annat fåglar och insekter. Åtgärder såsom prioriterade naturbeten och hävd av löväng har en direkt inverkan

på biologisk mångfald och kulturlandskapet genom att gynna miljöer som historiskt har präglat kulturlandskapet på Åland. Anläggning av mångfunktionell våtmark anses också vara en åtgärd som höjer mångfalden i jordbrukslandskapet då vissa hotade arter drar nytta av de nya vattnen och därmed ökar i antal. Här har måluppfyllelsen varit sämre och detta påverkar den totala måluppfyllelsen negativt.

Även om vi saknar faktiska miljöindikatorer (med undantag från de som framkommer i de två specialstudier som beskrevs i inledningen) så är det är mycket troligt att den kraftiga ökningen av extensiv vallodlingen och den ekologiska djurproduktionen kan ha haft en positiv inverkan genom att öka variationen i landskapsbilden och skapa nya och större livsmiljöer för djur- och växtarter. Än i dag finns det inga heltäckande undersökningar eller definierade indikatorer som kan användas som underlag för utvärdering av programmets inverkan på natur- och kulturlandskapet. För att kunna följa upp programmets inverka på biologisk mångfald behövs bland annat nya indikatorer, kopplade till heltäckande inventeringar av biotoper och deras artsammansättning. Sådana inventeringar skulle dessutom kunna användas för att bättre anpassa tillämpningen av åtgärderna till lokala förutsättningar.

Svar på utvärderingsfrågorna kopplade till åtgärden

CEQ 16: Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till att förbättra miljösituationen?

Växtnäringsläckage: Arealen fånggröda och minskad gödsling når inte upp till de målsättningar man haft i programmet. Inte heller skyddszoner har anlagts i den utsträckning man hade hoppats.

Användningen av kemiska bekämpningsmedel: Omfattningen av alla åtgärder som bidrar till att minska kemiska bekämpningsmedel har ökat.

Bevarande och nyskapande av naturbetesmark och biologisk mångfald: Anslutningsgraden för naturbeten är hög i förhållande till hur det sett ut tidigare på Åland. Målsättningarna var högt satta, och man når inte riktigt upp till de ursprungliga målen. Trots detta får man bedöma att anslutningsgraden varit hög. Även om vi saknar faktiska miljöindikatorer (med undantag från de som framkommer i de två specialstudier som beskrevs i inledningen) så är det är mycket troligt att den kraftiga ökningen av extensiv vallodlingen och den ekologiska djurproduktionen kan ha haft en positiv inverkan på biologisk mångfald.

Med hänsyn till hur interventionslogiken för åtgärderna inom åtgärden är utformad, vilka kunskaper som finns inom hur åtgärder av detta slag påverkat de målsättningar man haft, samt den anslutningsgrad som framgår av tabellerna ovan för fånggrödor, skyddszoner och våtmarker så kan man dra slutsatsen att effekterna vad gäller en minskning av växtnäringsläckage troligtvis varit lägre än de man hoppats på inom programmet.

Bilden som växer fram är således komplex, där vissa miljömål troligtvis har uppnåtts medan

andra troligtvis inte. Totalt sett så har troligtvis miljösituationen på Åland påverkats positivt av åtgärderna inom denna del av programmet, men det är i detta läge helt omöjligt att bedöma cost-benefit för detta, eller att kvantifiera de faktiska miljömässiga vinsterna. Bedömningsgrunderna handlar om anslutningsgrad, vissa typer av kunskap om bekämpningsmedel, och interventionslogiska kausala samband.

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

Det är väldigt svårt att belägga huruvida miljöåtgärderna har effekter på företagens konkurrenskraft eller för den delen på lokalsamhällets möjligheter att bedriva projekt inom Leader, mm. Dock menar vi, utifrån den litteratur som finns om jordbrukets nya associationalism och multifunktionalitet, att åtgärder som de som återfinns i 214 har haft en positiv ”inverkan” på genomförandet, eller möjligheterna för att lyckats med satsningar, inom åtgärder inom axel 1 och även axel 3; såsom 312 och 311 (med diversifiering av gårdar och satsningar på andra typer av mikroföretag). Även åtgärder såsom 312, 321, 322, och 323 har sannolikt påverkats positivt av åtgärd 212. Det går inte att kvantifiera dessa effekter, men vi påstår att åtgärderna minst är koherenta, och troligtvis även har upplevt synergier.

Åtgärd 216: Icke produktiva investeringar

Åtgärdens utfall

Tabell 1, Åtgärd 216: Kvantifierade mål för EU:s gemensamma och programspecifika indikatorer.

Typ av indikator	Indikator	Mål	Verkställt
Utfall	Antal jordbrukare		
	Upprättande av gårdesgårdar	2	1
	Återskapande av naturbetesmark	2	1
	Återskapande/nyskapande av lövängar	1	1
	Anläggning av våtmark	1	1
	Investering		
	Upprättande av gårdesgårdar	1514 €	1514
	Återskapande av naturbetesmark	1735 €	1735
	Återskapande/nyskapande av lövängar	11165 €	11165
	Anläggning av våtmark	14681 €	14681
Resultat	Område för framgångsrik markförvaltning som har haft betydelse för biologisk mångfald och jordbruk med högt naturvärde	7 ha	7 ha
	Område för framgångsrik markförvaltning som har haft betydelse för vattenkvalitet.	1 ha	1 ha
Effekt	Vända den negativa utvecklingen beträffande biologisk mångfald	5 %	
	Underhåll av jordbruksmark med höga naturvärden	-	
	Förbättra vattenkvalitet	-	

En gårdesgård har upprättats, en naturbetesmark återskapats, en löväng har återskapats och en våtmark har anlagts. Detta har säkerligen viss effekt på den lokala miljösituationen, och möjligen kulturlandskapet till viss utsträckning. Dock kan man inte dra några större slutsatser kring effekter på miljösituationen på Åland utifrån dessa åtgärder.

Svar på utvärderingsfrågorna kopplade till åtgärden

CEQ 16: Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till att förbättra miljösituationen?

En gårdesgård har upprättats, en naturbetesmark återskapats, en löväng har återskapats och en våtmark har anlagts. Detta har säkerligen viss effekt på den lokala miljösituationen, och möjligen kulturlandskapet till viss utsträckning. Dock kan man inte dra några större slutsatser kring effekter på miljösituationen på Åland utifrån dessa åtgärder.

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

Möjligen har upprättandet av vissa element som kan definieras som kulturlandskap ha haft en positiv inverkan på livskvalitet eller upplevelse av landskapet. Inga effekter av betydande karaktär eller omfattning kan dock bedömmas ha uppstått då omfattningen av åtgärden varit mycket begränsad.

AXEL III Livskvalitet och diversifierad ekonomi på landsbygden

Som namnet avslöjar kretsar åtgärderna inom axeln kring diversifierad ekonomi och livskvalitet. Vad som menas med livskvalitet definieras inte på EU-nivå och inte heller i det åländska programmet. Flera av utvärderingsfrågorna nedan fokuserar på åtgärdernas påverkan på livskvalitet. För att besvara dessa har en bred definition av begreppet antagits. Förändrad livskvalitet kopplas samman med ändrade ekonomiska, sociala och miljömässiga faktorer som på något sätt påverkar en eller flera av invånarna i Leaderområdet.

Delmål som axeln syftar till att uppnå är (1) breddade inkomstmöjligheter på landsbygden och skärgården, (2) ökat entreprenörskap på landsbygden, och (3) goda livsbetingelser på landsbygden. Inte heller begreppet goda livsbetingelser har definierats i programmet.

Axel 3 är till viss del uppdelad mellan åtgärder som implementeras på traditionellt vis genom landskapsregeringen, och åtgärder som implementeras via Leader. Därför har vi valt att dela upp detta kapitel i två delar (efter en generell inledning om diversifiering). Den första delen belyser åtgärd 311 och 312, medan del två belyser åtgärderna 313, 321, 322 samt 323. Som en introduktion till den andra delen återfinns också delar av en årsrapport vi skrivit om just Leader och utvärdering av dessa åtgärder.

Viktiga koncept för förståelse av axel 3 och dess interventionslogik

Diversifiering

För närvarande går det åländska jordbruket, liksom det europeiska, igenom en period av strukturförändring, delvis drivet av en liberalisering av den gemensamma jordbrukspolitiken och marknadsanpassning men också som en del av en förändring som pågått sedan industrialiseringen, mot färre och större gårdar. Som ett led i detta blir många gårdar också mer inriktade på specialiserad produktion. Jordbruket möter en ökad konkurrens från marknader utanför Europa och allt tyder på att priserna på jordbruksprodukter kommer att variera betydligt mer än vad som varit fallet på den interna marknaden. Samtidigt möter jordbruket nya och intressanta marknader för energiproduktion, turism, ekologiska och regionalt anknutna produkter. Detta erbjuder en annan väg att gå i förhållande till den industrialisering som i övrigt sker. Man kan se det som att antingen satsa på en strategi som bygger på ”skala” eller en strategi som bygger på ”inriktning”, eller med andra ord: effektivisering antingen med avseende på utbudssidan och rationalisering av den traditionella produktionen eller som en förändring av hur man uppfattar och förhåller sig till efterfrågesidan. Diversifiering är en strategi för att förbättra möjligheterna till att förtjäna en inkomst på gården och förbättra stabiliteten i inkomster direkt eller indirekt kopplade till jordbruket. Diversifiering kan t.ex. uppstå pga. att man har ett behov av att använda resurser i form av mark, arbetskraft, kapital (finansierat kapital eller byggnader och maskiner) men inte kan eller vill utveckla den traditionella jordbruksproduktionen. Ilbery (1991) och Bowler m.fl. (1996) rapporterar t.ex. att jordbrukare i olika delar av Storbritannien diversifierar sig främst pga. att man försöker öka inkomsten. Bowler m.fl. (1996) fann också att en viktig orsak var att man uppfattade en möjlighet på en marknad som var på uppgång, samt att man i många fall var i behov av att sysselsätta delar av familjen eller annan arbetskraft på gården.

Motiven för att diversifiera sig är inte alltid finansiella utan reflekterar även förändringar i samhället (efterfrågan) och strukturen i jordbruket, t.ex. ökar andelen kvinnor inom jordbrukssektorn vilket ofta kopplas till ökande diversifiering. I samband med generationsskiften inom jordbruket uppstår ibland nya behov av att sysselsätta fler på gården och även detta kan vara en förklaring till diversifiering. McNally (2001) menar att diversifiering är en viktig framtida strategi för jordbruket för att minska beroendet av inkomster från den traditionella produktionen. En ny studie i Texas (Barbieri och Mahoney, 2009) där författarna tittar på varför jordbrukare diversifierar sig visar att den absolut viktigaste orsaken var att öka inkomsten (84 procent angav denna orsak). Mer än hälften menade dock att diversifiering var ett sätt att öka livskvalitén, att använda resurser som inte utnyttjades eller att man svarat upp på ett behov på marknaden. Mer än en tredjedel menade att man tjänade pengar på en hobby eller ett intresse, att man uppskattade interaktionen med kunderna eller att man hade tid under delar av året då man kunde utveckla företaget. Totalt undersökte man 20 olika orsaker och några andra var kopplade till att t.ex. reducera risken, förbättra det ekonomiska läget eller sysselsättningen. En studie från Exeter universitetet i England (som vi kommer rapportera en del resultat från nedan) undersökte diversifiering i England och kom fram till att de viktigaste orsakerna till att man diversifierade sig var att förbättra sina inkomster, sätta fria resurser i arbete och att öka värdet på gården för att få ut mer vid framtida försäljningar.

Generellt kring diversifiering och pluraktivitet, synergier, vilka typer av diversifiering finns det?

Diversifiering beskrivs vanligen som en utveckling av aktiviteter inom jordbruksföretaget som inte är direkt kopplade till produktionen av mat eller fiber. Det kan handla om aktiviteter på eller utanför gården som använder resurser som frigjorts från den traditionella produktionen, dvs. mark, arbetskraft eller kapital. Ibland definieras arbete utanför gården som diversifiering men ibland definieras detta som pluraktivitet och hålls utanför diversifieringskonceptet. Vissa författare inräknar ibland diversifiering inom den traditionella jordbruksproduktionen, dvs. en blandning av olika grödor eller mellan grödor och animalieproduktion, medan man i många fall och studier exkluderar detta från benämningen diversifiering. Ett begrepp som ofta används, av bl.a. OECD (2009) är ”other gainfull activities” (ungefär: andra aktiviteter som genererar inkomst) och beskriver just diversifiering som vilken annan aktivitet som helst, i anslutning till gården, som genererar inkomster. Diversifiering delas ibland (OECD, 2009; Ilbery, 1991) upp i den typ av diversifiering som riktar sig ut från gården och den typ som tar sin utgångspunkt i jordbruket. Den första typen inkluderar i så fall t.ex. turism medan den andra inkluderar t.ex. körslor åt andra gårdar.

Studien från Exeter universitetet i England definierade ett ramverk som gör skillnad på kategorierna ”strukturell diversifiering”, ”jordbruksbaserad diversifiering” och ”passiv diversifiering”. Strukturell diversifiering menar man är t.ex. turism, catering, campingplatser, ridleder, vidareförädling, gårdsbutiker etc. som ändrar den övergripande strukturen på jordbruksföretaget. Jordbruksbaserad diversifiering är sådant som övergång till okonventionella grödor, speciella djurraser, ekologisk produktion, energigrödor eller körslor med sina maskiner på andra gårdar. Den passiva diversifieringen är t.ex. uthyrning av mark eller byggnader.

OECD beskriver ett eget ramverk för att klassificera olika typer av diversifieringsaktiviteter på och utanför gården. Detta kan vara en bra grund för att diskutera olika typer av diversifiering och för att förtydliga vilka interna faktorer som kan vara inblandade i diversifiering (i detta fall mark, arbetskraft och kapital). Ramverket gör skillnad på om diversifieringen sker på eller utanför gården och på vilka produktionsfaktorer som är nyckeln till diversifieringen men även på

huruvida diversifieringen är kopplad till traditionell jordbruksproduktion eller frikopplad från sådan aktivitet. Detta ger en uppdelning i tre olika kategorier i vilka man kan placera olika typer av diversifiering, se *figur 63*.

			PRODUKTIONSFAKTORER		
			Mark	Arbetskraft	Kapital
PLATS	På gården	Jordbruksinriktad	T.ex. diversifiering in i andra grödor och biobränslen.	T.ex. direktförsäljning av jordbruksprodukter på gården.	T.ex. vidareförädling av jordbruksprodukter på gården.
		Annan typ av diversifiering	T.ex. skogsbruk, rekreationsaktiviteter eller upplevelseturism.	T.ex. försäljning av andra produkter på gården, turism eller entreprenad.	T.ex. vidareförädling av biobränsle eller skogsråvara.
	Utanför gården	Jordbruksinriktad	T.ex. utarrendering av mark till andra jordbruk.	T.ex. jordbruksarbete på annan gård eller körslor.	T.ex. köp av mark för utarrendering.
		Annan typ av diversifiering	T.ex. utarrendering av mark för annan verksamhet	T.ex. arbete i annan sektor-	T.ex. investeringar i annan verksamhet.

Figur 63. Ramverk från OECD för definition av diversifiering. Källa: Modifierad från OECD 2009.

Utifrån data som samlas in av DEFRA i Storbritannien (kan liknas vid jordbruksverket) har McNally (2001) definierat olika typer av diversifiering. En första grupp är fristående företagande som inte är direkt kopplat till jordbruksverksamheten, t.ex. rum och frukost, campingplatser, försäljning av produkter som inte kommer från gården och uthyrning av lokaler för annan företagsverksamhet. Rekreationsverksamheter som har en koppling till gården är en annan grupp, t.ex. turism som tar sin utgångspunkt i att bo på lantgård eller som är kopplad till jakt, fiske, ridning etc. En tredje grupp är sådan förädling och försäljning som görs av råvaror som kommer från gården. Fjärde och sista definitionen är arbete utanför gården men som bygger på resurser som annars hade använts på gården, såsom maskiner eller arbetskraft (alltså inte samma sak som att ta ett helt fristående arbete i annan sektor).

Maye m.fl. (2009) använder sig av ett något enklare ramverk med två kategorier när de analyserar diversifiering. Till den första kategorin (gårdsbaserade aktiviteter) räknas diversifiering mellan olika grödor, organisk produktion, livsmedelsförädling och gårdsförsäljning av produkter från gården. Den andra kategorin innehåller sådana aktiviteter som inte direkt kan kopplas till jordbruket, t.ex. sport och friluftsanläggningar, boende på gården och kontraktarbete/entreprenad.

Hansson m.fl. (2010) beskriver diversifiering utifrån tre olika nivåer. Först görs skillnaden mellan diversifiering och specialisering. För de diversifierade gårdarna särskiljs sedan mellan diversifiering inom och utanför jordbruket där diversifiering inom jordbruket är t.ex. en blandning av grödor och animalieproduktion. För den del av diversifieringen som inte härrör sig

till denna kategori diskuteras sedan dels nya aktiviteter som bygger på ny användning av existerande resurser dels helt nya aktiviteter. Ny användning av existerande resurser kan vara t.ex. körslor eller annan entreprenad eller uthyrning av gårdsbyggnader. Den andra kategorin innefattar t.ex. vidareförädling av råvaror eller gårdsturism.

En definition av diversifiering och dess former med utgångspunkt i relationen mellan jordbruket och landsbygden i övrigt ges i van der Ploeg m.fl. (2002). Här definieras diversifiering utifrån tre olika inriktningar: Broadening, Deepening och Re-grounding. Dessa kan översättas som Breddning, Fördjupning och Omfokusering. För att återkoppla till definitionerna ovan kan man likställa Breddning och Fördjupning med det som av OECD definieras som diversifiering på gården, Breddning överensstämmer ungefär med annan typ av diversifiering och fördjupning med jordbruksinriktad diversifiering. Breddning och Fördjupning korresponderar inte direkt mot det Hansson m.fl. (2010) definierar som dels nya aktiviteter som bygger på användning av existerande resurser dels helt nya aktiviteter. I helt nya aktiviteter definierar Hansson m.fl. både t.ex. vidareförädling och turism. Det förstnämnda definieras som Fördjupning medan turism definieras som Breddning, baserat på att vidareförädling är kopplat till en fördjupning eller utveckling av jordbruksproduktionen medan turism ses som en breddning av aktiviteterna på gården. Definitionen utifrån dessa tre kategorier brukar användas just när man diskuterar kopplingen mellan jordbrukets diversifieringsstrategier och landsbygdsutveckling, därför väger man också in vilka effekter de tre olika vägarna får på interaktionen mellan jordbrukets resurser och resten av ekonomin. Hansson m.fl. Menar t.ex. att Breddning är en strategi som ytterligare knyter jordbruket till andra aktörer på landsbygden och mobiliserar sådana resurser. Fördjupning mobiliserar istället resurser i livsmedels och efterfrågekedjan medan Omfokusering leder till kostnadsminimeringar och möjligen en interaktion med den lokala arbetsmarknaden. Denna definition illustreras vanligen såsom i *figur 64*.



Figur 64. Olika diversifieringsstrukturer på gårdsnivå. Fritt från van der Ploeg m.fl. (2002)

Van der Ploeg m.fl. (2002) menar att om jordbruket rör sig i linje med breddning eller fördjupning så blir det multifunktionellt och kan fylla en viktig funktion i den Europeiska landsbygdsutvecklingen. Man kan också vända på det och säga att för ett multifunktionellt

jordbruk så öppnar den landsbygdsutveckling som drivs idag vägar för diversifiering i linje med begreppen ovan och man kan utnyttja sin multifunktionalitet för att utveckla företaget och överleva. Det blir då intressant att fundera på vilka externa faktorer/processer påverkar dessa möjligheter. Om man t.ex. fokuserar på breddning så är detta starkt kopplat till landsbygdsutveckling och om att man kan agera tillsammans eller parallellt med andra lokala aktörer eller intressenter så påverkar det troligtvis möjligheterna att lyckas.

Ibland diskuterar man mer generellt kring diversifiering i termer av nya jordbruksprodukter, gårdsturism, deltagande i stöd/arbete med miljöåtgärder på kontrakt, gårdsbutiker och annan direktförsäljning, produkter med regional- eller kvalitetsfokus, skapande av förädlingsvärde på gården (förpackning etc.) mm. En intressant notering är att man i landsbygdsprogrammet (t.ex. 2007-2013) explicit ser detta som en process som kan behöva stöd i olika faser. Det finns följaktligen stöd för att undersöka marknader för sådana produkter, utveckla dessa, investera i produktionskapacitet och även marknadsföra dessa till konsument.

Vad påverkar om och hur man diversifierar sig, vad säger litteraturen?

Många olika faktorer påverkar om man diversifierar sitt jordbruksföretag och i så fall hur. Man kan förenklat beskriva dessa som interna och externa faktorer. Interna faktorer är sådana som är specifika för gården eller brukaren, t.ex. tillgängligheten av arbetskraft och kapital, kunskapen hos brukaren, gårdens storlek och inriktning. Externa faktorer är sådana som har att göra med gårdens läge och den omgivande ekonomin, t.ex. vilka marknader som finns lokalt eller globalt för diversifieringstjänster eller varor, möjligheten att finna arbete utanför gården (som ju kan vara en annan konkurrerande strategi), regler för verksamheter och vilka förutsättningar man har med avseende på t.ex. miljö eller regional karaktäristik. Bateman och Ray (1994) menar att diversifiering är en funktion av interna faktorer men att dessa påverkas av och får olika utfall beroende på den geografiska påverkan och den regionala ekonomin, samt att de interna faktorerna därmed kan leda till olika former för diversifieringen beroende på de externa faktorerna. OECD (2009) menar således att de viktigaste faktorerna för att förklara diversifiering är brukaren, gården och omgivningen. För brukaren söker man ofta förklaringar i form av ålder, erfarenheter, utbildning, träning och personlig utveckling, attityd till risk och motiv bakom valet att vara jordbrukare. För gården inkluderar man sådana faktorer som inriktning, storlek, lönsamhet etc. men även kapitalstocken och möjligheterna till lån samt ägandeslag. Omgivningen beskrivs i termer av närheten till marknader för dels produkter och dels kunder till turism och rekreationstjänster, infrastrukturen kring gården med vägar och internet, lokal arbetsmarknad, lokala nätverk, miljö och regionkaraktäristik.

Det är intressant att reflektera över kvinnors roll och påverkan på ett diversifierat jordbruk. I flera länder har man uppmärksammat att kvinnor i en större utsträckning är inblandade i diversifiering än i traditionell produktion. I Tyskland har man registrerat att kvinnor arbetar mycket med direkt försäljning och turism. Detsamma verkar gälla i Nya Zeeland där jordbruket genomgått stora förändringar efter liberaliseringar i politiken och där man uppmärksammat att kvinnor ofta tar en stor roll i företaget kopplat till diversifiering. I Kanada ser man att deltagandet i gårdsbaserad vidareförädling är större för gårdar med kvinnliga brukare. Även Corpus m.fl. (2006) visade denna typ av tendens i en studie av diversifiering i Europa.

Gårdens storlek kan spela roll på många sätt i relation till diversifiering. Man har sett att små gårdar med lägre lönsamhet oftare utvecklar heltidsdiversifiering som ett sätt att öka inkomsterna. Stora gårdar är dock till en större del inblandade i deltiddiversifiering och säsongsbetonad diversifiering. Det påpekas ofta att större gårdar i högre utsträckning har en möjlighet att använda

överskott av mark och kapital/maskiner för diversifieringsaktiviteter medan små gårdar istället har arbetskraft som insatsfaktor, t.ex. fann Ilbery (1991) och McNerney och Turner (1991) att diversifiering är positivt relaterat till gårdsstorleken och Shucksmith och Smith (1991) att stora gårdar med tillgängligt kapital ofta diversifierar sig på gården snarare än utanför. Mjölkgårdar har ofta ett större behov av arbetskraft på gården och sysslar sällan med diversifiering både på och utanför gården. Spannmålgårdar och andra typer av animalieproduktion kan dock frigöra både arbetskraft och maskiner i perioder för arbete utanför gården (Ilbery m.fl., 1997; McNerney m.fl., 1989). Skillnader i gårdsbaserad diversifiering förklaras snarare med hur intensiv produktionen är och är ofta negativt korrelerad med större och mer industrialiserade gårdar.

När det gäller externa faktorer så är tillgängligheten till marknader samt gårdens läge viktiga. Natursköna omgivningar och en rural kontext ges ofta som förutsättningar för gårdsbaserad turism men man måste också beakta möjligheterna att ta sig till gården och tillgängligheten till annan service och aktiviteter i bygden (butiker, hotell, mat, etc.). OECD påpekar att lokal organisation och nätverk är viktiga komponenter i att bygga upp turism och besöksnäring i en region och att aktörer i samverkan kan erbjuda en attraktiv produkt som t.ex. gör det värt en resa från tätorter ut till landsbygden. McNally (2001) visade att den vanligaste aktiviteten i Storbritannien är körslor, arbete på annan gård eller entreprenad medan en aktivitet som ökat är uthyrning av gårdsbyggnader. Små gårdar hade färre diversifieringsaktiviteter och likaså var detta mindre vanligt på animalieproducerande gårdar.

Senare tids diversifiering, med olika aktiviteter som kompletterar en specialiserad och industrialiserad jordbruksproduktion är ofta kopplad till det moderna samhällets ökade efterfrågan på så kallade kollektiva nyttigheter från jordbruket, eller den form av multifunktionalitet som jordbruket har i det moderna samhället.

Vad är multifunktionalitet och hur påverkar det diversifieringsprocessen?

Multifunktionalitet är ett omfattande begrepp som beskriver hur produktionen på en gård kan ge upphov till fler olika varor, både privata och kollektiva. Det finns med andra ord ofta en synergi i jordbruket där man kan bidra med både varor som traditionellt handlas på marknader men även sådana tjänster som ett öppet landskap, biodiversitet och det visuella värdet av betande djur. Man kan även väga in sådana varor som kan handlas på marknader men som inte direkt är kopplade till jordbruket, t.ex. turism eller gårdsbutiker, i begreppet multifunktionalitet. OECD (2001) har klassificerat och beskrivit begreppet multifunktionalitet och en ”positiv” och ”normativ” definition har föreslagits. Den ”positiva” tolkningen beskriver multifunktionella komponenter som något som uppstår som en biprodukt till jordbruket. Man noterar helt enkelt att traditionell jordbruksproduktion ofta också leder till att andra nyttigheter uppstår och vissa av dessa biprodukter är önskvärda och andra är oönskade (t.ex. läckage av näringsämnen till vatten), utan att därmed ta ställning till om detta är någon som samhället bör eftersträva och uppmuntra.

Den normativa synen fokuserar på ett inneboende värde hos ”biprodukterna”, t.ex. ses det faktum att jordbruket bevarar landskapet och den biologiska mångfalden som en helt egen del av jordbruket. Den normativa tolkningen innebär därmed att det multifunktionella kan vara bra eller dåligt, t.ex. något som man kan eller bör stimulera via medveten politik. Den normativa synen tar därmed sin utgångspunkt i diskussionen om det för samhället önskvärda i olika former av jordbruksproduktion. Historiskt har multifunktionalitet förknippats med miljöfördelar men Lowe m.fl. (2002) beskriver hur multifunktionellt jordbruk även handlar om att skapa och bevara landskap och ekologiska funktioner samt sociala aspekter av jordbruket på landsbygden (perifera) områden. Marsden och Sonnino (2008) diskuterar denna syn på multifunktionalitet. I stället för

att bara fokusera på möjligheterna till diversifiering kopplat till multifunktionalitet ser de multifunktionalitet inom jordbruket som en del av ett framväxande paradigme med inriktning på hållbar landsbygdsutveckling. I detta nya paradigme är det multifunktionella jordbruket, om det är en del av en koppling mellan jordbruksföretag och andra aktörer i samma område, en del av en större landsbygdsutveckling och inte bara en del av en utveckling av gården eller jordbruket. För att detta ska vara fallet måste verksamheten inom jordbruket bidra till inkomster och sysselsättning både inom jordbrukssektorn och i andra lokala sektorer, bidra till en omstrukturerad av jordbrukssektorn för att bättre motsvara behov och förväntningar som samhället i stort har på jordbrukets aktivitet samt även bidra till att resurser på landsbygden organiseras och används på ett mer integrerat sätt (ibid., p 423). Även Bjørkhaug och Richards (2008, s. 101) kopplar jordbrukets multifunktionalitet till hållbar utveckling genom att argumentera för att multifunktionalitet i sig själv kan ses som en möjlighet att skapa både miljömässig, social och ekonomisk hållbarhet på landsbygden och i dess utveckling.

Jordbrukets multifunktionalitet, som under senare år varit en central del av diskussionen om bl.a. jordbrukspolitikens utveckling i många OECD-länder, utgår i hög utsträckning från så kallade kollektiva nyttigheter i jordbruket. Enligt ekonomisk teori är huvudproblemet med så kallade kollektiva nyttigheter att de är vad man kallar icke-rivaliserande för konsumenterna och att det inte är möjligt eller ekonomiskt lönsamt att utestänga en konsument som inte betalar för ”varan”. Vanliga produkter, sådana varor som vi brukar handla med, har i allmänhet istället egenskaper som innebär att om en individ konsumerar dem kan inte en annan individ konsumera samma vara och speciellt inte samtidigt. Så är det t.ex. med jordbrukets traditionella produkter som livsmedel. En annan förutsättning för att sådan vanlig handel skall uppstå är att det är enkelt att exkludera den som inte betalar för vara. För de flesta av de varor och tjänster vi är vana att handla med gäller villkoren att de har egenskaper som gör att man kan utestänga de som inte betalar och att en individs konsumtion konkurrerar med en annan individs konsumtion. Om man däremot tänker på alla de ”nyttigheter” eller ”kollektiva varor” som kan finnas så är det tydligt att det inte är självklart att det går att stänga ute den som inte betalar eller att den enes konsumtion begränsar den andres möjligheter.

Till jordbrukets kollektiva nyttigheter räknas bl.a. ett öppet landskap, betesmarkernas biologiska mångfald, historiska lämningar i kulturlandskapet och en allmänt attraktiv boendemiljö. Ofta har de egenskaperna att vara just icke-rivaliserande i konsumtion och omöjliga att exkludera konsumenterna ifrån. Det är till exempel problematiskt att stänga ute en individ från att njuta av ett visuellt attraktivt landskap. När dessutom lagstiftningen, som genom allemansrätten, speciellt anger att man inte får stänga individer ute från mycket av det goda som kan följa med jordbrukslandskapet är det svårt att se hur en marknad för de kollektiva nyttigheterna skulle kunna uppstå.

Enligt ekonomisk teori skall vi därför inte förvänta oss att privata aktörer alls intresserar sig för jordbrukets kollektiva nyttigheter eftersom de är just kollektiva, dvs. de är inte rivaliserande i konsumtionen och det går inte att exkludera någon som inte vill betala från att konsumera dem (dra nytta av dem). Å andra sidan har vi exempel på sammanslutningar som både lyckas organisera sig och driva frågor kopplade till jordbrukslandskapet.³⁴ Inte minst visar erfarenheter från England detta (se t.ex. Hodge, 2000). Vi vet också att det finns en rad sätt för konsumenterna att faktiskt signalera sin betalningsvilja för kollektiva varor på traditionella

³⁴ För en mer allmän diskussion om frivilliga organisationer, äganderätter och kollektiva nyttigheter, se Meyer, (1996).

marknader (se t.ex. Challen, 2000, för en i huvudsak teoretisk diskussion). Genom olika märkningar är det möjligt att omvandla ”vanliga varor” till bärare av egenskaper som traditionellt anses icke-exkluderbara och icke-rivaliserande.

Multifunktionalitet och diversifiering – diversifiering byggd på kollektiva nyttor

Eftersom EU:s jordbrukspolitik, med sin andra pelare, är utformad för att jordbrukare ska bli mer multifunktionella så kan det ses som en rationell strategi att fokusera på diversifiering som bygger på dessa värden. Med andra ord är det idag också ofta ekonomiskt rationellt att delta i de stöd som finns för öppethållande av landskapet, bevarande av biologisk mångfald och minskning av negativ påverkan från jordbruket och sådana aktiviteter kan ses som en intressant diversifiering av traditionella jordbruksföretag. Man kan också utveckla ytterligare diversifiering (med eller utan investeringsstöd från insatsområde 2 inom pelare två) på dessa eller andra åtgärder. Genom att landskapet hålls på ett visst sätt eller de biologiska och kulturella värdena varas så öppnas möjligheter till diversifiering i form av t.ex. turism, upplevelser, märkning av produkter eller gårdsbutiker. Finocchio och Esposti (2008) beskriver hur det är rationellt för brukarna att skapa ytterligare värden utifrån dessa multifunktionella drag hos jordbruket. Dessa författare definierar multifunktionell diversifiering utifrån de kategorier som presenterades i *figur 64* ovan. Till breddning räknar de först av allt deltagande i miljöprogram, sedan gårdsbaserad turism och kontraktsarbete utanför gården. Fördjupning räknar de som ekologisk produktion, vidareförädling på gården samt olika former av certifiering och märkning av produkterna som leder till ett högre försäljningspris.

Morgan m.fl. (2009) diskuterar vilka egenskaper som krävs för att jordbrukare skall lyckas med multifunktionell diversifiering. De utgår från jordbrukare i Wales och Toscana och studerar deras förmåga att formulera och utvärdera strategier, bygga upp och använda nätverk samt uppfatta och utnyttja affärsmöjligheter. Kopplat till frågeställningen vad lokala system spelar för roll i diversifiering så finner de att en viktig komponent i huruvida man lyckas med sin diversifiering eller inte, är om man kan tyda och förstå lokala strukturer och system, såväl vad avser efterfrågan som när det gäller synergier med andra aktörer och konkurrens. De menar att lokal samverkan är en viktig strategi som kan öka värdet på olika produkter t.ex. genom synergieffekter i hur produkter kompletterar varandra men också som genom att utveckla produkter tillsammans med konsumenter och andra producenter. Lokalt samarbete är viktigt för sådana brukare som sysslar med vidareförädling eftersom det hjälper dem att identifiera sina produkter med lokala identiteter och använda detta i sin marknadsföring.

Många brukare noterar att deras kontakter med andra aktörer förenklar för dem när det gäller att ansöka om statliga stöd och bidrag samt när det gäller att förstå och förhålla sig till regler som rör deras diversifiering. Många upplever att de får råd och hjälp genom sina nätverk. Genom en framförhållning och aktiv insats när det gäller att skapa och underhålla sådana nätverk kan brukare också förbättra möjligheterna för framtida diversifiering och utveckling av tjänster och produkter.

Ny-associationalism och post-produktivism: diversifiering och landsbygdens utveckling

Genom att fokusera på jordbrukets moderna multifunktionalitet kan man alltså identifiera en rad möjligheter för diversifiering. En annan inriktning av senare tiders forskning har analyserat delvis samma område genom att ta sin utgångspunkt i jordbrukets generella utveckling och nya institutionella strukturer på landsbygden. Begreppen post-produktivism och ny-associationalism överlappar delvis varandra och kan sägas vara utgångspunkter för hur jordbruket ses i en bredare

process för hållbar landsbygdsutveckling. Marsden, Banks och Bristow (2002) beskriver jordbrukets som en del av ett socialt och ekologiskt nätverk, som de definierar i form av den nya associationalismen. Detta begrepp förklaras utifrån en reaktion på lägre priser, osäkrare marknader, mer regler och politiskt inriktade insatser för diversifiering. Enligt Marsden, Banks och Bristow (2002) måste vi ompröva vad som skall förstås som en "gård" och basera vår definition på begreppet "bredd" (engelskans: scope) snarare än "skala" (engelskans: scale). Ur jordbrukarens perspektiv kan ny-associationalism betraktas som en beskrivning av de olika aktörer och marknader som de behöver förstå för att utveckla nya produkter och tjänster. I själva verket bör jordbrukarna beakta ekologiska och regionala faktorer och hur dessa påverkas av, och sedermera påverkar, deras produktionsmöjligheter. Samtidigt, genom att interagera med nya typer av kunder, regionala intressen och myndigheter, kan de öppna upp för nya produktionsinriktningar och affärsmöjligheter. Genom att förstå vilken typ av varor och tjänster som efterfrågas på dessa "nya" marknader, och förstå hur marknadernas utveckling påverkar lantbrukarnas förmåga att delta på dessa marknader, kan modern jordbrukare förbättra sin egen och samhällets nytta, t.ex. genom att producera olika former av landsbygdsturism eller öka sina produkters värde genom olika former av märkning. På detta sätt fångar ny-associationalismen hur lantbrukarna måste agera idag, i ett komplicerat nät av konsumenter, institutioner och lokala intressen, om de försöker att bredda basen för sin jordbruksverksamhet.

Det närliggande begreppet post-produktivism beskriver en process som pågår parallellt med det industrialiserade jordbruket. Det fångar vissa aspekter av dagens jordbruk, liksom statliga program som uppmuntrar jordbrukare till att bli mer miljövänliga och diversifiera sig mot olika former av kollektiva nyttigheter. Post-produktiva system kan i allmänhet beskrivas i termer av ideologier, aktörer, produktionsprocesser, politik, teknik och miljöpåverkan (Wilson, 2001, s. 80-81). Enligt Wilson (2004), kan den nuvarande jordbruks- och miljöpolitik i Europa definieras som post-produktivistisk, baserat på målen och instrumenten i politiken. Pelare två i CAP kan t.ex. definieras som endogen post-produktivistisk politik i både utformning och genomförande (Wilson, 2001 och 2004), eftersom både innehållet och det sätt på vilket delar av politiken implementeras syftar till att öka de positiva externaliteterna från jordbruket, koppla samman jordbruket och andra aktörer på landsbygden och stimulera lokala nätverk och utveckling (t.ex. Leader är ett exempel på implementering i denna anda).

Andra definitioner av post-produktivism har baserats på en observerad övergång från kvantitet till kvalitet i delar av livsmedelsproduktionen, mångfald inom jordbruket och en ökning både i tillgängligheten av och deltagandet i jordbruks- och miljöprogram (Evans, Morris och Winter, 2002; Ilbery och Bowler, 1998). Enligt Clark (2005 och 2006), kan det politiska fokuset på kollektiva nyttigheter inom jordbruket, tillsammans med marknads- och samhällskrafterna bakom den nya associationalismen, återigen leda till att man betonar den territoriella aspekten av jordbruket som en viktig konkurrensfördel; eller en så kallad komparativ fördel. Med mer territoriellt fokus inom jordbruket förstärks t.ex. enligt Clark, behovet av samordning och samarbete mellan lantbrukare och andra lokala aktörer. Renting m.fl. (2008) utvecklar dessa idéer när de argumenterar för en utvidgning av begreppet "det multifunktionella jordbruket" för att beskriva jordbruket mer i termer av en allmän utveckling av det inbördes förhållandet mellan jordbruk och samhälle. Van der Ploeg och Renting (2000) såväl som Knickel och Renting (2000) diskuterar betydelsen av sociala nätverk för samverkan inom landsbygdsutveckling och nya aktiviteter inom jordbruket. Synergier (t.ex. att olika lokala aktiviteter stärker och stödjer varandra) inom dessa områden kan underlättas genom samordning och samverkan. Sociala och ekonomiska nätverk utgör ett viktigt bidrag till landsbygdens utveckling genom att skapa möjlighet för konflikthantering, samordning av olika strategier, och att arbeta tillsammans mot

gemensamma mål. Som ett exempel kan bevarandet av naturresurser och kulturlandskap underlätta certifiering, märkning och försäljning av lokala varor eller ekologiska produkter på gårdsnivå, vilket i sin tur kan stimulera utvecklingen av lokala livsmedelsbutiker, landsbygdsturism eller andra entreprenörer. I Nederländerna kan ett exempel på denna utveckling ses i framväxten av kooperativ mellan jordbrukare, miljöorganisationer, landsbygdens invånare och entreprenörer på landsbygden. Sådana kooperativ arbetar aktivt för en integrerad utveckling av markanvändning samt de resurser som används i näringsverksamhet i regionen. Genom att åter integrera jordbruket i landsbygden arbetar dessa föreningar aktivt för att skapa nätverk, bygga förtroende och motverka framtida konflikter kring resurser (Wiskerke m.fl., 2003).

Brodt m.fl. (2006) menar att eftersom jordbrukare som arbetar med diversifiering, ekologisk produktion eller utvecklar sina företag i en annan riktning än den industriella måste förstå relationerna mellan produktion, natur och samhälle så är de en naturlig del av landsbygdens utveckling. På samma sätt menar Flora (1990) att denna grupp av jordbrukare, är mer konsumentorienterade och mer explicit kopplade till marknaden för de produkter de producerar. Det medför att de i många fall är mer engagerade socialt och i den lokala ekonomin. Morgan m.fl. (2009) visar att ett brett nätverk med t.ex. kontakter i den lokala ekonomin och med ett brett spektrum av konsumenter och intressenter leder till att jordbrukare i större utsträckning uppmärksammar och drar nytta av möjligheter till diversifiering. De två områdena förmågan att bygga och använda sig av externa kontakter och diversifiering, är alltså mycket nära sammankopplade. Till en stor del kan förmågan att diversifiera sig framgångsrikt förklaras av hur väl man är integrerad i den lokala ekonomin. Brukarens entreprenörmässiga egenskaper påverkas alltså av i vilken grad jordbruket och dess produkter är integrerade i den vidare processen landsbygdsutveckling. Författarna menar att de synergier som finns mellan jordbruket och andra delar av landsbygdsutvecklingen idag kan skapa möjligheter till diversifiering och att man bör vara uppmärksam på det socioekonomiska klimatet, de institutionella strukturerna samt sina personliga, geografiska och fysiska möjligheter.

Livskvalitet

Det finska landsbygdsutvecklingsprogrammet (Jord- och skogsbruksministeriet) 2007-2013 hade landsbygdsaktivering och ökad livskvalité hos landsbygdsbefolkningen som en av huvudaktiviteterna. I likhet med Åland genomfördes dessa aktiviteter främst under axel VI, *Leaderdimensionen* för att stärka den sociala gemenskapen på landsbygden. (Jord- och skogsbruksministeriet, 2013:13). Strategin för stärkt livskvalité skulle genomföras genom lokala initiativ; där lokalbefolkningen själva skulle utveckla sin närmiljö genom lokala aktionsgrupper i Finland. (Jord- och skogsministeriet, 2013:14)

Det finns flera erkända metoder för att mäta livskvalitén i ett geografiskt- eller politiskt område. Det mest välkända är *OECD-index* (Better Life Index) där egenskaperna som hushåll, arbeten, utbildning, medborgerligt engagemang, livstillfredsställelse, arbetslivsbalans, hushållsinkomst, samhälle, miljö, hälsa och säkerhet mäts och jämförs mellan länder. Enligt denna statistik är den genomsnittliga finländaren välutbildad, har en god miljöbild och har en bra livstillfredsställelse. Genomsnittsinkomsten i Finland är dock relativt låg. (OECD/Finland, 2014)

Även *The European Evaluation Network for Rural Development* (European Commission of Agriculture and Rural Development) har svårt att definiera vad livskvalité egentligen innebär; utan skriver snarare att livskvalitet utgår ifrån människors olika livsomständigheter, som har ekonomisk division, sociala nätverk, hälsa, självvärdering och hur hållbarheten i det aktuella samhället är. (Grieve & Weinspach, 2010). Författarna skriver vidare att det finns olika sätt att upptäcka

livskvalitén; dels genom att mäta välmående men också genom mänsklig utveckling; *förmåga att blomstra*. Grieve och Weinspach skriver att livskvalitén enbart kan användas som en resurs om denna brukas på ett hållbart sätt, och att miljöindikatorer alltid måste ingå. De poängterar dock att det inte finns något enkelt sätt att mäta livskvalité, och att detta måste utgå ifrån en rad olika indikatorer. (Grieve & Weinspach, 2010). Livskvalité är multidimensionell; vilket Grieve och Weinspach menar är anledningen till att axel III och VI ofta överlappar varandra. De förutbestämda indikatorerna behandlar de olika sociala, ekonomiska och miljömässiga effekter åtgärderna har; men har en underbyggd mening att utveckla den hållbara landsbygdsutvecklingen.

Livskvaliténs sociokulturella och servicedimensionen

Innebär att aspekterna från människans sociala kapital och kulturella arv är viktiga. Båda innehåller mjuka delar, svårutvärderade, som sammanhållning, gemenskap, traditioner, social struktur samt bygdesammanhållning. Servicedimensionen däremot har handfasta aspekter i form av byggnader och infrastruktur som avspeglar bygden. Även grundläggande tjänster i form av kultur- och fritidsaktiviteter innefattas i denna kategori. (Grieve & Weinspach, 2010)

Livskvaliténs miljömässiga dimension

Denna del av livskvalitén tillgodoses genom det mänskliga välbefinnandet om uppstår av bevarande och återuppbyggnad av landsbygdens kulturarv. Med hänsyn på hållbar utveckling i samband med befolkningsutveckling i området; samt samspel mellan olika samhällssystem. (Grieve & Weinspach, 2010)

Livskvaliténs ekonomiska dimension

Den ekonomiska dimensionen innebär säkrad inkomst, tillgodoseende av grundläggande behov och mänskliga rättigheter i form av utbildning, demokrati, fri vilja och så vidare. En annan indikator i detta sammanhang är att det inte ska vara stora ekonomiska skillnader mellan befolkningsgrupper i det undersökta samhället. Den ekonomiska dimensionen innefattar diversifieringen av lantbruksföretag; samt rekreativsmöjligheter i tillväxtsektorer för att bredda landsbygdsekonomin och skapa nya ekonomiska möjligheter. (Grieve & Weinspach, 2010)

Åtgärd 311 Diversifiering till annan verksamhet än jordbruk**Åtgärdens utfall**

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal stödmottagare	6	5	83%
	Total investeringsvolym ('000 euro)	366	500	137%
Resultat	Antal nya jobb skapade, brutto	4	1	25%
	Företagens ökade bruttovärde ('000 euro)	322-375	93	

Antalet inkomna ansökningar i slutet av programperioden motsvarar knappt hälften av de målsatta i början av programmet, dock har siffran korrigerats ner vid omfördelning av medel till åtgärd 312. Totalt genomfördes 7 projekt och antalet projektägare uppgick till 5. Åtgärder som liknade de som nu funnits inom åtgärd 311 (Diversifiering till annan verksamhet än jordbruk) har inte funnits under tidigare programperioder, vilket enligt de ansvariga tjänstemännen kunde vara en anledning till att målsättningen inte uppnåddes. Informationsspridningen från landskapsregeringen har skett genom sammanslutningar med målgruppen (äländska jordbrukare), på lokala mötesplatser så som *Landsbygdscentrum* (Jomala kommun, Finland). Under intervjuerna framgick det att tjänstemännen ansåg att informationsspridningen hade blivit lidande på grund av tidsbrist, och att det optimala spridningssättet för åtgärden hade varit att göra fler fältbesök till potentiella bidragmottagare alternativt på olika landsbygdsuppslutningar. Det fanns en tanke under halvtidsutvärderingen att koordinera olika åtgärder för att maximera effekten av programmet, någonting som genomfördes, dock begränsat till den närliggande åtgärden 312 (etablering och utveckling av mikroföretag). Koordineringen av 311 och 312 innebar i praktiken att ekonomiska medel avsattes från den aktuella åtgärden till åtgärd 312. Motiveringen av denna förflyttning var främst det låga söktrycket av åtgärd 311.

De typer av verksamheter som erhöll bidrag under åtgärd 311 var främst lantbrukare som diversifierade sina verksamheter till någon sorts logi. Totalt genomfördes 7 projekt och antalet projektägare uppgick till 5. Andra projekt som återfanns inom åtgärden var bland annat en upplevelsegård, en hötork, utvecklingsprojekt inom kooperativa föreningar samt nätbaserad detaljhandel. Värt att notera är dock att projektet för upplevelseturism (1 projekt som därmed motsvarat ca 14 % av volymen) fått ca 36 % av åtgärdens finansiering. Näst största projekt var ett stugbyggnads-projekt (ca 30 % av anslagen)

Erfarenheter från tidigare utvärderingar

Resultat från Sverige visar att företagen är försiktigt positiva till stödet, samtidigt som de instämmer minst i påståendet om att företaget sannolikt utvecklats på liknande sätt även utan stödet. Enligt utvärderarna så tyder detta på att stödmottagarna anser att stödet haft en viss påverkan på företaget. Man kommer även fram till att diversifieringsstödet inte har bidragit i någon större utsträckning till att förbättra livskvaliteten på landsbygden, stödet har exempelvis bidragit relativt lite till integration och inflyttning på landsbygden. I halvtidsutvärderingen (SLU 2010) så skattades även en regressionsmodell för att analysera

om diversifieringsstödet haft någon inverkan på jordbrukarhushållens diversifiering till annan verksamhet. Man använde andel av totala intäkter som utgörs av diversifieringsaktiviteter som ett mått på diversifiering till annan verksamhet och kontrollerade samtidigt för andra potentiellt viktiga faktorer som exempelvis ålder, utbildning, erfarenhet, kapital, avstånd till stad och gårdsstorlek. Resultatet visade att diversifieringsstöd hade en positiv inverkan på jordbruksföretagens grad av diversifiering (andel av totala intäkter från annan verksamhet). Här kan man dock inte kontrollera för om företagen genomfört diversifieringen även utan stödet. Dessa resultat indikerar därmed att diversifieringsåtgärden har bidragit till ekonomisk diversifiering hos stödmottagarna. Det är dock svårt att direkt koppla dessa resultat till förbättrad konkurrenskraft för företagen. För att analysera de indirekta effekterna och effekterna för landsbygdsekonomin så genomförde man olika regressionsmodeller för att analysera sannolikheten att de företag som mottagit stöd samverkar med andra företag på landsbygden, man hittade dock inget samband med avseende på samverkan. Baserat på den senaste utvärderingen av landsbygdsprogrammet så kan man alltså förvänta sig ett positivt samband mellan innehav av diversifieringsstöd och företagens grad av diversifiering (CEQ17).

Fördjupningsstudie - resultat av intervjuer (7 intervjuer)

Av de intervjuade stödmottagarna hade samtliga varit i kontakt med landskapsregeringen under tidigare programperioder, men ingen hade tidigare erhållit stöd för diversifiering (åtgärd 311) av sina verksamheter, utan enbart generellt jordbruksstöd. Definitionen av jordbruksdiversifiering kan diskuteras; men tolkades för operationaliseringen av intervjuerna som en rationalisering och breddning hos stödmottagarnas tidigare sysselsättningar snarare än ett uppstart av tidigare helt ”okända” aktiviteter för företagen. Detta relaterar till begreppet ”fördjupning” ovan, men även ”breddning” i den mån att många diversifieringsaktiviteter nu ses som naturliga inom jordbrukets utveckling. I ett exempel (på begreppet fördjupning) har stödmottagaren till exempel snarare effektiviserat en del i sin grundverksamhet genom nya inventarier på det befintliga lantbruket, men fortsatt med en likvärdig, men effektivare, produktion. Dock har i fler fall investeringarna genomförts sent i programperioden (åtgärden fick en sen start) och därmed är det svårt att bedöma effekterna för konkurrenskraft och effekter i vidare bemärkelse.

I relation till det låga söktrycket påtalade tjänstemännen även att Ålands lantbruksbransch idag har en god grundverksamhet och inte behöver denna typ av diversifiering i de egna verksamheterna, vilket även är anledningen till att inte några större nyanställningar noterats från stödmottagarna sida. I vissa fall var nyanställningar en del av den indikatorbild som fanns med i ansökan, vilket gör att man kan påstå att samtliga mål inte uppfyllts. Sysselsättningsökningen som de olika projekten ska ha medfört är inte heller mätbart, vilket resulterar till att den redovisade ökningen av arbetskraft implicerad genom åtgärd 311 uppgår till 1 (en) heltid. Troligtvis har delar av tjänster kunnat fyllas ut hos projektägarna för samtliga projekt, men detta är svårt att mäta då dessa jobbat inom verksamheten tidigare och investeringarna inom åtgärd 311 enbart medfört en viss förskjutning av verksamheten mot t.ex. turism. Lantbrukarna själva ansåg t.ex. att grundverksamheterna inom lantbruket är bra i sig; men att en ytterligare diversifiering av företaget innebär mer kvalitetstid på gården samt ökade intäkter (en skälig månadsinkomst).

En förklaring till det låga deltagandet inom åtgärden kan vara den lokala attityden till diversifiering och specialisering; samt att åtgärden inte funnits under tidigare programperioder. De lantbrukare som valt att diversifiera påverkades av de privata

familjesituationerna; då ofta en närstående var delaktig i jordbruksföretaget. Även ekonomiska effekter på jordbruksföretaget var viktiga; att arbeta mot högsta möjliga ersättning för den produkt som producerats. I ett fall har till exempel stödmottagaren nischat in sig på en bredare marknad genom att förminska de förpackade produkterna - vilket hen förväntar sig skall leda till ökade intäkter inom jordbruket framöver.

Den populäraste åtgärden hos åländska lantbrukare var som sagt byggande av uthyrningsstugor, dessa stugor byggdes vanligen i anslutning till gården, och målet har varit att locka inhemska och utländska turister att övernatta. Denna typ av diversifiering har även funnits tidigare, trots att inga stöd då fanns för detta. Lantbruket på Åland har länge varit diversifierat mot bl.a. turism och förädling av livsmedel. Tjänstemän som intervjuats reflekterar över de drivande effekterna av stödet, och menar att stödet troligtvis främst verkat som en uppmuntran för lantbrukarna att diversifiera och utveckla sina verksamheter. Via stödet så visar etablissemangen att det finns ett intresse för sådana aktiviteter, och det i sig kan ju verka pådrivande på utvecklingen i den riktningen inom sektorn.

Livskvalitet

Livskvaliteten hos stödmottagarna har höjts genom ett underlättat arbete eller mindre stress inom verksamheten. Hos vissa bidragsmottagare har det praktiska arbetet underlättats; som det framkom genom intervjuer har till exempel lantbrukaren blivit mindre väderberoende i sitt gårdsarbete genom en ny investering. Andra stödmottagare menar att den egna investeringskostnaden har minskat, och därmed även den kapitalsatsning som de genomfört. Genom stödet påstod sig bidragsmottagarna haft möjlighet att genomföra en ekonomisk större investering på lantbruket, eller i annat fall att denna investering har kunnat ske i ett tidigare skede. Privat menar lantbrukarna att familjens livskvalité har ökat genom bevarade av arbetsplatser samt ökade inkomstmöjligheter.

Huruvida livskvaliteten i närområdet hade påverkats ställde sig intervjupersonerna tveksamma till, t.ex. hade få eller inga direkta extra sysselsättningseffekter känns av. Dock kan tänkas att andra lokala entreprenörer har anlåtats för att bygga samt installera de olika investeringarna som lantbrukarna gjort i sina företag - vilket påverkar den tillfälliga sysselsättningen hos andra lantbruksföretagare på Åland.

Kort kan man nog dra slutsatsen att effekterna av åtgärd 311 som omfattade 5 aktörer och 7 projekt inte har förutsättningarna att i absoluta termer påverka livskvaliteten på Åland.

För stödmottagarna kan det finnas positiva effekter, t.ex. genom att man sprider sina ekonomiska risker – jordbruket är annars väldigt känsligt för just fluktuationer i priser och inkomster. Två av projekten har varit utvecklingsprojekt och kan på sikt påverka livskvaliteten även hos aktörer utanför själva mottagargruppen, men det skulle vara ren spekulering att säga att detta skulle vara en effekt av periodens landsbygdsprogram.

”På pappret” har förutsättningarna i lantbrukarnas företag inte ändrats avsevärt, eftersom ingen av dessa hade möjlighet att varken redovisa konkreta sysselsättningsökningar eller något förändrat bruttoförändringsvärde. Begrundat kan dock att lantbruksföretagen menar att deras livskvalitet har förbättrats eftersom de själva upplever att sysselsättningen på gården delvis säkrats (dvs. förstärkts) pga. stöden.

Av intervjuerna framkom det att tjänstemännen som hade ansvar för informationsspridningen, på grund av tidsbrist, inte nått så många lantbrukare som de önskat. Av de intervjuade lantbrukarna hade samtliga erhållit stöd från landskapsregeringen under föregående perioder. Lantbrukarna själva var mer positiva till stödet än vad tjänstemännen var; tjänstemännen menade att det inte fanns någon efterfrågan på stödet eftersom lantbruksproduktionen på Åland hade en god grundverksamhet. Efter intervjuerna med tjänstemännen visade det sig dock att produktionsåret (2014) blev sämre än förväntat, vilket kunde ha resulterat i att tjänstemännaintervjuerna hade gett ett annat resultat om de gjorts i ett senare skede. Av de lantbrukare som intervjuades var samtliga mycket positiva till diversifieringsbidraget och skulle kunna söka liknade bidrag vid senare skede och det erbjuds i programmet.

Svar på utvärderingsfrågorna kopplade till åtgärden

CEQ 17: Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till ekonomisk diversifiering hos stödmottagarna?

De typer av verksamheter som erhöll bidrag under åtgärd 311 var främst lantbrukare som diversifierade sina verksamheter till någon sorts logi. Totalt genomfördes 7 projekt och antalet projektägare uppgick till 5. Andra projekt som återfanns inom åtgärden var bland annat en upplevelsegård, en hötork, utvecklingsprojekt inom kooperativa föreningar samt nätbaserad detaljhandel. Åtgärden har bidragit direkt till den ekonomiska diversifiering (och till viss del riskspridning) som skett hos stödmottagarna, troligtvis både genom att stimulera att genomföra diversifieringen (signalvärdet med denna typ av åtgärder inom landsbygdsprogrammet skall inte förringas), och för att finansiera investeringen. Tjänstemän som intervjuats reflekterar över de drivande effekterna av stödet, och menar att stödet troligtvis främst verkat som en uppmuntran för lantbrukarna att diversifiera och utveckla sina verksamheter. Av de fördjupningsintervjuer som gjorts inom åtgärd 311 framgår en blandad bild, vissa investeringar hade troligtvis gjorts även utan stödet, medan andra menar att produkterna man investerade för att producera inte hade kunnat säljas till konkurrenskraftiga priser om man behövt låna till vissa uppgraderingar man investerat i. På så vis finns troligen vissa dödviktsförluster med stödet, men de är svåra att bedöma och är väldigt specifika utifrån vilka typer av investeringar som genomförs. Eftersom det handlar om så få projekt på Åland så blir det väldigt fall-specifikt och väldigt svårt att generalisera huruvida åtgärden bidragit till diversifiering eller om detta varit på gång ändå.

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

Det är möjligt att projekten inom åtgärd 311 har haft en positiv inverkan på sådana mål som finns inom andra delar av, främst, axel 3 och 4. Projekten, om man ser dem i ett större sammanhang, kan bidra till att locka besökare till områden och bidra till att ett underlag finns för att utveckla andra verksamheter eller aktiviteter (festivaler, kulturevenemang, etc.). Man

talar ibland om en multiplikatoreffekt när det gäller hur besöksnäring och företagare stödjer varandra i all locka till sig kunder till ett område. Finns både en upplevelsegård, en gårdsbutik, ett kulturminne, etc. så lockar det mer än bara en enskild plats. Man kan även tänka sig att ngt av projekten bidragit till att mobilisera aktörer (främst då utvecklingsprojektet) som sedan varit aktiva inom axel 4. Detta är dock inget som vi undersökt närmare.

Åtgärd 312 Stöd för etablering och utveckling av mikroföretag**Åtgärdens utfall**

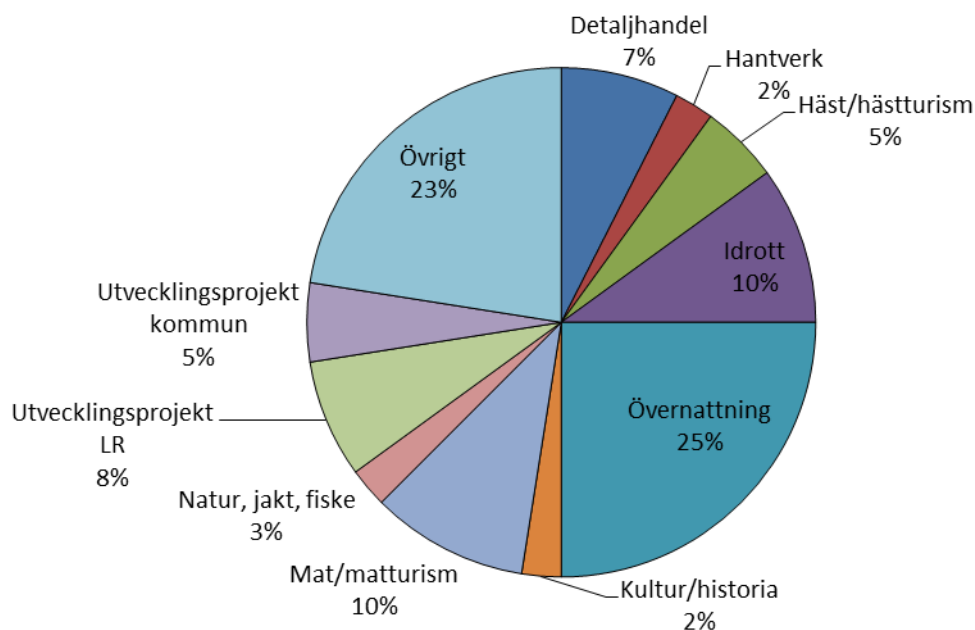
Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal mikroföretag som fått stöd	30	27	90%
Resultat	Antal nya jobb skapade, brutto	35	30	86%
	Företagens ökade bruttovärde ('000 euro)	750	927,5	124%

Projekten som blivit beviljade inom åtgärd 312 har haft en god bredd och innefattat flera olika näringsgrenar, allt från olika utvecklingsprojekt som företagare kan anmäla sig till, teaterprojekt, ridstall, curlingbanor, övernattningsstugor, ett bageri, olika investeringar inom detaljhandeln, näthandelsföretag och så vidare. Målgruppen var bred och efterfrågan var god, både i själva stöd 312 samt i de projekt som landskapsregeringen bedrivit som coachingprojekt.

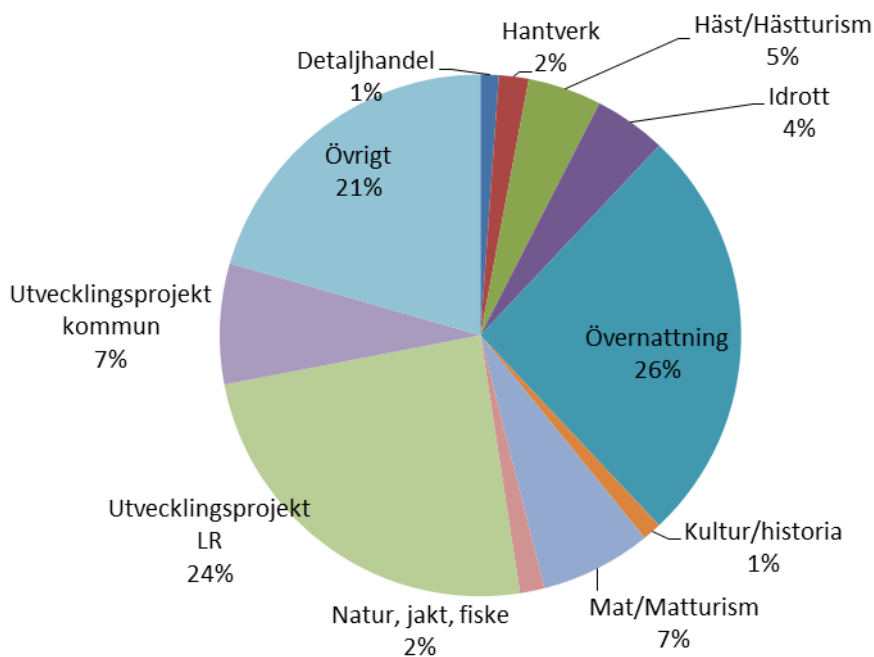
Åtgärd 312 har haft ansökningar under hela programperioden, vilket ger ett jämt söktryck. Med stor sannolikhet skulle ett liknande stöd även vara populärt i kommande programperioder.

De intervjuade tjänstemännen menade att en anledning till att söktrycket i åtgärd 312 var högre än förväntat berodde på att målgruppen var bredare än inom andra åtgärder. Trots begränsningen på maximalt 50 bäddplatser gick 25 % av de utbetalda stöden till olika logiverksamheter. Utöver detta genomfördes fler projekt inom teman så som idrott, mat och turism, försäljning, och kategorin övrigt. Precis som för åtgärd 311 är inte relationen mellan antal projekt och finansiering helt given. *Figur 65* visar fördelning på projekttyp, och *figur 66* andelen finansiering till olika projekt.

Noterbart är att de landskapsägda projekten (totalt tre stycken) motsvarar kvantitativt 8 % av de projekt som genomförts. Av den ekonomiska omfattningen av axelns utbetalda stöd står de egna landskapsägda projekten för 24 % av den totala offentliga finansiering som genomförts. Projekten har inte genomförts direkt under handläggarna; men har haft sin utgångspunkt hos Landsbygdsutvecklaren, som även hen arbetar under Näringslivsavdelningen. I övrigt går det att konstatera att projekten inom detaljhandeln har varit relativt små ekonomiskt, och att idrottsprojekten även de har fått större investeringar utbetalda per projekt. Denna skillnad mellan antal projekt och hur stora projekten varit är ingen kritik mot hur stöden fördelats, det är enbart intressant för att diskutera och förstå vilka projekt som kan förväntats ha störst effekt. Det är även intressant om det framkommer att små projekt med små medel kan ha stora hängstångseffekter, Då kan man fundera över om man kan skapa stora effekter genom att driva denna linje hårdare inom ngn typ av projekt eller med en viss typ av upplägg i hur stöden används.



Figur 65 Fördelning på projekttyper



Figur 66. Andelen finansiering till olika projekt.

Erfarenheter från tidigare utvärderingar

Här finns svaga verkanssamband i alla tidigare utvärderingar som gjorts, t.ex. i Sverige. Mycket svårt att genomföra kontrafaktiska analyser, inte minst med tanke på deltagandet (antal stödmottagare), och den svaga förekomsten av kontrollgrupper (liknande företag utan stöd).

Stödets effekt – intervjuer vid programslut

Denna åtgärd har främst verkat för ekonomisk diversifiering genom produktförädling, produktutformning samt olika typer av produktförädling. Åtgärden har även gett stöd till utveckling av näringslivet på Åland, både implementerat av Ålands Landskapsregering och åländska (skärgårds-)kommuner. Totalt betalades 40 stöd ut till olika bidragstagare.

Intervjupersonerna såg själva ett ekonomiskt samband mellan det utbetalda LBU-stödet och företagets lönsamhet och omsättning.

Stödmottagare i åtgärd 312 menade att det är en konkurrensnackdel att inte söka olika EU-stöd som företagare på Åland, samtidigt menade man att detta handlar om investeringar som man måste göra ändå och att många av deras egna och konkurrenternas satsningar skulle ha genomfört även utan stödet. Det var flera av intervjupersonerna som uppgav att stöden inte var ekonomiskt nödvändiga, men skapade större förutsättningar att tidigarelägga olika satsningar i företaget. Andra effekter som är kopplade till genomförandet av 312 är samhällsutvecklingen på Åland. Flera av projekten har offentlig utgångspunkt och är således kopplade till samhällets helhet i många avseenden. En ökning av turismnäringarna är beroende av både den regionala och globala ekonomin, men underlättas när tillgången av besöks- och övernattningsnäringar ökar. Ringeffekter av uthyrningsstugor uppstår ofta till närliggande företag med betoning på livsmedel, transport, kultur och nöjen; vilket förväntas ge positiva kringeffekter till närliggande icke-stödsökande entreprenörer.

I samband med att stöden redovisas görs en uppskattning av vilka sysselsättningseffekter som uppstår av åtgärden, denna uppskattning för åtgärd 312 visar att totalt 31 arbetstillfällen skulle ha skapats inom och utanför den primära jordbruksproduktionen. Flest jobb har enligt utsago skapats för kvinnor inom turism, män inom turism samt inom detaljhandel. Det är dock svårt att bygga en utvärdering av stödets effekter på denna typ av uppskattningar från stödmottagarna själva, det ger dock en indikation om inom vilka områden som stödets använts och hur man själv uppfattar att man om-allokerar sin tid mellan det traditionella jordbruket och nya aktiviteter.

Tabell 4. Redovisade effekter av åtgärd 312

Redovisning av skapade arbeten, åtgärd 312 enligt bransch, kön och ålder.		Mål brutto	Bruttoantalet skapade arbetstillfällen				
Typ av fält			Män		Kvinnor		Totalt
			< 25	≥ 25	< 25	≥ 25	
Arbete inom jordbruk	Jordbruksturism					0,5	0,5
	Hantverk					0,25	0,25
	Detaljhandel			1,25	0,5	2,75	4,5
	Andra			1		1	2
Arbete vid sidan av jordbruket	Turism			4,25	1	9,5	14,75
	Detaljhandel		2	4	1	1	8
	Andra				0,5	0,5	1
Totalt		35	2	10,5	3	15,5	31

En intervjuperson menar att stöden till mikroföretagarna är en förutsättning som är nödvändig för att upprätthålla en god företagsamhet på landsbygden; eftersom mycket av landsbygdsekonomin idag utgår ifrån de större företagen på Åland. Många av de intervjuade stödmottagarna medgav att de, rent ekonomiskt, inte var i behov av det egentliga stödet - men att de sökte detta ändå. En stödmottagare menade att förundersökningen av stöden behöver bli bättre, och att många stödmottagare egentligen inte borde vara berättigade de stöden som delas ut från landskapsregeringen. Stödmottagaren menade under intervjun att hen hade genomfört åtgärden även utan stödet, och att hen enbart sökte stöd för att konkurrenterna gjorde detsamma. Hen påpekade att de hade gjort flera investeringar även utan det landskapsstöd företaget erhållit, men att det självklart var en ekonomisk lättnad att slippa låna till hela investeringskostnaden. En annan intervjuad stödmottagare hade samma åsikt: även hans investering hade genomförts utan landskapsstöd, fast i ett senare skede.

"Vi har väldigt få ansökningar som man gör avslag på. Jag vågar inte säga om det finns någon inom åtgärd 312" - Tjänsteman på landskapsregeringen

Livskvalitet

Flera av intervjupersonerna menar att livskvaliteten på landsbygden har förbättras avsevärt efter att de erhållit projektstöd inom åtgärd 312. Ett av de projekt som hade en kvalitativ del i utvärderingen utgick från beställning av landskapsregeringen. Detta projekt hade en styrgrupp, en projektledare samt en projektcoach och arbetade med olika mindre paraplyprojekt. Projektledaren tror att just detta projekt har frambringat en "skapandelust" hos flera småföretagare som velat utveckla sina befintliga företag; och skapat en skälig lön för det arbete dessa företagare utför. Projektledaren ansåg att externa experter av olika slag är en god förutsättning för att hjälpa småföretagare; ofta skapas ringeffekter av framgångsrika företag.

Flertalet av de intervjuade stödmottagarna menade att den egna livskvaliteten hade stigit tillsammans med stödet. Personalkostnaderna hade minskade, och arbetstiden blev mer flexibel. En handläggare på landskapsregeringen menade att livskvaliteten främst höjdes hos de företag som var inriktade på olika logiverksamheter; främst eftersom ekonomin i denna bransch är svår och konkurrensen är relativt hög på Åland. En ägare av logiverksamhet menade å andra sidan att stöd är ett måste för att ha en konkurrensförmåga med de andra företagen som söker samma stöd, och att hen inte hade ansökt om stödet om marknaden hade varit annorlunda.

Livskvaliteten i omgivningen ökade genom engagemang till ökad sysselsättning samt nya arbetsplatser och lokala tjänster.

"I skärgården kan ett litet projekt göra mycket för livskvaliteten; där det inte finns butiker och service skulle det kunna göra stor skillnad"

Kvantitativ analys av utvecklingen för turismföretag inom 312

För att försöka se vad stöden fått för effekter har vi jämfört stödmottagare med deras bransch som helhet. Stöden har dock beviljats vid olika tidpunkter under hela programperioden och summorna har varierat stort. Eftersom sannolikheten för att ett stöds effekter ska kunna observeras ökar ifall summan är större och ifall viss tid har hunnit gå efter

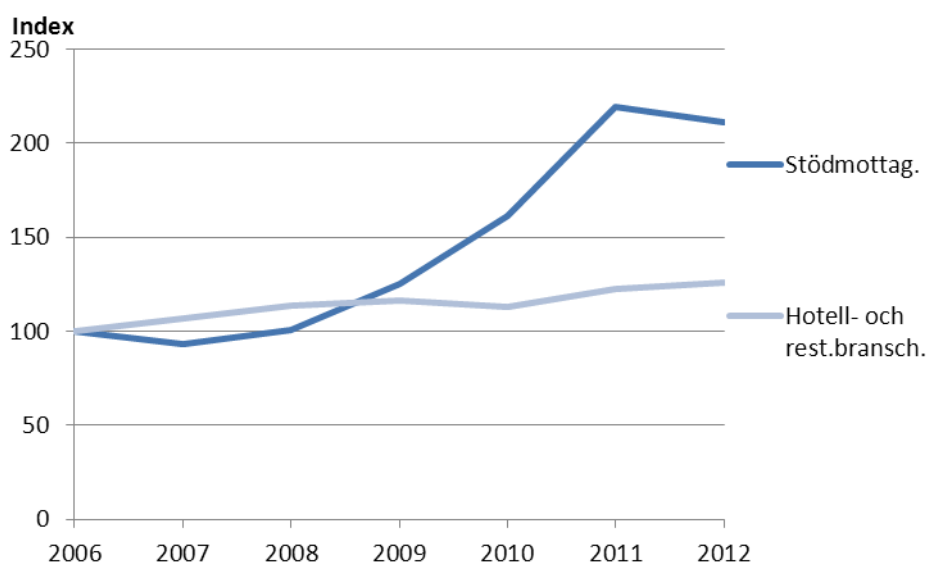
att stödet beviljades, har en viss sållning bland stödmottagarna varit nödvändig för vår jämförelse.

Åtta företag hade beviljats över 10000 euro i stöd före 2012, vilket utgör gränsen för att tas med i vår jämförelse. Av dessa åtta var fem turismföretag som verkar inom branschen hotell- och restaurang och som därför kan jämföras med den branschens utveckling totalt sett under programperioden. Dessa fem företags utveckling vad gäller omsättning, personalkostnader samt rörelseresultat jämförs i graferna nedan med hotell- och restaurangbranschen som helhet.

De fem turismföretagen som finns med i denna jämförelse har sammanlagt beviljats stöd på 256000 euro under perioden april 2008 till mars 2010. Det är dock inte klart exakt när man kan räkna med att investeringarna som beviljats stöd för började påverka de olika verksamheterna eftersom projekten är av olika typer och alla tar en viss tid att förverkliga.

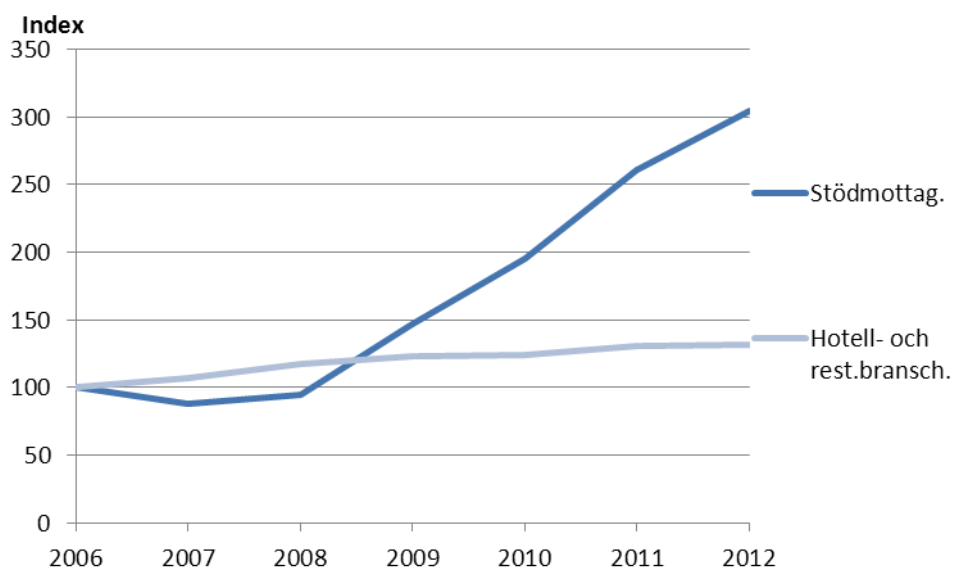
Detta tillsammans med det låga antalet stödmottagare som används för jämförelsen utgör begränsande faktorer för tillförlitligheten.

Omsättningen för stödmottagarna utvecklar sig klart positivare än branschen som helhet under den andra halvan av den undersökta perioden, vilket borde vara tiden då projekten förverkligas. Även om särskilt ett företag drar upp den gemensamma omsättningsökningen är omsättningskurvan även exklusive detta företag klart positivare för stödmottagarna jämfört med branschen som helhet.



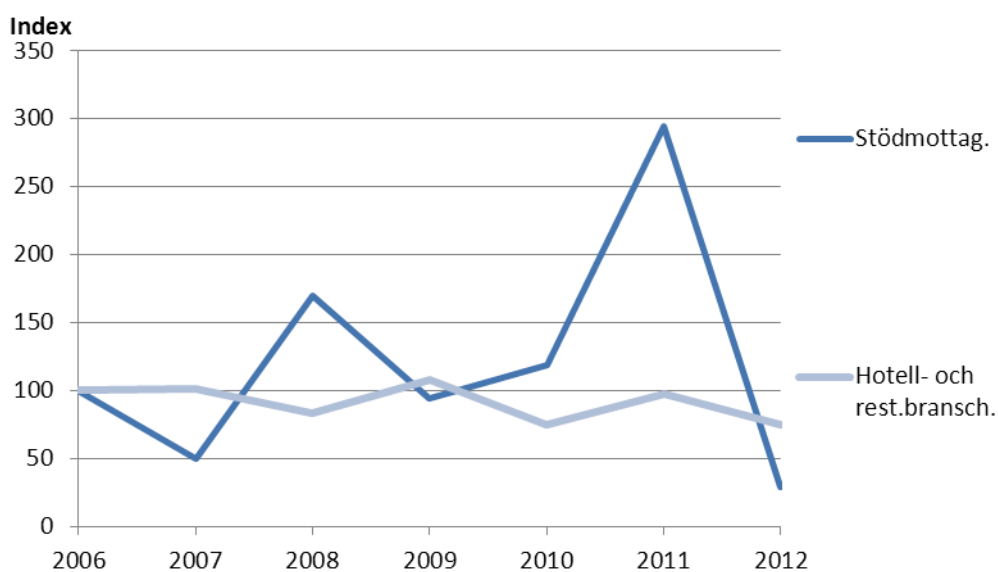
Figur 67. Omsättning

Personalkostnaderna motsvarar grovt antalet timmar som man anställt personer, vilket därmed kan användas som en indikator på sysselsättningseffekten av åtgärden. Utvecklingen för personalkostnaderna följer i ganska hög utsträckning omsättningen i dess skarpa uppgång under periodens senare del.



Figur 68. Personalkostnader

Det sammanlagda rörelseresultatet för de fem stödmottagarna har som naturligt är varierat betydligt mer än branschens som helhet eftersom det handlar om ett så litet antal företag. Någon tydlig trend går inte att urskilja utifrån de tillgängliga data.



Figur 69. Rörelseresultat

Totalt sett kan man konstatera att den grupp om fem företag som verkar inom turismsektorn totalt sett har utvidgat sina verksamheter i klart högre grad än hotell- och restaurangbranschen som helhet under perioden 2006-2012. Resultatet har inte ökat i samma grad, men tycks inte ha någon negativare trend än branschen som helhet.

Generellt sett kan man även vänta sig att storleken på verksamheten i form av omsättning och personal ökar först i och med nyinvesteringar för att sedan på längre sikt leda till ökad vinst ifall investeringen visar sig vara lyckad. Tidsperioden för vilken vi har tillgång till siffror utgör en begränsning när det kommer till att se effekter av stöden och då kanske särskilt effekter i form av ökad vinst. Avslutningsvis kan även påpekas att det inte går att avgöra huruvida stödmottagarna var företag som skulle ha utvidgat sin verksamhet oberoende av stöd.

Konceptutveckling inom turism

Flera av projekt som fått finansiering genom LBU handlar om utveckling av nya koncept eller erbjudanden som kan locka nya kundgrupper och bidra till ökad omsättning och sysselsättning inom Ålands turistsektor.

Ett projekt som redan fått viss betydelse för turismen på Åland är etableringen av en äventyrsgolfbana. Redan 2007 lade Mariepark AB in en ansökan på ett område i Mariehamn, i syfte att utveckla äventyrsgolf med konstgräsbanor och ett genomdesignat koncept. Inspirationen till idén kom från USA, men hade inte tidigare testats i Finland. Investeringen genom LBU hade stor betydelse för möjligheten att få kompletterande bankfinansiering. Under 2012 byggdes anläggningen ut med 300 kvm, nya terrasser och större kök, och ytterligare investeringar planeras. Eftersom äventyrsgolf kan locka besökare i alla åldrar så har företaget kunnat nå nya kundgrupper. Man har etablerat ett samarbete med andra reseoperatörer, exempelvis hotell och restauranger, och kan idag erbjuda en familjeprodukt som tidigare saknades på Åland. Som ett resultat av satsningen bedömer Mariepark AB att de fått en ökad lönsamhet i verksamheten och även kunnat öka antalet anställda.

Stallhagen AB etablerades 2004 som Ålands första och enda mikrobryggeri. Företaget säljer främst till restauranger, Alko, Systembolaget och butiker, och efterfrågan har ökat kraftigt sedan etableringen. Med stöd från LBU har företaget investerat i nya fermenterings- och varmvattentankar i syfte att öka ölproduktionen. För företaget har detta inneburit möjligheter till ökad omsättning och lönsamhet, men den nya vattentanken har även bidragit till positiva miljöeffekter genom högre energieffektivitet. Idag är Stallhagen ett av de viktigaste turistmålen på Åland, med närmare 50 000 besökare.

Ytterligare ett projekt som fått medel är en förstudie av hur man skulle kunna attrahera pilgrimer och människor som söker retreat till Hamnö. Hamnanläggningen i Hamnö på Kökar i Ålands skärgård var under 1200-talet ett centrum för trafik över Östersjön och på 1300-talet lät franciskanermunkar bygga ett kloster på ön. Av detta återstår idag husgrunder och vissa inskriptioner av intresse för arkeologer och lämningarna har grävts ut och dokumenterats i flera omgångar. Inom projektet har diskussioner förts med olika aktörer, bl.a. pilgrimscenter i Sverige och Italien, och en plan för hur man kan gå vidare kommer att presenteras i maj 2013. Idag ägs marken av kyrkan, men någon måste driva den fortsatta utvecklingen och det är fortfarande osäkert i vilken form projektet ska genomföras. Om det genomförs är ambitionen att bidra till ökad turism på Åland genom att nya typer av målgruppen kan attraheras. Detta kan i sin tur bidra till nya arbetstillfällen, vilket skulle kunna få stor betydelse på Kökar, som är den kommun i Ålands skärgård som haft kraftigast befolkningsminskning under senare år.

Ett projekt som inte intervjuats avser en förstudie av hästnäringen på Åland vilket nyligen beviljats medel inom åtgärd 312. Projekt syftar till att undersöka potentialen inom

hästnäringen, som ännu är relativt outvecklat på Åland. Huvudman är Ålands hästsportsförening. Projektet kan resultera i diversifiering hos jordbrukare genom helt nya investeringar (koncept och inriktning), men eventuella kringeffekter är ännu okända.

Ny organisation av utvecklingsinsatser

Några av projekten som fått finansiering genom LBU har framför allt varit innovativa i utformning och organisation av utvecklingsinsatser i näringslivet. Det gäller bl.a. projekt för utveckling av enskilda företag genom Ålands Landsbygdscentrum och utbildningsinsatser i samverkan mellan råvaruproducenter, med stöd av ett större företag.

Ålands Landsbygdscentrum³⁵ har i två olika projekt inom åtgärd 312 arbetat innovativt och nytänkande med utveckling av företagen på landsbygden och i skärgården. Syftet med projekten har varit att bidra till skapande av en livskraftig landsbygd på Åland och upprätthållandet av ett livskraftigt näringsliv på landsbygden och i skärgården. Projekten har haft speciell fokus på små och medelstora företag.

Projektet ”Landsbygd 2010” inriktade sig till landsbygdsföretagare som ville utveckla sig själva och sina företag. Projektet, som var speciellt inriktat mot att på företagets hemmaplan diskutera strukturering av den enskilda verksamheten, bestod av tre delprojekt (företagare- och företagsutveckling, lokal förädling och försäljning, samt kompletterande intäkter). Inom projektet arrangerades 34 studieresor för att inhämta relevant inspiration och det erbjöds ”företagslotsning” för enskilda företagare som stöd under hela utvecklingsfasen. Extern spetskompetens var tillgänglig för deltagare vid behov. Totalt deltog 70 företagare i projektet varav 10 var från skärgården och 19 hade ekologisk inriktning. Projektet uppskattade att man bidragit till tre nya heltidssysselsättningar och 11 nya deltidssysselsättningar.

Efter projektets slut konstaterades att det fanns ett fortsatt behov av personlig coaching på plats och projektet ”Tillväxt Åland” fortsatte arbetet. I det nya projektet inriktades speciell uppmärksamhet på företag med ambitioner om tillväxt. Syftet i projektet var att öka tillväxten i företagen samt att underlätta generationsskiften. De deltagande företagare fick tillgång till coaching och extern spetskompetens. Även studieresor arrangerades och olika branschöverskridande satsningar gjordes som bidrog till nätverksbyggande. Målsättningen i projektet var att involvera 20 företag men sammantaget deltog 28 företag. I engångsinsatser deltog ytterligare 20 företag. Under projekttiden ökade antalet sysselsatta i företagen med 34 personer. Projektet stöttade bland annat nybyggnad och utökning av service och hotell för fritidsbåtar i Lumparland, utvidgning av stugbyn i Sandösund, utveckling av pub- och restaurangverksamheten vid Stallhagen samt flera olika planerings- och utvecklingsprojekt.

Centrumets arbete med uppsökande verksamhet och individuell coaching av företag är nya sätt att arbeta med företagsutveckling på Åland. Genom uppsökande verksamhet har det varit möjligt att involvera företagare med mindre verksamheter, som inte naturligt vänder sig till befintliga organisationer som Ålands Näringsliv. Genom diskussionerna har flera idéer identifierats och nya sätt att arbeta utvecklats med stöd från projekten. Ett exempel är utvecklingen av ett samverkanskoncept för småskalig livsmedelsförädling i Smakbyn. Andra nya idéer gäller bland annat livsmedelsförsäljning via internet och ambitionen om utveckling

³⁵ Centrumets organisationer (Landsbygdsutveckling, Ålands hushållningssällskap r.f., Lantbrukets Pensionsanstalt, Ålands 4H Distrikt, Ålands Producentförbund och Ålands Skogsvårdsförening r.f.) bidrar till att utveckla och bredda näringslivet på landsbygden genom rådgivning, utbildning, försöks- och projektverksamhet.

av samverkan för mältning vid Stallhagens ölbryggeri och pub. Projektet har lyckats involverat större företag (banker, transport- och försäkringsbolag) som medfinansierare, eftersom de ser nyttan av utveckling i mindre företag och i vissa fall även fått möjlighet att presentera sin verksamhet. Baserat på behov som identifierats under de tidigare projekten har Ålands Landsbygdscentrum lämnat in ett nytt projektförslag med inriktning mot export och företagande i skärgården.

Svar på utvärderingsfrågorna kopplade till åtgärden

CEQ 17: Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till ekonomisk diversifiering hos stödmottagarna?

Projekten som blivit beviljade inom åtgärd 312 har haft en god bredd och innefattat flera olika näringsgrenar, allt från olika utvecklingsprojekt som företagare kan anmäla sig till, teaterprojekt, ridstall, curlingbanor, övernattningsstugor, ett bageri, olika investeringar inom detaljhandeln, näthandelsföretag och så vidare.

Det var flera av intervjupersonerna som uppgav att stöden inte var ekonomiskt nödvändiga, men skapade större förutsättningar att tidigarelägga olika satsningar i företaget. Många av de intervjuade stödmottagarna medgav att de, rent ekonomiskt, inte var i behov av det egentliga stödet - men att de sökte detta ändå. Det är inte säkert att detta har medfört en dödviktsförlust eftersom stödet likväl kan ha bidragit positivt till utvecklingen av företagen. Dödvikten uppstår snarare om man gör en investering som man kunde ha finansierat på privat kapitalmarknad, eller om man genomför investeringar som inte påverkar utvecklingen i företagen på ett bra sätt. Dock är det ju viktigt att notera att stödmottagarna talar i sådana termer kring stöden.

När det gäller just turistföretagen så noterar vi att omsättningen för stödmottagarna utvecklar sig klart positivare än branschen som helhet under den andra halvan av den undersökta perioden, vilket borde vara tiden då projekten förverkligas. Även om särskilt ett företag drar upp den gemensamma omsättningsökningen är omsättningskurvan även exklusive detta företag klart positivare för stödmottagarna jämfört med branschen som helhet.

Totalt sett kan man konstatera att den grupp om fem företag som verkar inom turismsektorn totalt sett har utvidgat sina verksamheter i klart högre grad än hotell- och restaurangbranschen som helhet under perioden 2006-2012. Resultatet har inte ökat i samma grad, men tycks inte ha någon negativare trend än branschen som helhet.

Generellt sett kan man även vänta sig att storleken på verksamheten i form av omsättning och personal ökar först i och med nyinvesteringar för att sedan på längre sikt leda till ökad vinst ifall investeringen visar sig vara lyckad. Tidsperioden för vilken vi har tillgång till siffror utgör en begränsning när det kommer till att se effekter av stöden och då kanske särskilt effekter i form av ökad vinst. Avslutningsvis kan även påpekas att det inte går att avgöra huruvida stödmottagarna var företag som skulle ha utvidgat sin verksamhet oberoende av stöd.

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

Andra effekter som är kopplade till genomförandet av 312 är samhällsutvecklingen på Åland. Flera av projekten har offentlig utgångspunkt och är således kopplade till samhällets helhet i många avseenden. En ökning av turismnäringarna är beroende av både den regionala och globala ekonomin, men underlättas när tillgången av besöks- och övernattningsnäringar ökar. Ringeffekter av uthyrningsstugor uppstår ofta till närliggande företag med betoning på livsmedel, transport, kultur och nöjen; vilket förväntas ge positiva kringeffekter till närliggande icke-stödsökande entreprenörer.

Flera av intervjupersonerna menar att livskvaliten på landsbygden har förbättras avsevärt efter att de erhållit projektstöd inom åtgärd 312. Deltagarna tror att projekt har frambringat en "skapandelust" hos flera småföretagare som velat utveckla sina befintliga företag; och skapat en skälig lön för det arbete dessa företagare utför. Flertalet av de intervjuade stödmottagarna menade att den egna livskvaliten hade stigit tillsammans med stödet. Personalkostnaderna hade minskade, och arbetstiden blev mer flexibel.

I samband med att stöden redovisas görs en uppskattning av vilka sysselsättningseffekter som uppstår av åtgärden, denna uppskattning för åtgärd 312 visar att totalt 31 arbetstillfällen skulle ha skapats inom och utanför den primära jordbruksproduktionen. Flest jobb har enligt utsago skapats för kvinnor inom turism, män inom turism samt inom detaljhandel. Det är dock svårt att bygga en utvärdering av stödets effekter på denna typ av uppskattningar från stödmottagarna själva, det ger dock en indikation om inom vilka områden som stödets använts och hur man själv uppfattar att man om-allokerar sin tid mellan det traditionella jordbruket och nya aktiviteter.

Åtgärder inom axel III som implementerats genom Leader

Bakgrund, Leader och implementering på Åland

LEADER är en metod för att utveckla och diversifiera landsbygden. Den ger lokala invånare möjligheten att arbeta med landsbygdsutveckling tillsammans med den offentliga sektorn och bidrar till att uppnå målsättningarna för utveckling av landsbygden med hjälp av lokal kunskap, engagemang och lokalt initiativ.

LEADER har som syfte att främja ett effektivt genomförande av landsbygdsprogrammet genom det mervärde som följer av lokal förankring, inflytande och samarbete. Genom ett lokalt mobiliserande av endogena (inneboende/platsspecifika/ideosynkratiska) utvecklingspotentialer är målet att implementera axel 1-3 med utgångspunkt från en helhetssyn på landsbygden. Målet med LEADER är således att medverka till landsbygdsprogrammets övergripande mål och (hållbarhet) och medverka till att målen med axlarna 1-3 uppnås. Man kan säga att ”interventionslogik” är ”territoriell” snarare än att man har ett sektorspecifikt angreppssätt, att det handlar om specifika geografiska områden och att man tar sin utgångspunkt i de lokala resurser, förutsättningar, lokalt ”kapital”, som finns i respektive region. Genom att stärka samarbete, nätverkande och integration mellan axlarna skall områdets utvecklingspotential stärkas även utöver just målen med axlarna. Det är även viktigt med ”modellvärde” och ”överförbarhet” av metoder och erfarenheter. Dvs. överföring av fungerande projekt (med en förståelse för vilka förutsättningar som ledde fram till resultaten) men även överföring av arbetssätt och utbildningsinsatser. Interventionen fungerar både genom de projekt som faktiskt genomförs (de faktiska investeringarna) och genom relationer, lärande och lokalt engagemang.

Arbetet med förankringen av LEADER-metoden på Åland påbörjades redan under år 2005 genom spridning av information om metoden och om vad den skulle kunna betyda för Åland. Den ideella föreningen LEADER Åland r.f. bildades 2006 i syfte att utveckla och göra den åländska landsbygden och skärgården attraktiv för både den lokala befolkningen och turister. För att lära sig mer om metoden arrangerades studiebesök och seminarier. Under uppbyggnadsfasen hade föreningen stor nytta av transnationella kontakter, främst med LEADER gruppen *I samma båt* i Pargas. Föreningen har idag ett 80-tal medlemmar, varav cirka 60 föreningar och 13 av de 16 åländska kommunerna. Föreningen ansvarar för genomförandet av axel 4 (LEADER) inom det åländska landsbygdsutvecklingsprogrammet för 2007-2013 och åtgärdslinje 4 inom det operativa programmet för gemenskapsstöd från europeiska fiskerifonden på Åland för 2007-2013.

Inom LEADER Åland finns det en lokal aktionsgrupp (LAG) som ansvarar för landsbygdsutvecklingsprojekt och en kustaktionsgrupp (KAG) som bereder projekt inom fiskeriprogrammet. Ledamöterna representerar olika sektorer i samhället och en tredjedel av ledamöterna ska vara från den privata sektorn, en tredjedel från den ideella sektorn och en tredjedel från den offentliga sektorn. Samma ledamöter tillhör både den lokala aktionsgruppen och kustaktionsgruppen men kustaktionsgruppen får även stöd från

fiskenäringsexperter. LAG-gruppen består av 18 personer som utvärderar de projektansökningar som kommer in. Gruppen har möten cirka 4-5 gånger per år.

Dessutom har LEADER Åland ett kontor med en anställd verksamhetsledare och en handläggare. Tidigare hade man under ett knappt år en projektanställd projektkoordinator, med ansvar bl.a. för att informera om LEADER-metoden på Åland, hitta och hjälpa nya projekt, samt knyta kontakter med samarbetspartners utanför Åland. När programmet nu går mot sitt slut ökade istället behovet av en handläggare, som kan bistå i administrationen av beslutade projekt.

Arbetet med den lokala strategin inleddes under våren 2008 och sju lokala möten hölls. Utvecklingsområden som framkom på dess möten var bland annat livskvalitet för kvinnor, barn och ungdomar, turism, skolor, produktutveckling, ny teknik och nya byggnadslösningar, landskapsvård och nya samarbetsformer. Dessutom hölls byamöten i ett stort antal byar. I sin utvecklingsstrategi presenterar LEADER Åland sin vision för 2013 som ”ett grönt Åland i en blå Östersjö” och ett företagsamt och innovativt Åland där sjukfrånvaron och arbetslösheten är låg och där både barn, ungdomar och äldre trivs och respekteras³⁶.

Strategin delas upp i tre huvudområden, med utgångspunkt i olika perspektiv; EGO, EMO och EKO. Föreningen använder de strategiska områdena dels som underlag för att mäta om föreningen lyckas förverkliga sin strategi, dels vid bedömning av projekt. Under varje strategisk område finns fem kriterier för bedömningen av projekten.

- EGO står för entreprenörskap och föreningen framhäver att det alltid måste finnas en organisation, ett byalag eller en person som brinner för sitt projekt och vill satsa av sin tid och kraft. Under EGO värderas bland annat hur innovativt och nytänkande projektet är, om det kan skapa tydligt nytta med projektet och om efterfrågan finns.
- EMO står för samverkan mellan människor. Projekten ska genomföras i samarbete mellan flera aktörer. Under EMO bedöms bland annat om projektet kan engagera ungdomar, om det är positivt för integration och mångfald och om det är förankrat i området.
- EKO i sin tur står för ekologisk tänkande. Alla projekt ska ske på ett ekologiskt hållbart sätt utan att skada sin naturliga eller kulturella omgivning. EKO värdesätter om projektet är positivt för miljön, är kostnadseffektivt och om det har möjligheter att leva vidare efter projekttiden.

Föreningen poängterar att det ska vara balans mellan de strategiska områdena och godkänner inte projekt som saknar poäng under något av de strategiska områdena.

Allmänt om genomförandet

I sin strategi uppger föreningen LEADER Åland att vissa typer av projekt inte kan få stöd. Det gäller bland annat basjordbruk, primärproduktion, åtgärder som ökar logikapaciteten i anslutning till landsbygdsturism, utvecklande av infrastruktur, anskaffning av mark- och vattenområden, fordonsanskaffning och engångssatsningar som inte leder till bestående resultat. För att få stöd krävs dessutom att minst två aktörer medverkar i projektet. Det

³⁶ LEADER Åland (2009), Vart leder LEADER? Utvecklingsstrategi för Leader Åland 2009-2013

handlar i huvudsak om föreningar, lokala utvecklingsgrupper och kommuner. Enligt landskapsregeringens instruktioner framgår att LEADER Åland inte får stödja någon form av kommersiell verksamhet, vilket begränsar företags möjlighet att delta. Detta är en generell förutsättning för Leader internationellt, men länderna har ändå formulerat sig olika med avseende hur mycket Leader skall förväntas stödja ekonomiska aktörer, jämfört med ett större fokus på föreningar och lokala utvecklingsorganisationer.

Totalt har nio åtgärder inom ramen för Landsbygdsutvecklingsprogrammet berört LEADER Åland. Åtgärd 124, *samarbete om utveckling av nya produkter, tekniker och processer*, gällde samarbetet mellan lantbrukare, rådgivare, forskare och företag i syfte att förädla primärprodukter. Detta är den enda åtgärd inom Axel 1 (Förbättra konkurrenskraften inom jord- och skogsbruket) som diskuterats i samband med LEADER. Någon budget för LEADER hade dock inte avsatts inom ramen för denna åtgärd, och efter en programändring har möjligheten för LEADER att genomföra insatser inom åtgärden tagits bort.

Fem åtgärder (313, 321, 322, 323 och 331) inom Axel 3 (Livskvalitet och diversifierad ekonomi på landsbygden) skulle genomföras med hjälp av LEADER-metodiken. Dessutom innehöll Axel 3 åtgärd 341 *Kompetensutveckling och information*, för förberedelser och genomförande av lokala utvecklingsstrategier. Inom detta område prioriterades LAG:s egen utbildning och utveckling.

- Åtgärd 313 *Främjandet av turismverksamhet*, prioriterar LEADER Åland turismutveckling och marknadsföring samt småskalig infrastruktur och informationscentrum.
- Åtgärd 321 *Grundläggande tjänster för ekonomi och befolkningen på landsbygden*, är relaterad till utvecklingen av service och tjänster till landsbygdens företag och samarbete mellan företag och andra.
- Åtgärd 322 *Förnyelse och utveckling av byarna*, prioriterar utvecklingen av byarnas attraktion både som bostadsorter och arbetsplatser.
- Åtgärd 323 *Bevarande och uppgradering av natur och kulturarvet på landsbygden*, betonar bland annat vård och restaurering, fornlämningsområden och Natura 2000-områden.
- Åtgärd 331 *Utbildning och information*, ska främst vara relaterade till utbildning i projektarbete, -ledning och -styrning samt utveckling av arbetsmetoder för hållbar utveckling.

Axel 4 (LEADER) på Åland är uppbyggd kring tre åtgärder (413, 421 och 431) där LEADER-metodiken tillämpas. Eftersom inga insatser genomförs inom ramen för Axel 1 och Axel 2, har man ingen aktivitet inom åtgärdsområdena 411 och 412.

- Åtgärd 413, *genomförande av lokala utvecklingsstrategier* och de fem åtgärder för landsbygdsutveckling som ingår i Axel 3.
- Åtgärd 421, *interregionalt och transnationellt samarbete*, syftar till att utveckla samarbeten med andra LEADER-områden i Finlands, Sveriges och Europas skärgårdar för erfarenhetsutbyte om landsbygdsutveckling och projektarbete.

- Åtgärd 431, drift av den lokala aktionsgruppen (LAG), koncentreras på informationsinsatser, utbildning och studier.

Den totala budgeten för LEADER-aktiviteter på Åland är drygt 1,6 miljoner euro. Merparten, ca 1,3 miljoner euro, utgörs finansiering från axel 3 för genomförande av åtgärderna 313, 321, 322, 323 och 331 med hjälp av LEADER-metodik inom ramen för åtgärd 413, *Genomförande av lokala utvecklingsstrategier*. Projekten fördelar sig på 7 av de 9 prioriterade åtgärderna (se tabell 5 nedan). En mer detaljerad presentation av projektens fördelning mellan åtgärder följer för respektive åtgärd nedan.

Tabell 5. Fördelning av beslutade projekt och medel mellan åtgärdsområden (tusen euro)

Åtgärd	LR beslut	EU-finansiering
313. Främjande av turistverksamhet	17	272
321. Grundläggande tjänster för ekonomi och befolkning på landsbygden	19	403
322. Förnyelse och utveckling av byarna	15	416
323. Bevarande och uppgradering av natur och kulturarvet på landsbygden	13	179
331. Utbildning och information	5	82
341. Kompetensutveckling och information för förberedelser och genomförande av lokala utvecklingsstrategier	3	
431. Driva den lokala aktionsgruppen	1	369

Källa: Landskapsregeringen, tabeller över programmets genomförande.

Utvärdering av Leader inom Landsbygdsprogrammet på Åland

Vid halvtidsvärderingen fanns ett antal utvärderingsfrågor för axel 4 specificerade från EU-kommissionen. Ytterst handlar det om att utvärdera om projekt bidragit till ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet. Detta kan t.ex. omsättas till huruvida projekten skapar sysselsättning, ekonomisk aktivitet, bidrar till ökande livskvalitet och bidrar till att uppnå miljömål. För slutvärderingen har dessa som känt ändrats och nu handlar det mycket om i vilken utsträckning programmet bidragit till att bygga upp lokal kapacitet för ökad sysselsättning på, och diversifiering av, landsbygden. Även Leaders roll för att nå målen om landsbygdens utveckling (specificerade i strategin för programmet) skall utvärderas, samt hur Leader genomförts och ifall Leadermetoden bidragit till att förbättra det lokala styret.

Inom ramen för årsrapporten som utkom 2012 genomfördes en fördjupad analys av genomförandet av LEADER på Åland. Denna del av programmet hade knappast påbörjats i samband med den halvtidsutvärdering som genomfördes 2010, men vid rapportens genomgång 2012 hade en LAG grupp etablerats och ett 30-tal projekt finansierats.

Syftet var att fördjupa kunskapen om implementeringen av LEADER på Åland, dra lärdomar inför kommande programperiod samt att fungera som underlag för slutvärderingen. Analysen bygger på en sammanställning av underlag om LEADER på Åland utifrån programmet, strategier och beviljade projekt, intervjuer med verksamhetsledaren för LEADER och programansvarig vid landskapsregeringen kring åtgärder och utfall, e-enkäter

till medlemmarna i LAG och till projektägare samt korta beskrivningar av tre beviljade projekt ur projektbanken, för att belysa olika typer av projekt som genomförts under perioden.

Enkäter vid slutet av programmet

Vid slutet av programmet har vi nu genomfört ytterligare enkäter till både nuvarande och historiska representanter i LAG, samt till projektägare inom alla de åtgärder som genomförts ”genom” Leader. Resultatet är mycket nedslående. Den positiva svarsfrekvensen som ändå noterades vid årsrapporten (11 av dåvarande 18 representanter) följdes inte upp vid denna undersökning, kanske tyckte man att man redan svarat på frågor om Leader och dess projekt. Enbart 5 personer svarade på enkäten till representanter ifrån LAG (alla svar var från män) trots att totalt 32 nuvarande och tidigare representanter identifierades via Leaderkontoret.

När det gäller enkäterna till projektägarna så är resultatet även här sämre än vid 2012, dock marginellt. År 2012 svarade 15 projektägare, medan vi nu fick svar från totalt 11 st. Ser man till att 64 projekt genomförts så är dock frekvensen mager. För både LA och projekten genomfördes påminnelser vilket marginellt ökade antalet svar.

Eftersom vi bara fått svar från 2 projekt av 15 inom 313, 2 projekt av 19 inom 322, 5 projekt av 15 inom 322 och 2 projekt av 13 inom 323 så har vi beslutat att bygga mycket av slututvärderingen på dels de svar som framkom inom årsrapporten 2012, dels på en sammanvägning av de 11 svar som ändå inkom nu under 2015. Dock kan ingen individuell analys för respektive åtgärd göras utifrån enkäten. Därmed görs en generell analys av åtgärderna, medan åtgärd för åtgärd sedan utvärderas med fokus på genomförande, utfall av indikatorer för att med denna generella analys som stöd svara på respektive utvärderingsfrågor.

Nedan redovisas inledningsvis det ”kontrollmässiga” genomförandet, dvs. tabellerna med indikatorer. Därefter följer en beskrivning av ett antal projekt för att exemplifiera vad som genomförts. Sedan följer de utvärderingsansatser som gjorts för att svara på utvärderingsfrågorna.

Genomförande av projekt inom axel III i tabellform

Åtgärd 313 Främjande av turistverksamhet - Åtgärdens utfall

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal turismprojekt som fått stöd	20	17	85%
	Total investeringsvolym ('000 euro)	500	374	75%
Resultat	Antal nya jobb skapade, brutto	5	0	0%
	Antal övernattande besökare	14000	1365	10%

Projektmixen innehåller i stort sett följande projekt: renovering av körbro, musik/kultur-festival, renovering av café, uppgradering av museum (fler projekt), en rullskidbana (ett av de dyraste projekten), läktare på idrottsplats, omklädningsrum, en midsommarstång, bygge av ett ”vikingaskepp” (dyraste projektet) och ett motionslopp för löpare. Även ett ”paraply projekt” under namnet Smultronställen drevs som samlade flera mindre satsningar på att tillgängliggöra och åskådliggöra platser. Exempel på projekt man prioriterade var upprustande av lekplatser, simstränder, bryggor, stugor vid vandringleder, skyltning av intressanta platser och bevarande av kulturhistoria (t.ex. midsommarstånger) m.m.

Åtgärd 321 Grundläggande tjänster för ekonomin och befolkningen på landsbygden - Åtgärdens utfall

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal projekt	10	19	190%
	Total investeringsvolym ('000 euro)	200	595	297%
Resultat	Antalet bofasta personer som fått ett bättre lokalt serviceutbud	450	2866	637%

Exempel på projekt inom åtgärd 321 omfattar upprustningar av idrottsplatser (flera projekt), en stor satsning på en skidbacke (största satsningen inom dessa fyra åtgärder), byggnationer och restaurering av bygdegårdar och samlingslokaler, samt arrangemang av en musik och kulturfestival. Värt att notera är att man alltså stött projekt med fokus på t.ex. idrottsplatser, samlingsplatser och musikfestivaler inom flera olika åtgärder, exempelvis både 313 och 321 utan att det är helt tydligt vad det är för skillnader mellan projekten.

Åtgärd 322 Förnyelse och utveckling av byarna - Åtgärdens utfall

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal byar där insatser gjorts	20	71	355%
	Total investeringsvolym ('000 euro)	800	489	61%
Resultat	Antalet bofasta personer som fått ett bättre lokalt serviceutbud	900	7928	881%

Projekt på Åland 322 (utveckling av byar) omfattar främst projekt inom kategorierna: renovering av kök och bygdegårdar, byggande av bastu och slaktbodas, målning av bygdegårdbyalagshus, men även en del större projekt som handlar om bredare perspektiv på utveckling. Ett exempel är det stora projektet ”Tians Medvind” som fokuserade på ”marknadsföring av skärgården för inflyttning och företagsetablering” samt ”integration av

invandrare och inflyttade” Även ett projekt inom idrott (tennis) som syftade till att öka idrottandet på befintliga anläggningar runt om på Åland.

Åtgärd 323 Bevarande och uppgradering av natur - och kulturarvet på landsbygden - Åtgärdens utfall

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal projekt som fått stöd	10	13	130%
	Total investeringsvolym ('000 euro)	200	264	132%

Åtgärd 323 skall fokusera på naturvärden och kulturarv, och här är det tydligt att fokus varit på kultur men med tydlig koppling till natur och skärgård. Man har drivit projekt som möjligtvis förbättrar infrastrukturen kring dessa värden, och som uppgraderar byggnader och platser kopplat till detta. Exempel är: rastplats vid vandringsled, (återigen) renovering av hembygdsgård, nytt tak på gammal skola, dansbana, renovering av kulturcentrum, målning av föreningshus. Det är dock väldigt avgränsade projekt som handlar om att renovera hus och etablera rastplatser. I ett större nätverk av insatser är det troligtvis så att detta gynnar kulturarvet på Åland, och respektive projekt aktiverar och för samman aktörer i den lokala bygden. Inga projekt med särskilt tydligt fokus på miljö eller natur återfinns i listan, det närmsta är sådant som har med rastplatser vid vandringsleder att göra.

Utbildnings och kompetenshöjande insatser inom axel III (och 4)

Åtgärd 331 Utbildning och information riktad till ekonomiska aktörer som verkar på de områden som omfattas av axel III

Åtgärdens utfall

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal deltagande ekonomiska aktörer	500	90	18%
	Antal erhållna utbildningsdagar	750	28	4%
Resultat	Antal deltagare som genomgått en utbildningsaktivitet	450	154	34%

Inom åtgärd 331 genomfördes fem projekt inom ramen för ”studieresor”, ”utbildning” och ”kurser”. Dessa var: Fåglarna tittar på oss (filmprojekt); Studieresa till (ön) Sylt, Matskolan (läger för ungdomar kring mat och hälsa); Arbetsmyrorna (se box nedan) samt Det bubblar av idéer (studieresa Frankrike för turistföretagare). Studieresan till Sylt handlade om att Åland stuguthyrarförening ville lära sig av ön Sylt i Tyskland kring hur man arbetar med

besöksnäringen och destinationen. Studieresan till Frankrike handlade om idéer kring dryck och besöksnäring.

Åtgärd 341 Kompetensutvecklings- och information för förberedelse och genomförande av lokala utvecklingsstrategier

Åtgärdens utfall

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal deltagare	50	143	286%
	Antal insatser som fått stöd	1	1	100%
Resultat	Antal deltagare som genomgått en utbildningsaktivitet	50	143	286%

Detta är pengar som använts internt av Leaderföreningen till ”Kapacitetsuppbyggnad för LEADER-genomförande” samt ”Genomförande av den lokala utvecklingsstrategin”. Resurserna har använts till utbildningstillfällen och LAG-gruppens resor till andra Leaderområden samt till att informera om Leadermetoden och strategin för att skapa förutsättningar för genomförandet. Man har arbetat med utbildning av aktörerna inom föreningen i Leadermetoden. Genom att sprida information om metoden och den lokala utvecklingsstrategin utanför föreningen har möjligheterna att genomföra strategin ökat. Insatserna anses ha stärkt banden mellan aktörer och medlemmar inom Leaderföreningen, och har bidragit till att stärka banden mellan aktörer inom och utanför föreningen genom att externa projekt genomförts inom både strategiska (utvecklande av nätverk, kunskap, mm) och praktiska områden (bebyggelse mm). Genom att förbättra förutsättningarna för att genomföra den lokala utvecklingsstrategin och öka intresset för Leadermetoden förväntas insatserna bidra till att projekten kunnat leva upp till de strategier som funnits för både Leader och för landsbygdsprogrammet. Insatserna har även förbättrat förutsättningarna för lokalt engagemang och på lång sikt stärkt möjligheterna att genomföra projekt som påverkar förutsättningarna för (i många fall) besöksnäringen, tjänster och service (om än i något begränsad omfattning), och potentiellt sett även livskvaliten på den åländska landsbygden.

Projektexempel, åtgärderna ovan

De flesta projekten som genomförs inom ramen för LEADER är små projekt inom åtgärderna 321-323 av karaktären bygga en bastu eller brygga, renovera ett tak, ett kök eller en hembygdsgård, eller rusta upp en idrottsplan. Ett sådant exempel är projektet Ladan på Torsholma, inom åtgärd 321 *Grundläggande tjänster för ekonomi och befolkning på landsbygden*, som beskrivs nedan. Under senare delen av programperioden har dock en del större projekt genomförts, t.ex. en stor satsning på en alpinanläggning.

Ladan på Torsholma

Syftet med projektet Ladan på Torsholma var att bygga en tredelad gemensam samlingslokal för Torsholmas föreningar. Lokalen skulle vara lämplig för utställningar av större föremål, som båtar och jordbruksredskap, och en del skulle reserveras för utställningar av mindre och ömtåliga föremål. I entrédelen skulle man kunna ha tillfälliga utställningar och möjlighet till

marknadsförsäljning. Målen med projektet var att byaföreningarna skulle få utökade möjligheter till gemensamma evenemang och aktiviteter och att "ladan" skulle öka Torsholmas attraktionskraft.

Totalfinansieringen av projektet var 35 000 euro, varav 9 625 euro utgjordes av finansiering från EU. Projektet genomfördes delvis av avlönad arbetskraft och delvis "på talko". Enligt projektrapporten anlätades flera lokala entreprenörer under projekttiden och några arbetslösa unga fick möjlighet till sommarjobb. Alla åldersgrupper var representerade vid talkotillfällen och programfest. I rapporten uppges att ladan kan ge möjlighet för alla att samlas. Ladan ger även lokala småföretag fler möjligheter att presentera sitt utbud av varor och tjänster. Enligt projektrapporten erbjuder Ladan flexibla möjligheter för att förevisa olika slags föremål och i framtiden kan den omfatta även någon form av serveringsverksamhet i kombination med ett vidsträckt kulturellt bevarande.

Flertalet projekt är små - genomsnittligt projektstorlek ligger på ca 14 000 euro. Då ingår även ett par större projekt, som upprustning av slalombacke (ca 57 000 euro) och Tians medvind (ca 74 400 euro). Det senare projektet skiljer även ut sig genom bredare fokus på marknadsföring av skärgården, att skapa arbetstillfällen och ta hand om nyinflyttade. Ett exempel på ett något större projekt inom ramen för åtgärd 321 är idrottsanläggningen vid Vårdö skola (VIP), som består av tre delprojekt.

VIP – idrottsanläggning vid Vårdö skola

Arbetet med att bygga en idrottsanläggning på Vårdö började redan år 1995 och med hjälp av ideellt arbete och sponsring har den projektansvariga Vårdö Idrottskamrater r.f. (VIK) kunnat gå vidare med projektet. Enligt projektplanen skulle LEADER-finansiering möjliggöra att projektet blir färdigt. Projektgruppen bestod främst av VIK:s styrelsemedlemmar men även av representanter från bland annat Föreningen Hem & Skola i Vårdö och Södra Vårdö Ungdomsförening.

Syftet med projektet var att förbättra den nuvarande anläggningen. Målet var att erbjuda ungdomar en plats att vara på under sommarhalvåret och även att locka sommarboende och turister till området. VIK ville även kunna få igång ett friidrottslag.

Projektet genomfördes i tre delar (VIP 1, VIP 2 och VIP 3). Den första delen VIP 1, som hade en total finansiering på 29 494 euro, varav 26 260 euro från EU, genomfördes under perioden 2009-07-07 till 2009-09-30. Enligt en rapport från den 15 juni 2011, hade VIK kunnat asfaltera löp-hopp-kast-banor, iordningställa en kalk-pulkabacke, sätta upp ett nät mot huvudväg, anlägga tartanbanor och måla sex banor och en volleyplan. Målet var att under hösten 2011 kunna fortsätta med VIP 2 och VIP 3 (total finansiering knappt 26 000 euro, varav cirka 7 000 euro från EU) och bland annat göra i ordning en hopplåda och bredda gräsplanen. Enligt projektnotering efter avslut av VIP 1, kommer intresset att vara kvar och idrotten på Vårdö tillta så fort idrottsplanen tas i bruk. VIK har också märkt att engagemang med användandet av anläggningen är uppåtgående och att besökare och sommarboende har hittat till idrottsplanen.

Inom åtgärd 331, *Utbildning och information*, finns tydliga satsningar på ungdomar. Ett exempel är filmprojektet "Fåglarna tittar på oss" som aktiverade flera ungdomar i ett lär-projekt kring

filmskapande, ett annat är projektet ”Arbetsmyrorna”, som arbetar för ökad sysselsättning bland ungdomar.

Arbetsmyrorna

Syftet med projektet var att sysselsätta ungdomar mellan 13 och 18 år och erbjuda dem en positiv start i arbetslivet. Ålands 4H förmedlade lättare tillfälliga arbetsuppdrag, betalade ut löner och fakturerade kunder. Ungdomarna erbjuds också en introduktionskurs till arbetslivet. Målet med projektet är att skapa arbetstillfällen åt unga och väcka intresse för företagande. Ålands 4H distrikt r.f. var projektansvarig och Ålands producentförbund och Ålands hushållningssällskap är projektpartners i projektet.

Man genomförde kurser i traktorkörning, hundpassning och guide till arbetslivet. Man etablerade en arbets-pool där ungdomar kunde genomföra enklare jobb, t.ex. trädgårdssysslor, barnvakter och vedklyvning. Ungdomarna har arbetat med enklare sysslor och samtidigt lärt sig om regler och funktioner i yrkeslivet.

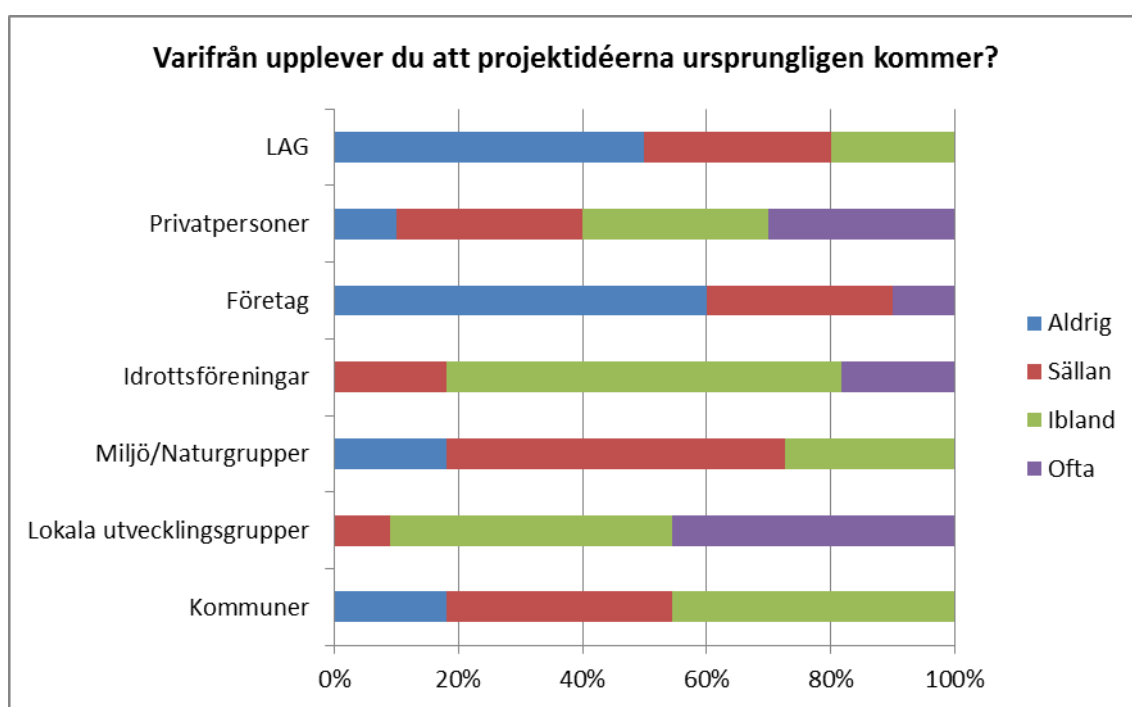
Resultat av utvärderingsansatser

Sammanfattning av enkät till LAG, 2012

Enkäten skickades till samtliga medlemmar i LAG på Åland och distribuerades som en elektronisk enkät via LEADER-kontoret. Totalt svarade 11 personer utav de 18 som fick enkäten. Av de som svarade var sex stycken män och fem stycken kvinnor, fem stycken var mellan 35-50 år, tre mellan 25-35 och tre över 50 år. De flesta, sex stycken, hade suttit i LAG mellan 2-3 år, tre hade suttit 3-4 år och övriga kortare tid. Sex personer representerade ideell verksamhet, fem det kommunala, två näringslivet och två valde alternativet “annat”³⁷.

Av de som sitter i LAG för tillfället så var bara tre stycken med och utvecklade den lokala utvecklingsstrategin. Fem var inte med alls och tre svarade att de delvis var inblandade i processen. På frågan om varifrån LAG-medlemmarna upplever att projektidéerna kommer är det lokala utvecklingsgrupper, idrottsföreningar, privatpersoner och kommuner som dominerar.

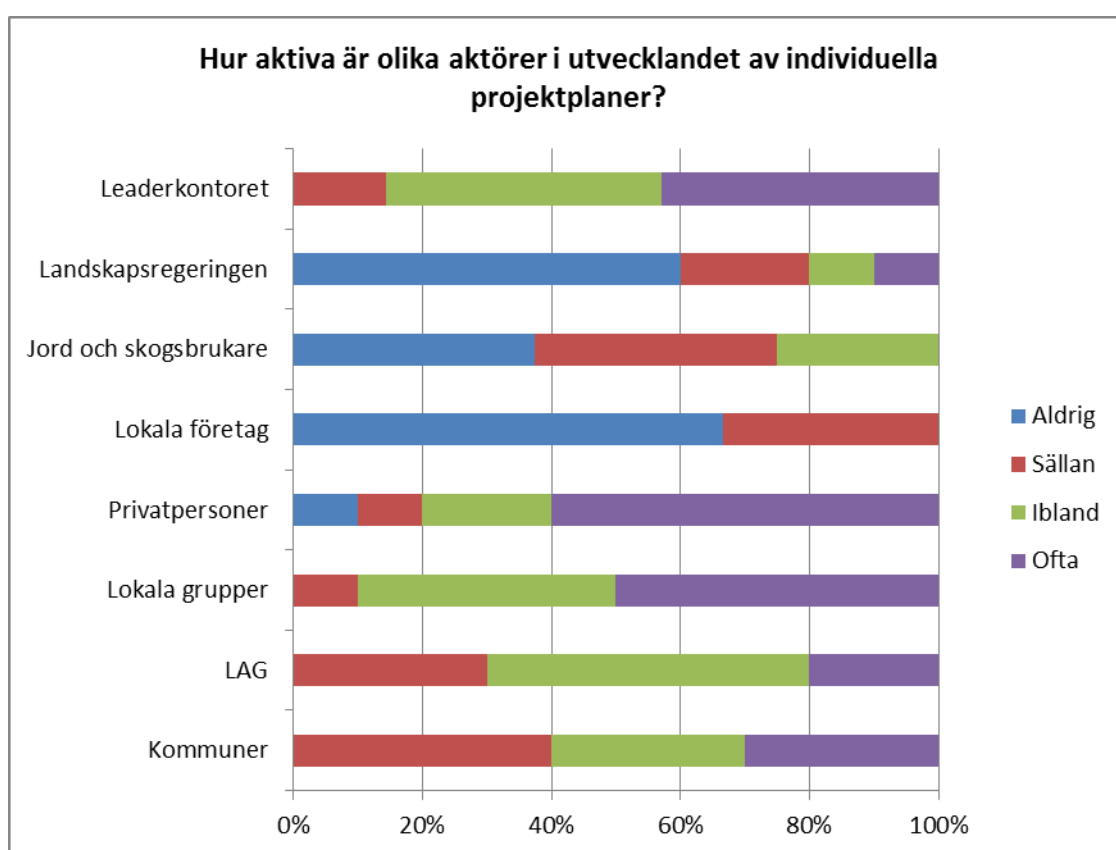
³⁷ Flera svarsalternativ var möjligt.



Figur 70. Varifrån kommer projektidéerna?

När det sedan handlar om att utveckla en projektidé till ett projekt så verkar det som att man får ett gott stöd ifrån LEADER-kontoret, men att även privatpersoner, LAG, kommunerna och lokala grupper spelar roll. Att inte företag eller jord- och skogsbrukare involveras i denna process får ses som naturligt utifrån de begränsningar som finns i inriktningen av LEADER på Åland. Vanligtvis verkar det som man använder 1-5 månader för att utveckla en idé till en projektplan.

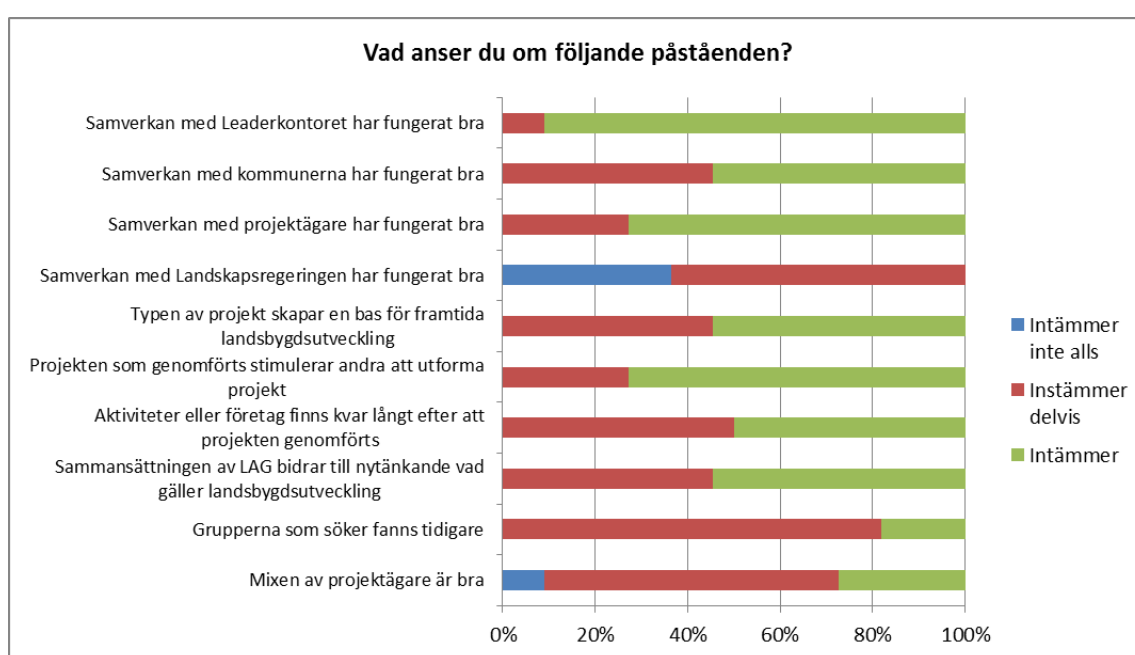




Figur 71 (två kompletterande figurer). Projektplaner, tid för utvecklande och aktiva aktörer.

Utifrån svaren verkar det som att samverkan med LEADER-kontoret har fungerat mycket bra, interaktionen med projektägare och kommuner likaså. Däremot är man något mer skeptisk till samverkan med landskapsregeringen, något som bl.a. illustreras av följande påståenden:

- ✓ En stor svaghet är handläggningstiden på landskapsregeringen samt deras onödigt krångliga byråkrati. Detta har skrämt iväg många potentiella projekt. En stor styrka är att LEADER-föreningens arbete nu har fått igång fungerande rutiner och erfarenhet.
- ✓ Svårigheter att få politiker, tjänstemän och projektägare att förstå att LEADER är en "Ideologi" och inte bara ett sätt att fördela pengar.
- ✓ LEADER Åland har kommit igång riktigt bra och både ledning, styrelse samt LAG/KAG har funnit fungerande rutiner för arbetet. Vis av pågående programperiod finns alla möjligheter att skapa ännu bättre förutsättningar för LEADER i nästa programperiod.
- ✓ En stor styrka är att de flesta åländska kommuner är engagerade i LEADER, endast 3 (Mariehamn, Jomala och Finström) är helt ointresserade och är endast intresserade av de bidragspengar som de kan få via LEADER.



Figur 72. Påståenden till LAG att ta ställning till.

Det ser också ut som att LAG är nöjda med det genomslag projekten har med avseende på långsiktighet och för att skapa en bas för framtida landsbygdsutveckling. Det kan tolkas positivt att grupperna som söker stöd inte fanns tidigare, vilket innebär att LEADER bidragit till nya konstellationer på landsbygden. Man är dock något mer restriktiv i sitt omdöme om mixen av projektägare och det finns ett tydligt önskemål om att LEADER bör öppnas upp även för näringsverksamhet.

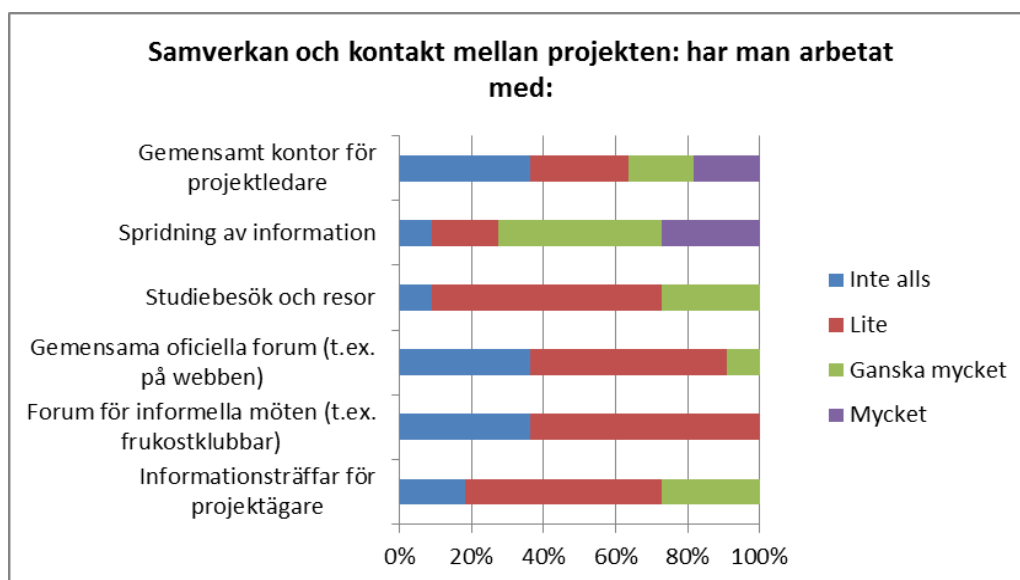
- ✓ Det skulle vara otroligt viktigt att LEADER Åland även skulle kunna bevilja bidrag till företagsverksamheter vilket skulle möjliggöra riktigt innovativa projekt som skulle gagna Ålands tillväxt. Alla andra LEADER-områden tycks ha denna möjlighet.
- ✓ Även små företag och företagare skulle få möjlighet att delta som projektägare.
- ✓ Svårighet för LEADER-Åland att utveckla idéer och erfarenhet från andra LEADER-områden beträffande småskalig näringsverksamhet.
- ✓ Småföretag bör definitivt involveras i LEADER-metoden.

Detta tar sig också uttryck i de förväntningar man har kring de långsiktiga effekter som projekten har inom specifika områden. Förväntningarna på effekter är störst inom kultur, fritid, lokal service och miljö. Man tror till viss del att man kan förbättra den ekonomiska tillväxten, men tror inte på ökat lokalt företagande, förbättrad hälsa och äldreomsorg eller högre utbildning och kunskap.



Figur 73. LAGs tankar kring projektens effekter på lång sikt.

När det gäller samverkan och kontakt mellan projekt så upplever LAG själva att man varit aktiv i spridning av information och skapande av förutsättningar för gemensamma kontorsplatser för projektledare (med detta kan dock menas det kontor som finns för genomförandeorganisationen). LAG verkar inte ha arbetat alls med forum för informella eller formella forum av typen frukostklubbar, webbforum, etc. Generellt sett så ser det ut som att samverkan mellan projekt inte varit ett prioriterat område under pågående programperiod.



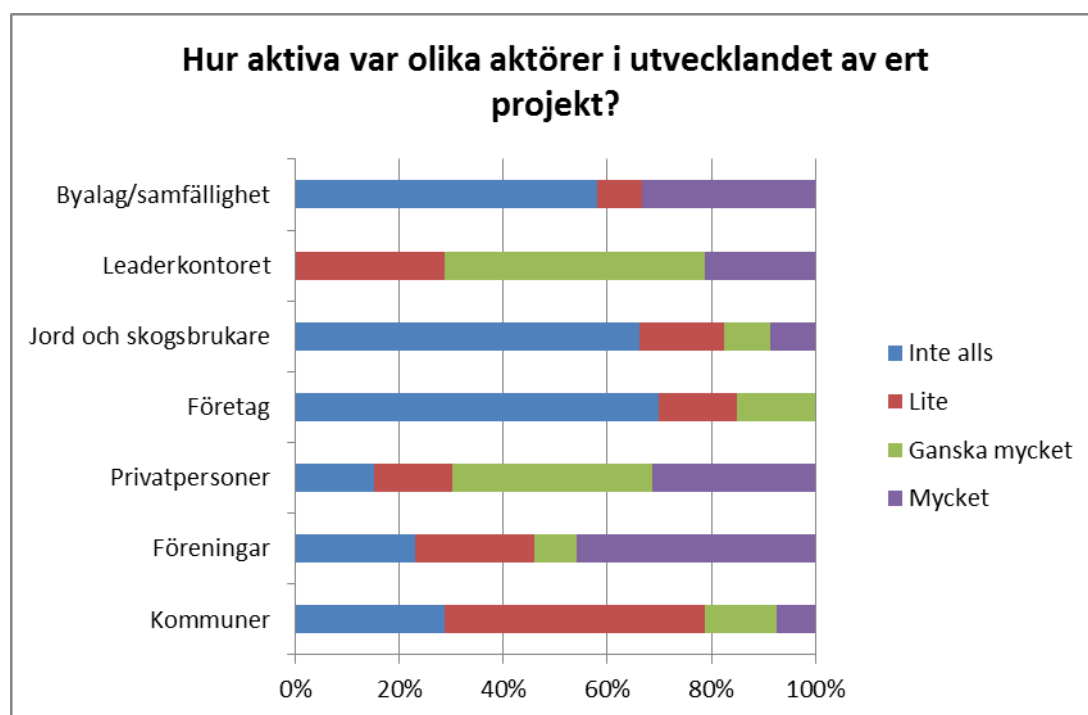
Figur 74. LAGs åsikter kring samverkan

Sammanfattning av enkäten till Projektägare, 2012

Enkäten skickades via LEADER-kontoret till de som beviljats projekt under programperioden. Totalt inkom 15 svar och av dem som svarade uppgav 10 respondenter att de var projektledare, övriga var t.ex. ansvariga för administration, satt med i styrelsen eller var coach. Av de som fyllde i enkäten var sex kvinnor och åtta män (en uppgav inte kön), ingen var under 25 år medan 10 var äldre än 45. Nio av projekten mobiliserar grupper med färre än 25 medlemmar, tre mellan 25-50 personer och tre fler än 50 deltagare. Fyra av projekten uppgav att de fått mer än 30.000 euro, övriga fick mellan 3.000 – 15.000 euro.

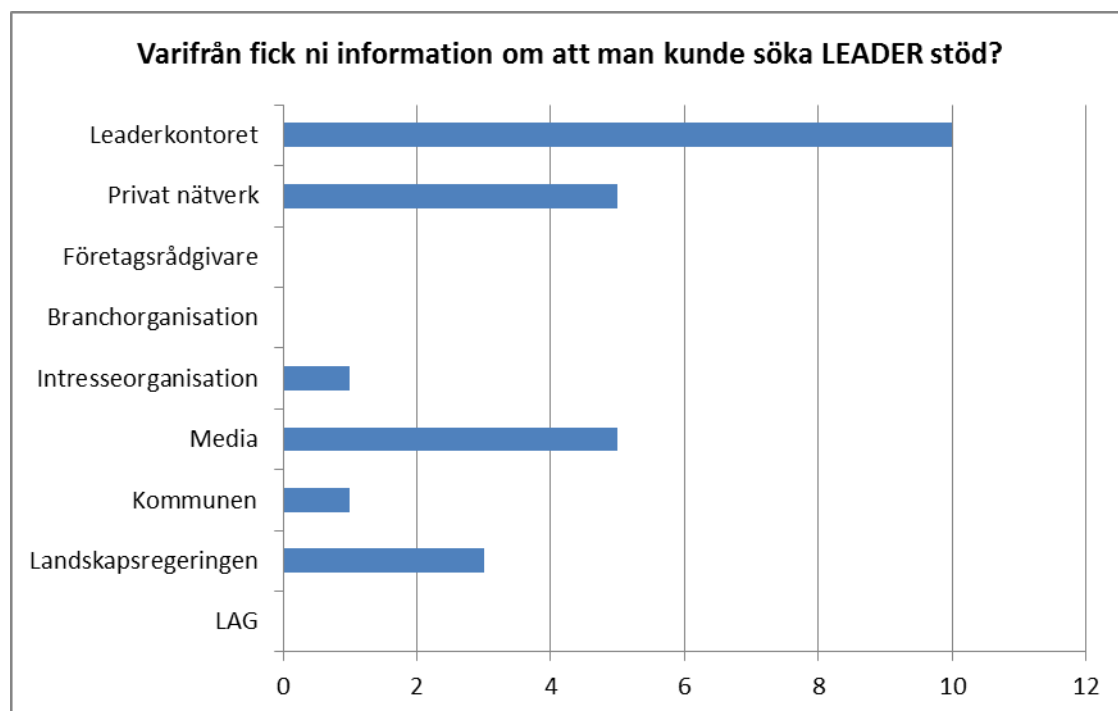
Av de 15 som svarat så representerade 10 någon form av ”förening”, fyra var byalag/samfällighet och en kommun. Föreningarna uppgav att de hade sin bas som fiskelag, jaktförening, hästsport, studieförbund (2), idrottsförening (2), trossamfund, hembygdsförening (2) eller barn- och ungdomsförening. Fem av projekten var i starten, tre mot slutet av verksamheten och sju av projekten var avslutade. Åtta av grupperna som driver projekten fanns sedan tidigare, medan sju således bildade för denna ”ansökan” eller den verksamhet man ämnar driva inom ramen för LEADER. De som fanns sedan tidigare uppger att verksamheten varit inriktad på t.ex. ”förvaltning av byns samfälligheter”, ”underhåll av byggnader”, ”samma sak men i annan form då finansiering alltid är bekymmersamt”, ”barn och ungdomar”.

På frågan om vilka aktörer som bidragit mest till att utveckla projektet så svarar de flesta att byalag/samfälligheter, LEADER-kontoret, privatpersoner och andra föreningar varit viktigast. Samtidigt svarar flera respondenter att just byalag inte alls varit aktiva. Därutöver ser vi tydligt att jord- och skogsbrukare och andra företag inte varit inblandade, något som förklaras av den inriktning man valt för LEADER på Åland. Generellt ser LEADER-kontoret ut att ha bidragit mycket till utvecklandet av projekt, tillsammans med kommuner, föreningar och privatpersoner.



Figur 75. Aktiva aktörer i utvecklande av projekt.

På frågan var man fick information om att man kunde söka stöd inom LEADER så svarade de flesta att man fått sådan information dels från LEADER-kontoret, dels från privata nätverk och media. Även landskapsregeringen uppges som källa av tre personer.



Figur 76. Informationskällor för att söka stöd inom LEADER.

En central fråga i enkäten handlade om i vilken utsträckning respondenterna höll med om ett antal påståenden. Vad gäller samverkan med kommunerna så ser det ut att ha fungerat mycket bra. Även samverkan med LEADER-kontoret verkar ha fungerat mycket bra, vilket får ses som ett mycket gott betyg för genomförandeorganisationen. Detta stämmer även väl med tidigare beskrivning om att LEADER-kontoret tagit en aktiv roll i informationsspridning och projektutveckling. Man konstaterar dock att det fanns problem i inledningsskedet, men att det fungerar bra idag.

- ✓ Samarbetet med LEADER-kontoret fungerade först väldigt dåligt. Vi fick helt felaktiga svar. Mycket bättre senare.
- ✓ Vårt projekt drabbades av personalproblemen på LEADER-kontoret vilket påverkar vår upplevelse av alltsammans

Erfarenheterna avseende landskapsregeringen är mer blandade och flera personer anser inte att samverkan fungerat bra. Kritiken gäller bland annat byråkrati, långa handläggningstider och krav på undertecknade talkolistor. Samtidigt påpekades i intervjuer att de handlingar som inkommit till landskapsregeringen, framför allt i tidiga skeden, inte alltid höll tillräckligt hög kvalitet och därför krävde omfattande beredning. Detta kan eventuellt förklaras av att LEADER-kontoret inte hade full kunskap om landskapsregeringens krav och att många projekt skulle hanteras under en begränsad tidsperiod.

- ✓ Byråkratin behöver minska - Oproportionerligt tid och arbete krävs.
- ✓ LRs godkännande först då projektet är klart skapar osäkerhet... P.g.a. styva regler undviker man med alla medel att i ansökningen ha flera kostnadsslag än ett.
- ✓ Då man behöver komplettera en ansökan... varför ska man då behöva vänta till nästa behandlingsdatum? Ett projekt förlorar på så sätt massor med tid.

Det framkommer också synpunkter på behovet av en tydligare roll- och arbetsfördelning mellan LEADER-kontoret och landskapsregeringen.

- ✓ Landskapsregeringen skall vara tydligare och man skall definiera roller och behörigheter mellan LEADER och LR.
- ✓ Kommunikationen mellan LEADER-kontoret och näringsavdelningen lämnar mycket övrigt att önska, och där hamnar projektägarna i kläm, samma saker efterfrågas från båda håll.

Majoriteten upplevde att gruppen blivit mer aktiv p.g.a. att LEADER startat på Åland. Däremot anser de flesta att nätverkandet mellan projekten fungerat dåligt och flertalet har inte kommit i kontakt med andra föreningar genom det projekt de drivit inom ramen för LEADER.

De flesta tror att den verksamhet de byggt upp genom projektet kommer att fortgå/finnas kvar efter det att projekten är slut, vilket kan bero på att flertalet projekt varit i form av renoveringar och byggnationer. Alla tror också att den typ av projekt de driver/drivit bidragit till att skapa en grund för framtida landsbygdsutveckling. Detta är ju också ett av de stora målen med just LEADER-verksamheten. Alla tror att den typ av verksamhet som de bedriver eller har bedrivit bidrar till att stimulera andra att utveckla projekt inom LEADER. Flera är dock osäkra på om de kommer utveckla fler projekt inom ramen för LEADER, men bara en person uppger att gruppen inte kommer att göra det.



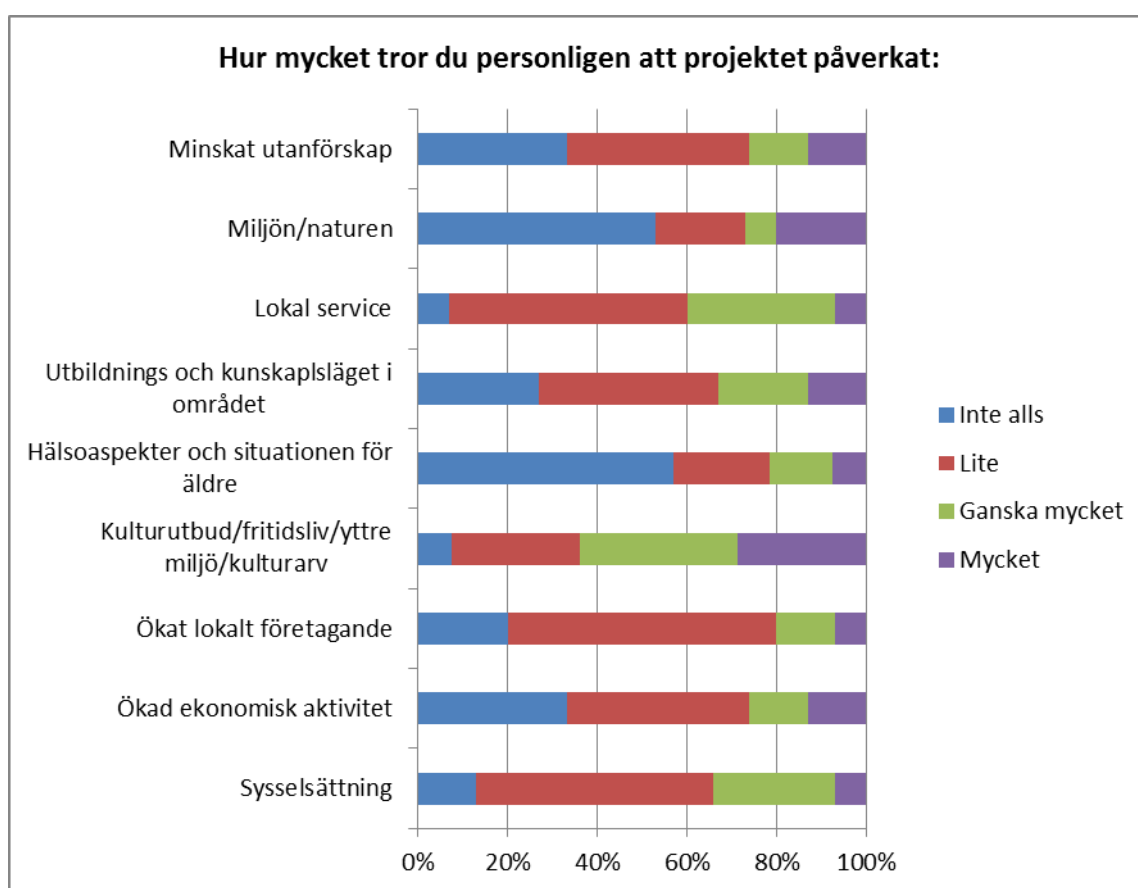
Figur 77. Svar på olika påståenden från projektgrupperna.

Ytterligare en fråga handlade om vilken typ av påverkan man tror att projekten haft på omgivningarna och samhället. Med tanke på att LEADER på Åland inte får stimulera näringsverksamhet så är det inte förvånande att man är tveksam till huruvida projekten stimulerat sysselsättning, ekonomisk aktivitet eller lokalt företagande. Bara tre grupper menar att de påverkat lokalt företagande mycket eller ganska mycket, övriga tror på liten påverkan eller ingen alls. Bilden är densamma för ökad ekonomisk aktivitet, men där är man till och med mer restriktiv i sitt betyg. Man är något mer positiv när det gäller sysselsättning.

På frågan om projektet påverkat kultur, fritidsliv och kulturarv är man mycket mer positiva, liksom beträffande påverkan på lokal service.

- ✓ LEADER är mycket positivt och ger mervärde till byn, till den sociala gemenskapen och vi vill gärna fortsätta jobba tillsammans för bybornas bästa i andra former, t ex att utveckla verksamheter för våra barn och unga.

Övriga frågor handlade om hälsoaspekter, situationen för äldre, kunskapsläget, miljö/natur och utanförskap. För dessa kategorier bedöms projektens effekter i de flesta fall till och med lägre än för jobb och ekonomi.



Figur 78. Tankar från projektgrupperna om vad projekten leder till.

Fortsätt utvecklingen av administrativa rutiner

Efter en trög start av LEADER på Åland kom verksamheten igång ordentligt under 2011, då man dels rekryterade en ny verksamhetsledare, dels en projektanställd koordinator. Under programperioden har relationen mellan LEADER-kontoret och landskapsregeringen utvecklats väl. Ansvariga personer har lärt känna varandra och den ömsesidiga förståelsen har ökat. Idag är projektägarna mycket nöjda med det stöd man får från LEADER-kontoret, men det kvarstår fortsatt viss kritik mot landskapsregeringens krav, som upplevs som formella och byråkratiska. Samtidigt pågår ett gemensamt arbete för att förenkla för projektägarna och minska handläggningstiderna, bland annat genom att gå igenom de formella beslutsprocesserna och använda samma projekthanteringssystem. Detta samarbete bör fortsätta för att ytterligare förenkla de administrativa rutinerna, framför allt för mindre projektägare.

Begränsningar i målgruppen

Till skillnad från andra LEADER-program har det åländska inga aktiviteter inom ramen för åtgärd 411 (kopplad till axel 1) eller för åtgärd 412 (kopplad till axel 2). Detta beror dels på att inga medel budgeterats för detta inom ramen för LEADER, dels på att landskapsregeringen nedprioriterat samverkan med kommersiella aktörer. Idag hanteras alla insatser riktade mot näringslivet direkt av landskapsregeringen och begränsade hävstångseffekter av samverkan med åtgärder inom axel 1 föreligger.

Samtidigt har utvärderarna redan i halvtidsutvärderingen konstaterat att landskapsregeringen hittills haft svårt att genomföra vissa typer av insatser som riktas mot entreprenörer och företagare inom axel 1 och axel 2. Det gäller exempelvis åtgärd 124 *Samverkan för utveckling av nya produkter, processer och tekniker*, där man hävdar att efterfrågan varit låg. Även insatser inom åtgärd 311 *Diversifiering till annan verksamhet än jordbruk* är begränsade. Hittills har endast två projekt, som dock involverar ett flertal företag, beslutats och inga nya beslut fattades under 2011. Inom åtgärd 312 *Etablering och utveckling av företag* har målsättningen för antal mikroföretag som fått stöd uppfyllts, men projekten är små och etableringen av nya företag begränsad. I halvtidsutvärderingen efterlystes fler proaktiva åtgärder inom dessa områden. I framtida program skulle LEADER kunna spela en roll för att nå ut till andra målgrupper, exempelvis entreprenörer och företagare i olika branscher. En sådan breddning skulle troligtvis även förbättra LEADERs möjligheter att påverka interaktionen mellan olika axlar inom landsbygdsprogrammet.

Projektmix

Projektmixen bestod inledningsvis av små projekt för byggnationer, restaureringar och liknande. Även en del stora projekt för restaurering implementerades i senare skedet av perioden (t.ex. Seffers hembygdsgård med över 33 000 Euro i bidrag). Fler lär-projekt verkar ha implementerats mot slutet av perioden. Även fler strategiska projekt, och paraplyprojekt. När det handlar om att utvärdera effekterna på livskvalitet och bredare mått kring service och infrastruktur på landsbygden så gäller det att diskutera dessa projekt i en större kontext. Vilka långsiktiga effekter detta har på den åländska landsbygdsutvecklingen när det gäller till exempel ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet. Och hur är det med attraktivitet för att locka boende, och hur bygger projekten ett engagemang på platsen? Det är mycket svåra dimensioner att besvara. LEADER syftar till att stimulera verksamheter och arbetssätt som startar nya utvecklingsprocesser och initiativ och till att förbättra lärande, kunskap och samverkan. Leader på Åland verkar arbeta utifrån dessa principer, men när det gäller utvärdering så är det dock fortfarande för tidigt att dra några slutsatser kring vilka långsiktiga effekter exempelvis nya mötesplatser, restaurerade bryggor och idrottsanläggningar har för dessa bredare mål. Vi menar dock att jämfört med årsrapporten av Leader 2012 så tyder projektmixen, nivån på deltagandet och projektbeskrivningarna (som exemplariskt finns tillgängliga via Leader på webben) på att man har ett tydligare helhetsgrepp kring livskvalitet och lokal service.

Det är väldigt svårt att utifrån projekten analysera hur dessa har bidragit till ökad livskvalitet. Det är dock tydligt när man läser projektbeskrivningarna, och rapporterna av avslutade projekt, att ambitionen och målsättningarna finns att bidra till detta. Självfallet är man här påverkad av att man har sökt projekt inom en fond med denna inriktning och fått detta beskrivet för sig, men beskrivningarna av projekten och språkbruket vittnar ändå om ett engagemang inom lokal utveckling, gemensamt genomförande, stärkande av den lokala kapaciteten och synen på mötesplatser som en förutsättning för byautveckling, kulturarbete, mm. Stort fokus i projekten ligger på lokalt engagemang, lokal samverkan och delaktighet i den lokala utvecklingen.

Åtgärderna inom alla kategorierna 321, 322, 323 och även 313 har alltså i huvudsak varit mobiliserande och bidragit till att skapa förutsättningar för lokal utveckling. Sedan har en del projekt varit mer utav karaktären evenemang, eller skapande av anläggningar. Medan andra handlat om lär-projekt.

Positivt med nya grupper – men samverkan behövs

Utifrån både enkäten till LAG och enkäten till projektgrupperna så framgår det att flera av de grupper som nu är aktiva med projekt inom LEADER inte fanns tidigare utan snarare bildats eller formaliserats som en följd av möjligheten att utveckla denna typ av projekt. Det får ses som en positiv effekt av det arbete man lagt ner inom LEADER på Åland att man bidragit till något som på lång sikt kan förbättra möjligheterna att arbeta med landsbygdens utveckling. Värt att notera är även att man till synes har en god heterogenitet i den typ av grupper man lyckats engagera i LEADER, allt ifrån idrottsföreningar, lokala utvecklingsgrupper, jaktlag och trossamfund. Utifrån detta noterar vi dock att man inte varit lika aktiv när det gäller att skapa nätverk mellan dessa grupper och skapa förutsättningar för ett utbyte av idéer och lösningar på landsbygdens utmaningar. Detta är något som möjligen även skulle kunna vinna på att man som LEADER-område även utbytt erfarenheter kring detta med andra områden internationellt.

Gemensamma svar på utvärderingsfrågorna kopplade till åtgärderna 313, 321, 322 samt 323. (utom för CEQ 17 som gäller istället för CEQ 18 för åtgärd 313)

CEQ 17 (för åtgärd 313): Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till ekonomisk diversifiering hos stödmottagarna?

Denna åtgärd så som den har implementerats i landsbygdsprogrammet på Åland har troligtvis inte alls bidragit nämnvärt till ekonomisk diversifiering hos stödmottagarna. Åtgärden har implementerats hos övervägande ideella föreningar och projektmixen innehåller sådant som renovering av körbro, musik/kultur-festival, renovering av café, uppgradering av museum (fler projekt), en rullskidbana (ett av de dyraste projekten), läktare på idrottsplats, omklädningsrum, en midsommarstång, bygge av ett "vikingaskepp" (dyraste projektet), motionslopp för löpare, upprustande av lekplatser, simstränder, bryggor, stugor vid vandringleder och skyltning av intressanta platser. Det är tveksamt om man bör tala om ekonomisk diversifiering när man talar om denna typ av aktörer och de projekt som bedrivits. Vissa av projekten har säkerligen stärkt redan etablerade inriktningar hos stödmottagarna, oavsett om detta handlar om att förbättra de ekonomiska möjligheterna (t.ex. locka fler turister eller genomföra ett evenemang som bidrar med intäkter) eller som ett led i att förbättra service och livskvalitet för de som drar nytta av upprustningar eller festivaler.

CEQ 18 (för åtgärd 321, 322 samt 323): Hur och i vilken utsträckning har åtgärden bidragit till att förbättra livskvaliteten för stödmottagarna?

Frågan om livskvalitet är mycket komplicerad att svara på, dels så är det mycket subjektiva mått som ingår i begreppet, dels är det väldigt svårt att mäta och utvärdera. Frågan kompliceras ytterligare av huruvida man egentligen avser om åtgärderna skapar livskvalitet för just stödmottagarna eller bredare för landsbygden eller andra som direkt eller indirekt kan tänkas påverkas av aktiviteter inom åtgärden. Åtgärderna 321, 322 och 323 är självfallet olika i sitt innehåll men implementeras alla genom Leader och har på många vis en liknande

interventionslogik i hur de skall förbättra livskvaliteten för stödmottagare, andra på landsbygden och övriga i samhället som kan ta del av de effekter som åtgärderna förhoppningsvis har. Även åtgärd 313 så som den har implementerats på Åland skulle kunna falla inom denna dimension då den innehåller i stort sett samma typ av projekt som dessa tre åtgärder. Sedan skiljer det sig ju till en liten del i vad åtgärderna har fokuserat på för delprojekt; dvs. sådant som faller inom grundläggande tjänster, utveckling av byar eller natur och kulturarv. Det är mycket svårt att göra strikt kausala kopplingar mellan enskilda projekt (t.ex. en upprustad bygdegård) och livskvaliteten för människor som arbetat med projektet eller bor i ett område där man möjligtvis nyttjar denna plats. Ett resonemang landar då snarare i att lyfta fram det positiva i processer och stärkande av lokal kapacitet – och en framåtsyftande diskussion kring möjligheterna att via lokalt engagemang bidra med service och insatser i lokalsamhället som på sikt bidrar till platsers utveckling och livskvalitet för de som lever där.

Enkäter under programperioden tyder på att man från LAGs sida anser att vissa effekter har uppstått på lokal service, utveckling av byarna och kring kultur. Från projektgruppernas sida framhävs tydligare miljö, natur, kulturutbud, yttre miljö och bevarande av kulturarv. Detta är självfallet delar som bidrar till ökad attraktivitet och enligt modellen för livskvalitet även detta. Ser vi på exempel av projekt så är det mycket troligt att servicen har förbättrats då man rustat upp idrottsanläggningar, slalomanläggningar, samlingslokaler mm. Aspekter av förbättring av hård infrastruktur är svårare att finna.

Till viss del (utan att vi kan ge några exakta mått) så verkar det som att programmet bidragit till en förbättrad livskvalitet. Många projekt har haft som mål och inriktning att främja möjligheterna till gemenskap och gemensamma aktiviteter, inom idrott eller i termer av sammanhållning i lokalsamhället. Andra typer av projekt som kan antas ha förbättrat livskvaliteten rör kulturutbud, miljö och natur.

Det är troligt att åtminstone på de platser där projekten har genomförts så har livskvaliteten blivit bättre, men att skatta detta skulle behöva en betydligt mer djupgående undersökning där konceptet definierades och mättes redan innan programmet och projekten ens startade. Detta är ett kvalitativt begrepp men koncepten för att mäta och analysera är delvis desamma som för uppföljning av miljövärden. Framförhållning och förståelse av programmet i sin kontext är nödvändigt.

Till följd av de begränsningar som gäller avseende kommersiell verksamhet har merparten av de projekt som genomförts haft fokus på att utveckla attraktivitet och livskvalitet på landsbygden. Flertalet projektägare menar att projekten bidrar till utveckling av kultur, fritidsliv och kulturarv, liksom till förbättrad lokal service. I en svensk utvärdering av det tidigare LEADER+ konstateras att LEADER-metoden kan ha goda effekter utöver ekonomiska resultat. Några av de framgångsfaktorer som identifierades var bland annat lokal förankring, administrativt stöd, välfungerande projektledning och samverkan mellan projekt. Med utgångspunkt i enkäten till projektägarna konstateras att förutsättningarna i form av bl.a. administrativt stöd och lokal förankring är goda, medan däremot samarbetet mellan projekt hittills är begränsat.

Generellt så är det mer fokus på aktiviteter, museer, idrott inom 313 och 321, medan 322 fokuserar på byars byggnader och projekt för lokalt ledd utveckling. Det är inte helt tydligt

varför vissa projekt som har med hembygdsgårdar att göra hamnar inom 321 eller 322 eller 323. Åtgärd 313 skall fokusera på turism och ekonomisk diversifiering, men många projekt skulle lika väl kunnat definierats under ”grundläggande tjänster” eller ”utveckling av byar”.

Projektmixen bestod inledningsvis av små projekt för byggnationer, restaureringar och liknande. Även en del stora projekt för restaurering implementerades i senare skedet av perioden (t.ex. Seffers hembygdsgård med över 33 000 Euro i bidrag). Fler lär-projekt verkar ha implementerats mot slutet av perioden. Även fler strategiska projekt, och paraplyprojekt. När det handlar om att utvärdera effekterna på livskvalitet och bredare mått kring service och infrastruktur på landsbygden så gäller det att diskutera dessa projekt i en större kontext. Vilka långsiktiga effekter detta har på den åländska landsbygdsutvecklingen när det gäller till exempel ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet. Och hur är det med attraktivitet för att locka boende, och hur bygger projekten ett engagemang på platsen? Det är mycket svåra dimensioner att besvara. LEADER syftar till att stimulera verksamheter och arbetssätt som startar nya utvecklingsprocesser och initiativ och till att förbättra lärande, kunskap och samverkan. Leader på Åland verkar arbeta utifrån dessa principer, men när det gäller utvärdering så är det dock fortfarande för tidigt att dra några slutsatser kring vilka långsiktiga effekter exempelvis nya mötesplatser, restaurerade bryggor och idrottsanläggningar har för dessa bredare mål. Vi menar dock att jämfört med årsrapporten av Leader 2012 så tyder projektmixen, nivån på deltagandet och projektbeskrivningarna (som exemplariskt finns tillgängliga via Leader på webben) på att man har ett tydligare helhetsgrepp kring livskvalitet och lokal service som börjar gå utöver just nya tak eller renoveringar. Detta är en positiv trend.

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

Dels gäller detta för projekt inom åtgärd 323 som svarar upp mot delvis samma mål som finns för åtgärder inom ramen för axel II, miljöåtgärder. Projekt inom 323 svarar upp mot de uttalade mål som finns inom landsbygdsprogrammet för miljömässigt hållbar utveckling.

Dels, med utgångspunkt i den mix av projekt som genomförts inom samtliga åtgärder 313, 321, 322 och 323 så menar vi att detta har haft en positiv ”inverkan” på genomförandet, eller möjligheterna för att lyckas med satsningar, inom åtgärder såsom 312 och 311 (med diversifiering av gårdar och satsningar på andra typer av mikroföretag). Det går inte att kvantifiera dessa effekter, men vi påstår att åtgärderna minst är koherenta, och troligtvis även har upplevt synergier.

Gemensamma svar på utvärderingsfrågorna kopplade till åtgärderna 331 samt 341.

CEQ 19: I vilken utsträckning har åtgärden förbättrat stödmottagarnas kapacitet att förbättra ekonomisk diversifiering och livskvaliteten på landsbygden?

Inom åtgärd 331 genomfördes fem projekt. När det gäller ekonomisk diversifiering så är det främst studieresorerna som kan tänkas ha bidragit till detta, med diskussioner, inspiration och nätverksbyggande. Övriga aktiviteter har varit kurser till barn och ungdomar och enklare feriearbeten, vilket inte kan antas bidra till detta mål. Däremot kan kurser och utbildningar till barn och unga, samt en hjälp in på arbetsmarknad möjligen bidragit till att förbättra livskvaliteten för dessa individer och andra (som påverkas direkt eller indirekt) på landsbygden.

Inom 341 har man arbetat med utbildning av aktörerna inom föreningen i Leadermetoden. Genom att sprida information om metoden och den lokala utvecklingsstrategin utanför föreningen har möjligheterna att genomföra strategin ökat. Insatserna anses ha stärkt banden mellan aktörer och medlemmar inom Leaderföreningen, och har bidragit till att stärka banden mellan aktörer inom och utanför föreningen genom att externa projekt genomförts inom både strategiska (utvecklande av nätverk, kunskap, mm) och praktiska områden (bebyggelse mm). Genom att förbättra förutsättningarna för att genomföra den lokala utvecklingsstrategin och öka intresset för Leadermetoden förväntas insatserna bidra till att projekten kunnat leva upp till de strategier som funnits för både Leader och för landsbygdsprogrammet. Insatserna har även förbättrat förutsättningarna för lokalt engagemang och på lång sikt stärkt möjligheterna att genomföra projekt som påverkar förutsättningarna för (i många fall) besöksnäringen, tjänster och service (om än i något begränsad omfattning), och potentiellt sett även livskvaliten på den åländska landsbygden.

CEQ 20: Vilka andra effekter, bland annat de som rör andra mål/axlar, är kopplade till genomförandet av denna åtgärd (indirekta, positiva/negativa effekter för mottagarna, icke-stödmottagare, lokal nivå)?

Möjligen kan man se mjuka band eller kopplingar mellan dess aktiviteter och sådant som finns som målsättningar inom t.ex. övriga åtgärder inom axel III vad gäller diversifiering och turistföretagande. Detta är i den skala som programmet genomförs väldigt personberoende. Det är få projekt som genomförs inom alla åtgärderna och för att en aktivitet inom t.ex. 331 skall påverka eller stimulera en aktör inom t.ex. 311 eller 321 så bygger det på geografisk närhet eller personliga kopplingar så som aktiviteterna genomförts i dagsläget. Inga aktiva kopplingar har stimulerats vad vi vet mellan studieresorerna och diversifiering av gårdar eller skapande av andra småföretag.

AXEL IV specifika åtgärder kring implementering av Leader

Åtgärd 411 (412, 413) Genomföra lokala utvecklingsstrategier

Åtgärdens utfall

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal projekt som finansierats av LAG	125	69(77)	52%
	Antal stödmottagare	125	59	47%
Resultat	Antal nya jobb skapade, brutto	15	0	0%

Men hjälp av budgeten inom åtgärd 41 ska Leaderföreningen implementera åtgärderna 313 Främjande av turismverksamhet, 321 Grundläggande tjänster för ekonomi och befolkning på landsbygden, 322 Förnyelse och utveckling av byarna, 323 Bevarande och uppgradering av natur och kulturarvet på landsbygden och 331 Utbildning och information ur axel III. Ser man till Leaders egna hemsida så skriver man att 77 projekt har beviljats, medan statistiken över projekt från LR uppgår till 69 stycken.

Det framgår från åtgärdsbeskrivningar och utvärderingstexter ovan vad som gjorts inom dessa specifika åtgärder. Vad som är huvuddragen i strategin framgår även det i inledningen ovan och det är emot detta som mixen av aktiviteter skall utvärderas. Utifrån mål och antal beviljade projekt så är det tydligt att man inte riktigt nått upp till den aktivitetsnivå som man hade som ambition då programperioden började. Förklaringen till detta ligger bl.a. att finna i att man inte kom igång med Leader direkt i programperioden.

Som vi skrev tidigare så bestod projektmixen inledningsvis av små projekt för byggnationer, restaureringar och liknande, medan man mot slutet av perioden verkar ha genomfört både större projekt av liknande karaktär, men även fler lärprojekt (som ibland var planerade tidigare men inte kommit igång av olika anledningar om man läser projektbeskrivningarna). Även fler strategiska projekt, och paraplyprojekt har genomförts under senare delen av programperioden. Åtgärderna har i huvudsak varit mobiliserande och bidragit till att skapa förutsättningar för lokal utveckling, och på så vis svarat upp mot strategin som funnits. Sedan har en del projekt varit mer utav karaktären evenemang, eller skapande av anläggningar. Medan andra handlat om lärprojekt och studieresor.

Inom LR diskuterades vid halvtid om målsättningarna är för högt ställda vad gäller skapande av arbetstillfällen och ökning i serviceutbud. Även Leader-organisationens representant ställde sig då tveksam till om dessa målsättningar kan nås, även om denne i övrigt såg positivt på möjligheterna att förverkliga utvecklingsstrategin. Nu ser vi i slutet av programmet att man delvis ändrat frågorna som Leader (och andra åtgärder) skall utvärderas mot. Det handlar inte lika mycket om skapade arbetstillfällen längre. Föreningen menade vid halvtid att

man stod i startgrupparna för att kunna börja arbetet i större skala och genomföra fler projekt. Detta har man till stor del lyckats med. I den lokala strategin fokuseras på att skapa ett Leaderarbete med balans mellan ekonomiska (fokus på entreprenörskap), sociala (fokus på samverkan mellan människor) och ekologiska perspektiv. Det man kan se tydligt nu är att de ekologiska perspektiven inte varit särskilt tydliga i specifika projekt (även om de delvis funnits med som horisontella perspektiv i vissa projekt) samt att de entreprenörmässiga dimensionerna varit ganska frånvarande också. Mycket har fokuserat på restaureringar, evenemang och skapande av mötesplatser.

Åtgärd 421 Genomförande av samarbetsprojekt

Åtgärdens utfall

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal samarbetsprojekt som fått stöd	5	3	60%
	Antal samarbetande LAG	12	3	25%
Resultat	Antal lyckade samarbetsprojekt	5	2	40%

Tre projekt har genomförts inom ramen för åtgärd 421, dels en förberedelse för samarbetsprojekt, dels två faktiska samarbetsprojekt: ”Professionellt och personligt” och ”Leadereffekten”. Det förstnämnda med en grupp i Skåne, det andra med Åboland och Småland. Detta är färre projekt än man hade tänkt sig då programmet startade, men givet den sena starten och storleken på Leader på Åland så bedömer vi ändå att detta varit en ”rimlig” nivå på samarbetsprojekt. Samarbetsprojekten hade lite olika inriktningar. ”Leadereffekten” handlade om att förstå hur projekt kommer till och fungerar genom att lära sig av 10 utvärderingar från varje område (tre deltagande Leaderområden). ”Professionellt och personligt” syftade till att ge aktiva inom besöksnäringen på Åland och i Skåne möjlighet att utbyta erfarenheter och dra lärdom av varandra, ca 20 personer från respektive område besökte varandra (en resa på vardera platsen) och deltog i föreläsningar och studiebesök.

Åtgärd 431 Driva den lokala aktionsgruppen, satsa på kompetensutvecklings- och informationsinsatser i området såsom avses i artikel 59

Åtgärdens utfall

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal projekt	20	1	5%
	Antal deltagare i projekt	100	154	154%
Resultat	Antal lyckade insatser	18	1	6%

Det enda projektet som finns inom denna åtgärd är driften av den lokala aktionsgruppen.

Under 2009 beviljades den lokala aktionsgruppen € 363 000 för att driva sin verksamhet. Budgeten skulle täcka kostnader för hela programperioden och skulle gå till driftskostnader så som lokalhyra och lön till verksamhetsledare. Leader Åland rf. tillsatte en LAG-grupp och en styrelse som bestod av delar av LAG – gruppen. Medlemmarna i LAG-gruppen representerar ideella sektorn, offentliga sektorn, privata sektorn, ungdomsrepresentanter och aktiva privatpersoner. Styrelsen förnyades första gången under hösten 2008 och LAG samt styrelse har sedan förnyats under hela programperioden. Leaderföreningen hade en anställd verksamhetsledare som tillträdde våren 2009. Verksamhetsledaren koordinerade den operativa verksamheten och beredde ärenden för styrelsen och LAG-gruppen. Leaderorganisationen informerade genom verksamhetsledaren om Leaders möjligheter ute i kommunerna och i olika andra sammanhang. Organisationen har byggt nätverk till andra Leaderorganisationer utanför Åland, till turismorganisationer, Landsbygdscentrum, Ålands bildningsförbund, ideella föreningar såsom Natur & Miljö, Agenda 21 och kulturföreningar. Nätverksutvecklingen var under fortsatt uppbyggnad under hela perioden och utgjorde en grund för att utveckla projektidéerna och för att fånga upp nya deltagare till LAG.

Gemensamma svar på utvärderingsfrågorna kopplade till åtgärderna 411 (412, 413), 421 samt 431.

CEQ 21: I vilken utsträckning har LBP bidragit till att bygga upp lokal kapacitet för ökad sysselsättning och diversifiering genom Leader?

Leaderdimensionen har hittills bidragit till att skapa förutsättningar för en plattform där aktörer ur olika sektorer och geografiska områden kan mötas för att skapa projekt och jobba med framtidsvisioner inom olika områden. Genom att sammanföra aktörer ur olika sektorer och geografiska områden, skapa en gemensam lokal vision och ge förutsättningar för små aktörer att bli del av ett större sammanhang bidrar Leaderdimensionen till att stärka landsbygdens potential för utveckling. I arbetet inom Leaderföreningen har nya kontaktytor mellan aktörer på landsbygden skapats. Detta i sig förväntas ha bidragit positivt till den tredje axelns målsättning om livskvalitet.

CEQ 22: I vilken utsträckning har LAG-grupperna bidragit till att nå målen i den lokala strategin och i LBP?

I den lokala strategin fokuseras på att skapa ett Leaderarbete med balans mellan ekonomiska (fokus på entreprenörskap), sociala (fokus på samverkan mellan människor) och ekologiska perspektiv. Det man kan se tydligt nu är att de ekologiska perspektiven inte varit särskilt tydliga i specifika projekt (även om de delvis funnits med som horisontella perspektiv i vissa projekt) samt att de entreprenörmässiga dimensionerna varit ganska frånvarande också. Mycket har fokuserat på restaureringar, evenemang och skapande av mötesplatser. Åtgärderna har i huvudsak varit mobiliserande och bidragit till att skapa förutsättningar för lokal utveckling, och på så vis svarat upp mot strategin som funnits.

När det gäller målen med LBP mer övergripande så var målsättningarna vid programstart att åtgärderna generellt skulle bidra till att landsbygden och skärgården skall/skulle behålla sin

dragningskraft som bosättnings- och företagsort trots strukturförändringar och omställningar inom det traditionella lantbruket. Strategin inom axel 4, genomförande av Leader, bygger på ett konstaterande i bakgrundsarbetet till programmet att en drivkraft i utvecklandet av landsbygden kommer från ett starkt lokalt engagemang, lokala initiativ, samarbete, ungdomsarbete och entreprenörskap på landsbygden.

Vår bedömning är att projektmixen (trots de begränsningar som vi nämnt på flera ställen i utvärderingen) svarar upp relativt väl mot dessa mål och strategiska inriktningar. Man har tydligt haft ett fokus på att projekt skall stärka upp platser attraktivitet som bosättnings- och företagsorter, att ungdomar skall inkluderas i projekt och som mottagare av nytta, samt att stötta entreprenörskap genom resor, föredrag, nätverkande mm. Det är alltid viktigt att kontinuerligt förhålla sig till de målsättningar och strategier som finns (och detta blir en viktig del i förnyelsen och fortsättningen av Leader på Åland) men man måste också förhålla sig till de förutsättningar som finns vad gäller aktörer, projektidéer, mm. Detta bedömer vi att man gjort på Åland.

CEQ 23: I vilken utsträckning har Leadermetoden genomförts?

Vi bedömer att Leadermetoden har genomförts i stor utsträckning, men att det finns delar som kan förbättras.

Leader-projekt skall kännetecknas av att de sker i samarbete mellan olika aktörer (ideella, privata och offentliga sektorn) och att det skall finnas ett underifrånperspektiv (att de som berörs av ett projekt också är de som efterfrågar det). Projekten skall i något avseende vara nytänkande och/eller ha ett nytt angreppssätt på att organisera, lösa problem och möta behov. Projekten skall också vara hållbara, dvs. skapa ett bestående värde eller verksamhet som finns kvar även efter projekttidens slut.

Detta genomförs till stor utsträckning inom programmet på Åland, men nytänkande är ju en definitionsfråga i de projekt som handlar om att restaurera mötesplatser, mm. Även trepartnerskapet är något man kan förbättra på projektnivå vad gäller aktivt deltagande i projekt och genomförande.

CEQ 24: I vilken utsträckning har genomförandet av Leadermetoden bidragit till att förbättra det lokala styret?

Utifrån både enkäten till LAG och enkäten till projektgrupperna så framgår det att flera av de grupper som nu är aktiva med projekt inom LEADER inte fanns tidigare utan snarare bildats eller formaliserats som en följd av möjligheten att utveckla denna typ av projekt. Det får ses som en positiv effekt av det arbete man lagt ner inom LEADER på Åland att man bidragit till något som på lång sikt kan förbättra möjligheterna att arbeta med landsbygdens utveckling. Värt att notera är även att man till synes har en god heterogenitet i den typ av grupper man lyckats engagera i LEADER, allt ifrån idrottsföreningar, lokala utvecklingsgrupper, jaktlag och trossamfund. Man har troligen inte påverkat det lokala styret

i formell bemärkelse, men man har förstärkt den institutionella kapaciteten och mobiliserat ett deltagande kring projekt, processer, och platsbaserad utveckling.

Övergripande utvärderingsfrågor

I detta kapitel samlar vi svaren på de övergripande (till viss del programhorisontella) utvärderingsfrågor som definierats i utvärderingsplanen som CEQ1- CEQ14. En del av texterna överlappar delvis med texter från åtgärdsspecifika utvärderingsfrågor, men ambitionen är att utifrån flera olika perspektiv säga ngt om hur LBP, som program, har bidragit till utvecklingen inom de olika dimensionerna.

A. Ekonomisk tillväxt och arbetstillfällen

CEQ 1: I vilken utsträckning har LBP bidragit till ekonomisk tillväxt på landsbygden?

Genom att öka konkurrenskraften och marknadsanpassa produktionen inom jordbruksföretag bedöms programmet bidra till en strukturomvandling av den åländska jordbrukssektorn. Samtidigt är många inom sektorn beroende av ekonomiskt stöd ur axel II, vilket i vissa fall riskerar att få en konserverande effekt, som kan motverka marknadsanpassningen och effektivisering. Detta innebär att konflikter mellan ambitionen om hållbarhet och marknadsanpassning kan uppstå under programgenomförandet.

Programmet kan förväntas bidra till att öka konkurrenskraften genom att främja investeringar och tillföra kunskap inom jordbruksverksamheter. Åtgärder inom axel I bedöms hittills ha bidragit till att öka effektivitet, produktivitet och produktkvalitet inom jordbruksproduktion.

Landsbygdsutvecklingsprogrammet har bidragit till att höja produktkvaliteten och försäljningen inom livsmedelsförädling genom satsningar på två större projekt som berör ett stort antal företag. Det har även bidragit till att skapa möjligheter för vidareförädling av ekologiskt producerad spannmål. I tillägg bedöms programmet ha påverkat möjligheterna att driva det lokala mejeriet vidare genom att ha främjat investeringar inom mjölkproduktion. Programmet bedöms därför redan ha haft viss positiv påverkan på konkurrenskraft och möjligheter inom livsmedelsförädling, och därmed ekonomisk tillväxt på landsbygden.

Förutsättningarna för att *driva* mikroföretag tycks även ha påverkats positivt av programmet. Däremot tycks insatserna för *diversifiering* (detta skiljer sig från perspektivet ”driva”) av näringslivet inte ha haft riktigt så stor effekt som man kunnat tänka sig utifrån vilka åtgärder som funnits i programmet.

Förutsättningarna för att driva mikroföretag utanför jordbrukssektorn, diversifiera och driva jordbruk har påverkats positivt av programmets åtgärder. Vissa jordbruk har även börjat drivas mera företagsmässigt. Men intervjuerna med stödmottagare ger en bild av att det framförallt är aktörer med vana av att driva företag som erhållit stöd. Däremot tycks i princip (realiserade) satsningar på nyföretagande saknas (med undantag från vissa startstöd till jordbruksföretagare).

CEQ 2: I vilken utsträckning har LBP bidragit till att skapa arbetstillfällen?

Som vi diskuterar i det slutliga kapitlet som följer så finns en konflikt mellan programmets mål om *ökad sysselsättning och ökad produktivitet*. För att öka konkurrenskraften och uppnå ökad produktivitet inom jordbruket är det nödvändigt med en effektivisering. Detta innebär ofta införandet av ny teknik eller nya processer, som bidrar till rationalisering och minskad sysselsättning. Samtidigt finns, framför allt inom Axel III, en uttalad ambition om nyskapade och bibehållna jobb på landsbygden. Dock måste man ytterligare problematisera denna fråga eftersom en effektivisering av gårdarna som leder till att vissa tjänster försvinner troligen bidrar till att andra tjänster bibehålls då gården inte behöver läggas ned. Man stimulerar även via den fortsatta produktionen att en vidareförädling av produkter kan finnas på Åland, samt att man via sin interaktion med andra aktörer inom besöksnäringen kan stimulera sysselsättning i de näringarna.

I samband med att vissa åtgärder redovisas görs en uppskattning av vilka sysselsättningseffekter som uppstår av åtgärden, ett exempel är uppskattningen för åtgärd 312 som visar att totalt 31 arbetstillfällen skulle ha skapats inom och utanför den primära jordbruksproduktionen. Flest jobb har enligt utsago skapats för kvinnor inom turism, män inom turism samt inom detaljhandel. Det är dock svårt att bygga en utvärdering av stödets effekter på denna typ av uppskattningar från stödmottagarna själva, det ger dock en indikation om inom vilka områden som stödets använts och hur man själv uppfattar att man om-allokerar sin tid mellan det traditionella jordbruket och nya aktiviteter.

B. Naturresurser, biologisk mångfald och förnybar energi

CEQ 3: I vilken utsträckning har LBP bidragit till att skydda och stärka naturresurser och landskapet, inklusive biologisk mångfald och jord- och skogsbruk med höga naturvärden?

Denna fråga överlappar delvis med svar på åtgärdsspecifika utvärderingsfrågor ovan. Programmet har (liksom rapporterats i andra länder) med största sannolikhet bidragit till att många marker fortsatt brukats, dvs. man har hållit tillbaka en viss nedläggning inom jordbruket. På vissa platser menar man även att programmet hållit tillbaka en stordrift och de homogena landskap som det kan innebära, på platser som Åland är det dock en fråga ifall detta hade blivit fallet eftersom marken ofta är mer fragmenterad och utspridd än vad som är fallet på slättbygder (t.ex. i södra Sverige). Kompensationsbidraget har fungerat som ett instrument för att bevara natur- och kulturlandskapet i den mån som det bidragit till bibehållen produktion. Eftersom åtgärden omfattar i stort sett allt jordbruk på Åland så bedöms att effekterna haft en god möjlighet att påverka miljösituationen inom programområdet. Man skulle möjligen kunna stärka denna effekt genom att starkare koppla tvärvillkor till åtgärden.

Arealen fånggröda och minskad gödsling når inte upp till de målsättningar man haft i programmet. Inte heller skyddszoner har anlagts i den utsträckning man hade hoppats. Effekterna vad gäller en minskning av växtnäringssläckage har troligtvis varit lägre än de man hoppats på inom programmet. Dock har omfattningen av alla åtgärder som bidrar till att minska kemiska bekämpningsmedel ökat.

Anslutningsgraden för naturbeten är hög i förhållande till hur det sett ut tidigare på Åland. Det är mycket troligt att den kraftiga ökningen av extensiv vallodlingen och den ekologiska djurproduktionen kan ha haft en positiv inverkan på biologisk mångfald.

Bilden som växer fram är således komplex, där vissa miljömål troligtvis har uppnåtts medan andra troligtvis inte. Totalt sett så har dock troligtvis miljösituationen på Åland påverkats positivt av åtgärderna inom programmet, men det är i detta läge helt omöjligt att bedöma nivåerna för detta och relatera dem till kostnaderna (se förklaringar i tidigare kapitel).

Kursverksamhet kan även det bidra positivt till de dimensioner som nämns i fråga 3. På Åland så är det främst kurserna inom temaområdena Våtmarks och vattendag för lantbrukare, Ekologisk grundkurs, Växtskyddsdag för trädgårdsodlare, Fårkurs naturbeten och gamla lantraser och Vallen ger klöver som vi kan tänka oss har haft en positiv inverkan på detta mål. Om vi ska bedöma utsträckningen som man via detta bidragit till det som nämns i frågan så blir svaret att det bidragit till en liten utsträckning med stöd i hur många som deltagit i kurserna, men att det här även finns ett visst signalvärde i just utbildningar.

CEQ 4: I vilken utsträckning har LBP bidragit till att öka tillgången till förnybar energi?

Vi bedömer att så som utfallet och inriktningen varit för åtgärder och projekt inom LBP under denna period så har bidraget till att öka tillgången till förnybar energi på Åland (av just insatser genomförda inom programmet) varit mycket begränsad. En studieresa med fokus på bioenergi har arrangerats inom ramen för utbildningar, där deltog 4 personer. Ingenting tyder på att det funnits projekt med inriktning på förnybar energi inom 121, 123, 311 eller 312.

C. Konkurrenskraft och jordbruksföretagens fortlevnad och utveckling

CEQ 5: I vilken utsträckning har LBP bidragit till att förbättra jord- och skogsbrukets konkurrenskraft?

Den åländska lantbrukssektorn var vid ingången till programperioden småskalig och konstaterades i bakgrundsanalysen till landsbygdsutvecklingsprogrammet ha lägre effektivitet och konkurrenskraft än större delen av Europa. Frågan är om insatserna i programmet bidragit till att förbättra jord- och skogsbrukets konkurrenskraft varaktigt, att effekterna är mätbara även efter programperiodens slut.

Investeringsstöden har i andra landsbygdsutvecklingsprogram kritiserats för undanträngningseffekter, stöden har gått till investeringar som hade gjorts även utan stöd och därmed bidragit till dödviktsförluster. Även inom för det åländska LBU-programmets del är det svårt att kvantifiera de positiva effekterna på konkurrenskraften på längre sikt.

Under programperioden har den genomsnittliga storleken för jordbruken på Åland ökat från 23,4 ha till 31,3 ha, vilket fortfarande innebär en i medeltal relativt småskalig produktion.

Inom ramen för åtgärd I har programmet bidragit till investeringar som inneburit modernisering och rationalisering av jordbruksproduktionen, förlängning av försäljningssäsongen, ökad förädlingsgrad, höjd produktkvalitet, nya produkter och större produktionsvolym. Alla dessa faktorer kan bidra till stärkt konkurrenskraft. Analysen av boksluten för jordbruksföretagen bekräftar uppgifterna från stödmottagarna om att produktionen, och därmed omsättningen, har stigit betydligt tack vare investeringarna. Däremot utgör lönsamheten fortsättningsvis en utmaning på längre sikt vissa produktionsinriktningar. Nästan hälften av projekten uppger att de aktuella investeringarna inte hade kunnat genomföras utan bidraget och mindre än tio procent att de hade genomfört projektet i samma omfattning även utan stöd. Den vanligaste uppfattningen är att investeringen hade blivit mindre eller genomförts i långsammare takt, stegvis, om gården inte fått bidraget. Ökande produktion har stärkt företagets position på marknaden, den relativa konkurrenskraften har alltså förbättrats.

Startstödet bidrag till konkurrenskraften bedöms vara snarlikt effekten från investeringsstöden men sambandet mellan stödet och effekten svagare. Dödviktsförlusterna uppskattas ha varit större inom startstödet, även om de är svåra att kvantifiera. Runt hälften av mottagarna uppger att konkurrenskraften inte stärkts alls eller endast lite tack vare startstödet. Dock ter det sig som stödet bidragit till att fler kompletterande investeringar gjorts i samband med övertagandet av verksamheten. På längre sikt uppskattas stödet bidra till ökad ekonomisk aktivitet.

När det gäller utbildningsinsatserna inom programmet har dessa inte bedömts förbättra konkurrenskraften direkt på kort sikt, en uppfattning som delas av deltagarna själva. Däremot bedöms kunskap inom områden som djurvälstånd, arbetsmiljö och effektivisering av verksamheten ha möjlighet att bidra till förbättrad lönsamhet och konkurrenskraft på sikt. En slutsats som utvärderarna drar är att konkurrenskraften har stärkts tack vare insatserna inom programmet, och då kanske särskilt som ett resultat av investeringsstöden. Däremot är det svårt att kvantifiera effekterna och bedöma hur långsiktigt bärkraftig utvecklingen av konkurrenskraften är.

CEQ 6: I vilken utsträckning har LBP bidragit till omstrukturering av mjölksektorn?

Antalet mjölkproducerande gårdar har i det närmaste halverats under programperioden, från 69 gårdar 2007 till 35 år 2014. Investeringarna inom programmet har bidragit till modernisering och expansion inom mjölkproduktionen. En betydande del av investeringarna inom programmet har inneburit modernisering och ny- och tillbyggnad av ladugårdar, satsningar på lösdriftsstall, automatiserad foderhantering, gödselvårdsanläggningar och mjölkkningsstationer. Investeringarna hör till de mest omfattande i programmet. Den dokumenterade produktionen per ko är hög på Åland jämfört med för Finland som helhet, vilket är en betydande konkurrensfördel. De samlade intäkterna inom mjölkproduktionsinriktningen ökade med i genomsnitt c 60 procent bland stödmottagarna under programperioden fram till 2013, däremot sjönk resultatet kraftigt till följd av de omfattande finansieringskostnaderna som investeringarna förde med sig. Utvecklingen av lönsamheten för stödmottagarna har varit sämre än inom produktionsinriktningen som helhet. Flera av stödmottagarna betonar dock att de investeringar som gjorts innebär att gården är rustad för fortsatt hållbar verksamhet under årtionden framöver och att förutsättningar att klara sig i det marknadsläge som råder inte hade funnits om investeringen inte gjorts.

I bakgrundsanalysen till programmet finns en målsättning om bibehållen eller ökad mjölkproduktion för att skapa förutsättningar för lokal förädling. Målsättningen om ökad produktion har uppnåtts och fortsatta utvecklingsåtgärder har med hjälp av stöd från andra EU-program gjorts inom förädlingssektorn. Dock har den internationella mjölkkrisen och de betydligt lägre marknadspriserna helt ändrat förutsättningarna inom. Det bör likväl framhållas att de flesta investeringarna inom mjölkproduktionen genomfördes före de handelsrestriktioner som blev ett resultat av Ukrainakrisen infördes. De försämrade avsettningsmöjligheterna har påverkat både de åländska primärproducenterna och förädlingsledet i hög grad och lönsamheten därmed försämrats väsentligt inom hela mjölksektorn. Den externa chock som det internationella marknadsläget inneburit har haft en helt avgörande betydelse för den nu betydligt sämre lönsamheten.

Programmets effekter på målsättningen om en omstrukturering inom mjölksektorn hör till de mest tydliga effekterna av v det åländska LBU-programmet. Däremot har förutsättningarna inom sektorn ändrats helt efter 2013, något som står utanför det åländska programmets påverkningsmöjligheter.

D. Klimatpåverkan och vattenförvaltning

CEQ 7: I vilken utsträckning har LBP bidragit till minskad klimatpåverkan och till klimatanpassning?

Det finns flera möjliga aktiviteter inom de Europeiska landsbygdsprogrammen som fokuserar på förnybar energi och klimat. Det rör sig till exempel om investeringar i biogas, biopannor, energieffektivisering och plantering av fleråriga energigrödor men också om t.ex. gödselhantering. På Åland har det inte förekommit några riktade insatser mot klimat och klimatanpassning inom programmet vad gäller t.ex. biogas. Vissa projekt har genomförts inom energieffektivisering, men det är ett fåtal. Självklart har dock åtgärder inom gödselhantering haft effekter för klimatet. Vissa av kurserna inom utbildningar och kompetenshöjning har möjligen haft en viss inverkan kring energianvändning och klimatpåverkan. En resa kring bioenergi genomfördes (med 4 deltagare). Man noterar även klimat inom åtgärd 214 men det är inte tydligt hur man ser på åkermark och bindning av växthusgaser inom programmet.

CEQ 8: I vilken utsträckning har LBP bidragit till förbättrad vattenförvaltning (kvalitet, användning och mängd)?

En kurs har anordnats med bäring på detta tema: "Våtmarks och vattendag för lantbrukare". Ett projekt verkar ha genomförts inom åtgärd 121 som minskade bevattningsvolymerna för just det företaget. Utöver det så har vi inga konkreta aktiviteter som vi kan följa upp inom programmet – utöver det som behandlats inom ramen för axel II. Vi har tyvärr inga möjligheter att följa upp vattenförvaltning ytterligare pga. att inga data funnits tillgängliga för att analysera vattenanvändning och kvalitet.

E. Livskvalitet och diversifiering av landsbygdsekonomin

CEQ 9: I vilken utsträckning har LBP bidragit till att förbättra livskvaliteten på landsbygden och till att främja diversifiering av landsbygdsekonomin?

Frågan om livskvalitet är mycket komplicerad att svara på, dels så är det mycket subjektiva mått som ingår i begreppet, dels är det väldigt svårt att mäta och utvärdera. Vi spenderar ett helt kapitel i inledningen till utvärdering av axel III och IV med att förklara hur man kan förhålla sig till just diversifiering, breddning av verksamheter och livskvalitet. Vi hoppas att denna diskussion (trots att den till viss del är akademisk) även kan lyfta frågan inom framtida inriktning och genomförande av Ålands Landsbygdsprogram, och att aktörerna kan använda detta för att förhålla sig till utvärdering av dessa frågor även i framtiden. Det är mycket svårt att göra strikt kausala kopplingar mellan enskilda projekt (t.ex. en upprustad bygdegård, en kurs eller skyltning av platser för rekreation) och livskvaliteten för människor som arbetat med projektet eller bor i ett område där man möjligtvis nyttjar denna plats. Ett resonemang landar då snarare i att lyfta fram det positiva i processer och stärkande av lokal kapacitet – och en framåtsyftande diskussion kring möjligheterna att via lokalt engagemang bidra med service och insatser i lokalsamhället som på sikt bidrar till platsers utveckling och livskvalitet för de som lever där. Till viss del (utan att vi kan ge några exakta mått) så verkar det dock som att programmet bidragit till en förbättrad livskvalitet. Många projekt har haft som mål och inriktning att främja möjligheterna till gemenskap och gemensamma aktiviteter, inom idrott eller i termer av sammanhållning i lokalsamhället. Andra typer av projekt som kan antas ha förbättrat livskvaliteten rör kulturutbud miljö och natur.

När det gäller diversifiering av landsbygdsekonomin så framgår det tydligt att många av åtgärderna inom programmet har haft en inverkan på både diversifiering av lantbruksföretag, men även på andra mikroföretag på landsbygden. Ibland handlar det snarare om att utveckla befintliga verksamheter, men ibland handlar det om en breddning av verksamheten. Det framgår av kapitlen ovan där åtgärderna 311, 312 och 313 främst kan nämnas, hur detta har utvecklats rent praktiskt och vilka effekter vi ser av stöden. Även vissa åtgärder inom axel I har sannolikt bidragit till en viss diversifiering, då främst inom jordbruket (så kallad fördjupning).

F. Innovativa ansatser

CEQ 10: I vilken utsträckning har LBP bidragit till införandet av innovativa ansatser?

Denna fråga överlappar delvis med svar på åtgärdsspecifika utvärderingsfrågor ovan. I en av årsrapporterna för det åländska landsbygdsprogrammet specialstuderar vi just innovativa ansatser, med huvudfokus på jordbruk och livsmedelsklusteret. Vi konstaterar att innovationsfrågan under senare år fått ökad betydelse i Europa, bl.a. inom ramen för strategin *Europa 2020 för smart, hållbar och inkluderande tillväxt*. Kommissionen menar att innovationspolitiken ska genomsyra och påverka även andra politikområden, inklusive landsbygdspolitiken. I samband med implementeringen av de nya strukturfondsprogrammen betonar man bl.a. vikten av så kallad ”smart specialisering”, som syftar till att säkra en effektivare användning av offentliga medel och stimulera privata investeringar genom att regionerna satsar sina resurser på ett fåtal viktiga prioriteringar snarare än sprider ut investeringarna på olika områden och sektorer. *Ett antal olika element som identifierats som viktiga*

för att lyckas med detta är bland annat tillämpningen av breda innovationsbegrepp, kritisk massa, regionala förankringsprocesser, bred involvering av olika aktörer, samt gränsöverskridande samverkan - mellan regioner, nivåer och sektorer.

Åland har vissa naturliga nackdelar i form av geografisk lokalisering och brister i infrastruktur, en liten befolkning, och delvis begränsad tillgång till vissa typer av aktörer inom det regionala innovationssystemet. Samtidigt finns förutsättningar för fortsatt utveckling och innovation. Även om primärnäringarna på Åland bara utgör fyra procent av sysselsättningen och genererar ett förädlingsvärde (nettobidrag till Ålands BNP) på cirka 30 miljoner euro, så bildar de kärnan i ett större och ekonomiskt viktigare ”agro-industriellt” kluster. Det finns ett 15-tal mer betydande företag som förädlar, förpackar och distribuerar råvarorna, vilket genererar en sammanlagd bruttoförsäljning på i storleksordningen 140 miljoner euro eller cirka 12 procent av BNP. Samtidigt konstaterar vi att det redan idag finns en hög grad av kreativitet och innovation inom det agro-industriella klustret på Åland. Det finns dessutom goda förutsättningar att vidareutveckla externa länkar till kompetens och marknader, eftersom man redan idag har en hög exportandel och omfattande extern samverkan vad gäller kompetensutveckling och import av ny teknik.

Genom intervjuer med projektägare konstaterades att det förekommit en rad olika typer av innovationer inom ramen för verksamheter kopplade till de olika projekten. I de flesta fall har det handlat om investeringar i effektivare produktionsprocesser, men detta har i sin tur lagt grunden för andra typer av innovationer t.ex. bättre arbetsmiljö, effektivare energiförsörjning och nya produkter, förpackningar, organisatoriska lösningar eller distributionskanaler. I andra projekt har det handlat om utveckling av nya koncept inom turistsektorn, som ofta kombinerar fysiska produkter och tjänster, eller nya metoder för utveckling av företag. Även om studien inte syftat till att kvantitativt mäta omfattningen av resultat och effekter av projekt som fått finansiering av LBU så tycks finansieringen ha bidragit till en rad olika typer av resultat och effekter – för deltagande aktörer, för samhället och för utvecklingen av branschen. Flertalet intervjuade menade att programmets påverkan på företagets utveckling på kort och lång sikt varit stor eller mycket stor. De flesta resultaten på kort sikt handlar om möjligheter till bättre lönsamhet och större omsättning genom ökad försäljningsvolym, högre priser samt minskade kostnader genom effektivisering. I intervjuerna identifieras också effekter som ligger väl i linje med ambitionerna inom landsbygdsutvecklingsprogrammet som helhet vad gäller t.ex. arbetsmiljö djurhälsa, förbättrad miljö/energieffektivisering eller bevarande av öppna landskap.

G. Landsbygdsnätverket

CEQ 12: I vilken utsträckning har landsbygdsnätverket bidragit till att uppfylla målen i LBP?

Ålands roll i det nationella landsbygdsnätverket har varit begränsad till följd av Ålands självstyrelse och det fristående åländska egna LBU-programmet. Det nationella landsbygdsnätverkets uppgifter och mål har slagits fast i programmet för utveckling av landsbygden i Fastlandsfinland. Ålands landskapsregering är dock formellt med och delaktig i nätverket. Huruvida det europeiska nätverket har haft någon betydelse i genomförandet av det åländska programmet finns inte dokumenterat. Det åländska LBU- bedöms likväl ha bidragit till att förbättra förutsättningarna för ett regionalt partnerskap mellan offentliga, ideella och privata sektorn bland annat tack vare implementeringen av Leader-metoden. Leader har därtill deltagit i Leader-nätverk också utanför Åland. Även Pro Agricola,

hushållningssällskapet bedöms ha haft en positiv betydelse i utvecklingen av det lokala nätverket.

H. Styrning, administration och kommunikation

CEQ 13: I vilken utsträckning har TA bidragit till att uppfylla målen i LBP?

Eftersom TA-stödet inom programmet grundar sig på en andel av programmets totala omslutning finns det i ett litet LBU-program som det åländska en risk för att kraven på bland annat information, handläggning, uppföljning och avrapportering till EU utgör en proportionellt sett större insats än i ett större program. Det tekniska stödet har gått till genomförande, förvaltning, uppföljning och utvärdering av programmet. Med en liten genomförandeorganisation kan risker i form av sårbarhet uppstå och arbetsinsatserna tidvis bli oproportionerligt omfattande för de få personer som är involverade.

I programgenomförandet har det funnits en arbetsfördelning mellan landskapsregeringens näringsavdelning, som förvaltande myndighet, och finansavdelningen, som delegerat utbetalningsställe enligt avtal med Landsbygdsverket i Finland. Näringslivsavdelningen har således haft den mera operativa rollen i bedömning av och beslutande om projekt och stöd inom programmet. Inledningsvis fanns kritik från stödmottagarna mot långa handläggningstider och bristfällig information, men utvärderarna uppfattar att kritiken minskat och att genomförandeorganisationen fungerat väl i hanteringen av programmet och därmed bidragit till den måluppfyllelse som noterats. Inom de åtgärder som riktar sig till jordbruksföretagen har det väletablerade samarbetet med Pro Agria, Ålands Hushållningssällskap, underlättat byråkratien och bidragit i genomförandet och programmets framgång.

Åland hade inför programperioden inte tidigare arbetat med Leader-metodik, varför det tog tid att utveckla den organisationen och dess rutiner i genomförandet av Leader-åtgärderna. Organisationen hade dock mot slutet av programperioden funnit sina arbetsformer och fungerar som en viktig länk i genereringen av projekt utanför företags- och jordbrukssektorerna.

Utvärderarna har under sitt uppdrag fört en diskussion med landskapsregeringen om möjligheten att med hjälp av resurser från programmets budget för tekniskt stöd uppdatera insamlingen av indikatorer för biodiversiteten som gjordes under föregående programperiod, något som dock inte realiserats och därmed försvårar uppföljningen och värderingen av betydande delar av programgenomförandet. Förutsättningarna för uppföljningen är det tydligaste exemplet på att de begränsade TA-resurserna gör det svårt att hantera vissa delar av de uppföljningssystem som hade behövts för att bedöma programmet i sin helhet.

Den sammanfattande bilden av TAs betydelse för måluppfyllelsen är dock att med beaktande av de begränsade resurser som funnits har TA haft en avgörande positiv betydelse i programmets förverkligande och genereringen av de effekter som bidragit till måluppfyllelsen.

I. Programmets effektivitet

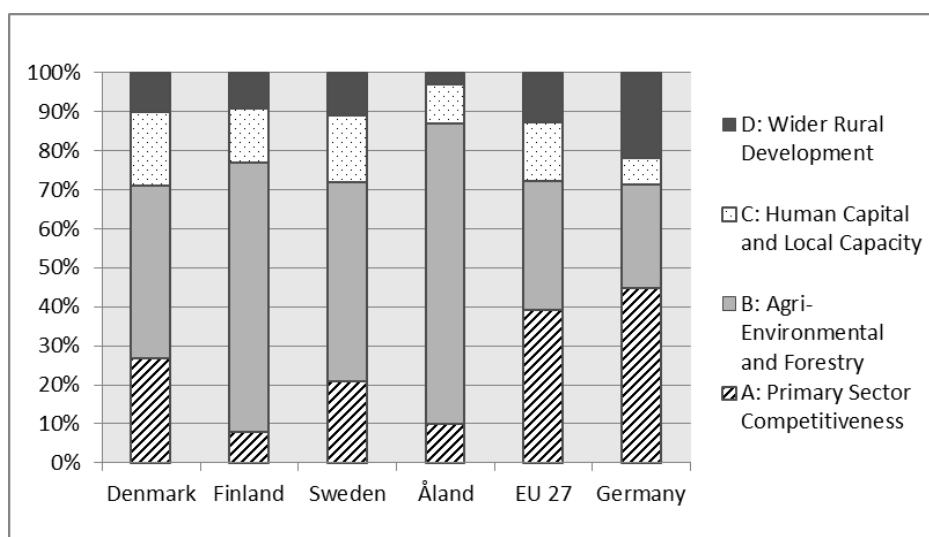
CEQ 14: Hur effektivt har resurserna i LBP använts i förhållande till den avsedda omfattningen av insatser?

Den lilla organisationen inom landskapsregeringen ger goda förutsättningar för utvecklad kontakt mellan olika delar av programmet och mellan olika program samt för god kännedom om pågående aktiviteter hos de inblandade. Flera av de intervjuade stödmottagarna har exempelvis efterfrågat bättre möjligheter att stödja satsningar inom bioenergi, vilket redan finns inom EU:s regionala strukturfond (ERUF). Här finns goda möjligheter till samverkan och förmedling av projekt mellan programmen. För att undvika att projekt hamnar mellan stolarna inom landskapsregeringen, och för att i större grad ta vara på möjligheterna som den lilla organisationen för med sig, rekommenderas stärkt intern samverkan mellan de delaktiga inom och mellan olika enheter. En ökad samverkan internt kan eventuellt bidra till att minska kritiken om långa handläggnings- och utbetalningstider. En liten genomförandeorganisation skapar goda förutsättningar för samverkan inom och mellan olika program, men kräver ett internt samverkansarbete.

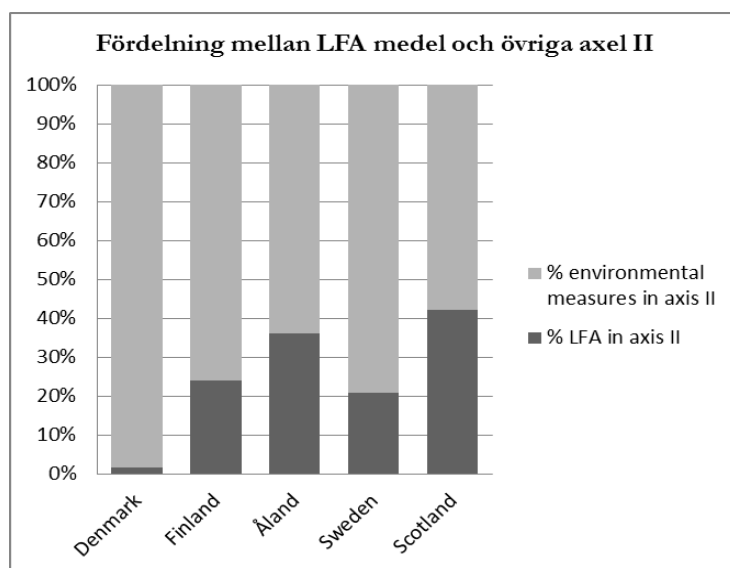
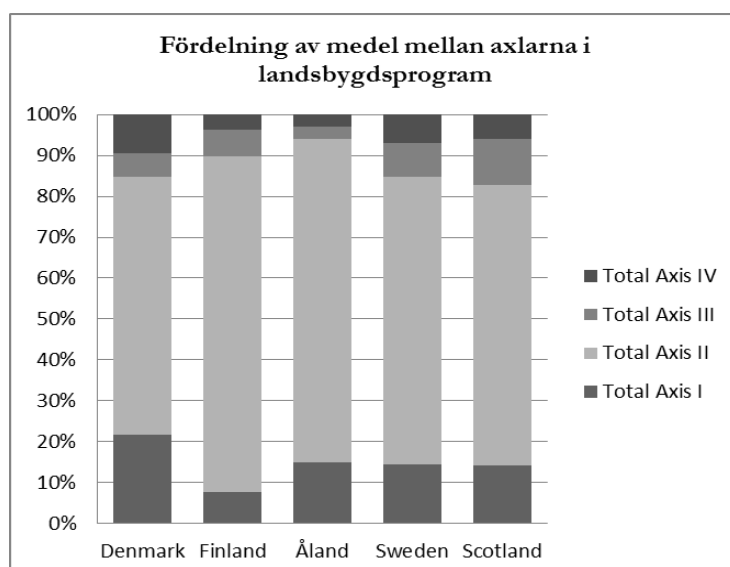
9 Slutsatser och rekommendationer

Programmets sammanhållning och balans

Ålands landskapsregering har som övergripande målsättning att programmet ska bidra till att landsbygden och skärgården skall bibehålla sin dragningskraft som bosättnings- och företagsort, samtidigt som landskapsbilden skall bibehålla de traditionella drag som den mångåriga hävden skapat. Målsättningen är att jordbruksproduktionen skall utveckla en hög konkurrenskraft i enlighet med de givna förutsättningarna, baserad på hög effektivitet, hög produktivitet, hög kvalitet och hållbart utnyttjande av naturtillgångar. På Åland har jordbruket traditionellt setts som viktigt, bland annat genom dess koppling till livsmedelsproduktion i stort, skapandet av kollektiva nyttigheter som att hålla marken öppen och genom bidrag till att attrahera turister. Att programmet har sina rötter i jordbruksstödet syns tydligt i designen. Trots att den primära sektorns andel av BNP och sysselsatta på Åland är relativt låg så allokeras en stor andel av programbudgeten dit, främst genom miljöstöd och kompensationsbidrag. Programmets fokus på jordbrukssektorn har varit föremål för debatt på Åland, liksom i andra länder där sådana fördelningar förekommer. Stödmottagare som inte bedriver verksamheter inom jord- eller skogsbruk menar att jordbruksföretagare stöds mer än andra verksamheter på landsbygden. Vid halvtidsutvärderingen så noterades även att vissa upplever även att turismverksamhet som bedrivs som bisyssla inom jordbruksföretag prioriteras högre än verksamheter med turism som huvudsyssla. Även om man utifrån interventionslogiken kan finna vissa belägg för att programmets fokus på kompensationsbidrag och jordbruk i allmänhet bidrar till de målsättningar man har så måste man överväga om andra upplägg och prioriteringar möjligtvis skulle skapa bättre sammanhållning inom programmet eller uppnå målsättningar mer effektivt. Eftersom adekvata uppföljningssystem på miljö och landskapsområdet inte etablerats inom programmet så är det dessutom svårt att bedöma måluppfyllelse och kostnader för att ev. väga dessa mot alternativa metoder och vägar mot att uppnå dessa mål för landskap, miljö och natur på Åland. Balansen inom programmet liknar den i Sverige och Finland och är inget som är specifikt för Åland. *Figur 79* visar hur mycket av programmet resurser som används inom olika områden, jämfört med andra länder. Bilden kommer från en rapport där Nordregio klassificerat samtliga åtgärder i programmen utifrån fyra bredare kategorier. *Figur 80* visar sedan uppdelningen på de axlar som finns i programmen. Det som sticker ut för Åland är dock andelen LFA i axel II, medan andra länder med likande program har mer fokus på riktade miljöåtgärder. Åland har även i relation till dessa liknande program en mindre andel till både axel III och IV, dvs. mindre resurser relativt till det som kan ses som bredare landsbygdsutveckling.



Figur 79. jämförelse av det Åländska programmet med några utvalda referensprogram.



Figur 80. Jämförelse av det Åländska programmet med andra program, samt fördelning av medel inom LFA och miljöstödet.

Exempel på målkonflikter inom programmet

Det finns inneboende målkonflikter i programmet, som inte är specifika för Åland men som måste beaktas i genomförandet. För det första finns en konflikt *mellan LFA-stödet³⁸ inom axel II och stödet för strukturomvandling inom axel I och III*. LFA utgör en stor andel av programmets budget, närmare €20 miljoner, och syftar till att enligt vissa kriterier kompensera jordbrukare för de svårigheter som förorsakas av sämre produktionsförutsättningar. Stödet tillämpas för hela Åland. Samtidigt är hög konkurrenskraft och marknadsanpassning inom primärnäringarna två av delmålen för axel I och III. Enligt vissa jordbrukare riskerar stödet inom LFA att försvåra en omstrukturering av det åländska jordbruket, eftersom det bidrar till att konservera nuvarande strukturer. Detta försvårar för jordbrukare som vill utvidga eller arrendera mer mark, alternativt ta över gårdar som inte är effektiva idag. Det finns också en konflikt mellan programmets mål om *ökad sysselsättning och ökad produktivitet*. För att öka konkurrenskraften och uppnå ökad produktivitet inom jordbruket är det nödvändigt med en effektivisering. Detta innebär ofta införandet av ny teknik eller nya processer, som bidrar till rationalisering och minskad sysselsättning. Samtidigt finns, framför allt inom Axel III, en uttalad ambition om nyskapade och bibehållna jobb på landsbygden. Dock måste man ytterligare problematisera denna fråga eftersom en effektivisering av gårdarna som leder till att vissa tjänster försvinner troligen bidrar till att andra tjänster bibehålls då gården inte behöver läggas ned. Man stimulerar även via den fortsatta produktionen att en vidareförädling av produkter kan finnas på Åland, samt att man via sin interaktion med andra aktörer inom besöksnäringen kan stimulera sysselsättning i de näringarna.

Det är viktigt att programorganisationen uppmärksammar de inneboende målkonflikterna (men även möjliga synergier) mellan olika axlar och åtgärder i genomförandet av programmet och i utformning av framtida program.

Programmet som ett strategiskt dokument

För att använda programmet som ett strategiskt dokument inom utvecklingsarbetet behövs ett proaktivt förhållningssätt inom genomförandeorganisationen. En målsättning bör vara att programmet ska styra utvecklingen i den riktning som stakats ut i dokumentet. Det finns en fara med att under genomförandefasen flytta budget mellan åtgärder och axlar baserat på efterfrågan på de olika stöden. Möjligheten att använda stöden strategiskt efter de målsättningar som satts upp i designfasen av programmet minskas, och efterfrågan på stöd blir vad som styr. Vi noterar att omfördelningar mellan prioriteringar och åtgärder gjorts under hela programperioden. Även inom Leader så noterar vi att det råder en viss godtycklighet rörande vilka åtgärder som projekt finansieras inom och att man inte riktigt hållit sig till de inriktningar och strategiska linjer man dragit upp. Eftersom detta leder till en viss spretighet inom åtgärder så blir det även svårare att arbeta med t.ex. strategiska kluster av projekt för att skapa ytterligare hävstänger, något som man för övrigt gör inom vissa Interreg-områden. Om projekt inom t.ex. åtgärd 313 tydligare riktats till aktörer som kunnat arbeta med ekonomisk diversifiering av sin verksamhet så skulle man kunnat arbeta med strategiska dimensioner för hur man får ut mer ur dessa projekt. Självfallet ligger alla projekt inom Leader till viss del i ”samma korg” men åtgärder som implementerats via Leader har per definition olika inriktning och skulle rikta in sig på olika aktiviteter och aktörer, eftersom man inte följt detta så blir det svårare att följa upp detta mot hur programmet fungerat som

38 Åtgärd 212: Stöd till jordbrukare i områden som inte är bergsområden men där det finns stora svårigheter.

ett strategiskt dokument. Fördelningen av medel och eventuella omprioriteringar bör baseras på strategiska prioriteringsdiskussioner och inte på ad-hoc lösningar. För strategiska avvägningar av detta slag krävs att det finns tillgängliga resurser inom landskapsregeringen. Vi upprepar tidigare rekommendationer att man måste arbeta långsiktigt och medvetet med att programmet utnyttjas som ett strategiskt styrdokument i prioriteringar och eventuella omfördelningar inom programmet.

Programmets måluppfyllelse

Programmets måluppfyllelse kan relateras dels till den övergripande målsättningen, dels till målsättningar inom specifika axlar och åtgärder. Programmets övergripande målsättning har varit att landsbygden och skärgården skall behålla sin dragningskraft som bosättnings- och företagsort trots strukturförändringar och omställningar inom det traditionella lantbruket. Samtidigt skall landskapsbilden behålla de traditionella drag som den mångåriga hävden skapat. En grund för programmet har varit att lantbruksproduktionen i kombination med livsmedelsförädlingen också i fortsättningen skall vara en basnäring på landsbygden i kombination med utvecklande av diversifierat landsbygdsföretagande varför målsättningen med programmet varit att lantbruksproduktionen skall utveckla en hög konkurrenskraft i enlighet med de givna förutsättningarna baserad på hög effektivitet, hög produktivitet, hög kvalitet och hållbart utnyttjande av naturtillgångar. Det är ju väldigt svårt att bedöma till vilken grad man har uppnått denna målsättning eftersom programmet bara är en byggsten bland många, och eftersom de dimensioner man nämner påverkas starkt av stora och långsiktiga trender i samhället (globalisering, urbanisering, demografisk utveckling, digitalisering, mm). Några av målsättningarna är dock lättare att relatera till och bedöma utifrån just Landsbygdsprogrammets innehåll och genomförande. Programmet har bidragit till att "landskapsbilden behållit de traditionella drag som den mångåriga hävden skapat", både genom kompensationsbidrag, miljöstöd och genom startstöd, bara för att nämna några åtgärder med bäring på detta och där deltagandegraden varit sådana att man måste anta att programmet har haft en effekt i sammahanget.

Även målen om att "lantbruksproduktionen i kombination med livsmedelsförädlingen också i fortsättningen skall vara en basnäring på landsbygden i kombination med utvecklande av diversifierat landsbygdsföretagande" har till viss del mötts upp av programmet och de åtgärdspecifika utvärderingarna i rapporten visar på positiva effekter av investeringsstöd, för innovation, och för breddning av vissa verksamheter mot besöksnäring och vidareförädling av livsmedelsprodukter. Trots att programmet bara stöttat ett mindre antal av aktörerna vad gäller de mer riktade åtgärderna så har man varit en del av processen i att lantbruksproduktionen skall utveckla en hög konkurrenskraft, ha en hög produktivitet, hög kvalitet och hållbart utnyttjande av naturtillgångar.

Investeringar

När det gäller de mer specifika axlarna och åtgärderna så är det värt att notera att målet med åtgärderna inom axel I syftat till att utveckla strukturen bland lantbruksföretagen, öka effektiviteten, höja kompetensnivån och höja kvaliteten inom lantbruksproduktionen och vidareförädlingen för att detta sin tur skall leda till ökad konkurrenskraft och ökad lönsamhet på gårdsnivå. Investeringsstödet har avsett satsningar inom en hel del olika områden, men främst har det använts till satsningar inom områdena *ekonomi och produktionsbyggnader, ny teknik*

samt *energi och miljöåtgärder*. Investeringarna har bestått av förnyelse och expansion av verksamheterna i form av ny- och tillbyggnad samt modernisering av ladugårdar, införande av automatiserad foderhantering och mjölkningsrobotar, gödselvårdsanläggningar, modernisering av hönsbus, fårhus, nya former av lager, kylanläggningar samt förpacknings- och sorteringsanläggningar.

Exempel på hur investeringarna påverkat tillväxt i produktionen och intäkterna och hur den ökade produktionen i sin tur stärkt företagets position på marknaden finns i avsnittet om just investeringsstöd. Exempelvis så diskuterar vi modernisering och expansion inom mjölkproduktionen, där man kan notera att produktionen per ko är hög på Åland jämfört med för Finland som helhet vilket är en betydande konkurrensfördel. Och inom fruktodlingen har Åland genom programmet blivit en föregångare i landet vad gäller utveckling av lagring och sortering av äpplen.

Många av de som haft stöd inom axel I hade inte genomfört investeringen utan stöd, och det är tydligt att investeringsstöden tidigarelägger investeringar, ökar storleken på satsningarna och även är en möjlighet för myndigheterna att styra investeringar mot miljöåtgärder eller annat man efterfrågar. Har stödet en så kallad dödvikt? Det är tydligt att så delvis är fallet eftersom några faktiskt svarar att man hade genomfört investeringen i mindre omfattning, vid senare tillfälle (eller båda dessa alternativ) även om man inte erhållit stöd. Några svarar även att man hade genomfört investeringen med enbart halva bidraget, något som också indikerar en dödvikt. Dessa svar vidlägger att en effekt finns – men det är väldigt svårt att dra några generella slutsatser eftersom vi inte vet hur sent en investering hade gjorts annars, och hur mycket mindre den hade blivit.

Det är tydligt att man i alla fall från respondenternas sida har uppfattningen att företaget finns kvar i hög grad på grund av att man kunnat genomföra de investeringar man fått stöd för. Stöden har också bidragit till att företagen har investerat i ny teknik, samt att man i viss utsträckning har utvecklat nya produkter eller tjänster. Investeringarna har även bidragit till en utveckling inom områdena arbetsmiljö, djurmiljö och miljöpåverkan. Även om man anser att lönsamheten har ökat så har man inte anställt ny personal. Det väcker frågan om man istället via mekanisering eller effektiviseringar får ett mindre behov av arbetskraft. De flesta svarar att så inte är fallet, men några menar att detta har hänt.

Utbildning

Utbildningsaktiviteterna inom landsbygdsprogrammet är främst utformat i form av kursverksamhet, samt obligatoriska kurser för deltagande i vissa andra åtgärder. Målsättningen är att öka företagarnas kompetens rörande produktion, ny teknik, informationsteknologi, miljö, miljövänlig odling och ekonomi. Det är svårt att i dagsläget bedöma ifall utbildningarna påverkat omsättningen i de deltagande företagen – respondenterna själva tror inte att så är fallet. Här finns troligtvis dock ett tidsperspektiv och dynamiska effekter att ta i beaktande. Kurserna kan inte förväntas öka omsättningen på kort sikt. Det är tydligt att många anser att utbildningarna har *förbättrat miljöaspekterna i produktionen, ökat kompetensen inom produktionsprocesser, förbättrat och effektiviserat verksamheten samt förbättrat arbetsmiljön*.

Startstöd

Utifrån analyserna av startstödet kan vi dra slutsatsen att många hade tagit över eller startat sina verksamheter även utan startstödet, men i så fall med färre kompletterande investeringar,

färre utvecklingar vad gäller inriktningen och möjligtvis vid ett senare tillfälle. Det är svårt att uttala sig om ifall just startstödet påverkat konkurrenskraften och effektiviteten, däremot upplever de flesta att stödet även långsiktigt ökat den ekonomiska aktiviteten ganska mycket eller mycket eftersom man utvecklat verksamheten utöver hur gården såg ut innan övertagandet. Vi bedömer därmed att startstödet troligtvis har bidragit till att stärka konkurrenskraften för de som faktiskt mottagit stödet. Dock menar vi att det troligen finns dödviktsförluster kopplade till stödtypen, även om dessa är svåra att mäta. Dessa uppkommer i de fall som mottagaren ändå hade övertagit verksamheten och via privat investering genomfört samma typer av konkurrenshöjande investeringar.

Innovation

I en av årsrapporterna för det åländska landsbygdsprogrammet specialstuderar vi just innovativa ansatser, med huvudfokus på jordbruk och livsmedelsklusteret. Vi konstaterar att innovationsfrågan under senare år fått ökad betydelse i Europa, bl.a. inom ramen för strategin *Europa 2020 för smart, hållbar och inkluderande tillväxt*. I samband med implementeringen av de nya strukturfondsprogrammen betonar man bl.a. vikten av så kallad ”smart specialisering”, som syftar till att säkra en effektivare användning av offentliga medel och stimulera privata investeringar genom att regionerna satsar sina resurser på ett fåtal viktiga prioriteringar snarare än sprider ut investeringarna på olika områden och sektorer. *Ett antal olika element som identifierats som viktiga för att lyckas med detta är bland annat tillämpningen av breda innovationsbegrepp, kritisk massa, regionala förankringsprocesser, bred involvering av olika aktörer, samt gränsöverskridande samverkan - mellan regioner, nivåer och sektorer.* Även om primärnäringarna på Åland bara utgör en mindre del av sysselsättningen så bildar de kärnan i ett större och ekonomiskt viktigare ”agro-industriellt” kluster. Det finns redan idag en hög grad av kreativitet och innovation inom detta kluster på Åland. Vi konstaterar att det förekommit en rad olika typer av innovationer inom ramen för verksamheter kopplade till de olika projekten i programmet. I de flesta fall har det handlat om investeringar i effektivare produktionsprocesser, men detta har i sin tur lagt grunden för andra typer av innovationer t.ex. bättre arbetsmiljö, effektivare energiförsörjning och nya produkter, förpackningar, organisatoriska lösningar eller distributionskanaler. I andra projekt har det handlat om utveckling av nya koncept inom turistsektorn, som ofta kombinerar fysiska produkter och tjänster, eller nya metoder för utveckling av företag. De flesta resultaten på kort sikt handlar om möjligheter till bättre lönsamhet och större omsättning genom ökad försäljningsvolym, högre priser samt minskade kostnader genom effektivisering.

Miljö

Programmet har (liksom rapporterats i andra länder) med största sannolikhet bidragit till att många marker fortsatt brukats, dvs. man har hållit tillbaka en viss nedläggning inom jordbruket. På vissa platser menar man även att programmet hållit tillbaka en stordrift och de homogena landskap som det kan innebära, på platser som Åland är det dock en fråga ifall detta hade blivit fallet eftersom marken ofta är mer fragmenterad och utspridd än vad som är fallet på slättbygder (t.ex. i södra Sverige). Kompensationsbidraget har fungerat som ett instrument för att bevara natur- och kulturlandskapet i den mån som det bidragit till bibehållen produktion. Eftersom åtgärden omfattar i stort sett allt jordbruk på Åland så bedöms att effekterna haft en god möjlighet att påverka miljösituationen inom programområdet. Man skulle möjligen kunna stärka denna effekt genom att starkare koppla tvärvillkor till åtgärden.

Arealen fånggröda och minskad gödsling når inte upp till de målsättningar man haft i programmet. Inte heller skyddszoner har anlagts i den utsträckning man hade hoppats. Effekterna vad gäller en minskning av växtnäringssläckage har troligtvis varit lägre än de man hoppats på inom programmet. Dock har omfattningen av alla åtgärder som bidrar till att minska kemiska bekämpningsmedel ökat. Anslutningsgraden för naturbeten är hög i förhållande till hur det sett ut tidigare på Åland. Det är mycket troligt att den kraftiga ökningen av extensiv vallodlingen och den ekologiska djurproduktionen kan ha haft en positiv inverkan på biologisk mångfald. Bilden som växer fram är således komplex, där vissa miljömål troligtvis har uppnåtts medan andra troligtvis inte. Totalt sett så har dock troligtvis miljösituationen på Åland påverkats positivt av åtgärderna inom programmet, men det är i detta läge helt omöjligt att bedöma nivåerna för detta och relatera dem till kostnaderna (se förklaringar i tidigare kapitel).

Leader och landsbygdsutveckling

Frågan om livskvalitet är mycket komplicerad att svara på, dels så är det mycket subjektiva mått som ingår i begreppet, dels är det väldigt svårt att mäta och utvärdera. Vi spenderar ett helt kapitel i inledningen till utvärdering av axel III och IV med att förklara hur man kan förhålla sig till just diversifiering, breddning av verksamheter och livskvalitet. Vi hoppas att denna diskussion (trots att den till viss del är akademisk) även kan lyfta frågan inom framtida inriktning och genomförande av Ålands Landsbygdsprogram, och att aktörerna kan använda detta för att förhålla sig till utvärdering av dessa frågor även i framtiden. Det är mycket svårt att göra strikt kausala kopplingar mellan enskilda projekt (t.ex. en upprustad bygdegård, en kurs eller skyltning av platser för rekreation) och livskvaliteten för människor som arbetat med projektet eller bor i ett område där man möjligtvis nyttjar denna plats. Ett resonemang landar då snarare i att lyfta fram det positiva i processer och stärkande av lokal kapacitet – och en framåtsyftande diskussion kring möjligheterna att via lokalt engagemang bidra med service och insatser i lokalsamhället som på sikt bidrar till platsers utveckling och livskvalitet för de som lever där. Till viss del (utan att vi kan ge några exakta mått) så verkar det dock som att programmet bidragit till en förbättrad livskvalitet. Många projekt har haft som mål och inriktning att främja möjligheterna till gemenskap och gemensamma aktiviteter, inom idrott eller i termer av sammanhållning i lokalsamhället. Andra typer av projekt som kan antas ha förbättrat livskvaliteten rör kulturutbud miljö och natur.

Leader-projekt skall kännetecknas av att de sker i samarbete mellan olika aktörer (ideella, privata och offentliga sektorn) och att det skall finnas ett underifrånperspektiv (att de som berörs av ett projekt också är de som efterfrågar det). Projekten skall i något avseende vara nytänkande och/eller ha ett nytt angreppssätt på att organisera, lösa problem och möta behov. Projekten skall också vara hållbara, dvs. skapa ett bestående värde eller verksamhet som finns kvar även efter projekttidens slut. Detta genomförs till stor utsträckning inom programmet på Åland, men nytänkande är ju en definitionsfråga i de projekt som handlar om att restaurera mötesplatser, mm. Även trepartnerskapet är något man kan förbättra på projektnivå vad gäller aktivt deltagande i projekt och genomförande.

Förslag och rekommendationer

I detta stycke presenterar vi dels rekommendationer som har med programmets genomförande och uppföljning att göra, dels specifika rekommendationer kopplade till resultat från utvärderingen.

Rekommendationer kopplade till programmet mer övergripande

Det finns en övergripande logik inom programmet, som stämmer väl med ambitionerna i finska nationella och EU-gemensamma strategier. De Europeiska strategierna har dock ändrat sin inriktning något och landsbygdsprogrammet skall i fortsättningen samverka mer med övriga fonder (ERUF, Socialfonden, Havs- och Fiskeprogrammet) inom ramen för en partnerskapsöverenskommelse och en gemensam strategisk ram. Detta kommer ställa större krav på genomförandet av åtgärder som faller under Lokalt Ledd utveckling (CLLD) och även kopplingen mellan åtgärder i samtliga axlar och övriga fonder, om man tar detta på allvar. Inom ramarna för detta arbete så blir det viktigt att dels utveckla argumentation kring programmets slagsida mot jordbruk och fundera på hur miljöåtgärderna kan integreras i ett bredare lokalt utvecklingsarbete, eller hur programmet behöver omdanas för att leva upp till EUs 2020 strategi.

Eftersom genomförandeorganisationen är liten och förväntningarna på olika insatser är stora är det viktigt att utveckla effektiva samarbeten och att stärka genomförandeorganisationen genom ökad samverkan. Man bör kontinuerligt utveckla det interna samarbetet inom och mellan olika program hos landskapsregeringen. Man bör öka kommunikationsinsatserna genom samverkan med andra aktörer, framför allt avseende åtgärder som inte riktigt implementerades i förra programperioden, och förbättra kopplingarna mellan Leader och övriga delar av programmet. Man kan även arbeta mer med Leader som plattform för att ta fram en långsiktig vision och strategi för landsbygdsutveckling. Inom ramen för detta bör man även ta fram kriterium som är relevant i sammanhanget att följa upp vissa av de så kallade ”övergripande frågorna” som inte alltid är direkt kopplade till åtgärder; men där man tydligare kan göra koppling i programbeskrivningen (vi noterar dock att detta har varit svårt i förra perioden eftersom de nya utvärderingsfrågorna dök upp sent i programmet och därmed inte fanns med då programmet skrevs).

Rekommendationer kopplat till uppföljning

Ett centralt utvärderingsverktyg är den så kallade interventionslogiken, där sambandet mellan budget, åtgärder, mål och effekter fastställs. Syftet med interventionslogiken är att göra en logisk bedömning av en åtgärds möjligheter att bidra till programmets måluppfyllelse. Nedan diskuteras för varje axel möjliga kompletteringar och förändringar för att uppnå målen och underlätta framtida möjligheter att följa upp programmet. Viss uppföljning som föreslås överlappar med de data som samlas in i samband med uppföljning av programmets utgångsindikatorer, till exempel antal nystartade företag. (Se Bilaga 11 Landsbygdsutvecklingsprogram för landskapet Åland för perioden 2007-2013). En tydligare koppling i programmet mellan åtgärders och axlars målsättningar, åtgärder, utfall, resultat, effekter och de mål som satts upp för utgångsindikatorerna efterlyses. Detta skulle ge en klarare bild av vilka insatser som genomförs, varför och vilken data som måste samlas in för att kunna mäta

effekterna av insatserna. Utvärderarna understryker värdet av att samla in data på åtgärdsnivå för att öka möjligheterna att följa resultat och effekter av enskilda insatser. Detta gäller specifikt för miljöåtgärderna som utgör en så stor del av programmet, men även vad gäller investeringsstödens effekter på lönsamhet och konkurrenskraft.

Vad övrigt gäller utvärdering och de krav som finns för effektindikatorer och resultatindikatorer så framgår detta mycket tydligt från våra rekommendationer i halvtidsutvärderingen. För de indikatorbaserade uppföljningarna så gäller det mesta av dessa rekommendationer fortfarande, t.ex. för uppföljning av sysselsättning, lönsamhet, produktivitet och konkurrenskraft. Även för begrepp så som livskvalitet framförde vi rekommendationer i halvtidsvärderingen för hur detta kan följas upp mer instrumentellt, men det bygger på att man utifrån programmets definitioner accepterar dessa mått och följer upp dem redan från programstart och inkluderar dem som en del av interventionslogiken för axel III och IV. I övrigt så väljer vi att inte upprepa de rekommendationer som finns i halvtidsvärderingen, de finns sorterade utifrån axlar i slutsatserna av den rapporten. För vissa av de mer kvalitativa aspekterna vill vi dock notera att vi har genomfört exempel på rekommendationerna nu. Vad gäller åtgärd 111 rekommenderade vi i halvtidsvärderingen att mätningen av resultat kunde förbättras med hjälp av en kvalitativ enkät för att följa upp i vilken utsträckning deltagarna anser att utbildningar bidragit till ökad kunskap och om denna sedan tillämpats i praktiken. Denna enkät ligger nu till grund för delar av utvärderingen ex-post.

Under programperioden som nu har utvärderats så har utvärderare varit kopplade till programmet för att kontinuerligt arbeta med kunskapsunderlag, återkoppling och lärseminarier kring programmet, dess innehåll, utvärdering och praktiskt genomförande. Vi rekommenderar att man etablerar någon liknande struktur, antingen på liknande sätt som tidigare, eller genom att man på landskapsregeringen arbetar med utlysningar av projekt eller mindre projekt med följeforskning. Man kan möjligen snekla på Sverige där man etablerat ett utvärderingssekretariat i nya programperioden för att kontinuerligt arbeta med utvärdering av olika åtgärder, koncept, genomförande, etc. Där har man knutit flera forsknings- och utredningsinstitutioner till sig som kan användas efter behov under hela perioden. Man samverkar även med aktörer från de övriga fonderna och dessas övervakningskommittéer. Detta kan även vara en fråga för övervakningskommittéerna för de olika fonderna på Åland att ta ställning till huruvida man bör etablera en gemensam utvärderingsfunktion.

Rekommendationer kopplade till specifika åtgärder eller teman

Fördjupningsstudien om *innovation* visar att många projekt inom LBU har varit innovativa till sin karaktär vad gäller allt från effektivisering av produktionsprocesser och utveckling av nya produkter, tjänster eller koncept, till utveckling av organisationslösningar, ofta parallellt. Många av projekten tycks redan idag ha genererat olika typer av resultat och effekter – för deltagande företag, för Ålands utveckling och för utvecklingen av branschen som helhet. Genom att ta detta i beaktande bör programmet kunna utvecklas ytterligare i nästa programperiod. För att uppnå EU:s ambitioner om smart specialisering lyfter man i olika sammanhang fram *bred involvering* och samverkan mellan aktörer inom olika sektorer (offentlig, akademisk, privat och ideell) som en viktig förutsättning för förankring och långsiktiga insatser. Här bör Åland kunna dra nytta av att vara en liten region, med nära relationer mellan aktörerna. Även det faktum att det finns en *stark förankring utanför regionen*, bl.a. genom export och utbildning, bör kunna utnyttjas och kanske förstärkas ytterligare. För en liten region med begränsat antal aktörer och liten volym blir det speciellt viktigt att

löpande fånga upp utvecklingsinsatser utanför regionen, genom studiebesök och samverkan med aktörer utanför regionen. Detta bör därför stödjas av programmet. Man bör även överväga möjligheterna att *bredda skrivningarna*, för att undvika uteslutning av innovativa projekt, detta bör också relateras till hanteringen av EIP (det Europeiska Innovations Partnerskapet) och möjligheten att *använda LEADER* för att stimulera näringslivsutveckling i framtiden.

Redan i halvtidsutvärderingen konstaterades att landskapsregeringen haft svårt att genomföra vissa typer av insatser som riktas mot entreprenörer och företagare inom axel 1 och axel 2. Det gäller exempelvis åtgärd 124 *Samverkan för utveckling av nya produkter, processer och tekniker*, där man hävdar att efterfrågan varit låg. Även insatser inom åtgärd 311 *Diversifiering till annan verksamhet än jordbruk* är begränsade. Inom åtgärd 312 *Etablering och utveckling av företag* har målsättningen för antal mikroföretag som fått stöd uppfyllts, men projekten är små och etableringen av nya företag begränsad. I halvtidsutvärderingen efterlystes fler proaktiva åtgärder inom dessa områden. I framtida program skulle LEADER kunna spela en roll för att nå ut till andra målgrupper, exempelvis entreprenörer och företagare i olika branscher. En sådan breddning skulle troligtvis även förbättra LEADERs möjligheter att påverka interaktionen mellan olika axlar inom landsbygdsprogrammet.

Till följd av de begränsningar som gäller avseende kommersiell verksamhet har merparten av de projekt som genomförts haft fokus på att utveckla attraktivitet och livskvalitet på landsbygden. Flertalet projektägare menar att projekten bidrar till utveckling av kultur, fritidsliv och kulturarv, liksom till förbättrad lokal service. I en svensk utvärdering av det tidigare LEADER+ konstateras att LEADER-metoden kan ha goda effekter utöver ekonomiska resultat. Några av de framgångsfaktorer som identifierades var bland annat lokal förankring, administrativt stöd, välfungerande projektledning och samverkan mellan projekt. Med utgångspunkt i enkäten till projektägarna konstateras att förutsättningarna i form av bl.a. administrativt stöd och lokal förankring är goda, medan däremot samarbetet mellan projekt hittills är begränsat.

Positivt med nya grupper inom Leader – men samverkan behövs

Utifrån både enkäten till LAG och enkäten till projektgrupperna så framgår det att flera av de grupper som nu är aktiva med projekt inom LEADER inte fanns tidigare utan snarare bildats eller formaliserats som en följd av möjligheten att utveckla denna typ av projekt. Det får ses som en positiv effekt av det arbete man lagt ner inom LEADER på Åland att man bidragit till något som på lång sikt kan förbättra möjligheterna att arbeta med landsbygdens utveckling. Värt att notera är även att man till synes har en god heterogenitet i den typ av grupper man lyckats engagera i LEADER, allt ifrån idrottsföreningar, lokala utvecklingsgrupper, jaktlag och trossamfund.

Utifrån detta noterar vi dock att man inte varit lika aktiv när det gäller att skapa nätverk mellan dessa grupper och skapa förutsättningar för ett utbyte av idéer och lösningar på landsbygdens utmaningar. Detta är något som möjligen även skulle kunna vinna på att man som LEADER-område även utbytt erfarenheter kring detta med andra områden internationellt. Detta innebär en utvecklingspotential i det kommande programmet.

10 Källförteckning

- Barbieri, C. and Mahoney, E. 2009. Why Is Diversification an Attractive Farm Adjustment Strategy? Insights from Texas Farmers and Ranchers. *Journal of Rural Studies*, 25(1):58-66
- Bateman, D och Ray, C. 1994. Farm pluriactivity and rural policy: Some evidence from Wales. *Journal of Rural Studies*, 10(1):1-13.
- Bjørkhaug, H. and Richards, C.A. 2008. Multifunctional agriculture in policy and practice? A comparative analysis of Norway and Australia. *Journal of Rural Studies* 24, pp. 98-111.
- Bowler, I., G. Clark, A. Crockett, B. Ilbery and Shaw, A. 1996. The Development of Alternative Farm Enterprises: A Study of Family Labour Farms in the Northern Pennines. *Journal of Rural Studies* 12 (3) 285-295
- Brodt, S., Feenstra, G., Kozloff, R., Klonsky, K. and Tourte L. 2006. Farmer-community connections and the future of ecological agriculture. *Agriculture and Human Values*, 23, pp. 75-88.
- Challen, R. 2001. Non-government approach to the provision of non-commodity agricultural outputs: a transaction-cost perspective. Paper presented at the OECD Workshop on Multifunctionality, Paris 2-3 July 2001.
- Clark, J. 2005. The “new associationalism” in agriculture: agri-food diversification and multifunctional production logics. *Journal of Economic Geography*, Vol. 5, pp. 475-498.
- Clark, J. 2006. The institutional limits to multifunctional agriculture: subnational governance and regional systems of innovation. *Environment and Planning C: Government and Policy*, Vol. 24, pp. 331-349.
- Copus A m.fl. 2006. Study on the employment in rural areas. Report prepared for the European Commission, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, Brussels.
- ESO Rapport 2013:6, Bonde söker bidrag – en rapport om effektivitet i det svenska landsbygdsprogrammet. Finansdepartementet, Stockholm
- Evans, N., Morris, C. and Winter, M. 2002. Conceptualizing agriculture: a critique of post-productivism as the new orthodoxy. *Progress in Human Geography* 26, pp. 313-332.
- Fahlbeck, E. and Lindberg, G. 2007. Privata initiativ till kollektiva nyttigheter inom svenskt jordbruk – potential för kollektiv samverkan. (Private initiatives for public goods in Swedish agriculture – potentials for collective action). Report 160, Published by the Dep. of Economics, Swedish University of Agricultural Sciences.
- Finocchio, R and Esposti, R. 2008. Determinants of farm diversification and interaction with the CAP. An application to FADN of Marche region (Italy), Paper presented at the XII

International Congress of the European Association of Agricultural Economists, August 26-29, 2008, Ghent, Belgium.

Flora, C.B. 1990. Sustainability of agriculture and rural communities. In: Francis, C.A., Flora, C. B. and King, L.D. (eds.) *Sustainable agriculture in Temperate Zones*. (pp. 343-359) New York: John Wiley and Sons.

Grieve, John; Weinspach, Ulrike (red.). 2010. Working paper on capturing impacts of Leader and of measures to improve Quality of Life in rural areas. The European Evaluation Network for Rural Development (European Commission of Agriculture and Rural Development)

Hansson, H., Ferguson, R. and Olofsson, C. 2010. Understanding the development of rural firms: The diversification and specialization of farm businesses in Sweden 2000-2007, unpublished manuscript draft, Department of economics, Swedish University of Agricultural Sciences.

Hodge, I. 2000. Current Policy Instruments: Rationale, Strengths and Weaknesses, in OECD, *Valuing Rural Amenities*, pp. 105-124. Paris.

Ilbery, B. 1991. Farm diversification as an adjustment strategy on the urban fringe of the West Midlands. *Journal of Rural Studies* 7, 207-218

Ilbery, B. And Bowler, I. 1998. From agricultural productivism to post-productivism, In: Ilbery, B. (ed.), *The Geography of Rural Change*, (pp. 57-84), Essex: Longman, Harlow.

Ilbery, B.W., M. Healey and Higginbottom, J. 1997. On and off-farm diversification by farm households in England. In B. W. Ilbery, Q. Chiotti, T. Rickard: *Agricultural Restructuring and Sustainability*. Wallingford: CAB

Johnsson, Holger; Mårtensson, Kristina; Torstensson, Gunnar och Petersson, Kristian (2006) *Beräkning av normal utlakning av kväve 2003 för den ekologiskt odlade arealen*. Sveriges lantbruksuniversitet.

Jord- och skogsbruksministeriet. 2013 (kompletterad). Strategi för utveckling av landsbygden i Finland 2007-2013. Nationell strategisk plan i enlighet med rådets förordning (EG) nr 1698/2005 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU).

Knickel, K. and Renting, H. 2000. Methodological and conceptual issues in the study of multifunctionality and rural development, *Sociologia Ruralis* 40 (4), pp. 512-528.

Landskapsregeringen Åland (2009) Landsbygdsutvecklingsprogram för landskapet Åland för 2007-2013

Landsbygdsverket (MAVI) (2010) Tvärvillkor: Odlingssätt och miljövillkor. Landsbygdsverkets publikationsserie: Ansökningsguider och anvisningar. Landsbygdsverket, Helsingfors.

- Lowe, P., Buller, H. and Ward, N. 2002. Setting the next agenda? British and French approaches to the second pillar of the Common Agricultural Policy. *Journal of Rural Studies* 18, pp. 1-17.
- Marsden, T., Banks, J. and Bristow, G. 2002. The social management of rural nature: understanding agrarian based rural development, *Environment and Planning A* 34, pp. 809-825.
- Marsden, T. and Sonnino, R. 2008. Rural development and the regional state: Denying multifunctional agriculture in the UK. *Journal of Rural Studies* 24, pp. 422-431.
- Maye, D., Ilbery, B. and Watts, D. 2009. Farm diversification, tenancy and CAP reform: Results from a survey of tenant farmers in England. *Journal of Rural Studies* 25, pp. 333-342.
- McInerney, J. and Turner, M. 1991. Patterns, performance and prospects in farm diversification. Report No. 236. University of Exeter.
- McInerney, J., Turner, M. and Hollingham, M. 1989. Diversification in the use of farm resources. Report No. 232, Agricultural Economics Unit, University of Exeter.
- McNally, S. 2001. Farm diversification in England and Wales — what can we learn from the farm business survey? *Journal of rural studies*, 17 (2). pp. 247-257
- Meyer, C. A. (1996). NGOs and Environmental Public Goods: Institutional Alternatives to Property Rights. *Development and Change*, 27: 453-474.
- Morgan, S.F., Marsden, T., Miele, M. and Morley, A. 2009. Agricultural multifunctionality and farmers' entrepreneurial skills: A study of Tuscan and Welsh farmers. *Journal of Rural Studies*. In press (2009), pp. 1-14.
- Nordregio Working Paper 2012:6. CAP Rural Development Policy in the Nordic Countries: What can we learn about implementation and coherence? Nordregio. 2012.
- OECD. 2001. Multifunctionality: Towards an Analytical Framework. Paris: OECD
- OECD. 2009. The Role of Agriculture and Farm Household Diversification in the Rural Economy: Evidence and Initial Policy Implications. OECD: Paris
- OECD Better life index. 2014. *Finland*.
<http://www.oecdbetterlifeindex.org/countries/finland/>
- Renting, H., Oostinde, H., Laurent, C., Brunori, G., Barjolle, D., Moxnes-Jervel, A., Granberg, L. and Heinonen, M. 2008. "Multifunctionality of agricultural activities, changing rural identities and new institutional arrangements", *International Journal of Agricultural Resources, Governance and Ecology*, Vol. 7, No. 4/5, pp. 361-385.
- Shucksmith, M. och Smith, R. 1991. Farm household strategies and pluriactivity in upland Scotland. *Journal of Agricultural Economics* 42

SJV Rapport 2013:37, Investeringsstöden ger resultat, rapport från enkätsvar om företagsstöd 2007-2011.

SLU 2010a, Redovisning av uppdrag om halvtidsutvärdering av Landsbygdsprogram för Sverige 2007-2013. Sveriges lantbruksuniversitet, Uppsala.

Svensson JM, Strand J, Sahlén G & Weisner S. (2004) Rikare mångfald och mindre kväve. Utvärdering av våtmarker skapade med stöd av lokala investeringsprogram och landsbygdsutvecklingsstöd. Våtmarkscentrum, Högskolan i Halmstad.

University of Exeter. 2002. Farm diversification activities: Benchmarking study 2002. Centre for Rural Research, University of Exeter; Rural and Tourism Research Group, University of Plymouth.

Van der Ploeg, J. D. and Renting, H. 2000. Impact and potential: A comparative review of European rural development practices, *Sociologia Ruralis* 40 (4), pp. 529-543.

Van der Ploeg, J. D., Long, A. and Banks, J. 2002. Rural Development: The State of the Art, in Ploeg, J. D. van der, Long, A. and Banks, J. (eds.) *Living Countrysides: Rural Development Processes in Europe: The State of the Art*, Doetinchem, the Netherlands: Elsevier: pp. 8-17.

Wilson, G. A. 2001. From productivism to post-productivism...and back again? Exploring the (un)changed natural and mental landscapes of European agriculture, *Transactions of the Institute of British Geographers* 26 (1), pp. 77-102.

Wilson, G. A. 2004. The Australian Landcare movement: towards "post productivist" rural governance?, *Journal of Rural Studies* 20, pp. 461-484.

Wiskerke, J. S. C., Bock, B. B., Stuiver, M. and Renting, H. 2003. Environmental co-operatives as a new mode of rural governance, *Netherlands Journal of Agricultural Science*, Vol. 51, pp. 9-26.

ÅSUB Rapport 2010:7, Halvtidsutvärdering. Landsbygdsutvecklingsprogrammet för landskapet Åland. Mariehamn

ÅSUB Rapport 2011:4, Utvärderarnas rapport 2010. Landsbygdsutvecklingsprogrammet för landskapet Åland 2007-2013, Mariehamn

ÅSUB Rapport 2012:3, Utvärderarnas rapport 2011. Landsbygdsutvecklingsprogrammet för landskapet Åland 2007-2013, Mariehamn

ÅSUB Rapport 2013:2, Utvärderarnas rapport 2012. Landsbygdsutvecklingsprogrammet för landskapet Åland 2007-2013, Mariehamn

ÅSUB Rapport 2014:3, Utvärderarnas rapport 2013. Landsbygdsutvecklingsprogrammet för landskapet Åland 2007-2013, Mariehamn

ÅSUB Rapport 2013:3, Arbetsmarknadsbarometern 2013, Mariehamn ÅSUB (2013), Statistisk årsbok för Åland, Mariehamn

ÅLANDS STATISTIK OCH UTREDNINGSGS BYRÅ

Ålands statistik- och utredningsbyrå, ÅSUB, är en fristående enhet vars huvuduppgift är att verka som Ålands officiella statistikmyndighet och bedriva kvalificerad utrednings- och forskningsverksamhet.

ÅSUB producerar fortlöpande aktuell statistik inom en rad olika samhällsområden. Tyngdpunkten i analysverksamheten utgörs av utredningar inom det ekonomiska-politiska området. Statistiska sammanställningar publiceras regelbundet i serierna ÅSUB Statistik och ÅSUB Statistikmeddelande, medan serien ÅSUB Rapport innehåller utredningar, analyser och annan information om Ålands ekonomi och samhälle.

Mer information om verksamheten och publikationer finns på ÅSUB:s hemsida www.asub.ax



ÅLANDS STATISTIK- OCH
UTREDNINGSGS BYRÅ

Tfn +358 (0)18 25490
Fax +358 (0)18 19495
info@asub.ax
www.asub.ax

Ålandsvägen 26
PB 1187
AX-22 111 MARIEHAMN