

Rapport 2017:6

Utvärderarnas fördjupade årsrapport för 2016

Ålands landsbygdsutvecklingsprogram
perioden 2014-2020



De senaste rapporterna från ÅSUB

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
2015:5	Ålänningsar och miljön
2015:6	Medborgarundersökning: Mariehamn hösten 2015
2016:1	Med en fot i arbetslivet. Högscolepraktik 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
2016:5	Slututvärdering av Landsbygdsutvecklingsprogrammet för landskapet Åland 2007–2013
2016:6	Språkbehovet i det privata näringslivet
2016:7	Ålänningsars alkohol-, narkotika- och tobaksbruk samt spelvanor 2016
2017:1	Den framtida kommunindelningen på Åland – en enkätstudie
2017:2	Ålandsprovet i matematik. En mätning av matematikkunskaperna i årskurs 6 hösten 2016k
2017:3	Konjunkturläget våren 2017
2017:4	De äldres delaktighet på Åland
2017:5	Arbetsmarknadsbarometern 2017

Förord

I november 2016 fick Nordregio och ÅSUB i uppdrag av landskapsregeringen att utföra den oberoende utvärderingen av Landsbygdsutvecklingsprogrammet för landskapet Åland för perioden 2014-2020. Utvärderingsinsatserna kommer att pågå fram till 2024 och skall fylla tre syften: (1) Främja en effektiv utformning och genomförande av programmet; (2) Främja måluppfyllelsen för de i programmet definierade målsättningarna och (3) Bedöma om de mål som ställts upp uppfyllts samt mäta om de föreslagna strategierna och åtgärderna bidragit till måluppfyllelsen. Landsbygdsprogrammet för Åland omfattar totalt en budget uppgående till 58,5 miljoner euro varav Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling bidrar med 20,7 miljoner. En del av utvärderingen är också att besvara de utvärderingsfrågor som kommissionen fastställt för unionsprioriteringarna och fokusområdena samt för de gränsöverskridande målsättningarna inom landsbygdsutvecklingspolitiken.

Föreliggande rapport är en fördjupad årsrapport från de utvärderingsinsatser som gjorts under våren 2017. Utvärderingen granskar programmets genomförande baserat på de uppgifter som hade hunnit föras in i uppföljningssystemen fram till mars 2017. I enlighet med utvärderingsplanen analyserar utvärderingen LBU-programmets sammanhang, presenterar en analys av jordbrukssektorns utveckling under de senaste tio åren samt en fördjupad konjunktur- och omvärldsanalys av branschen. Eftersom begränsade uppgifter tillsvidare hunnit registrerats i uppföljningssystemen har den kvantitativa analysen kompletterats med fokusgruppsintervjuer med olika produktionsled inom branschen samt med olika aktörer i programmets genomförande. Förutom analysen av genomförandet innehåller rapporten även slutsatser och förslag till anpassningar i genomförandet av programmet.

Utvärderingsgruppen vill passa på att rikta ett stort tack till alla som deltagit i intervjuerna eller på annat sätt bidragit med underlag för vårt uppdrag.

Utvärderingsuppdraget som ligger till grund för rapporten har utförts i nära samarbete med landskapsregeringen. Vid sidan av rapporten har utvärderingsarbetet under våren också resulterat i ett lärandeseminarium med temat Ekologisk livsmedelsproduktion.

Huvudansvarig för den här rapporten har seniorforskare *Jukka Teräs* vid Nordregio varit. Direktör *Katarina Fellman* har ansvarat för ÅSUBs utvärderingsinsatser, utredare *Johan Flink* har gjort uppföljningen av indikatorerna och den statistiska analysen och därtill tillsammans med forskningschef *Jouko Kinnunen* och oberoende konsulten *Bjarne Lindström* deltagit i och analyserat fokusgruppsintervjuerna. Lindström har även säkrat att erfarenheterna från förhandsutvärderingen av programmet beaktats.

Mariehamn och Stockholm i juni 2017

Katarina Fellman
Direktör, ÅSUB

Jukka Teräs
Seniorforskare, Nordregio

Innehåll

Förord	5
Innehåll	5
Figurförteckning	7
Tabellförteckning	8
1. Sammanfattning	9
2. Summary	13
3. Uppdragets sammanhang, syfte och metodik	17
3.1 LBU-programmets omfattning och utformning.....	17
3.2 Programmets interventionslogik	18
3.3 Utvärderingens syfte och metodik	20
3.4 Ålands LBU program – en del av det Europeiska programmet (RDP).....	22
3.5 Europeiska nätverket för landsbygdsutveckling	23
3.6 Framgångsrik implementering av LBU-program internationellt.....	24
4. Finansiellt genomförande och indikatoruppföljning	26
4.1 Finansiellt genomförande.....	26
4.2 Finansiering från föregående program.....	28
4.3 Uppföljningsindikatorer	28
4.4 Investeringsstödet fördelning	30
4.5 LEADER.....	31
4.6 De arealbaserade stödets fördelning.....	31
5. Jordbrukssektorns struktur och utveckling	34
5.1 Jordbrukets strukturförändring	34
5.2 Specialisering och diversifiering.....	38
5.3 Lönsamhet	41
5.4 Åldersstrukturen inom lantbruket	41
5.5 Livsmedelsklustret	43
6. Konjunktur och omvärldsanalys	46
6.1 Allmän inledning om konjunkturläget för jordbruket.....	46
6.2 Årets enkätsvar	46
6.3 Utveckling av omsättning och lönesumma.....	49
6.4 Mejeribranschen.....	50
6.5 Köttbranschen.....	52
6.6 Växtodling	54

6.7	Producenternas och branschens syn på verksamhetsförutsättningarna	55
6.8	Ålands hållbara livsmedelsstrategi 2017-2030	56
7.	Bedömning av programmets uppstart, utmaningar och förutsättningar att bidra till programmålen	58
7.1	Branschens bedömning av programmets prioriteringar och åtgärder	58
7.2	Branschens syn på möjligheterna att uppnå programmålen.....	59
7.3	Programstart med IT-problem	61
7.4	Informationsinsatser och kommunikation.....	62
7.5	Programmets fokus i förhållande till dagens behov inom livsmedelssektorn	63
7.6	Programorganisationens värdering av möjligheterna att uppnå programmålen...	64
8.	Slutsatser och svar på de relevanta utvärderingsfrågorna	66
8.1	Generella slutsatser	66
8.2	Gemensamma utvärderingsfrågor för landsbygdsutvecklingsprogrammen	67
9.	Rekommendationer.....	74
	Referenser	77
	Bilaga 1: Den arealmässiga anslutningen i förhållande till målsättningen för de arealbaserade stöden	78

Figurförteckning

Figur 1. LBU-programmens interventionslogik	18
Figur 2. Det åländska programmets interventionslogik, generell struktur	19
Figur 3. Antal LBU-program i EUs 28 medlemsländer	22
Figur 4. Finansieringsmål, beviljad och slutförd offentlig finansiering för programmets unionsprioriteringar	26
Figur 5. Finansieringsmål, beviljad och slutförd offentlig finansiering för programmets åtgärder.	27
Figur 6. Programfinansiering som använts för att finansiera kontrakt som ingåtts under program-perioden 2007-2013 vilka fortfarande var i kraft under övergångsåret 2014 efter åtgärd	28
Figur 7. Genomsnittliga totala intäkter per företag 2004–2015, efter produktionsinriktning i 2015-års priser	36
Figur 8. Specialiseringsgrad 2004–2014, per huvudsaklig produktionsinriktning	40
Figur 9. Olika intäktskällors andel av totala intäkterna	40
Figur 10. Jordbruksföretagens intäkter och utgifter 2004–2015, 2015-års priser	41
Figur 11. Åldersfördelning för lantbrukare på Åland och i hela Finland 2015	42
Figur 12. Åldersfördelning för lantbrukare på Åland 2010 och 2015	42
Figur 13. Antal sysselsatt inom jordbruket	43
Figur 14. Sysselsättningen inom livsmedelsindustrin (inkl. och exkl. fiskbearbetning)	44
Figur 15. Förväntningarna inom primärnäringarna, 2013–2017	47
Figur 16. Jordbrukets och hela primärnäringarnas förväntningar våren 2017	47
Figur 17. Förväntningarna inom livsmedelsbranschen, 2013–2017	48
Figur 18. Hur bedömer livsmedelsindustrin och jordbruket att det senaste året varit (omsättning, lönsamhet, personal, investeringar), från årets konjunkturenkät	49
Figur 19. Lönernas och omsättningens utveckling inom livsmedelsindustrin 2015– 2016 (index: januari 2015=100)	50
Figur 20. Lönernas och omsättningens utveckling inom jordbruket 2014–2016 (index: januari 2014=100)	50
Figur 21. Priset på råmjölk 2010–2016	52
Figur 22. Köttpriser i Finland, 2010–2016	53
Figur 23. Pris på ungtjurar, 2014–16	53
Figur 24. Spannmålspriser i Finland	54

Tabellförteckning

Tabell 1. LBU Programmet på Åland 2014-2020 (Faktablad).....	17
Tabell 2. Tabell. Fördelning av (slutfört) investeringsstödet till jordbruket mellan olika inriktningar och gårdsstorlek	30
Tabell 3. Totala utgifter inom åtgärd 10, fördelat per åtgärd.....	31
Tabell 4. De arealbaserade stödens täckning 2016.	32
Tabell 5. Aktiva jordbrukslägenheter efter storleksklass 1990–2014.....	34
Tabell 6. Jordbrukslägenheter efter huvudproduktionsinriktning.....	35
Tabell 7. Användning av åkerarealen 2000-2015.....	36
Tabell 8. Försäljning av huvudsakliga lantbruksprodukter	37
Tabell 9. Lantbruksprodukter, bruttointäkter, 2015-års priser	38
Tabell 10. De största grödornas andel av totala bruttointäkterna	39

1. Sammanfattning

Utvärderingens syfte är att förbättra kvaliteten, effektiviteten och måluppfyllelsen för det åländska landsbygdsutvecklingsprogrammets 2014-2020 (LBU-programmet) genomförande. Programmets målsättning är att bidra till en hållbar ekonomisk och smart utveckling som fokuserar på produktivitet och miljömässig hållbarhet och skall ge lönsamma och livskraftiga lantbruksföretag, ett aktivt lantbruk och en attraktiv landsbygd. Landsbygdsprogrammet för Åland omfattar totalt en budget uppgående till 58,5 miljoner euro varav Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling delfinansierar programmet med 20,7 miljoner.

Utvärderingen beskriver LBU-programmets finansiella genomförande baserat på de uppgifter som hade hunnit föras in i uppföljningssystemen i början av mars 2017. Analysen av det finansiella genomförandet jämförs med de fastställda indikatorerna och deras målnivåer. Utvärderingen beskriver och analyserar också LBU-programmets sammanhang (interventionslogik), presenterar analysen av jordbrukssektorns struktur och utveckling under de senaste tio åren på Åland och innehåller en konjunktur- och omvärldsanalys av branschen. Eftersom endast begränsade uppgifter tillsvidare registrerats i programmets uppföljningssystem har den kvantitativa analysen av genomförandet kompletterats med fokusgruppsintervjuer med olika produktionsled inom branschen samt med aktörer för programmets implementering för att belysa förutsättningarna för programmets genomförande och utsikterna att nå målsättningarna. Fokusgruppsintervjuerna genomfördes i början av 2017. Utvärderingen innehåller även svar på relevanta EU-utvärderingsfrågor samt rekommendationer för fortsatt arbete. Rapporten presenterar också det europeiska landsbygdnätverket och några valda exempel på internationella LBU-program och projekt som kan vara av intresse för LBU-programmet på Åland.

Analysen av LBU-programmets finansiella utförande visar att förutom anslutningen till arealstöden har endast ett fåtal projekt kunnat påbörjas. Förseningen med att få igång utbetalningarna beror till stor del på inkörningsproblem med de finska IT-systemen. På grund av att programmets förverkligande i realiteten endast nyligen påbörjats finns begränsade resultat att notera då man läser av uppföljningsindikatorerna. Inget investeringsstödsprojekt inom livsmedelsindustrin har slutförts, men av det beviljade stödet på ca 1,6 miljoner euro har ca 85 procent gått till ett stort projekt. Utvärderingsinsatserna och årsrapporten präglas i stor utsträckning av de förseningar som drabbat programmets inledningskedje. Metodansatsen har anpassats till den situation som råder, såväl slutsatser som svaren på utvärderingsfrågorna är präglade av försiktighet.

Struktur- och utvecklingsanalysen av jordbrukssektorn på Åland visar att den långvariga strukturella omvandlingen inom det åländska jordbruket fortgår.

Förändringen kännetecknas av en i stort oförändrad total åkerareal som delas av allt färre jordbrukare. De allra minsta jordbrukslägenheterna är de som minskar snabbast i antal. Antalet mjölk- och spannmålsgårdar har minskat mest sedan 2005. Värdet på de sålda jordbruksprodukterna är totalt sett ganska oförändrat sedan 2004. Analysen visar även på tendenser på en ökad produktspecialisering. Man kan t.ex. se att inkvarteringstjänsternas andel har minskat under det senaste decenniet. Samtidigt finns det även tecken på diversifiering. Högst är specialiseringsgraden för gårdar med inriktning på mjölkproduktion och på annan växtodling, medan specialiseringen är lägst för gårdar med övrig boskap som med får, get och häst. Åldersstrukturen är en utmaning för de åländska lantbrukarna, medelåldern på 53 år var den högsta av samtliga landskap i Finland.

Konjunktur- och omvärldsanalysen lyfter fram att jordbrukssektorn på Åland har varit hårt drabbad de senaste åren. De åländska livsmedelsproducenterna anser att man idag står inför två stora utmaningar. Den första utmaningen är det allmänna kostnadsläget där de åländska producenterna och livsmedelsföretagen dras med betydligt högre infrastrukturella kostnader än sina konkurrenter. Det andra huvudproblemet är den internationella prispressen och det generellt sett allt mer skärpta konkurrensläget. Man pekar ändå på en del positiva framtidsmöjligheter för den åländska livsmedelsproduktionen. Produkter där de enskilda odlarna och branschen som helhet har vissa möjligheter att ta ut bättre priser gäller främst ekologiskt odlat samt närproducerat, inklusive mjölk och kött. En annan viktig utmaning, men samtidigt också möjlighet, är att kunna marknadsföra och medvetandegöra konsumenterna om kvaliteten och värdet på de högklassiga åländska livsmedelsprodukterna.

Fokusgruppintervjuerna med representanter för åländska producenter och förädlingsföretag inom animalieproduktion samt växtodling som gjordes i början av 2017 lyfte upp flera viktiga aspekter. När det gäller värderingen av LBU-programmets övergripande inriktning och prioriteringar var den dominerade åsikten inom gruppen med huvudinriktning på djurhållning att programmets tydliga orientering mot arealstöd och kompensationsbidrag samt klimatvänligt jordbruk (närmare 90 % av budgeten) var väl motiverad – om än med knapp budget med tanke på sektorns behov och utmaningar. Inom växtodlargruppen framkom däremot viss kritik mot prioriteringen av stödet till "passiv odling" (träda, vall) jämfört med de resurser som avsatts för offensiva – produktivetsfrämjande – investeringar och ett mer marknadsorienterat utnyttjande av markresurserna. De skulle därför helst se en omfördelning av programresurserna mot nyinvesteringar i produkt- och marknadsutveckling. Inom båda fokusgrupper framkom även några kritiska synpunkter på utformningen av delar av programmets mer konkreta åtgärder och stödinsatser. Det förekom osäkerhet gällande programmets faktiska möjligheter att påverka jämfört med andra grundläggande och mer svårpåverkbara trender i samhällsutvecklingen. Möjligheterna för LBU-programmet att på ett positivt sätt bidra till målet om minskad markerosion var man enig om i båda fokusgrupperna. Detsamma gällde målen om förbättrad vattenhushållning, att underlätta generationsväxling och etablering av mikroföretag. Inom de

prioriteringar där de finansiella insatserna i programmet är mindre var bedömningen om programmets möjligheter förhållandevis positiv när det gäller åtgärderna för kunskapsstöd inom miljö samt utveckling av spetskompetens/allmän kompetens inom sektorn.

Fokusgruppdiskussionerna tog också upp IT-problemen under uppstarten av LBU-programmet, de värsta svårigheterna ser nu ut att vara överståndna. Ett annat problem som kommit upp i programmets inledningsskede är en oro inom branschen att de relativt knappa budgetmedlen för investeringsstödet skulle medföra att pengarna inom denna del av programmet "bokas upp" under programperiodens första del - något som skulle eliminera stödmöjligheterna för bra projekt senare under perioden.

Informationen om programmet och dess stödmöjligheter till branschen har över lag fungerat bra. Flera inom genomförandeorganisationen var dock här självkritiska och ansåg att informationen, oavsett IT-problematiken, skulle kunna bli bättre med mer aktiv och till de olika brukargrupperna skräddarsydd information.

Även de olika aktörerna inom genomförandeorganisationen framhåller att den internationella prispresen är en av de idag absolut största utmaningarna för sektorn. Den försämrade marknadssituationen med pressade priser har i huvudsak inträffat efter det att LBU-programmet skrevs. Förutsättningarna för en del av åtgärderna är därför inte längre de samma som när programmet utarbetades. Några ändringar i programmet med hänsyn till den förändrade marknadsbilden har dock hittills inte genomförts. Programorganisationen tillbakavisar kritik som förekommit beträffande det faktum att LBU-programmet saknar tydliga klimatmål. Man hänvisar till att en stor del av villkoren för stöden till jordbrukarna är utformade så att de på olika sätt minskar sektorns klimat- och miljöbelastning.

Utvärderingsrapporten inkluderar svar på gemensamma utvärderingsfrågor för LBU-programmet. De relevanta frågorna skall besvaras också i den fördjupade genomföranderapporten 2019, och i efterhandsutvärderingsrapporten.

Utvärderingsteamet lyfter upp några generella slutsatser angående implementeringsperioden av LBU-programmet så här långt:

- LBU implementeringen är försenad och programstarten har präglats av IT problem; det är därför litet tidigt att dra ens preliminära slutsatser baserade på statistiken över beviljade medel och än mer när det gäller slutförda projekt.
- Den analys av jordbrukssektorns nuläge och utveckling på Åland som presenteras skall ses mot bakgrund av den förändrade marknadssituationen med pressade priser som inträffat efter det att LBU programmet skrivits.
- Samtidigt kan man konstatera att LBU programmet "rullar på" nu och att feedback från fokusgruppintervjuerna i stort sett är positivt.

Rekommendationer från utvärderingsteamet:

- Det finns ett behov - på grund av den förändrade internationella marknadssituationen - att se över fördelningen av LBU-programmedlen med avseende på övergripande prioriteringar, uppsättningen av mer konkreta åtgärder samt tillämpningen av exempelvis urvalskriterier.
- Informationen och kommunikation spelar en viktig roll under hela programperioden 2014-2020. Fokusgruppintervjuerna visar på ett behov av ytterligare information om LBU-programmet – även om information om programmet och dess stödmöjligheter i stort har fungerat bra.
- Det finns mycket att lära av andra LBU-program t.ex. angående de möjligheter närproduktion ger. Utvärderingsteamet medverkar i arrangemanget av ett lärande seminarium om ekologisk produktion i maj 2017.
- Det europeiska nätverket för landsbygdsutveckling ENRD är en nyttig informationskälla och kontaktpunkt för Åland vid genomförandet av LBU-programmet.
- EUs LBU-program 2014-2020 omfattar en ny metodik för att främja relationen mellan forskning och landsbygdsbaserade sektorer för att motverka utmaningarna på landsbygden, initierad via 'European Innovation Partnerships' (EIPs). Utvärderingsteamet lyfter fram möjligheten att framöver utnyttja den nya metodiken i implementeringen av landsbygdsutvecklingsprogram även på Åland.

2. Summary

The objective of the evaluation is to improve the quality, effectiveness and efficiency of the implementation of the Rural Development Programme (RDP) for Åland Islands for the period 2014-2020. The Programme aims to contribute to smart, sustainable economic development that focuses on productivity and environmental sustainability, ensuring Åland Islands is an attractive rural region that is home to profitable and viable rural companies, an active agricultural industry. The RDP for Åland Islands has a total budget of 58.5 million EUR, of which the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) co-funding is 20.7 million euros.

The evaluation describes the financial implementation of the RDP for Åland Islands based on the information that was carried into the monitoring system at the beginning of March 2017. The analysis of the financial implementation has been compared to the stated indicators and their target values. The evaluation also describes and analyses the intervention logic of the programme, presents a structural analysis of the agriculture sector, and its development over the past 10 years in Åland, and provides an analysis of conjunctures and the external/market for the sector. Moreover, the evaluation presents a summary of focus interviews that were conducted at the beginning of 2017 with representatives and stakeholders of the agriculture sector and with the representatives of the administrative authority of the RDP. The evaluation also contains responses to specific EU-relevant evaluation questions and recommendations for future programme work. Finally, it introduces the European Network for Rural Development (ENRD) and highlights several good practice examples based on previous RDPs in various European countries, with a particular focus on projects likely to be of interest for the RDP in Åland.

The financial analysis of the RDP shows that, aside from the land premium, only a handful of projects have begun. The delay in getting payments is largely due to technical problems with the Finnish ICT system "Hyrrä". Due to the delay, the analysis of the programme indicators so far is limited and concerns mainly investments and connection to land premium. All agri-food industry projects with investment subsidy have yet to commence. We can see however that, of the 1.6 million EUR in total funds for investments, approximately 85 % has been allocated to a single project. The evaluation activities and the evaluation report have been influenced substantially by the delays of the RDP start-up phase. The methodology has been adapted to the current situation, and the conclusions and responses to specific EU-relevant evaluation have been delivered with a degree of caution.

The structural and development analysis on agriculture in Åland shows continued long term structural change within the sector. The change is illustrated by the fact that, although the agricultural area remains largely unchanged, it is now divided between fewer farmers. The largest decline can be seen in the number of small

farms. The number of milk and cereals farms has also decreased since 2005. Moreover, the aggregate value of the agri-food products sold has remained largely unchanged. The analysis shows also trends towards more specialised production. For example, the share of accommodation services has decreased during the last 10 years. At the same time, however, there are signs of diversification. The specialisation grade is highest among farms with focus on milk production and other crop production, whereas the degree of specialisation is lowest for farms with sheep, goats, and horses. The age structure is a challenge for the agriculture industry in Åland, with the average age of farmers being 53 years, the highest of rural regions in Finland.

The analysis shows that Åland's agricultural sector has been hit hard in recent years. According to local agri-food producers, Åland faces two major challenges. First, the general cost structure results in significantly higher infrastructure costs for Åland producers compared to their competitors. Second, there is international pressure on price level and the general situation with respect to competitiveness is tough. Farmers in Åland can, however, also see positive future possibilities. These include products in which both individual farmers and the entire branch have possibilities for higher price levels. For example, non-toxic and ecologically produced and locally produced, including milk and meat. Yet another challenge, but at the same time a possibility, is marketing and informing consumers about the value and high quality of agri-food products in Åland.

Focus group interviews held in early 2017 with producers and representatives of processing companies within crop production highlighted several important issues. Regarding the RDP's overarching focus and priorities, the group focused on animal keeping supported the focus on land premium and compensation subsidy and climate friendly agriculture (almost a total of 90 % of the RDP budget), but felt the RDP budget was limited in the context of the needs and challenges of the sector. Within crop production group, there was some criticism of the prioritisation of "passive farming" (fallow, vall) compared to resources allocated to offensive, or productivity improving, investments and more market oriented utilisation of land resources. They would prefer to see program resources reallocated to new investments in product development and marketing. In both focus groups, the structure of some more concrete programme activities and funding were critiqued. Some uncertainty was expressed about the ability of the RDP to address underlying societal trends. Areas where the groups were unanimous about the RDPs potential to make positive contributions were reducing land erosion, water management, making the generation shift easier, and setting up micro companies. With respect to the program priorities with less resources allocated, the groups were positive about measures to develop competence on environmental issues, as well as development of spearhead competence/general competence within sector.

The focus groups also discussed ICT problems related to the RDP start-up phase. Although this challenge is not yet completely solved, the greatest difficulties have now been addressed. Another problem during the start-up period, was concern

within the sector about the earmarking of limited financial resources to particular investments before the RDP was under way something that may eliminate the possibility of funding good projects at later stages.

The information and communication about the RDP, and associated funding opportunities, has been quite effective. Several representatives of the administrative authority of the RDP were, however, self-critical, stating that, despite the ICT challenges, the information and communication could have been improved. They suggested more activity and tailor-made information provided to various target groups.

The various actors within the administrative authority of the RDP organisation also emphasized the international price pressure as one of the greatest challenges for the sector. The deteriorated market situation that is currently putting pressure on prices materialised to a large degree following the finalization of the RDP. The prerequisites for some activities and funding are, thus, no longer the same as at the time the programme was approved. Revisions to the programme document have, however, not yet taken place. The administrative authority of the RDP organisation rejects the critique that the RDP lacks clear climate goals. They contend that the requirements for subsidies to farmers have been formulated in such a way that they will in fact reduce the climate and environmental burden of these activities. The evaluation includes responses to general evaluation questions on rural development. Answers to the relevant questions will be gathered again for the in-depth evaluation report 2019, and for post-reporting. The evaluation team would like to highlight the following general conclusions regarding the implementation of the RDP in Åland thus far:

- The implementation of the RDP has been delayed due to ICT problems experienced in the start-up phase; therefore it is a bit too early to draw even preliminary conclusions based on statistics on allocated funds and even more premature to make conclusions on the completed projects
- The analysis of the agriculture sector presented in this report should be seen against the backdrop of changes to market conditions and the resulting pressure on prices that occurred following after the development of the RDP
- At the same time, it is important to note that, despite these challenges, the RDP is now running at full speed and the initial feedback from stakeholder focus groups on the RDP and its implementation is largely positive

Recommendations from the evaluation team:

- On the grounds of the aforementioned international market conditions, there is a need to review the allocation of RDP funds, both with regards to its overarching priorities as well as the more concrete activities
- Information and communication will play an important role throughout the entire programme period 2014-2020. Despite the positive work to date, the focus group interviews show a clear need for additional information and communication about the RDP and its funding opportunities
- There is a lot to be learned from other RDPs, for example, possibilities with

respect to local production. The evaluation team will contribute to this learning through a conference on ecological production that will be held in May 2017 in Åland

- The European Network on Rural Development (ENRD) should be a useful contact point and source of information for Åland during the RDP
- The EU's rural development program 2014-2020 provides an EU-wide approach supporting links between research and land-based sectors to mitigate rural challenges, initiated through 'European Innovation Partnerships' (EIPs). The evaluation team notifies the possible utilisation of the new approach in Åland onwards, too

3. Uppdragets sammanhang, syfte och metodik

3.1 LBU-programmets omfattning och utformning

Landsbygdsprogrammet för Åland är uppbyggt kring fem huvudprioriteringar vilka i sin tur är indelade i åtta åtgärder. Utöver detta tillkommer finansiering för programmets administration, alltså det tekniska stödet. Programmet omfattar totalt en budget på 58,5 miljoner euro varav Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling delfinansierar programmet med 20,7 miljoner.¹ Tabell 1 visar ett sammandrag av LBU programmet på Åland.

Tabell 1. LBU Programmet på Åland 2014-2020 (Faktablad)

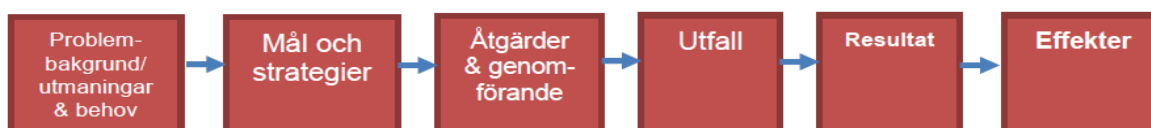
	Åtgärd	Offentliga anslag (€)	Procent
Prioritering 1: Främja kunskapsöverföring och innovation inom jordbruk och skogsbruk och på landsbygden			
1A: Främja innovation, samarbete och utveckling av kunskap på landsbygden 0,81 % av landsbygdsutvecklingsprogrammets utgifter	M01-Kunskapsöverförings- och informationstjänster		
	M02-Rådgivningstjänster		
1C: Främja livslångt lärande och yrkesutbildning inom jord- och skogsbruk 150 deltagare	M01-Kunskap		
Prioritering 2: Förbättra jordbruksföretagens möjligheter att överleva och konkurrenskraften inom alla typer av jordbruk i alla regioner och främja innovativ jordbruksteknik och hållbar skogsförvaltning			
2 A: Förbättra jordbruksföretagens ekonomiska resultat och underlätta omstrukturering och modernisering av jordbruksföretagen. 13,79 % av jordbruksföretag med stöd från landsbygdsprogrammet för investeringar i omstrukturering eller modernisering	M01-Kunskapsöverförings- och informationstjänster	110 000	0,19 %
	M02-Rådgivningstjänster	50 000	0,09 %
	M04-Investeringar i fysiska tillgångar	7 752 920	13,25 %
2B: Underlätta inträdet i jordbrukssektorn för i synnerhet generationsskiften 3,79 % av gårdar med landsbygdsprogrammets stöd unga jordbrukare	M06-Jordbruks- och affärsutveckling	900 000	1,54 %
Prioritering 3: Främja livsmedelskedjans organisation, inklusive bearbetning och saluföring av jordbruksprodukter, djurskydd och riskhantering inom jordbruket			
3A: Förbättra primärproducenternas konkurrenskraft. T-AX01: 11 500 000 € totalinvestering	M04-Investeringar i fysiska tillgångar	3 000 000	5,13 %
Prioritering 4: Återställa, bevara och förbättra ekosystem som är relaterade till jord- och skogsbruket			
Alla fokusområden för prioritering 4: 4A: 29,56 % av jordbruksmark som omfattas av åtagande som stöder biologisk mångfald och/eller landskap (ha) 4B: 60,50 % av jordbruksmark som omfattas av åtagande för att förbättra vattenförvaltning (ha) 4C: 18,53 % av jordbruksmark som omfattas av åtagande för att förbättra markskötsel och/eller förebygga jorderosion (ha)	M02- Rådgivningstjänster	290 000	0,50 %
	M10-Miljö- och klimatvänligt jordbruk	14 477 825	24,74 %
	M11 -Ekologiskt jordbruk	4 534 000	7,75 %
	M13 -Stöd till områden med naturliga begränsningar	24 461 000	41,80 %
Prioritering 6: Främja social delaktighet, fattigdomsbekämpning och ekonomisk utveckling på landsbygden			
6B: Främja lokal utveckling på landsbygden 24,69 % av befolkningen på landsbygden som får ta del av förbättrade tjänster/infrastrukturer	M19 - Stöd till Leader-program för lokalt ledd utveckling	1 644 000	2,81 %
Tekniskt stöd		1 300 000	2,22 %
	Totalt	58 519 745	100 %

¹ Ytterligare genomgång av nationella och av EU delfinansierade medel finns i kapitel 4.

3.2 Programmens interventionslogik

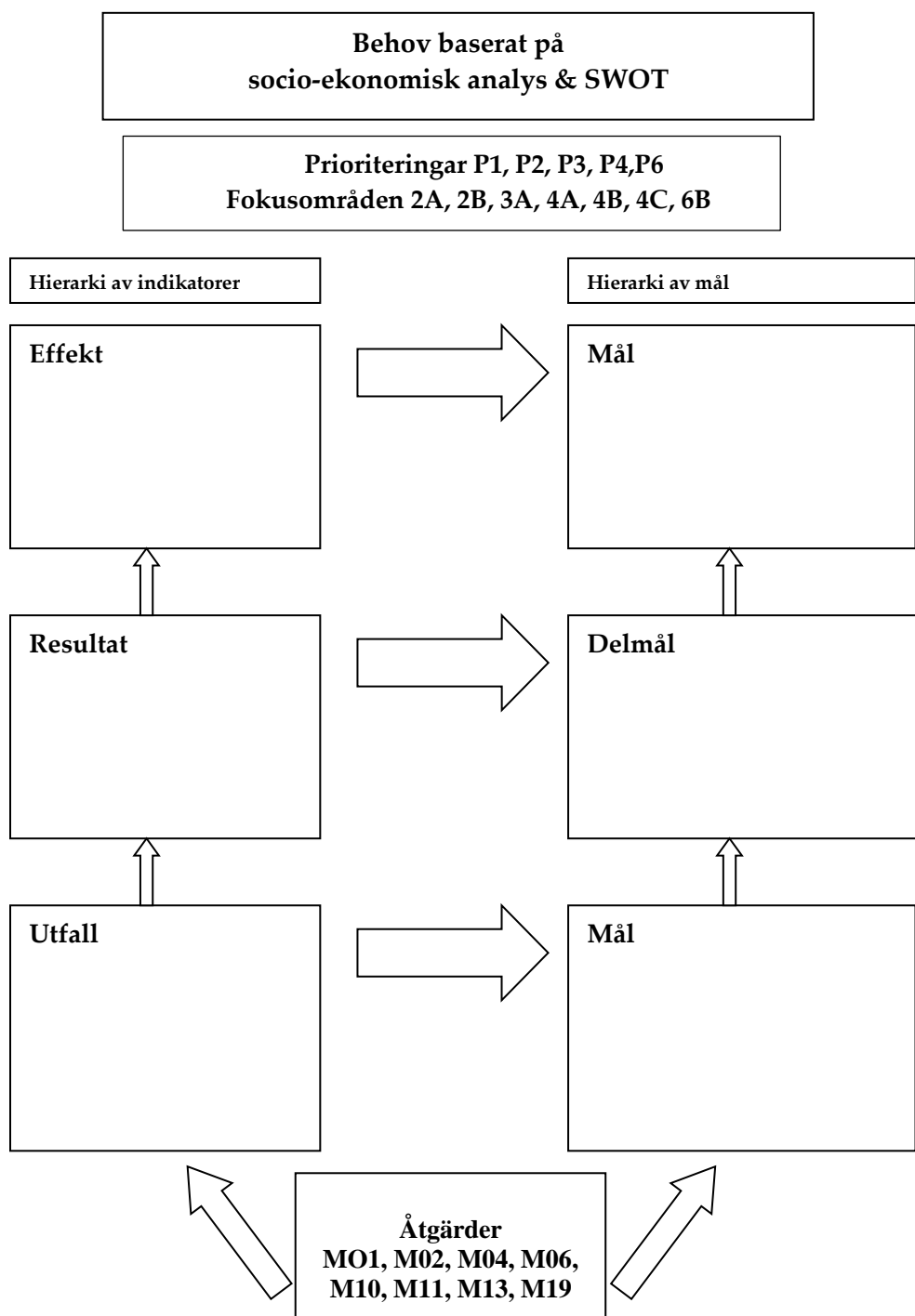
Utvärderingen utgår ifrån den så kallade "interventionslogiken" som handlar om hur man rent logiskt menar att valda interventioner kan och skall påverka situationen och utvecklingen inom programområdet.

Figur 1. LBU-programmens interventionslogik



I förhandsutvärderingen av det åländska LBU-programmet betonades behovet av en väl genomarbetad interventionslogik med tydliga kopplingar mellan behov, mål, strategier, använda medel samt användbara indikatorer för att kunna mäta programgenomförande och uppnådda resultat och mer långsiktiga effekter. Det åländska programmet i sin slutliga utformning uppfyllde i allt väsentligt förhandsutvärderarnas krav på en fungerande interventionslogik, vilket också framgår av *Figur 2* nedan.

Figur 2. Det åländska programmets interventionslogik, generell struktur



I förhandsutvärderingen påtalades även en del luckor och brister gällande de "förhandsvillkor" som enligt regelverket måste uppfyllas innan programmet kan träda i kraft. Dessa har nu till fullo uppfyllts. Programstarten har därför kunnat genomföras utan fördröjningar och problem gällande ouppfyllda förhandsvillkor och övergripande interventionslogik.

Implementeringen av programmet i uppstartsfasen under 2016 har också i allt väsentligt följt det slutligen antagna programmets interventionslogik med nedan angivna prioriteringar och åtgärdsområden.

Övergripande prioriteringar:

Prioritering 1: Kunskapsöverföring och innovation

Prioritering 2: Förbättra jordbruksföretagens livskraft och konkurrenskraften inom alla typer av jordbruk i alla regioner och främja innovativ jordbruksteknik och hållbar skogsförvaltning

Prioritering 3: Främja livsmedelskedjans organisation, inklusive bearbetning och saluföring av jordbruksprodukter, djurskydd och riskhantering inom jordbruket

Prioritering 4: Återställa, bevara och förbättra de ekosystem som har koppling till jord- och skogsbruk

Prioritering 6: Främja social inkludering, fattigdomsbekämpning och ekonomisk utveckling i landsbygdsområden

Åtgärdsområden:

M01 Kunskapsöverförings- och informationsåtgärder

M02 Rådgivningstjänster samt företagslednings- och avbyttjänster, artikel 15)

M04 Investeringar i fysiska tillgångar

M06 Jordbruks- och affärsutveckling

M10 Miljö- och klimatvänligt jordbruk

M11 Ekologiskt jordbruk

M13 Stöd till områden med naturliga eller andra särskilda begränsningar

M19 Stöd till Leaderprogram

Som framgår längre fram i denna rapport har dock de marknadsmässiga förutsättningarna och den internationella prisbilden för en stor del av den åländska livsmedelsproduktion märkbart förändrats sedan programstarten. Det här betyder att förutsättningarna för och fördelningen av programmedel för de olika prioriteringarna och tillgängliga åtgärderna förändrats. Det här förändringstrycket diskuteras längre fram i rapporten och även i rapportens avslutande rekommendationer.

3.3 Utvärderingens syfte och metodik

Syftet med den här utvärderingen som genomförs under programmets gång är att förbättra kvalitet, effektivitet och måluppfyllelse vad gäller genomförandet av Ålands landsbygdsutvecklingsprogram. Syftet är också att utvärderingsresultaten skall ge värdefull information inför planering och genomförande av framtida landsbygdsutvecklingspolitik. Utvärderingen skall bidra till ett bättre riktat stöd för landsbygdsutvecklingen inom ramen för programmet och stödja en gemensam läroprocess med avseende på övervakning och utvärdering

Analysen av det finansiella genomförandet grundar sig på data och information

som samlats in från den elektroniska projektdatabasen och IACS-systemet och jämförs med de fastställda indikatorerna och deras målnivåer. Eftersom programgenomförandet nyligen startat och endast begränsade uppgifter registrerats i genomförandeorganisationens uppföljningssystem har den kvantitativa analysen av genomförandet kompletterats med fokusgruppsintervjuer med olika produktionsled inom branschen för att belysa förutsättningarna för programmets genomförande och utsikterna att nå målsättningarna i programmet. Gruppintervjuerna genomfördes under januari och februari 2017.

Fokusgruppsintervjuerna omfattade två grupper från branschen, en grupp med inriktning mot växtodling och – förädling respektive en grupp med inriktning mot djurhållning och förädling av deras råvaror. Därtill genomfördes en gruppintervju med aktörer som deltar i programmets förverkligande och som har direkt kontakt med stödmottagarna. Grupperna bestod av 5-7 personer vardera och intervjuerna bandades. De synpunkter och förslag som kom fram i fokusgruppsintervjuerna belystes och kvalitetssäkrades sedan genom ett rundabordsamtal med de personer som är ansvariga för programmets genomförande och koordinering vid landskapsregeringen.

Utvärderingsinsatserna och hela den föreliggande årsrapporten präglas i stor utsträckning av de förseningar som drabbat programmets inledningsskede och det faktum att relativt lite medel betalats ut och få projekt har hunnit slutföras. Metodansatsen har anpassats till den situation som råder i genomförandet och såväl slutsatser som svaren på utvärderingsfrågorna är präglade av försiktighet. Utvärderarnas utgångspunkt har varit att systematiskt bedöma utvecklingen med beaktande av genomförda projekt samt anslutningen till arealstöden och den tid under vilken stöden tillämpats för att inte det här skedet övertolka utfallet av programaktiviteterna.

I den här första årsrapporten lägger utvärderarna också en grund för det fortsatta utvärderingsarbetet genom en fördjupad analys av jordbrukssektorns struktur och utveckling under det senaste dryga decenniet på Åland. Den statistiska analysen följs av en aktuell konjunktur- och omvärldsanalys av jordbrukssektorn som redogör för de förutsättningar som sektorn har att verka i samt de utmaningar som aktörerna står inför inom sektorn. Jordbrukssektorn har internationellt ställts inför betydande utmaningar under senare år. Den här fördjupade analysen bidrar till en bättre förståelse av efterfrågan på olika stöd inom LBU-programmet och vilka effekterna blir av programaktiviteterna. Konjunkturanalysens främsta källa är en enkätförfrågan riktad till företagen samt registeruppgifter för företagens omsättning och löneutbetalningar på månatlig basis. Enkäten har kompletterats med internationella källor och intervjuer med några nyckelpersoner inom branschen. Metodansatsen är således en balanserad avvägning mellan kvantitativ och kvalitativ analys med utgångspunkt i utvärderingsfrågorna.

3.4 Ålands LBU program – en del av det Europeiska programmet (RDP)

EUs landsbygdsutvecklingsprogram (Rural Development Program RDP) finansierar totalt 161 miljarder euro för att stödja landsbygdsregionernas ekonomiska, miljörelaterade och sociala utmaningar. RDP programmet innehåller 118 olika LBU program i 28 medlemsnationer, 20 nationella program, och 98 regionala program (se figur 3).

Figur 3. Antal LBU-program i EUs 28 medlemsländer



Källa Europeiska Kommissionen

LBU-programmen är baserade på specifika territoriella behov och måste adressera minst fyra av de sex Unionsprioriteringar (common EU priorities): P1 Främja kunskapsöverföring och innovation inom jord- och skogsbruk och på landsbygden; P2 Förbättra jordbruksföretagens möjligheter att överleva och konkurrenskraft inom alla typer av jordbruk och främja innovativ jordbruksteknik; P3 Främja livsmedelskedjans organisation; P4 Återställa, bevara och förbättra ekosystem relaterade till jord-och skogsbruket; P5 Främja resurseffektivitet; P6 Främja lokal utveckling på landsbygden.

De viktigaste förändringarna i EUs LBU-program 2014-2020 jämfört med perioden 2007-2013 är:

- Tre nya Unionsprioriteringar har lagts till: 1) anpassning till och lindring av klimattförändring, 2) kunskapsöverföring och innovation, och 3) bekämpning av fattigdom och social utslagning på landsbygden
- En ny metodik som omfattar hela EU för att främja kopplingen mellan forskning och landsbygdsbaserade sektorer t.ex. lantbruk, skog) för att bekämpa utmaningar på landsbygden, initierad via 'European Innovation Partnerships' (EIPs)
- Ett mer holistiskt angreppssätt för att utveckla landsbygden med

omgivande områden möjliggörs genom en kombination av EAFRD och ERDF fonderna via så kallad Community-Led Local Development in a single Local Development Strategy (LDS).²

3.5 Europeiska nätverket för landsbygdsutveckling

The European Network for Rural Development (ENRD), inrättades av EU-kommissionens generaldirektorat för jordbruk och landsbygdsutveckling 2008 för att bättre kunna genomföra landsbygdsutvecklingsprogrammen. Nätverket utvecklar och sprider kunskap om hur landsbygdsutvecklingspolitiken fungerar i praktiken och hur den kan förbättras, men underlättar också informationsutbyte och samarbete på landsbygden. I nätverket samlas en rad olika parter inom landsbygdsutveckling, bland annat nationella landsbygdsnätverk, EU-ländernas myndigheter samt organisationer för landsbygdsutveckling som omfattar hela EU. Nätverket har en kontaktpunkt i Bryssel som hjälper generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling med att driva nätverket och förvalta verksamheten. Kontaktpunkten arbetar med följande tre huvudstrategier: policyanalys, kommunikation, och nätverkande.

Alla som har intresse och anknytning till landsbygdsutveckling i Europa har möjlighet att delta i ENRDs verksamhet och aktiviteter.

Nätverkets arbete omfattar:

- arbetsgrupper med experter från olika EU-länder som delar med sig av sin syn på exempelvis landsbygdsfinansiering och jordbruksfondens genomförandemekanismer för landsbygdsutveckling
- initiativ tillsammans med nationella landsbygdsnätverk om exempelvis företagande inom skogsbruk och på landsbygden
- analys av hur landsbygdsutveckling fungerar i praktiken.

Nätverkets webbplats (enrd.ec.europa.eu) är det viktigaste kommunikationsverktyget och där synliggörs nätverkets samtliga verksamheter.

Nätverkets publikationer finns på sex språk (tyska, engelska, spanska, franska, italienska och polska) och omfattar:

- EU Rural Review– som ger en fördjupad bild av landsbygdspolitikens olika områden,
- ENRD Magazine– som innehåller de senaste skildringarna från Europeiska nätverket för landsbygdsutveckling, nationella landsbygdsnätverk och lokala aktionsgrupper i hela EU,
- EAFRD Project Brochures– som behandlar framgångsrika exempel

² A comprehensive integration and tackling of needs of an area across rural-urban-maritime spaces is possible through multi-funded locally developed strategies. Such strategies can combine funding from the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD), the European Maritime and Fisheries Fund (EMFF), the European Regional Development Fund (ERDF) and the European Social Fund (ESF). See http://enrd.ec.europa.eu/themes/clld_en.

på projekt som finansierats av Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling,

- Rur@I Newsflash – ett elektroniskt nyhetsbrev om nätverkets senaste aktiviteter.

3.6 Framgångsrik implementering av LBU-program internationellt

Baserat på ENRD-rapporten om framgångsrik implementering av RDP program under perioden 2014-2020³ har man identifierat följande två nyckelfaktorer: enkelhet (simplicity) och komplementaritet (complementarity).

Landsbygdsprogrammen behöver vara fokuserade på specifika utvecklingsbehov. De viktigaste utvecklingsmålen skall förenklas för att koncentrera resurser på åtgärder som ger störst effekt, möjliggöra snabb implementering, och minskad risk för misstag. Landsbygdsprogrammen skall också vara kompletterande i förhållande till andra regional, nationella, och EU initiativ, speciellt ESI fonderna, Några av de potentiella åtgärderna identifierades vara av särskilt stort värde: förstärkningen av länkarna mellan urbana och rurala områden, innovation och miljö samt klimatanpassning. Enligt ENRD-rapporten, finns det mycket att lära av programmen från perioden 2007-2013 (se RDP websida).

Utvärderingsteamet har identifierat exempel på europeiska projekt av viss relevans och intresse för Ålands LBU program:

* Innovating Agriculture: “Fresh and ready to eat” produce in Umbria (Italy):

Baserad på samarbete mellan forskningssektor och odlare. LBU-finansiering möjliggjorde diversifiering bland små och medelstora lantbruksföretag inom frukt och grönsaksodling med “fresh and ready-to-eat” sortiment som såldes på den lokala marknaden och i mataffärer. Projektet utgör ett exempel på hur nytänkandet inom produktionskedjan kan öka produktionsvärdet, vilket kan vara av intresse för Åland där inkomst- och produktivitetens utvecklingen till vissa delar har visat sig vara en utmaning.

https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/assets/pdf/gateway/project_life%20cycle_IT_M124_final_Jan14.pdf

* Creating a productive mixed forest on abandoned agricultural land (Latvia):

Projektet identifierade odlingsjord som inte längre används av jordbrukarna, och återställde ekonomisk användning av jordbruksmarken samt genererade positiva miljö- och sociala effekter. Ett exempel på hur land i träda kan återtas på ett produktivt sätt som kan vara av relevans på Åland i något fall.

https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/assets/pdf/gateway/Project%20life-cycle_LV_final_04_2014.pdf

* Working Circles (Arbeitskreise) for collective advisory service and training of agricultural producers (Austria): ett unikt initiativ inom fortbildning och

³ European Network for Rural Development (2014) Final report on the ENRD Seminar on Successful implementation of RDPs 2014-2020, retrieved 15 March, 2017 from: http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/app_templates/enrd_assets/pdf/successful_implementation_of_RDPs/seminar-s-report/WorkshopReport_0.pdf

rådgivning. Det här LBU-projektet etablerade arbetskreter(-ringar) (working circles) för olika produktionsinriktningar (15-20 producenter per krets, totalt 295 arbetskreter). Varje kretsledare har utbildats för att förse producenterna med behovsstyrda råd, analys av specifika indikatorer för varje produktionsinriktning, jämförelser mellan gårdarna och med detta som grund en kapacitetsbedömning utifrån gårdens styrkor och svagheter. Därtill erbjuds allmänt utbyte av erfarenheter och organiserade studiebesök och -resor. Projektet presenterar ett exempel på hur man på ett kreativt sätt kan arbeta med att förbättra kompetensen hos och stödet till lantbrukarna med begränsade resurser.

https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/assets/pdf/gateway/Austria_M111_06.2014.pdf

* A young farmer diversifies into rural tourism activities (Bulgaria): Omställning av gamla jordbruksbyggnader till inkvarteringsanläggningar, ett exempel på ett småskaligt entreprenörskap med en kombination av jordbruk (frukt och grönsaker) och andra aktiviteter (turismservice). Projektet visar en modell för diversifiering inom lantbruksföretagen för att minska sårbarheten och öka sysselsättningen som kan vara relevant för mindre gårdar på Åland.

https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/assets/pdf/gateway/Project-life-cycle_BG_final_06.2014.pdf

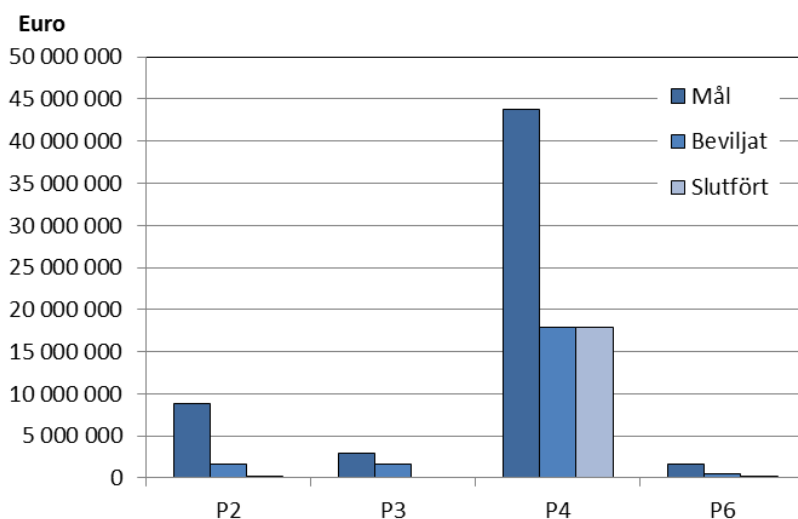
4. Finansiellt genomförande och indikatoruppföljning

Observera att samtliga uppgifter är preliminära eftersom uppgifterna för 2016 inte ännu är helt sammanställda inom programorganisationen. Rapporten omfattar uppgifter som hunnit bli införda i uppföljningssystemen i början av mars 2017.

4.1 Finansiellt genomförande

De planerade offentliga utgifterna för programmet är ca 58,5 miljoner euro (55,5 miljoner delfinansierat av EU samt 3,1 miljoner ytterligare nationell finansiering⁴). Dessa är fördelade mellan åtta åtgärder samt tekniskt stöd för programmets genomförande. De tre största åtgärderna står tillsammans för cirka 85 procent av programmets budget. Den största åtgärden är *Stöd till områden med naturliga eller andra särskilda begränsningar (M13)*, vilken får 24,5 miljoner euro. *Miljö- och klimatvänligt jordbruk (M10)* får 14,5 miljoner euro och *Investeringar i fysiska tillgångar (M04)* får 10,8 miljoner euro. *Stöd för ekologiskt jordbruk (M11)* får 4,5 miljoner euro, medan 1,6 miljoner går till *stöd för LEADER-programmets genomförande (M19)* och 0,9 miljoner till *underlätta inträdet i jordbrukssektorn för jordbrukare med tillräcklig kompetens och i synnerhet generationsskiften (M06)*. De minsta åtgärderna är *rådgivningstjänster samt företagslednings- och avbyttjänster (M02)* (0,3 miljoner euro) och *kunskapsöverförings- och informationsåtgärder (M01)* (0,1 miljoner euro). Utöver dessa åtgärder budgeteras 1,3 miljoner euro för tekniskt stöd.

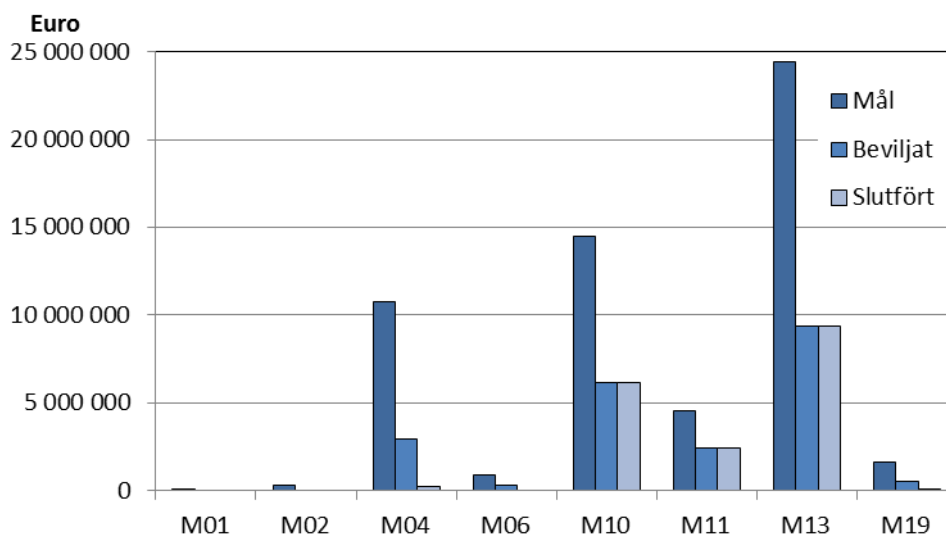
Figur 4. Finansieringsmål, beviljad och slutförd offentlig finansiering för programmets unionsprioriteringar.⁵



⁴ Ytterligare nationell finansiering fördelar sig som följer: 8 888 euro till M10, 131 000 euro till M11, 2 426 000 euro till M13 samt 500 000 euro extraordinär ytterligare nationell finansiering till M04.

⁵ Ett projektstöd anses slutfört då den sista delen av stödet är utbetalt. Arealstöden inom unionsprioritet 4 är utformade så att utbetalningarna grundas på en annan typ av beslut än de som gäller för de andra stödåtgärdernas projektstöd. Jordbrukarnas årliga stöd är beroende av odlad gröda och areal. De beviljade medlen för dessa åtgärder är därför här likställda med slutförda. I siffrorna ingår även förlängda arealstöd från den förra programperioden som betalats med medel från det nuvarande programmet.

Figur 5. Finansieringsmål, beviljad och slutförd offentlig finansiering för programmets åtgärder.⁶



På grund av problemen vid uppstarten av programmet har många av åtgärderna först nyligen startats. Förseningen med att få igång utbetalningarna innebär att förutom arealstöden som betalas ut kontinuerligt genom kontrakt som löper över hela programperioden har endast ett fåtal projekt kunnat påbörjas.

Arealstöden som hittills slutförts fördelar sig som följer: 6,1 miljoner euro till M10, 2,4 miljoner euro till M11 samt 9,4 miljoner till M13. Utöver arealstöden har investeringsstöd motsvarande ca 2,9 miljoner euro (ca 1,3 miljoner till jordbruksföretag och ca 1,6 miljoner till livsmedelsförädling) samt stöd gällande jordbruks- och affärsutveckling motsvarande ca 0,3 miljoner beviljats. Cirka 0,5 miljoner har beviljats inom LEADER, 0,3 miljoner för administration och skrivandet av en lokal utvecklingsstrategi, samt 0,2 miljoner till olika projekt.

De slutförda projekten, exklusive arealstöden, uppgår endast till 269 000 euro i offentliga utgifter⁷. 259 000 euro inom åtgärden M04 – investeringar i fysiska tillgångar, samt 10 000 euro för skrivandet av en lokal utvecklingsstrategi för LEADER har slutförts. Summan för samtliga utbetalningar, även de inom projekt som inte är slutförda, är dock betydligt högre: sett till samtliga utbetalningar som gjorts har utbetalningar på 68 000 euro⁸ gjorts inom M19, ca 938 000 euro har utbetalats till jordbrukare som investeringsstöd M04 samt 108 000 euro till startstöd M06. Till detta tillkommer de utbetalda arealstöden.

Som konstaterat är det främst unionsprioritet fyra som haft 'slutförda stöd' genom de stora arealstöden som riktar sig mot denna prioritet. Förutom den huvudsakliga

⁶ Ett projektstöd anses slutfört då den sista delen av stödet är utbetalt. Arealstöden M10, M11, M13 är utformade så att utbetalningarna grundas på en annan typ av beslut än de som gäller för de andra stödåtgärdernas projektstöd. Jordbrukarnas årliga stöd är beroende av odlad gröda och areal. De beviljade medlen för dessa åtgärder är därför här likställda med de slutförda. I siffrorna ingår även förlängda arealstöd från den förra programperioden som betalats med medel från det nuvarande programmet.

⁷ D.v.s. fått sin sista utbetalning av stödpengar.

⁸ Varav 50 000 euro är ett nationellt finansierat förskott för driften av LAG.

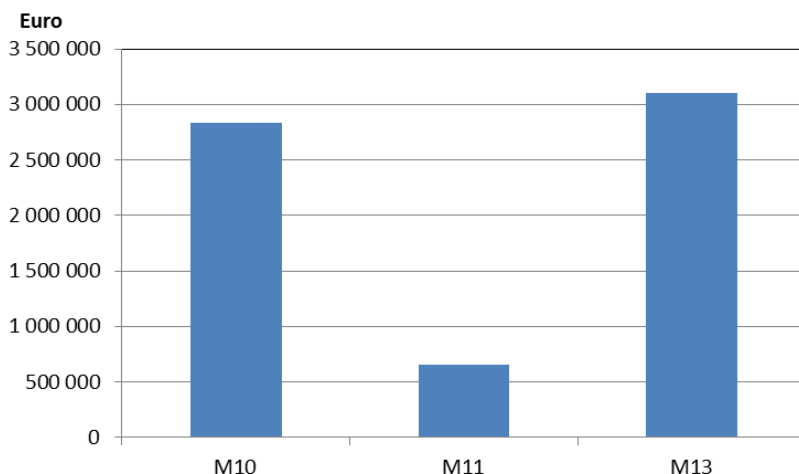
unionsprioriteten har även flera av åtgärderna sekundära prioriteringar. De totala slutförda stödets fördelning mellan sekundära prioriteringar är som följer: ca 5,2 miljoner euro inom prioritet fem (Främja resurseffektivitet och stödja övergången till en koldioxidsnål och klimattålig ekonomi inom jordbruks-, livsmedels- och skogsbrukssektorn), 3,0 miljoner euro inom P4 samt 0,2 miljoner inom unionsprioritering tre (Främja livsmedelskedjans organisation, inklusive bearbetning och saluföring av jordbruksprodukter, djurskydd och riskhantering inom jordbruket).

4.2 Finansiering från föregående program

Problemen vid uppstarten av det nya programmet innebar att man förlängde kontrakt för arealstöd som ingått under den förra perioden och finansierade under 2014 dessa med det nya programmets budget.

Stödet för miljövänligt jordbruk (214) och kompensationsbidraget (212) i programmet 2007-2013 är redovisade i programmet 2014-2020 som Miljö- och klimativänligt jordbruk (M10) och Områden med naturliga eller andra särskilda begränsningar (M13). Stödet för ekologisk produktion som under programperioden 2007-2013 ingick i åtgärd 214 ingår i det nya programmets åtgärd M11.⁹

Figur 6. Programfinansiering som använts för att finansiera kontrakt som ingått under program-perioden 2007-2013 vilka fortfarande var i kraft under övergångsåret 2014 efter åtgärd



4.3 Uppföljningsindikatorer

På grund av att programmets förverkligande i realiteten först nyligen kunnat påbörjas finns inte mycket resultat att notera då man läser av uppföljningsindikatorerna. De resultat som kan konstateras är investeringar samt

⁹ Ålands landskapsregering, *Årlig genomföranderapport 2015*.

anslutningen till de olika arealstöden inom unionsprioritet fyra. Nedan följer en uppföljning av målindikatorerna samt de övriga uppföljningsindikatorer där någon registrering av indikatorvärde skett vid tidpunkten för sammanställningen av den här utvärderingsrapporten.¹⁰

Indikatorer P1

Fokus-område	Indikator	Måluppfyllelse	Åtgärder
1A	0,81 % av utgifterna inom ramen för artiklarna 14,15 och 35 i förhållande till programmets totala finansieringsram	-	M01, M02
1C	Totalt antal deltagare (150 st) som utbildats	-	M01

Indikatorer P2

Fokus-område	Indikator	Måluppfyllelse	Åtgärder
2A	Andel av jordbruksföretag med stöd från ett landsbygdsprogram för investeringar i omstrukturering eller modernisering (13,79 %)	20% av målsättningen (2,8% av jordbruksföretag)	M01, M02, M04
2B	Andel av jordbruksföretag med stöd från ett landsbygdsprogram för affärsutveckling/ investeringar för unga jordbrukare (3,79 %)	-	M06

Indikatorer P4

Fokus-område	Indikator	Måluppfyllelse	Åtgärder
4A	Andel av jordbruksmark som omfattas av åtagande som stöder biologisk mångfald och/eller landskap (29,56 %)	83% av målsättningen (24,7% av jordbruksmark)	M02, M10, M11, M13
4B	Andel av jordbruksmark som omfattas av åtagande som förbättrar vatten-förvaltning	87% av målsättningen (52,7% av jordbruksmark)	

¹⁰ P.g.a. att programmet kommit så pass kort har många av indikatorerna utöver den finansiella genomgången ovan i dagsläget nollvärden.

	(60,50 %)		
4C	Andel av jordbruksmark som omfattas av åtagande för att förbättra markskötsel och/eller förebygga jorderosion (18,53 %)	113% av målsättningen (21,0% av jordbruksmark)	

Indikatorer P6

Fokus-område	Indikator	Måluppfyllelse	Åtgärder
6A	Arbetsstillfällena som skapats i projekt som får stöd (5 stycken)	-	
6B	100 % av landsbygdsbefolkning som omfattas av lokala utvecklingsstrategier	-	M19
6B	Andel av befolkningen som drar nytta av förbättrade tjänster (24,69 %)	-	M19
6B	Arbetsstillfällena som skapats genom projekt som får stöd (Leader) (5 stycken)	-	M19

4.4 Investeringsstödet fördelning

De slutförda projekt som fått investeringsstöd uppgår sammanlagt till 259 000 euro i offentligt stöd och fördelar sig på sexton jordbruksföretag och totalt 17 unika insatser. Bland stödmottagarna finns sex kvinnor, tretton män samt två stycken icke-fysiska personer. I tabellen nedan kan man se hur dessa stöd fördelar sig mellan olika gårdsinriktningar och – storlekar.

Tabell 2. Tabell. Fördelning av (slutfört) investeringsstödet till jordbruket mellan olika inriktningar och gårdsstorlek

Inriktning	Total	Åkergrödor	Trädgårdsväxter	Mjölk	Andra permanenta grödor	Andra betesdjur	Blandat (Grödor och produktionsdjur)
Antal insatser	17	2	1	4	3	3	4
Offentliga utgifter (€)	258 696	69 150	5 778	60 107	39 260	16 284	68 117
Gårdsstorlek	Total	< 5 Ha	>=5 Ha till <10 Ha	>=10 Ha till <20 Ha	>=20 Ha till <50 Ha	>=50 Ha	

Antal insatser	17	0	0	4	3	10	
Total offentliga utgifter (€)	258 696	0	0	44 454	51 490	162 752	

Inget investeringsstödsprojekt till livsmedelsindustrin har ännu slutförts, men av det beviljade stödet på ca 1,6 miljoner euro har ca 85 procent gått till ett stort projekt som ämnar skapa produktionsanläggning, nytt brygghus, burklinje, nya fermenteringstankar och tillbehör till ett ölbryggeri. Övriga beviljade stöd har gått till projekt för byggande av produktionsanläggning för att inrymma en ny förpackningslinje för lök, införskaffande av en lökförpackningsmaskin, införskaffande av bryggeriutrustning samt en automatiserad bag-in-box linje inom juiceproduktionen.

4.5 LEADER

Inom LEADER har fram till och med 2016 beviljats stöd för åtta projekt. Förutom utarbetandet av en lokal utvecklingsstrategi och drivandet av den lokala aktionsgruppen har det beviljats stöd för sex stycken föreningsdrivna projekt: Uppförande av en bigård av en biodlarförening, ombyggnation av en tidigare grundskola till multifunktionell möteslokal, renovering av en läktare vid en idrottsanläggning, upprustande av en ladugård för att fungera som härbärge, upprustande av en naturmotionsstig samt införskaffande av köksspis och bakugn.

4.6 De arealbaserade stödens fördelning

De utbetalda stöden för M10, M11 och M13 uppgår sammanlagt till 17,9 miljoner euro. Av dessa har ca 6,1 miljoner gått till M10. Eftersom åtgärden består av en rad olika insatstyper visas i tabellen nedan hur de drygt sex miljonerna fördelar sig mellan de olika insatserna så att man kan bedöma åtgärdens fokus. Som kan ses har över hälften av utgifterna gått till *hantering av insatsvaror, bl.a. integrerad produktion, minskning av mineralgödsel och bekämpningsmedel*. Även underhåll av landskap, habitat och gräsmarkssystem med höga naturvärden utgör en stor del av det utbetalda stödet.

Tabell 3. Totala utgifter inom åtgärd 10, fördelat per åtgärd.

Insats	Insats (specificering)	Totala utgifter (€)
Hantering av insatsvaror, bl.a. integrerad produktion, minskning av mineralgödsel och bekämpningsmedel		3 909 470
Jordlager, plöjningsmetoder, reducerad jordbearbetning, bevarande av jordbruk		613 248
Bevattning/Dränering	Minskad bevattning, bevattningsteknik	0
	Minskad vattenavledning, underhåll av våtmarker	6 413

Underhåll av landskap, habitat och gräsmarkssystem med höga naturvärden	Skapande och upprätthållande av naturvärden	195 344
	Underhåll av åker- och gräsmarkssystem med höga naturvärden	980 341
Underhåll av jordbruk, integrerade metoder	Diversifiering av grödor, växtföljd	0
	Utfodring av djur, hantering av gödsel	386 209
Annat		37 913

För att ge en bild av fördelningen av hur de olika arealbaserade stöderna täckning fördelar sig arealmässigt visas i tabellen nedan täckningen för de olika stöden under 2016. Arealstödet M13 är som man kan se inte bara det största stödet utgiftsmässigt, utan är även det som täcker störst andel av den åländska jordbruksmarken. Fördelningen inom M10 är bekant från tabellen ovan. Stödet för ekologiskt jordbruk (M11) fördelar sig arealmässigt mellan ca 2 400 ha befintlig ekologisk jordbruksmark och ca 700 ha som är i övergång till att bli ekologisk jordbruksmark.

Tabell 4. De arealbaserade stöderna täckning 2016.

Åtgärd	Arealmått	Insats	Insats (specificering)	Areal (ha)
M10	Areal (ha)	Bättre förvaltning, minskning av mineralgödsel och bekämpningsmedel		9 730
		Jordlager, plöjningsmetoder, reducerad jordbearbetning, bevarande av jordbruk		2 136
		Bevattnings/Dränering	Minskad bevattning, bevattningsteknik	
			Minskad vattenavledning, underhåll av våtmarker	11
		Underhåll av landskap, habitat och gräsmarkssystem med höga naturvärden	Skapande och upprätthållande av naturvärden	304
			Underhåll av åker- och gräsmarkssystem med höga naturvärden	2 517
		Underhåll av jordbruk, integrerade metoder	Diversifiering av grödor, växtföljd	
			Utfodring av djur, hantering av gödsel	1 970
		Annat		
	Fysisk areal (ha)			12 091
M11	Areal (ha)	Övergång till ekologiskt jordbruk		697

		Upprätthållande av ekologiskt jordbruk	2 389
M13	Areal (ha)	Bergsområden	
		Andra områden med betydande naturliga begränsningar	
		Områden med särskilda begränsningar	14 382

5. Jordbrukssektorns struktur och utveckling

5.1 Jordbrukets strukturförändring

Den långvariga strukturella omvandlingen inom det åländska jordbruket fortgår. Förändringen kännetecknas av en i stort oförändrad total åkerareal som delas av allt färre jordbrukare. Detta innebär att den genomsnittliga jordbrukslägenheten blir allt större. De tio senaste åren fram till 2014 har antalet jordbrukslägenheter minskat med ca 30 procent medan den genomsnittliga åkerarealen ökat från 22 till 30 hektar. Förändringstakten ser olika ut bland olika produktionsinriktningar, och framförallt mellan olika gårdsstorlekar.

De allra minsta jordbrukslägenheterna är de som minskar snabbast i antal. Sedan EU-inträdet har åtta av tio lägenheter mellan 2 och 4,99 hektar lagts ner. Förändringstakten har även ökat de senaste åren: under perioden 2010–2014 försvann 58 procent av de minsta lägenheterna, vilket är en större procentuell minskning än vad gruppen hade under de tjugo föregående åren. Även drygt var fjärde lägenhet med fem till tjugo hektar försvann under perioden 2010–2014. Större gårdar har absorberat arealen från dessa nedläggningar, vilket man kan se i det att den enda storlekskategorin som ökar i antal sedan 2010 är gårdar med över 50 hektar jordbruksmark. Parallellt med nedläggningarna av smågårdar har ökningen i antal stora gårdar fått förnyad fart de senaste åren.

Tabell 5. Aktiva jordbrukslägenheter efter storleksklass 1990–2014

Brukad åkerareal, ha/	1990	1995	2000	2005	2010	2014
Antal	885	809	667	579	527	423
2-4,99	181	151	92	66	69	29
5-9,99	224	168	125	110	94	69
10-19,99	287	234	190	142	117	85
20-29,99	122	128	100	92	72	57
30-49,99	60	104	118	107	103	92
50-99,99	10	22	37	51	57	72
100+	1	2	5	11	15	19

Källa: ÅSUB

Förändringen mot större åkerareal per jordbrukare kan även noteras då man ser på antalet sysselsatta personer med huvudsaklig sysselsättning inom jordbruket. Mellan 2007 och 2015 har antalet personer minskat med ca 15 procent inom jordbruket. Den procentuella förändringen i antalet personer är mindre än antalet jordbrukslägenheter. Detta förklaras i huvudsak av att många av de nerlagda jordbruken sköttes som bisyssla och att dessa marker nu brukas av heltidsjordbrukare och anställda på de större gårdarna.

Gårdsstatistik uppdelad per huvudsaklig produktionsinriktning visar att strukturomvandlingen sett olika ut inom de olika produktionsinriktningarna.

Antalet gårdar med mjölk eller spannmål som huvudinriktning har under perioden 2005–2015 minskat med cirka 60 procent. Antalet gårdar som har frilandsträdgårdsväxter som sin huvudsakliga inriktning har i sin tur minskat med drygt 40 procent. Den minsta procentuella minskningen av antalet gårdar har skett inom inriktningen "övrig boskap" (-5 %). Inom produktionen av "får, get, häst" har det dock skett en viss tillväxt (+9%).

Tabell 6. Jordbrukslägenheter efter huvudproduktionsinriktning

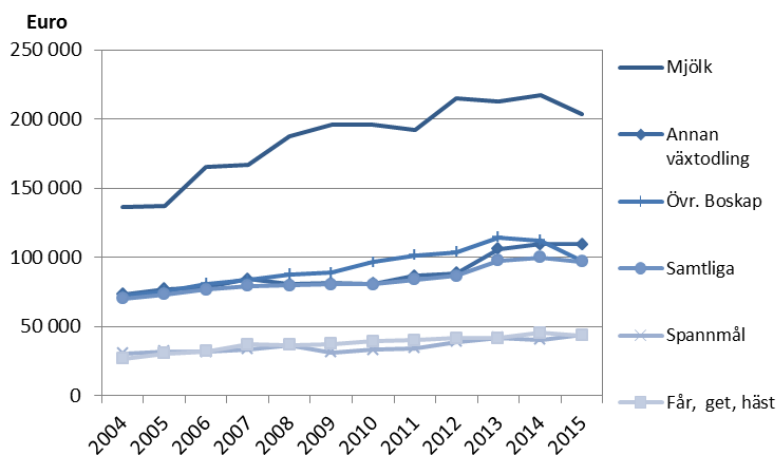
Huvudproduktionsinriktning	2000	2005	2010	2015
Lägenheter med produktion totalt	713	614	561	427
Djurhållning:	249	215	194	157
mjölk	128	89	53	35
övrig boskap	59	62	68	59
svin	5	3	1	-
fjäderfä	8	4	4	1
får, get, hästar, övr.	49	57	68	62
Växtodling och annan produktion	464	399	367	270
spannmål	168	130	108	50
trädgårdsväxter (friland)	130	105	96	59
övrig växtodling och blandad produktion	166	164	163	161

Källa: Jord- och skogsbruksministeriet

Ett annat sätt att belysa övergången mot större gårdar som skett är att se på de genomsnittliga intäkterna per gård. I *Figur 7* ser man att de genomsnittliga intäkterna har ökat från cirka 70 000 euro till nästan 100 000 euro, mätt i 2015-års priser, mellan 2004 och 2015.¹¹ Här kan man även se storleksskillnaden mellan de olika inriktningarna. Mjölkgårdar har i allmänhet klart större verksamheter än övriga inriktningar, med genomsnittliga intäkter över 200 000 euro, medan inriktningarna "spannmål" samt "får, get, häst" har genomsnittliga intäkter kring endast 40 000 euro. Gårdar med "övrig boskap" eller "annan växtodling" har i genomsnitt cirka 100 000 euro i sammanlagda intäkter och ligger därmed nära det åländska genomsnittet.

¹¹ Bygger på data från LUKE där aktiebolag inte ingår.

Figur 7. Genomsnittliga totala intäkter per företag 2004–2015, efter produktionsinriktning i 2015-års priser



Källa: LUKE, bearbetning av ÅSUB

Som tidigare nämnts är den totala åkerarealen så gott som oförändrad över tid. Fördelningen av markens användning och jordbrukets produktion har dock ändrat i viss mån. Andelen vall har ökat markant under 2000-talet. Ungefär hälften av ökningen av vallodlingen motsvaras av en minskning i fodersädsarealen. Utöver den stora utökningen av vallen är det sockerbetans bortfall¹² som utgör den stora förändringen. Idag används nästan hälften av åkerarealen för vallodling. Framför allt antalet får, men även nötkreatur har ökat under 2000-talet, vilket påverkar behovet av bete. För en jämförelse mellan förändringen av antalet djur respektive betes- och foderodling behövs dock de varierande näringsbehoven för djuren tas i beaktande, vilket inte gjorts inom denna rapport.

Tabell 7. Användning av åkerarealen 2000-2015

	2000	2005	2010	2015
Procent				
Odlat åkermark totalt	100,0	100,0	100,0	100,0
Vall, åkerbete	30,8	39,7	46,9	46,8
Fodersäd	28,2	21,2	16,3	15,4
Brödsäd	13,2	11,2	12,4	15,1
Oljeväxter	0,2	0,3	3,7	1,7
Sockerbeta	8,1	8,5	0,8	..
Potatis	5,7	5,4	6,7	5,5
Övriga växter	6,6	5,7	5,5	9,0
Träda	7,2	8,0	7,7	6,5

Källa: Jord- och skogsbruksministeriet

Om man istället för att se på åkeranvändningen granskar de sålda produkterna kan vi notera att det även för dessa skett vissa förändringar under åren.

Äppelproduktionen utmärker sig med den stora ökningen, mängden sålda äpplen

¹² Sockerbetsodlingarna lades ner på Åland då det närmsta sockerbruket på fastlandet stängde och stödsystemet inom EU reformerades.

har i det närmaste fördubblats på tio år. Ökningen av äppelproduktionen är ett resultat av ett gemensamt initiativ inom branschen som inneburit förbättrade odlingsmetoder och marknadsanpassade äppelsorter samt investeringar i ULO-lager med LBU-stöd. Förutom för äpplen kan vissa positiva trender även ses i mängden potatis, lök och oljeväxter, bland annat genom användandet av tidigare sockerbetsmarker för nya grödor.

Kött, som huvudsakligen har sin avsättning lokalt, har en oförändrad såld mängd sedan fjäderfäuppfödningen upphörde 2002. Sammansättningen av den åländska köttproduktionen har dock delvis bytt fokus då svinköttsproduktionen till stora delar har försvunnit medan motsvarande ökning skett i nöt- och fårkött. Mjölproduktionen har varit ganska konstant fram till 2013 då en ökande trend inleddes. Försäljningen av spannmål har varit relativt oförändrad medan trädgårdsväxterna med undantag av äpple och tomat har minskat under perioden.

Tabell 8. Försäljning av huvudsakliga lantbruksprodukter

	2000	2005	2010	2015
Såld mängd, ton				
Jordbruk				
Mjök	14 200	14 000	14 500	17 500
Nötkött	520	530	550	640
Svinkött	100	10	30	20
Fårkött	50	60	100	80
Fjäderfäkött	1 380	-	-	-
Vete	5 300	4 800	3 500	4 600
Råg	800	700	550	910
Korn	2 400	1 200	600	1 370
Havre	2 600	2 600	1 400	890
Oljeväxter	20	30	470	420
Socketbeta	41 800	50 500	4 000	..
Potatis	13 400	17 000	14 700	21 300
Trädgård				
Lök	5 200	7 500	7 200	5 800
Gurka	270	220	120	50
Purjo	360	170	120	120
Kinakål	1 300	1 300	600	270
Äppel	1 500	1 800	3 200	3 360
Tomater	50	170	190	80
Isbergssallat	600	440	300	210

Not: Siffrorna är avrundade

Källa: ÅSUB

Värdet på de sålda jordbruksprodukterna är totalt sett ganska oförändrat sedan 2004 om inflationen beaktas. År 2005 sjönk det sammanlagda försäljningsvärdet i och med att effekterna av nedläggningen av en hönsgård syntes fullt ut¹³. Sedan

¹³ 2002 var sista året med fjäderfäuppfödning men effekten av nedläggningen komparerades i statistiken under ett par år av goda skördar inom vissa grödor.

dess låg värdet på de sålda produkterna stabilt kring cirka 21 miljoner i 2015 års penningvärde fram till 2013 då produktionsökningar inom mjölk och äpple bidrog till att man återigen nådde 2004-års nivåer. Försäljningsintäkterna från mjölk sjönk dock åter 2015 trots fortsatt ökad produktion, detta på grund av sjunkande mjölkpris nationellt och internationellt. Sammantaget kan man säga att försäljningsvärdet under det senaste decenniet har återhämtats efter nerlagd fjäderfä- och sockerbetsproduktion. Ökning har främst skett inom äppelförsäljning men även inom t.ex. kött, spannmål och potatis.

Tabell 9. Lantbruksprodukter, bruttointäkter, 2015-års priser

	2000	2005	2010	2015
Intäkter, 1 000 euro				
Totalt	24 018	21 657	21 378	23 600
Jordbruk	17 537	15 794	12 479	14 400
Mjök	7 358	6 880	6 685	6 000
Nötkött	1 271	1 125	1 313	1 680
Svinkött	140	12	33	20
Fårkött	127	179	250	290
Fjäderfäkött	1 970	-	-	-
Vete	775	550	532	680
Råg	114	96	87	160
Korn	292	132	76	200
Havre	318	275	195	140
Oljevaxter	0	12	174	180
Sockerbeta	3 037	3 159	65	..
Potatis	2 021	2 991	2 409	3 990
Övr. jordbruksprod.	38	431	619	850
Trädgård	6 608	5 863	8 898	9 200
Lök	1 932	1 292	2 474	2 250
Gurka	241	251	217	60
Purjo	407	179	152	160
Kinakål	1 093	1 017	586	270
Äppel	1 385	1 472	4 210	4 850
Tomater	64	251	391	160
Isbergssallat	699	479	402	270
Övr. frukt och gröns	737	885	477	1 180

Not: Siffrorna är avrundade

Källa: ÅSUB

5.2 Specialisering och diversifiering

Värdet på de sålda jordbruksprodukterna har koncentrerats en aning till färre produkter över tid. 2015 kom 63 procent av de totala intäkterna från de tre största produkterna (mjölk, potatis, äpple), 2005 var denna andel 60 procent (mjölk, potatis, sockerbetar). De fem största produkternas andel har stigit från 74 procent till 81 procent under perioden 2005 till 2015. Värdekoncentreringen till de största produkterna sjönk något 2015 på grund av det låga mjölkpriset, mjölkens andel av bruttointäkterna sjönk från 31 till 25 procent mellan 2014 och 2015.

Tabell 10. De största grödornas andel av totala bruttointäkterna

	2000	2005	2010	2015
Den största	31 %	32 %	31 %	25 %
Två största	45 %	46 %	51 %	46 %
Tre största	58 %	60 %	63 %	63 %
Fyra största	66 %	67 %	74 %	72 %
Fem största	74 %	74 %	81 %	81 %

Källa: Naturresursinstitutet

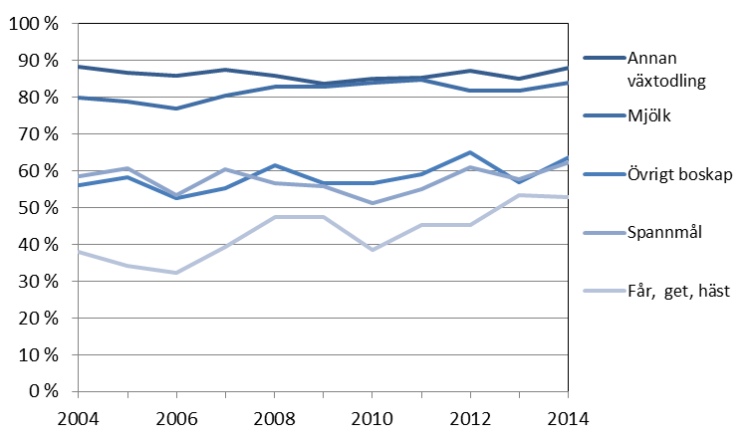
Utöver ovan nämnda värdekoncentration kan även en viss specialisering inom de olika produktionsinriktningarna ses. Om man uppskattar specialiseringsgraden genom att se på andelen av jordbrukets försäljningsintäkter som kommer från de varor som är gårdens huvudsakliga inriktning ser vi att inriktningarna skiljer sig åt i specialiseringsgrad.¹⁴ Eftersom inriktningarnas verksamhetsförutsättningar skiljer sig åt finns en naturlig skillnad i specialiseringsgrad mellan olika inriktningar. Utvecklingen över tid kan dock visa åt vilket håll förändringen går.

Mjölkgårdar och gårdar med inriktningen "annan växtodling" har den högsta specialiseringsgraden, drygt 80 procent. Spannmålgårdar har en specialiseringsgrad på ca 60 procent. Lägst grad har "övrig boskap" (64 %) och "får, get, häst" (53 %).

En specialisering tycks ha skett inom grupperna "övrig boskap" och "får, get, häst", där en större andel av försäljningsintäkterna kommer från animalieprodukter (och även växtodling för "får, get, häst"-gårdar). Minskande andelar av intäkterna utgör istället växtodlingsintäkter för "övrig boskap" och "andra försäljningsintäkter" för gårdar med inriktningen "får, get, häst".

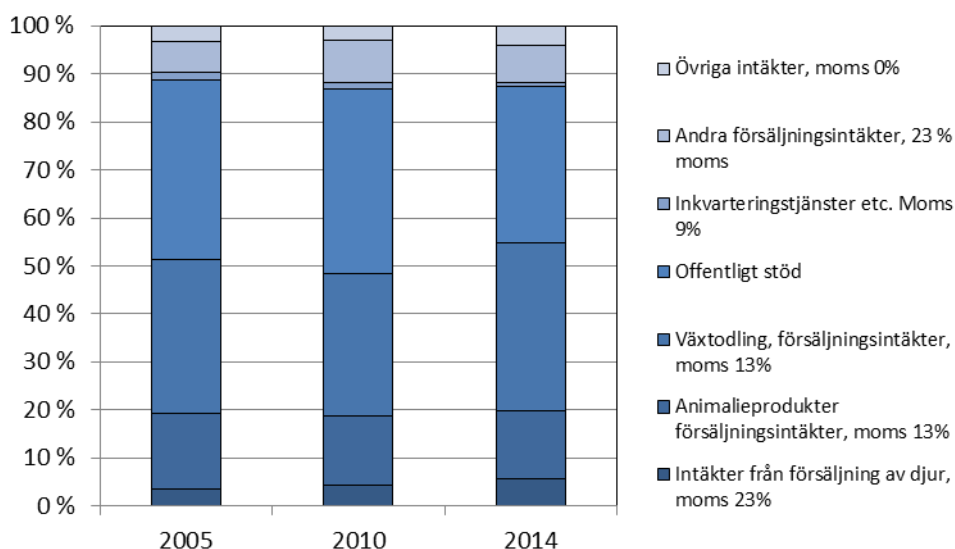
Om man jämför de åländska uppgifterna med motsvarande data för hela Finland framkommer både likheter och skillnader. Mjolk och spannmål har en likartad specialiseringsnivå medan produktionsinriktningen "övrig boskap" har en klart lägre specialiseringsnivå på Åland. Den finska specialiseringsgraden för inriktningen "övrig boskap" är 81 procent, att jämföra med den åländska på 64 procent, ett tecken på att den åländska köttproduktionen skiljer sig från den fastländska, vilket åtminstone delvis hänger samman med den mindre skalan på de åländska köttgårdarna. Gårdar inom "annan växtodling" och "får, get, häst" är mer specialiserade på Åland än i övriga Finland. I fallet med fårgårdar beror detta på en klar specialisering på Åland under de tio senaste åren, något som saknas motsvarighet för på fastlandet.

¹⁴ I produktuppdela intäktstatistik har de fyra gårdsinriktningarnas huvudsakliga produkter antagits följa följande schema: mjölkgårdar = animalieprodukter, "övrig boskap" = animalieprodukter och försäljning av djur, "får, get, häst" = animalieprodukter och försäljning av djur, Spannmål = växtodlingsintäkter samt "annan växtodling" = växtodlingsintäkter. Bygger på data från LUKE där aktiebolag inte ingår.

Figur 8. Specialiseringsgrad 2004–2014, per huvudsaklig produktionsinriktning


Källa: LUKE, bearbetning av ÅSUB

Ett av målen i programmet är en diversifiering av lantbruksföretagen. Det finns som vi sett ovan flera olika tendenser som pekar på en ökad produktspecialisering inom det åländska lantbruket. I *Figur 9* kan vi se tecken som eventuellt kan tyda på att andra inkomster vid sidan av försäljning av jordbruksprodukter har ökat. Intäktsgруппerna "övriga intäkter (moms 0 %)" och "andra försäljningsintäkter (23 % moms)" har ökat sina andelar av de totala intäkterna med två respektive en procentenhet. En ibland framförd möjlighet till biinkomster inom jordbruket är att erbjuda inkvarteringstjänster. Vi kan dock se att inkvarteringstjänsternas andel av de totala intäkterna är marginella och dessutom har minskat det senaste decenniet.

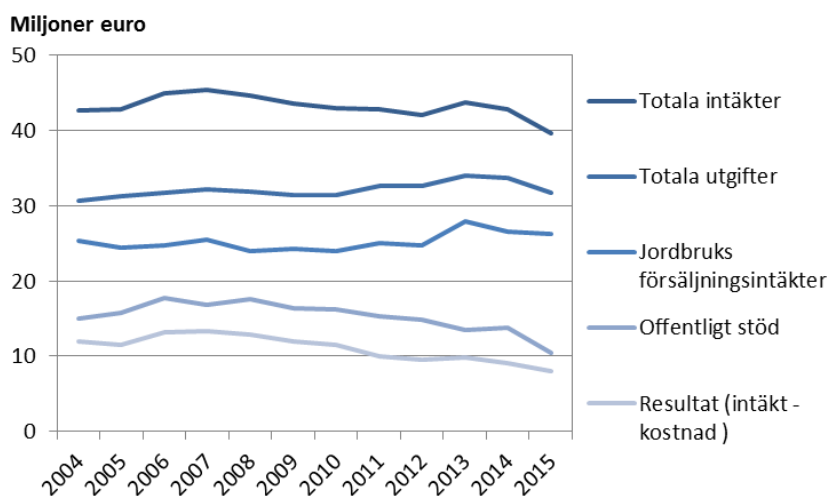
Figur 9. Olika intäktskällors andel av totala intäkterna


Källa: LUKE, bearbetning av ÅSUB

5.3 Lönsamhet

Jordbrukets resultat har sjunkit under de senaste åren. Intäkterna har stigit under perioden i en takt som ungefär motsvarar den årliga inflationen, medan utgifterna stigit i något högre takt. Intäktsökningen beror främst på ökade försäljningsintäkter eftersom stöden sammantaget är relativt oförändrade. I slutet av perioden kan man se de första effekterna av det ryska importstoppet, slopade mjölkkvoter samt även de minskade stöden under övergångsperioden mellan de två stödsystemen. Den åländska utvecklingen liknar den inom sektorn i Finland som helhet.

Figur 10. Jordbruksföretagens intäkter och utgifter 2004–2015, 2015-års priser¹⁵

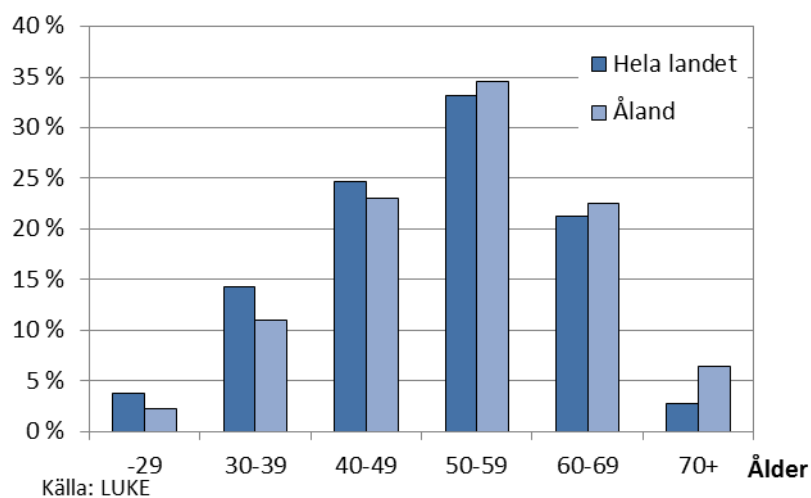
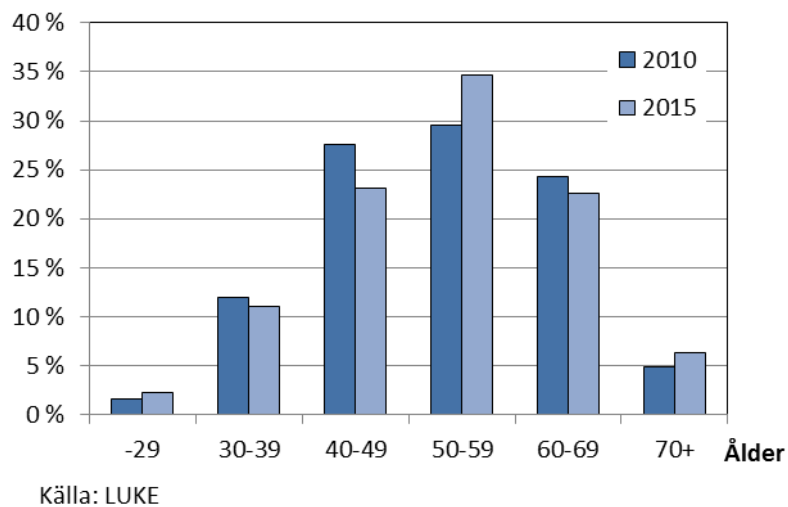


Källa: LUKE, bearbetning av ÅSUB

5.4 Åldersstrukturen inom lantbruket

År 2015 var medelåldern för de åländska lantbrukarna 53,0 år. Detta innebär att Åland hade den högsta medelåldern av samtliga finska landskap. Medelåldern för hela landet var 50,8 år. I *Figur 11* nedan kan man se att de åländska andelarna är lägre än de för hela Finland i samtliga åldersgrupper under 50 år, medan motsatt förhållande gäller för de äldre åldersgrupperna. Som kan ses i *Figur 12* har åldersfördelningen sedan 2010 ytterligare rört sig något mot äldre jordbrukare.

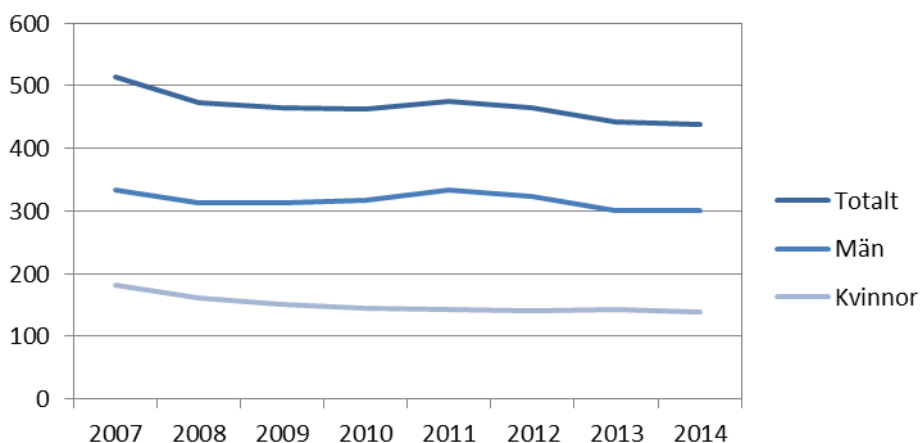
¹⁵ Bygger på data från LUKE där aktiebolag inte ingår.

Figur 11. Åldersfördelning för lantbrukare på Åland och i hela Finland 2015

Figur 12. Åldersfördelning för lantbrukare på Åland 2010 och 2015


5.5 Livsmedelsklustret

Det åländska jordbruket sysselsätter för närvarande dryga 400 personer. Genom storleksrationaliseringar, lönsamhetspress och nedläggningar av tidigare aktiva jordbruk minskar antalet sysselsatta inom näringen trendmässigt över tiden, något som tydligt framgår av *Figur 13* nedan:

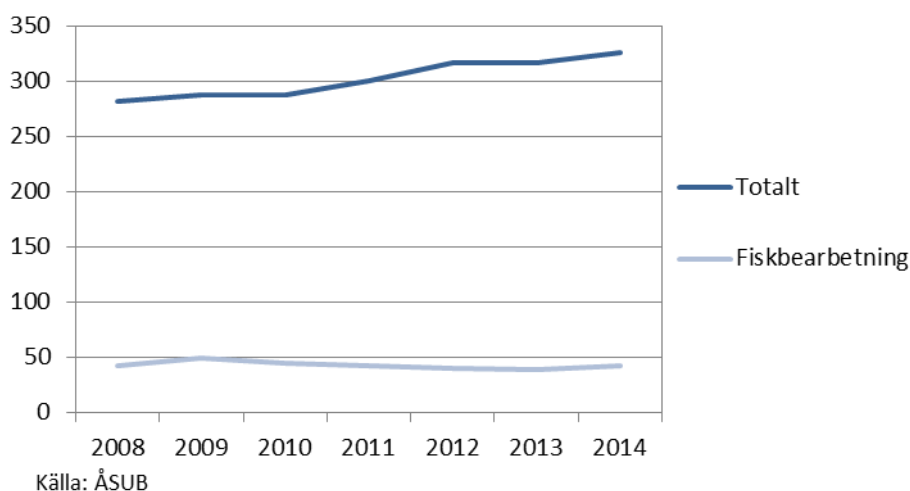
Figur 13. Antal sysselsatt inom jordbruket



Källa: ÅSUB

Jordbruket och dess arbetsplatser utgör dock basen i ett betydligt större - ekonomiskt mer betydelsefullt - åländskt livsmedelskluster, där den industri som vidareförädlar, distribuerar och marknadsför jordbrukarnas produkter spelar en central roll. Livsmedelsindustriföretagen är av avgörande betydelse för jordbruksproducenternas långsiktiga utvecklingsmöjligheter. En analys av jordbrukets produktions- och marknadsförutsättningar måste därför även innefatta den för producenterna så strategiskt viktiga livsmedelsindustrin.

Sysselsättningen inom den åländska livsmedelsindustrin uppgick den 31.12 2014 (senaste tillgängliga data) till ca 330 personer. Som framgår av *Figur 14* nedan är trenden här, i motsats till den för primärproducenterna, mera positiv med en gradvis växande sysselsättning.

Figur 14. Sysselsättningen inom livsmedelsindustrin (inkl. och exkl. fiskbearbetning)


Livsmedelsindustrin utgör en betydande del av den samlade åländska tillverknings- och processindustrin. Den står sålunda för drygt 40 procent av näringens bruttoomsättning (2014) och ca 30 procent av dess förädlingsvärde och av dess sysselsättning (2013).

En handfull för åländska förhållanden större företag bär upp merparten av livsmedelsproduktionen på Åland. Några av dessa är *Orkla/Chips ab* (potatisbaserad snacks- och livsmedelsproduktion), *Ålands Centralandelslag/ÅCA* (mejeri- och bageriprodukter), *W.J. Dahlman* (slakt och charkprodukter). Centrala aktörer i distributions- och grossistledet är därtill *Ålands Trädgårdshall* (lagring, förpackning, distribution och marknadsföring av frukt och grönsaker) samt *Ab Lantbruk* (försäljning av maskiner, foder, spannmålshantering m.m.).¹⁶

Med sammanlagt ca 490 primärproducerande underleverantörer¹⁷ dominerar dessa fem företag marknaden för de åländska jordbruksproducenterna. Med sina ca 230 anställda (plus några 10-tal anställda personer utanför Åland) står de för drygt hälften av sysselsättningen inom livsmedelsindustrin som helhet och exporterar i genomsnitt ca 85 procent av sina produkter till marknaderna utanför Åland (främst Finland, i viss mån Sverige). Om man även räknar in övriga delar av livsmedelsklustret (fiskprodukter och skog), uppgår omsättningen till ca 180 miljoner euro och exporten till drygt 100 miljoner euro, motsvarande ca 37 procent av den samlade åländska varuexportvolymen (2015).¹⁸

¹⁶ Härtill kommer inom fiskförädlingssektorn *Chipsters ab*, ett av de idag största åländska livsmedelsindustriföretagen med ca 50 anställda på Åland.

¹⁷ Summan innehåller delvis överlappande data. En del av producenter är sålunda samtidigt leverantörer till flera av de fem livsmedelsföretagen. Källa: Brenner, Lena: "Landsbygdsnäringsarna i siffror. Lantbruket, livsmedels- och skogsindustrin på Åland 2015" Ålands landsbygdscentrum, 2016.

¹⁸ Statistisk Årsbok för Åland 2016 samt Brenner, *ibid*.

Tillsammans med de åländska odlarna har förädlings- och distributionsföretagen inom sektorn uppnått framgångar på den finska marknaden inom ett flertal olika specialgrödor. Det åländska livsmedelsklustret står sålunda idag för i stort sett hela Finlands produktion av schalottenlök, ca 90 procent av sparrisproduktionen, ca 80 procent av päronproduktionen, ca 70 procent av äppelproduktionen och drygt en tredjedel av produktionen av lök.¹⁹

Antalet åländska livsmedelsförädlare (inkl. fisk) har under tioårsperioden 2005 - 2015 ökat från 24 till 33 stycken bolag av varierande storlek och produktionsinriktning.²⁰ Under samtliga periodens år fram till och med 2013 var antalet nyetablerade företag inom näringen minst lika stort eller större än antalet nedläggningar.

Under 2014 och 2015 bröts emellertid den här positiva nyetableringstreden. Under dessa två år lades sålunda nio livsmedelsföretag ner samtidigt som enbart fyra nya företag etablerades. Det är sannolikt att den under 2014 och 2015 vikande nyetableringsverksamheten hängde samman med ett allmänt kärvare läge inom den europeiska livsmedelssektorn med sjunkande världsmarknadspriser på jordbrukets "bulkprodukter" (havre, vete etc). En annan i viss mån bidragande faktor var ökad inhemsk konkurrens inom den hittills så framgångsrika åländska produktionen av specialgrödor, frukt och äppeljuice. Under 2015 och 2016 tillkom också en rad negativa marknadseffekterna som vi återkommer till i följande kapitel.

¹⁹ Brenner, ibid.

²⁰ ÅSUBs företagsregister.

6. Konjunktur och omvärldsanalys

6.1 Allmän inledning om konjunkturläget för jordbruket

Jordbrukssektorn har varit hårt påfrestad de senaste åren. Låga priser som följd av en rad olika krafter, framför allt EUs konflikt med Ryssland, borttagna mjölkkvoter och ett globalt överutbud av många produkter har pressat lönsamheten i många verksamheter. Förutom de allmänt tuffa villkoren som råder för jordbrukarna har under de senaste två åren stor oro drabbat förädlingsledet på Åland. ÅCA, Orklas chipsfabrik i Haraldsby samt Dahlmans har alla sett verksamhetens framtid utsättas för betydande utmaningar. I fallen ÅCA och Dahlmans har ett hot om förlorade leverantörer bland primärproducenterna utlöst kriser, medan det i fallet med chipsfabriken var fabriksägarna som hotade att lägga ner eller minska verksamheten. Samtliga händelser kan kopplas till ett hårt pressat prisläge och höga produktionskostnader. Under året har på så sätt det åländska livsmedelsklustrets sårbarhet för enskilda nedläggningar aktualiserats men det har även visats exempel på lyckad krishantering genom dialog.

Det senaste halvåret har mjölkpriset åter stigit märkbart inom EU, medan en svagare ökning skett i Finland. De åländska priserna har inte stigit fram till tidpunkten för den här utvärderingen. Det återstår att se ifall de internationella mjölkpriserna fortsätter att stiga och huruvida de finska och åländska mjölkpriserna följer de europeiska ökningarna framöver. De låga spannmålspriserna väntas kvarstå och några tydliga tecken på att de stillastående europeiska nötköttpriserna ska vända uppåt finns inte.²¹

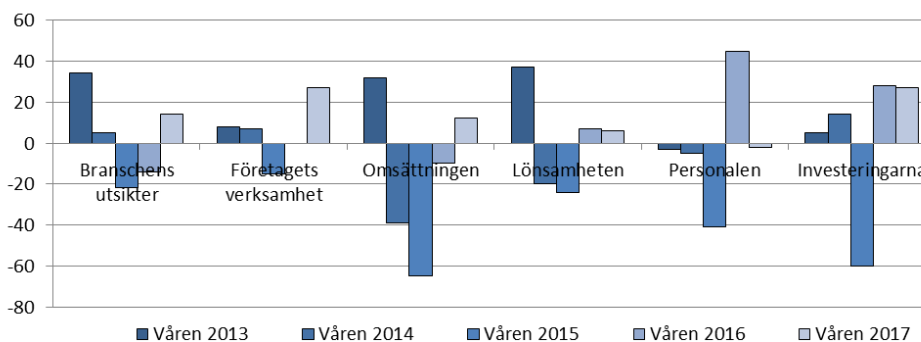
6.2 Årets enkätsvar

Varje vår skickar ÅSUB ut en konjunkturenkät till ett urval företag. Samtliga frågor har svarsalternativ på en tregradig skala som består av minskande, oförändrad samt ökande tendenser. Svaren viktas sedan utifrån företagets personalstyrka. De värden som redovisas motsvarar därför inte några absoluta värden utan skall tolkas som en "barometer" över företagets förväntningar inom de olika områdena. Nedan följer redovisningar av hur företagen inom primärnäringarna sammantaget, jordbruket samt livsmedelsindustrin svarat i årets enkät.²²

²¹ Då inget annat nämns bygger prisförväntningar i detta kapitel på *Short-term Outlook for EU agricultural markets in 2017 and 2018*, Europeiska kommissionen (2017).

²² Årets enkät besvarades av 40 stycken företag inom dessa branscher.

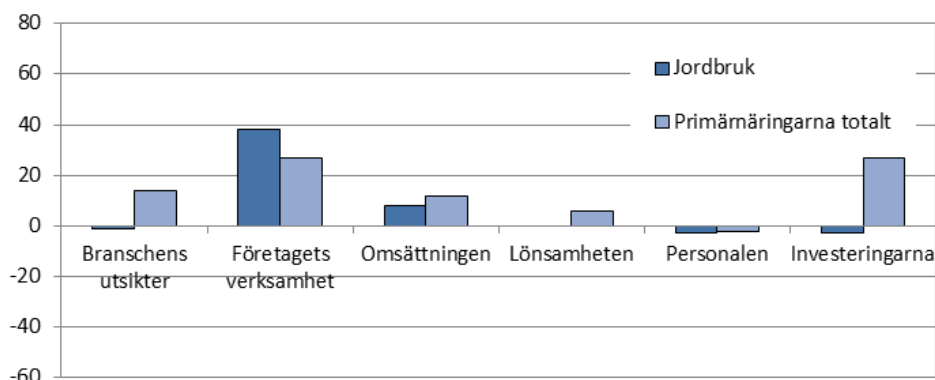
Figur 15. Förväntningarna inom primärnäringarna, 2013–2017



Källa: ÅSUB:s konjunkturenkäter

Primärnäringarna representeras i konjunkturenkäten vid sidan av jordbruksföretag även av t.ex. fiskodling och företag inom skogsnäringen. Primärnäringarnas förväntningar har förändrats något sedan förra våren. Företagen har i år positivare förväntningar både vad gäller branschens och det egna företagets utsikter under det kommande året. Även omsättning, investeringar och lönsamhet väntas öka något. Förväntningarna är positivare på alla dessa områden utom investeringar jämfört med för ett år sedan då förväntningarna var låga. Däremot tror man inte att personalstyrkan kommer att förändras i någon större utsträckning.

Figur 16. Jordbrukets och hela primärnäringarnas förväntningar våren 2017

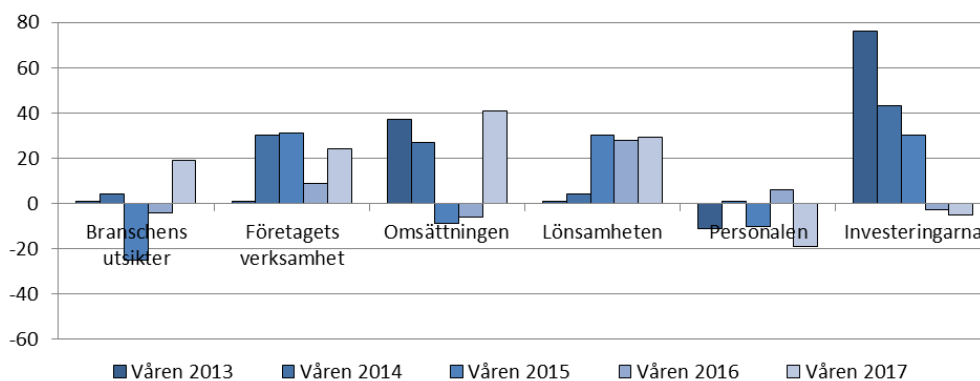


Källa: ÅSUBs konjunkturenkäter

Årets urval innehöll ett ökat antal jordbruksföretag vilket innebär att vi har möjlighet att redovisa dessa separat och inte endast som en del av primärnäringarna. Det handlar dock trots det utökade urvalet fortsättningsvis om ett relativt lågt antal svarande (tolv företag). I *Figur 11* jämförs dessa företags förväntningar med hela primärnäringens. Jordbruksföretagens förväntningar är

generellt negativare än primärnäringarnas totalt sett. Förväntningarna på branschutsikterna och investeringarna är klart lägre inom jordbruket. Trots detta har man inom jordbruket ändå en något positivare bild av det egna företags verksamhetsutveckling det kommande året jämfört med samtliga företag inom primärnäringarna.

Figur 17. Förväntningarna inom livsmedelsbranschen, 2013–2017



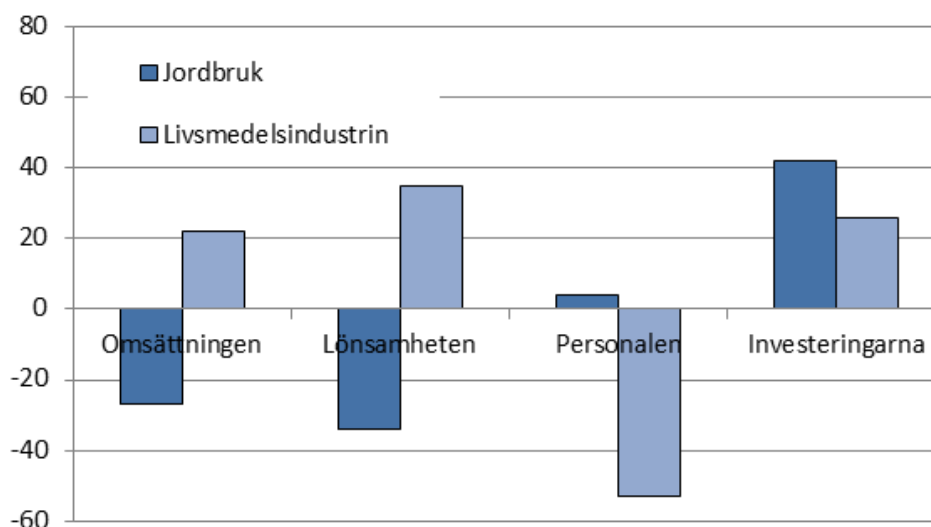
Källa: ÅSUB:s konjunkturenkäter

Livsmedelsindustrin har liknande förväntningar som primärnäringarna. Nämligen en positiv syn på branschens och företags utsikter det närmsta året. Man har negativa förväntningar på personalstyrkans och investeringarnas storlek. Fjolårets svar samlades in under en tid då osäkerhet kring chipsfabrikens framtid präglade branschen. Svaren tycktes då vara försiktigt avvaktande utan några större utslag åt någotdera hållet, med undantag för en tydlig positiv vikt på lönsamhetsutvecklingen. Det är möjligt att det senaste årets kriser och osäkerhet inom livsmedelsproduktionen påverkar investeringsviljan inom branschen i årets och fjolårets enkäter trots förväntningar på förbättrad lönsamhet och omsättning. Det bör även påpekas att det finns variation i svaren angående personal och investeringar, och även om förväntningarna sammantaget är övervägande negativa finns flera företag som planerar för satsningar det kommande året.

Den åländska livsmedelsindustrins förväntningar skiljer sig inte helt från svaren som samlades in från den svenska livsmedelsindustrin i november 2016²³. Där väntade sig den svenska branschen i likhet med den åländska att försäljning och lönsamhet kommer att utvecklas positivt det närmsta året. Till skillnad från de åländska företagen väntade sig de svenska även en ökning i personalstyrka och investeringar.

²³ Livsmedelsföretagens konjunkturbrev, november 2016.

Figur 18. Hur bedömer livsmedelsindustrin och jordbruket att det senaste året varit (omsättning, lönsamhet, personal, investeringar), från årets konjunkturenkät



Källa: ÅSUBs konjunkturenkäter

Livsmedelsindustrins bedömning av det gångna året påminner om förväntningarna framöver. Omsättning och lönsamhet bedöms ha förbättrats medan personalen minskat. Förväntningarna på omsättning och personal är dock klart positivare för det kommande året, även om riktningarna är desamma. Investeringar uppskattas ha ökat det senaste året vilket skiljer sig från förväntningarna inför det kommande året. Det är möjligt att rationaliseringar på personalsidan och anpassning till nya förutsättningar har skett och att detta lett till förbättrad lönsamhet som väntas fortsätta under det kommande året.

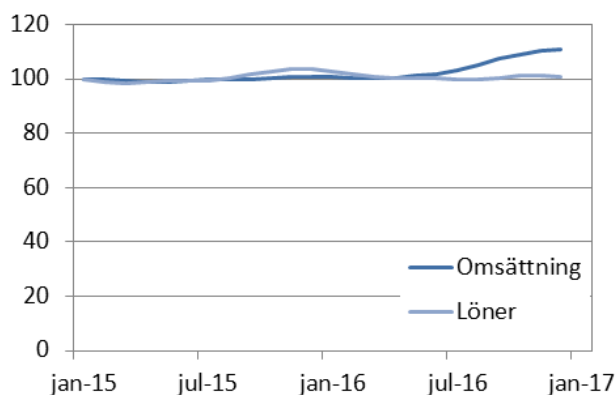
Jordbruksföretagen bedömer att omsättning och lönsamhet minskat det senaste året, medan investeringarna har ökat.

6.3 Utveckling av omsättning och lönesumma

Vi kan genom registeruppgifter följa upp utvecklingen av omsättning och lönesumma inom jordbruket och livsmedelsindustrin på månatlig basis fram till och med december 2016. Utvecklingen inom livsmedelsindustrin är relativt stillastående för bägge mått under de två senaste åren. Under det senaste halvåret kan vi dock se en positiv trend vad gäller branschens omsättning, vilket även stämmer överens med branschens bedömning i vår enkät. Även omsättningens och lönesummans skilda utveckling det senaste året överensstämmer med de inkomna enkätsvaren.

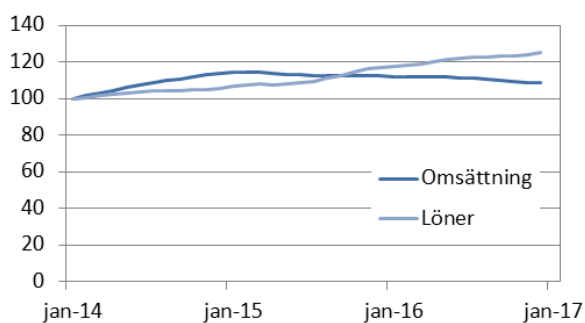
Av de cirka 400 jordbruksföretagen på Åland ingår ett sjuttioal i registret varifrån omsättnings- och lönesummorna hämtas. Inom dessa företag kan vi se en stagnerad omsättningsutveckling de senaste två åren, medan lönesumman å sin sida har haft en ökande trend under hela perioden.

Figur 19. Lönernas och omsättningens utveckling inom livsmedelsindustrin 2015–2016 (index: januari 2015=100)



Källa: ÅSUBs löne- och momsregister

Figur 20. Lönernas och omsättningens utveckling inom jordbruket 2014–2016 (index: januari 2014=100)



Källa: ÅSUBs löne- och momsregister

6.4 Mejeribranschen

Mejeribranschen är inne i en djup svacka som utlöstes i samband med att konflikten mellan EU och Ryssland stoppade exporten till Ryssland från EU. Sanktionerna sammanföll med andra internationella händelser av betydelse för branschen. Kinas import av mjölk minskade och EU avskaffade sina mjölkkvoter. Dessa händelser ledde sammantaget till ett stort överskott av mjölk inom unionen, vilket resulterat i ett kraftigt sjunkande mjölkpriser som slagit hårt mot branschen. De slojade kvoterna och det ryska importförbudet drabbade de finska mjölkproducenterna särskilt hårt eftersom de har sämre naturliga förutsättningar än många europeiska konkurrenter och dessutom hade en omfattande export till Ryssland innan förbudet infördes.

Som vi sett ovan har strukturförändringen gått snabbt inom mejeribranschen på Åland och mjölkgårdarna har blivit klart färre och större på kort tid. Det sjunkande

mjolkpriset ledde till missnöje inom branschen och under 2015 valde tretton²⁴ producenter att lämna andelslaget ÅCA för att istället börja leverera mjölk till Arla Finland på kontraktbasis, då Arla erbjöd ett högre avräkningspris. Under 2015 fanns osäkerhet kring hur många mjölkproducenter som skulle lämna andelslaget och hur mejeriets verksamhet skulle komma att påverkas, men läget kring leverantörerna stabiliserades under 2016. Det ansträngda läget har dock fortsatt med ytterligare enstaka leverantörsavhopp och rapportering i media om att mejeriet retroaktivt minskar avräkningspriset på mjölk för 2016 för att stärka resultatet.

Mjölkkrisen har runt om i Europa tvingat mejerierna att försöka få fram produkter som konsumenterna är villiga att betala mer för. ÅCA inledde ifjol tillsammans med en av de åländska mjölgårdarna en satsning på ekologisk mjölk. Utöver detta inleddes även ett samarbete med mjölkbönder i Roslagen som gått ur Arla och började transportera ekologisk mjölk till Åland för förädling och förpackning innan slutlig försäljning i Sverige. Utöver detta finns även sedan slutet av 2015 ett åländskt gårdsmejeri som förädlar egen ekologisk mjölk till olika mejeriprodukter. Problemen för mejeribranschen är som nämnt inte begränsade till Åland. För att stabilisera den europeiska marknaden satsade EU i slutet av förra året 150 miljoner euro på ett stödprogram för att minska mjölkproduktionen inom unionen. Mjölkbönder kan välja att ansluta sig till programmet som innebär att producenten får partiell kompensation för minskad mjölkproduktion jämfört med ett år tidigare. Ett mindre antal åländska mjölkbönder ansökte under hösten om att ta del av programmet. Det är möjligt att producenter som planerar att avveckla sin verksamhet påskyndas av de hårda tiderna för mejeribranschen och det ytterligare incitament som stödet innebär. Detta kunde i så fall påskynda fortsatt struktumvandling inom den åländska mjölkproduktionen.

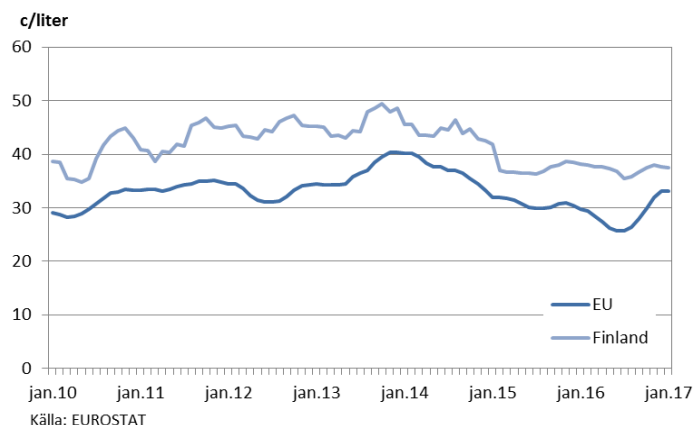
Som ett resultat av bland annat det ovan nämnda stödprogrammet, låga priser och sämre väderförhållanden minskade den samlade mjölkproduktionen inom EU med knappt fyra procent det sista kvartalet 2016 jämfört med ett år tidigare. I Finland minskade produktionen under samma period med ca två procent.

Det finns vissa tecken på ljusning för den hårt ansträngda mejeribranschen. Den lägre mjölkproduktionen inom EU har tillsammans med bland annat lägre produktion i viktiga producentländer som Nya Zeeland och Australien samt ökad global importefterfrågan inneburit en kraftig höjning av mjölkpriset internationellt. Efter att ha nått en bottennivå i början på förra sommaren hade mjölkpriset inom EU vid årsskiftet stigit med åtta procent jämfört med ett år tidigare. Även de finska mjölkpriserna steg under det andra halvåret 2016, men inte i samma utsträckning som i EU sammantaget. Någon ökning för de åländska priserna har inte skett under perioden. Indikationer på en stundande återhämtning i den globala produktionen håller dock tillbaka förväntningarna på mjölkprisets utveckling och något avskaffande av det ryska importstoppet är inte aktuellt i dagsläget. Det återstår att se ifall de internationella mjölkpriserna fortsätter att stiga och huruvida de finska

²⁴ ÅCAs årsberättelse 2015

och åländska mjölkpriserna följer de europeiska ökningarna framöver. Det har från den finska mejeribranschen framförts förhoppningar om att de höjda exportpriserna på mejerivaror kan vara en fingervisning om en bättre framtid.²⁵

Figur 21. Priset på råmjölk 2010–2016



6.5 Köttbranschen

I likhet med mejeriet drabbades slakteriet Dahlmans under året av ett hot om att en större grupp primärproducenter skulle avsluta sitt samarbete med det åländska slakteriet och istället leverera råvarorna till en utomåländsk aktör. En grupp åländska köttproducenter förhandlade under sommaren med både Dahlmans och ett svenskt slakteri innan en överenskommelse i augusti kunde slutas mellan Dahlmans och producenterna. En orsak till kontakterna med Sverige var att de svenska nötköttspriserna utvecklats bättre än de finländska, vilket kan ses i *Figur 13*. Överenskommelsen innebar att kontrakt slöts mellan producenter och slakteriet och justerad prissättning. Efter överenskommelsen har positiva signaler om den framtida verksamheten kommit både från producent- och slakterihåll, med hopp om förbättrat samarbete och nysatsningar. I mars 2017 annonserades att Dahlmans köper upp ett åländskt livsmedelsgrossistföretag.

Prisbilden för nötkött inom EU har varit ganska oförändrad de senaste fem åren. De finska priserna följer den allmänna europeiska utvecklingen, men som redan konstaterats har de svenska nötköttspriserna under de senaste två åren utvecklats klart positivare än sina europeiska motsvarigheter. Kiloprisskillnaden mellan Sverige och EU närmar sig nu en euro, vilket är den största skillnaden sedan det svenska EU-tillträdet.²⁶ I en novemberprognos av det svenska lantbrukets lönsamhet konstateras att den ökande prisskillnaden beror på en ökad villighet att betala ett mervärde för svenskt kött.

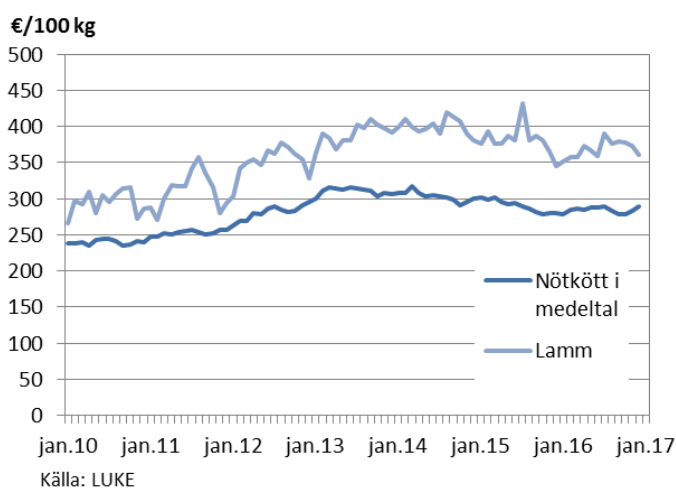
²⁵ Valios nyhetsmeddelande 21.12.2016.

²⁶ LRF Konsult (2016), *Lantbrukets lönsamhet november 2016*.

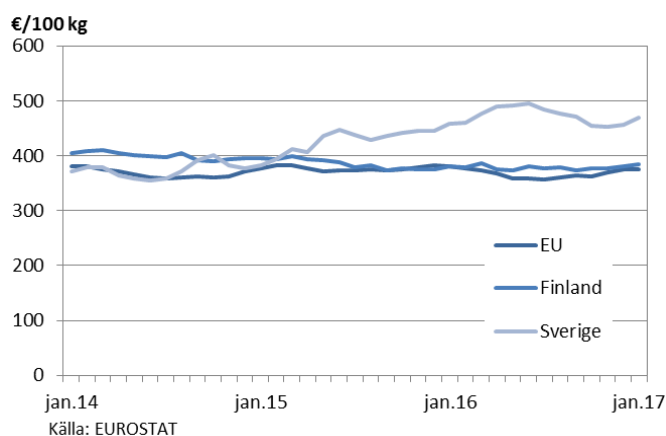
Under fokusgruppsamtalen med representanter från primärnäringen och förädlingsindustrin framhölls möjligheten att ta ut högre priser för högkvalitativt och närproducerat kött. Det tycks råda en bred enighet om att det åländska köttets konkurrensfördel är dess kvalitet och faktumet att det är närproducerat. En utmaning som framhölls var marknadsföring och medvetandegörande om kvalitet och värdet på högklassiga lokalt producerade livsmedelsprodukter. Prisutvecklingen i figuren nedan tyder på att villigheten att betala mer för dessa värden ökat mer i Sverige än i Finland de senaste åren. En klart lägre självförsörjandegrad av kött i Sverige innebär dock andra möjligheter för slakteripriserna att reagera genom en ökad efterfrågan på inhemskt kött vid t.ex. ökad uppmärksamhet kring dåliga förhållanden inom utländsk köttproduktion.

Skillnaden mellan de finska priserna för de två största köttprodukterna på Åland, nöt och lamm, har ökat under de senaste åren (*Figur 22*) men bägge har sett en positiv trend brytas kring 2013 och har sedan dess haft en svag utveckling.

Figur 22. Köttpriser i Finland, 2010–2016



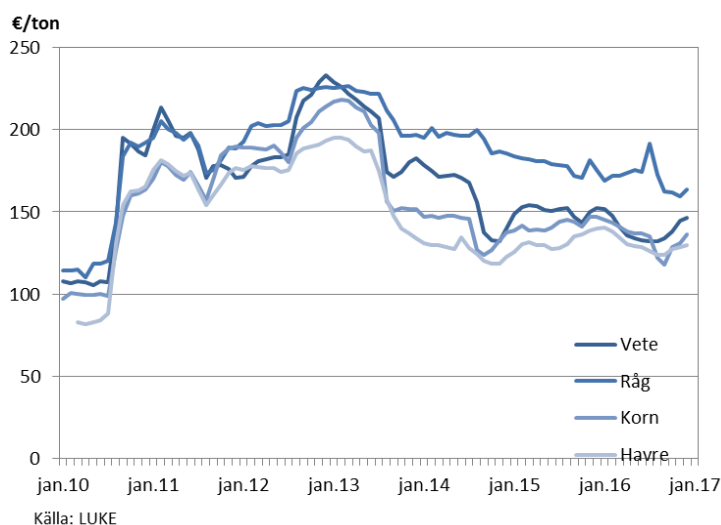
Figur 23. Pris på ungtjurar, 2014–16



6.6 Växtodling

Spannmålspriserna har haft en negativ trend sedan början av 2013. Globala rekordskördar med stora spannmåslager som följd pressar de internationella priserna, någon ljusning är inte heller att vänta under det närmaste året. De låga priserna pressar lönsamheten för många fler åländska gårdar än de som är inriktade på just spannmål eftersom spannmål utgör en kompletterande gröda för många andra.²⁷

Figur 24. Spannmålspriser i Finland



Den största²⁸ grödan på Åland vid sidan om trädgårdsodlingen, potatisen, är starkt förenad med den lokala förädlingen. Under våren 2016 levde man i ovisshet om den åländska chipsfabriken skulle fortsätta sin verksamhet, och i så fall i vilken omfattning. Hotet aktualiserade bland annat de stora kringeffekter som den här betydelsefulla verksamheten inom livsmedelsklustret skulle få, då förutom de fabriksanställda även t.ex. odlare och transportföretag skulle påverkas av den chock som en nedläggning innebär. ÅSUB uppskattade då med hjälp av en input-outputmodell att en nedläggning av chipsfabriken initialt skulle innebära ett bortfall på cirka 220 arbetsplatser. Via modellkörningar där ekonomins anpassningsmekanismer analyserades testades även ett scenario som innebar en halvering av chipsproduktionen. Modellen visade att halveringen skulle föra med sig en bestående negativ effekt på BNP motsvarande ca en procent. Den negativa effekten på sysselsättningen väntades minska betydligt över tid.²⁹ Under den så kallade chipskrisen uppmärksammades landskapsregeringen på prissättningen av olika samhällstjänster och uttalade en vilja att medverka till en översyn av dessa.³⁰ Under samtal med primärproducenter och representanter från förädlingsindustrin som genomfördes under arbetet med denna utvärdering framfördes de höga

²⁷ ÅSUB (2016), *Konjunkturläget 2016*.

²⁸ Mätt i försäljningsintäkter.

²⁹ ÅSUB (2016), *Konjunkturläget 2016*.

³⁰ Ålands landskapsregering, pressmeddelande 19.5.2016.

kostnaderna på samhällstjänster på Åland som ett problem för lönsamheten. Som en del i landskapsregeringens arbete för att behålla den åländska chipsproduktionen tillkom från och med februari i år möjligheten att få bevattningsstöd för potatisodling. Stödet ingår efter en programändring som en del av det åländska LBU-programmet.

6.7 Producenternas och branschens syn på verksamhetsförutsättningarna

Nedan följer de viktigaste ståndpunkterna angående verksamhetsförutsättningarna från de två fokusgruppdiskussioner med representanter för åländska primärproducenter och förädlingsföretag inom växtodling (7 odlare/producenter) respektive djurhållning och mejeriproduktion (5 producenter) som arrangerades av utvärderingsteamet.³¹

De åländska livsmedelsproducenterna, inom såväl växtodlingen som mejeri- och köttproduktionen, anser att man idag står inför två stora utmaningar. Den första och strukturellt sett mest djupgående utmaningen enligt producenterna är det allmänna kostnadsläget där de åländska producenterna och livsmedelsföretagen dras med betydligt högre "infrastrukturella" kostnader (transporter, el, vatten o liknande) än sina konkurrenter. Även investeringskostnaderna inom branschen anses vara alltför höga i förhållande till omsättning och lönsamhet. Det andra huvudproblemet, vars rötter ligger utanför Åland, är den internationella prispressen och det generellt sett allt mer skärpta konkurrensläget. De gamla välbeprövade stapelvarorna i form av vete, havre m.m. är i praktiken inte lönsamma att odla med dagens priser. Härtill kommer den ryska blockaden av kött-, mejeri- och andra jordbruksprodukter som drabbat hela branschen mycket hårt.

Producenterna anser över lag också att de nedskärningar i stödet som gjorts (jämfört med den förra programperioden) har inneburit att LBU-programmets resurser inte räcker till för att svara mot de nya utmaningar som den stängda ryska marknaden i kombination med ökade konkurrens och internationell kostnadspress medfört. Inom branschen finns därför en utbredd otrygghet och oro inför sina egna såväl som hela det åländska livsmedelsklustrets framtida överlevnads- och utvecklingsmöjligheter.

Trots den allmänt rätt så negativa bedömningen av läget för primärproducenterna och branschens framtid pekar man ändå på en del positiva framtidsmöjligheter för den åländska livsmedelsproduktionen. Bedömningarna sammanfaller här i stort med resultatet från konjunkturenkäten riktad till branschen. Produkter där de enskilda odlarna och branschen som helhet har vissa möjligheter att ta ut bättre priser gäller främst ekologiskt samt närproducerat, inkl. mjölk och kött. En utmaning är här att utveckla produkterna så att de blir attraktivare för konsumenterna. En annan viktig utmaning, men samtidigt också möjlighet, är att kunna marknadsföra och medvetandegöra konsumenterna om kvaliteten och värdet på de högklassiga åländska livsmedelsprodukterna. Man lyfte i detta

³¹ Det två gruppdiskussionerna genomfördes i januari (31/1) och februari (2/2) 2017.

sammanhang även fram de positiva möjligheterna till framgångsrika samverkanssatsningar inom marknadsföringen, samt den idag goda tillgången på för branschen lämplig arbetskraft. De åländska "klimatfördelarna" jämfört med sina finska konkurrenter påtalades också.

I de svenska konjunkturbedömningarna framhävs intresset för närproducerat och ekologiskt som möjligheter för att öka den inhemska betalningsvilligheten för livsmedelsprodukterna. I fokusgruppsintervjuerna med åländska producenter framkom att det finns en efterfrågan på marknaden för mer ekologiska produkter och en del av den kritik som framfördes mot programmet var att programmet inte gynnar sådan produktion tillräckligt. Ett ökat intresse för närproducerade grödor, både på Åland och i resten av Finland, skulle vara positivt för de åländska trädgårdsodlingarna som har gynnsamma klimatförutsättningar i ett finskt perspektiv.

De åländska trädgårdsodlingarna har en ledande position på den finska marknaden, men branschen vittnar om hårdnande konkurrens från fastländska aktörer vilket kräver ständig förnyelse. I nuläget hoppas branschen kunna utveckla exempelvis den åländska päronproduktionen för att kunna konkurrera med importerade päron på den finska marknaden.

6.8 Ålands hållbara livsmedelsstrategi 2017-2030

Med utgångspunkt i den ekonomiska kris som flera produktionsgrenar befinner sig i, den Utvecklings- och hållbarhetsagenda som utarbetats för Åland och projektet Ny Nordisk Mat Åland, har Ålands Producentförbund tagit initiativ till utarbetandet av en Hållbar livsmedelsstrategi för Åland. Hållbar utveckling definieras i strategin som utveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov. Strategin har utarbetats i samverkan mellan producenter, förädlare, intresseorganisationer, fiskare och fiskodlare, landskapsregeringen (bland annat hållbarhetsstrategen) samt ett kommunalt vattenbolag.

Målsättningen för strategin är att via cirkulation och innovation, öka användningen av lokala och förnyelsebara resurser i produktionen för en robustare och mera klimatanpassad livsmedelsproduktion. Strategins byggstenar består av fem spjutspetsar som förstärks av tre tvärgående teman eller verktyg för strategins förverkligande. De fem spjutspetsarna är (1) Industriell symbios kring cirkulation av näringsämnen, (2) Cirkulär ekonomi, (3) Förbättrande av jordhälsa, (4) Biodiversitet, levande landskap och betande djur och (5) Gastronomisk ö värd att besöka. Av dessa är det endast den andra spjutspetsen som handlar om havets resurser som inte direkt omfattas av LBU-programmets fokusområden och åtgärder.

De tvärgående teman som fungerar som verktyg i genomförandet av insatserna är (A) Projektering, försökskultur och pilotprojekt, (B) Certifiering - bevisföring, mätbara framsteg och trovärdighet samt (C) Säljarbete, värde-erbjudanden &

marknadsföring. Här är det endast aktiviteter inom certifiering som inte faller inom ramen för LBU-programmets insatser.

Helhetstanken dominerar, hela primärsektorn, även fisket, fiskodlingen och havet, samt vidareförädling av primärproducenternas produkter är delaktiga i strategin. Avsikten är att helheterna inom strategin ska skapa synergieffekter genom samverkan. I livsmedelsstrategins implementering kommer spjutspetsarna att konkretiseras genom åtgärder och projekthelheter. Angreppssättet som strategin utgör, är en möjlig väg till att öka programaktiviteterna inom samverkansprojekt och marknadsinsatser, områden där aktivitetsnivån i tidigare programperioder varit relativt låg. Strategin siktar även längre än programperioden och har 2030, FN Agendans mål-år starkt i fokus.

7. Bedömning av programmets uppstart, utmaningar och förutsättningar att bidra till programmålen

Nedan presenteras inledningsvis de viktigaste resultaten angående programmets funktionalitet från de två fokusgruppdiskussionerna med representanter för de åländska producenterna och förädlingsföretagen inom växtodling (7 odlare/producenter) respektive djurhållning och mejeriproduktion (5 producenter) som arrangerades av utvärderingsteamet.³² I de efterföljande avsnitten belyses frågorna med synpunkter från dels de tjänstemän inom olika organisationer som är delaktiga i genomförandet av programmet, och som därmed också har god kontakt med de berörda stödmottagarna, dels en uppföljande "rundabordsdiskussion" med de tjänstemän inom landskapsförvaltningen som har det mera övergripande ansvaret för programmet som helhet. I den första fokusgruppdiskussionen deltog sju aktörer från olika organisationer och i den uppföljande diskussionen deltog fem ledande tjänstemän.³³ Kompletterande information har även inhämtats från Ålands Landsbygdscentrum, en för programgenomförandet viktig extern partner.

7.1 Branschens bedömning av programmets prioriteringar och åtgärder

När det gäller värderingen av LBU-programmets övergripande inriktning och prioriteringar avvek de två fokusgruppernas synpunkter i viss mån från varandra. Den dominerade åsikten inom gruppen med huvudinriktning på djurhållning, kött och mejeriproduktion var att programmets tydliga orientering mot arealstöd och kompensationsbidrag (f.d. LFA-stödet) samt klimatvänligt jordbruk (närmare 90 % av budgeten) var väl motiverad – om än med för snålt tilltagen budget med tanke på sektorns dagsaktuella behov och framtida utmaningar. Utan arealstödet och kompensationsbidragen saknas helt enkelt de grundläggande ekonomiska förutsättningarna för att bibehålla den jordbrukarkår som är nödvändig för den åländska livsmedelsbranschens överlevnad. Lägre stöd skulle innebära svårigheter att upprätthålla framtidstro i branschen och kan bidra till sociala utmaningar bland jordbrukarna. Samtidigt betonas även behovet av att programmet ger möjligheter att bearbeta marknader, utveckla produkter och framhålla de närproducerade produkterna.

Inom växtodlargruppen framkom däremot en del kritik mot prioriteringen av stödet till "passiv odling" (träda, vall) jämfört med de resurser som avsatts för offensiva – produktivitetsfrämjande – investeringar och ett mer marknadsorienterat utnyttjande av markresurserna. Den gjorda prioriteringen tenderar att begränsa tillgången på mark för produktiv användning och medför mindre stöd till nya innovativa satsningar. Också möjligheter att byta mark, vilket även kan gynna växtföljden samt balansen mellan produktiv mark och mark i träda, efterfrågas. Man skulle helst se en omfördelning av programresurserna så att det blir mer pengar över för nyinvesteringar i produkt- och marknadsutveckling. Programmet

³² Det två gruppdiskussionerna genomfördes i januari (31/1) och februari (2/2) 2017.

³³ Fokusgruppdiskussionen med genomförandegruppen genomfördes den 6 februari 2017 och uppföljningsdiskussionen med tjänstemännen med det övergripande programansvaret genomfördes den 13 februari 2017.

svarar med andra ord inte upp mot branschens mer strategiska och långsiktiga behov – åtminstone inte om man föredrar en mer offensiv och innovativ utveckling av produktionen inom sektorn. Även de högre infrastrukturella kostnaderna i landskapet innebär att en höjning av förädlingsgraden skulle vara en fördel ur konkurrenssynvinkel.

Inom båda fokusgrupper framkom även en del kritiska synpunkter på utformningen av delar av programmets mer konkreta åtgärder och stödinsatser. Här lyftes flera exempel fram där stödvillkoren ansågs var sådana att de tenderade att motverka sina egna syften med avseende på producentkostnader, produktivitet och miljöhänsyn. Beträffande programmets kostnadshöjande effekter påtalade man bl. a. begränsningarna i stödet för investeringar i begagnade jordbruksmaskiner och programmets krav på dyrare jordprover (än på många andra håll i EU). När det gäller effekterna på produktion och effektivitet pekade man på de negativa konsekvenserna för tillgången på lämplig odlingsmark genom arealstödet tendens att låsa marken till mindre produktiv användning (t ex vall) samt programmets effekter på de höga arrendepriiserna på Åland. Beträffande programmets potentiellt negativa miljöeffekter pekade man särskilt på regelverket beträffande spridning av stallgödsel som inte längre är stödberättigat om det sprids på växtodlingsgårdar samt utformningen av stödet till ekologisk odling (minst 51 % ekologisk areal).

7.2 Branschens syn på möjligheterna att uppnå programmålen

Synpunkterna på programmets bidrag till uppnåendet av målen från de två fokusgrupper som representerar branschen är rätt så blandade. Det förekom också en hel del osäkerhet och skepsis gällande programmets faktiska påverkansmöjligheter jämfört med andra grundläggande och mer svårpåverkbara trender i samhällsutvecklingen.

Det åländska LBU-programmet innehåller ett relativt stort antal mål av varierande konkretionsgrad, vilka sammanfattas nedan:

- *Bevarade naturbeten och värdefulla miljöer, ökad mångfald i jordbrukslandskapet*
- *Förbättrad hantering av gödsel och mer samarbete bland växtodlarna*
- *Minskad erosion, förbättrad markstruktur, mindre näringsläckage, sänkt fosforhalt och minskad urlakning av åkermark*
- *Förbättring av markens produktionsförmåga*
- *Förbättrad vattenhushållning*
- *Underlättad generationsväxling och nyetablering inom jordbruk och mikroföretag*
- *Förbättrad produktivitet, konkurrenskraft, marknadsföring och lönsamhet*

- Kompetensutveckling/spetskompetens inom sektorn
- Tekniska och affärsmässiga innovationer
- Ökad samverkan mellan primärproducenter och förädling ("från ax till limpa")

- Förbättrat kunskapsstöd och ökat kunnande bland lantbrukarna vad gäller miljön
- Marknadsutveckling inom och utanför Åland
- Diversifiering av landsbygdsföretagen
- Upprätthållen social service och utveckling av landsbygdens föreningsliv
- Ökad inflyttning, befolkningstillväxt

De i sju översta med kursiv stil markerade målen ingår i programmets två finansiellt dominerande satsningsområden (unionsprioriteringarna 4 och 2), framför allt arealstödet. Bland målen för dessa sju finansiellt sett särskilt högt prioriterade satsningsområden, anser fokusgrupperna att LBU-programmet har förutsättningar att bidra till uppfyllandet av fem, nämligen:

- Bevarade naturbeten och värdefulla miljöer, ökad mångfald i jordbrukslandskapet
- Förbättrad hantering av gödsel och mer samarbete bland växtodlarna
- Minskad markerosion, förbättrad markstruktur, mindre näringsläckage, sänkt fosforhalt och minskad urlakning av åkermark
- Förbättrad vattenhushållning
- Underlättad generationsväxling och nyetablering inom jordbruk och mikroföretag

Omdömena om den första av dessa ("bevarade av naturbeten...") var dock rätt blandade. Några av fokusgruppsdeltagarna var sålunda tveksamma till om åtgärderna i nuvarande utformning alls skulle kunna bidra till det målet, och då särskilt den del av målet som gäller främjande av ökad mångfald i jordbrukslandskapet. Detsamma gällde programmets bidrag till uppnående av målet om förbättrad gödselhantering, där några av fokusgruppsdeltagarna snarare ansåg att bestämmelserna kring stallgödselspridningen riskerar att motverka detta mål. Möjligheten att förbättra samarbetet bland växtodlarna såg man dock generellt sett mera positivt på.

Möjligheterna för LBU-programmet att på ett positivt sätt bidra till målet om minskad markerosion var man rätt enig om i båda fokusgrupper, något som även gällde målen om förbättrad vattenhushållning samt att underlätta generationsväxlingen inom jordbruket liksom etableringen av mikroföretag.

LBU-programmets bidrag till uppfyllandet av de ovan listade målen inom de övriga – finansiellt mindre framträdande – satsningsområdena (unionsprioriteringarna 1, 3 och 6) gavs i tre fall en positiv bedömning av fokusgrupperna, nämligen:

- Förbättrat kunskapsstöd för lantbrukarna vad gäller miljön
- Kompetensutveckling/spetskompetens inom sektorn
- Tekniska och affärsmässiga innovationer

I samtliga dessa tre fall betonades dock att programmet bidrag trots allt inte är särskilt stort. Detta gällde särskilt målet om affärsmässiga innovationer där fokusgrupperna menade att måluppfyllelsen främst beror på de enskilda entreprenörernas förmåga och initiativkraft.

Några av målen ansågs av odlarna och producenterna i de två fokusgrupperna direkt motverkas av programåtgärderna. Detta gällde främst målen om förbättrad produktivitet och lönsamhet hos jordbruksmarken samt diversifieringen av företagen. Programmets tendens att låsa marken till "extensiv gräsodling" ansågs minska produktionen per hektar odlad mark samt minska utbudet på mark och driva upp arrendepriiserna. Den här utvecklingen bidrar varken till stärkt produktivitet eller bättre lönsamhet. Någon lyfte också fram att fosforbalansen inte är gynnsam i delar av marken vilket minskar avkastningen. Efterfrågan om ett krav på produktion av ekologiska livsmedel skulle knytas till stödet för ekologiskt jordbruk fördes fram av flera representanter för branschen. Beträffande diversifieringsmålet ansåg man att programmet snarare uppmuntrade till specialisering än diversifiering bland de enskilda odlarna och landsbygdsföretagen. Däremot ansåg man att programmet skulle kunna bidra till en diversifiering av det åländska jordbruket som helhet exempelvis genom stödet för investeringar och genom Leader-programmet.

Beträffande förbättrad konkurrenskraft, marknadsföring och inflyttningen, var bedömningen bland representanterna i fokusgrupperna att insatserna inom LBU-programmet, mot bakgrund av åtgärdernas utformning, kan komma att ha mera begränsade effekter på uppnåendet av dessa.

7.3 Programstart med IT-problem

Nedan sammanfattas erfarenheterna och synpunkterna från utvärderingsteamets fokusgruppsdiskussion med de tjänstemän som ansvarar för genomförandet av programmets olika delar samt den uppföljande "rundabordsdiskussionen" med de tjänstemän som har det mera övergripande ansvaret för programmet.

Det allt överskuggande problemet i programstarten var att det av genomförandeorganisationen använda finska IT-systemen ("Hyrrä" och stödtillämpningen för arealstöden) hade en rad inkörningsproblem som gjorde det mer eller mindre oanvändbart inledningsvis. Resultatet blev en kraftigt försenad start av projekten inom programmet. Problem med programmets IT-system har även rapporterats från en rad andra EU-stater. LBU-programmens komplexitet och de detaljerade EU-kraven på systemet torde vara huvudorsaken till IT-problematiken, men även det faktum att Åland haft låg prioritet i den finska "supportkedjan" bidrog.

De försenade IT-systemen som bland annat ska fungera som en stödfunktion för genomförandet av programmet ledde istället till stora problem för stödmottagarna och betydande merarbete för programadministrationen. De försenade arealstöden innebar relativt omfattande likviditetsproblem inledningsvis. Företagsstöden och

LEADER, vars system kom igång sist, hamnade i kläm då stödmottagarna (som i fallet med odlarna) inte har något gårdsnummer. Konsekvenserna har i några fall blivit så allvarliga att bra och välmotiverade projekt dragit sig ur på grund av den osäkerhet och de problem som förseningarna i IT-systemet skapat.

Genomförandeorganisationens lösning var bl. a. att återgå till att arbeta med "papper och penna". En annan lösning har varit att förskotta nationella pengar i väntan på de av det icke-fungerande IT-systemet praktiken "låsta" EU-medlen. Programadministrationen (och landskapsregeringen) gjorde vad man kunde för att reda ut de av IT-systemet förorsakade problemen vilka man alltså inte kan anses som ansvarig för.

IT-problemets karaktär och vidden av de svårigheter som programadministrationen hade att brottas med stod till en början inte helt klart för stödmottagarna. Många kunde inte förstå varför det som fungerade utan problem under den förra programperioden nu plötsligt inte alls fungerade. Detta har dock klarats ut och insikterna om den åländska programorganisationens begränsade ansvar för IT-problemet är nu relativt utbredd bland programmets klienter. IT-frågan är fortfarande inte fullt ut löst, men de värsta svårigheterna ser nu ändå ut att vara överståndna.

Ett annat problem som kommit upp i programmets inledningskede är en oro inom branschen att de relativt knappa budgetmedlen för investeringsstödet (trots en viss höjning från föregående programperiod) skulle kunna medföra att pengarna inom denna del av programmet "bokas upp" redan innan programmet kommit igång på allvar - något som skulle eliminera stödmöjligheterna för bra investeringsprojekt senare under perioden. Diskussionen om risken för begränsade resurser för investeringar gällde främst investeringsstöden för livsmedelsförädlingen och därmed möjligheten att höja förädlingsgraden inom sektorn. Programorganisationen anser dock att oron är överdriven, även om man inte utesluter att investeringsmedlen kan ta slut innan programperiodens utgång.

7.4 Informationsinsatser och kommunikation

Informationen om programmet och dess stödmöjligheter till branschen har över lag fungerat bra. Det åländska programmet är litet med förhållandevis få stödmottagare. Dessa har som regel också varit mottagare i tidigare program och har därför förhållandevis god kunskap om den här typen av EU-program. Det ovan diskuterade IT-problemet har emellertid tagit resurser från informationsåtgärderna.

Flera inom genomförandeorganisationen var dock självkritiska och ansåg att informationen, oavsett IT-problematiken, skulle kunna bli bättre och mer aktiv samt utvecklas med särskilt skräddarsydd information för olika brukargrupper. Behovet av bättre information om de många olika, ofta rätt detaljrika och svåröverblickbara, villkor som är knutna till de olika stöden framhölls särskilt.

7.5 Programmets fokus i förhållande till dagens behov inom livsmedelssektorn

Även de olika aktörerna inom genomförandeorganisationen framhåller att en av de absolut största utmaningarna för sektorn idag är det pristryck på i stort sett hela livsmedelssektorn som stängningen av den ryska marknaden medfört. Reformerna av EUs kvotsystem för mjölkproduktionen har ytterligare bidragit till den negativa prisutvecklingen. Den samlade utvecklingen får betydande konsekvenser för inkomstbildningen i jordbrukarfamiljerna. På lite längre sikt är de jämfört med konkurrenterna generellt höga kostnaderna inom den åländska livsmedelsproduktionen, inte minst inom förädlingsindustrin, även ett stort problem. Även naturvärdena och vattenmiljön framhålls som stora utmaningar av miljörepresentanterna.

Den försämrade marknadssituationen med pressade priser har märkbart förstärkts efter det att LBU-programmet skrevs. Förutsättningarna för en del av åtgärderna och stöden är därför inte längre de samma som när programmet togs fram och godkändes. Detta kan i en del fall leda till problem och på sikt behov av att överväga möjligheterna för en omfördelning av resurserna inom programmet. Ett exempel är att den stängda ryska marknaden samt de allmänt pressade internationella priserna lett till en i förhållande till de i programmet avsatta resurserna oväntat stor efterfrågan på de stöd som är budgeterade för ekologisk odling.

Några ändringar i programmet med hänsyn till den förändrade marknadssituationen har dock hittills inte genomförts. Däremot granskar de programansvariga stödansökningarna – där så är möjligt – även utgående från dagens marknadssituation då urvalskriterier såsom företagets inkomst och konkurrenskraft bedöms. Satsningarna inom exempelvis kraftigt ökad mjölkproduktion har t ex andra förutsättningar idag än när programmet utarbetades.

Inom genomförandeorganisationen finns även uppfattningen om att den skärpta konkurrensen och det pressade prisläget egentligen kan motivera att en något större del av programresurserna skulle gå till nyinvesteringar i produkt- och marknadsutveckling styrda mot de produkter och marknadssegment där konsumenternas betalningsvillighet är störst. Den här typen av mer "offensiva" satsningar begränsas dock av programbudgetens dominans av areal- och kompensationsbidrag som i praktiken premierar "passiv odling" – och därtill tenderar att låsa marken i lågproduktiv användning och bidrar till att höja priserna på odlingsmark och arrenden. En betydande del av resurserna i programmet är redan bundna av de avtal med jordbrukarna som gäller för hela programperioden

Implementeringen av EIP (Europeiska innovationspartnerskapet) valdes bort i detta program. Aktörer inom genomförandet av programmet överväger dock ifall det är den typen av insatser, såsom marknadsföring, innovationer, nya produkter, samarbeten över gränser, som Åland borde satsa mer på i programmet framöver. Tidigare har de åländska lantbrukarna producerat mycket **bulkprodukter** som gått att sälja och en stor del av stöden har riktats mot investeringar i byggnader och

liknande. Nu har marknadsförutsättningarna ändrat markant.

7.6 Programorganisationens värdering av möjligheterna att uppnå programmålen

När det gäller de mer övergripande prioriteringarna och programmålen tillbakavisar programorganisationen flera av synpunkterna som framförts från branschen. Beträffande den kritik som förekommit angående det faktum att LBU-programmet saknar tydliga klimatmål hänvisar man till att en stor del av villkoren för stöden till jordbrukarna är utformade så att de på flera olika sätt minskar sektorns klimat- och miljöbelastning. Det åländska programmet anses därmed – åtminstone indirekt – vara gynnsamt också för de mer övergripande klimatmålen inom EU.

De programansvariga nämner att när det gäller de idag så aktuella integrationsfrågorna har de inte fått något tydligt utrymme i det åländska programmet. Integrationsarbetet är i allt väsentligt hänvisat till den budgetmässigt avgränsade LEADER-delen av LBU-programmet och har inte några specifika mål inom det åländska programmet.

Beträffande LBU-satsningarnas bidrag till uppnåendet av de mer konkreta programmålen är genomförandeorganisationen och de programansvariga över lag rätt så optimistiska. Man anser inte att något av programmets mål på något mer väsentligt sätt motverkas av stödets utformning, en åsikt som förekommer bland en del av stödmottagarna (se avsnitt 7.2). Dock påtalas att i något enstaka fall kan enskilda åtgärder motverka vissa programmål, även om insatserna inom målområdet som helhet bidrar till måluppfyllelsen. Detta gällde till exempel målen om förbättrad stallgödselhantering, markens produktionsförmåga och målet om diversifiering av landsbygdsföretagen.

Inom programorganisationen lyfter man fram ett antal centrala LBU-mål där man anser att programmets satsningar och stödinsatser är av särskilt stor positiv betydelse, nämligen:

- minskad markerosion
- förbättrad vattenhushållning
- ökad konkurrenskraft och lönsamhet
- underlättad generationsväxling
- upprätthållande av den sociala servicen
- kompetensutveckling samt
- bättre miljökunskaper

De fem första punkterna omfattar därtill sådana mål som ingår i de prioriteringar som har den största finansiella tilldelningen i programmet. I övrigt anser representanterna att programmets åtgärder åtminstone ger ett visst bidrag till uppnåendet av målen i det åländska programmet. Generellt finns en syn att programmet kan bidra till utveckling i önskad riktning men begränsade resurser inom många områden gör att programmets styrkraft inte blir riktigt effektiv.

Vid sidan om de semistrukturerade fokusgruppsintervjuerna har utvärderarna inhämtat synpunkter från tjänstemän inom miljöområdet. Miljöperspektivet ger en lite mera nyanserad bild av utmaningarna i att stärka programmets miljömål såsom minskat näringsläckage, mindre urlakning och förbättrad markstruktur för att gynna vattenkvaliteten och artrikedomen samtidigt som produktiviteten och lönsamheten ska stärkas. Representanter från miljöbyrån framhåller vikten av samråd och samverkan mellan olika aktörer för att gynna en långsiktigt hållbar livsmedelsproduktion både socialt, ekonomiskt och ekologiskt. Här betonas för det första miljörådgivning, information samt kunskapsspridning så att programinsatserna genomförs på mest ändamålsenliga sätt, exempelvis när det gäller utformning av diken, våtmarkslösningar och skydds-zoner. För det andra framhåller man vikten av uppföljningen av vad insatserna har lett till exempelvis i form av provtagning före och efter genomförandet. Även för investeringsstödet skulle det ur miljöperspektiv vara önskvärt med större inriktning mot blå och grön teknologi i syfte att värna och förbättra miljön och vattenkvaliteten. Liksom företrädarna för branschen framhåller miljöbyrån att det finns en ökande efterfrågan på ekologiskt producerade livsmedel.

En övergripande slutsats från genomförandeorganisationen är att trots att LBU-programmet är resurskrävande för en relativt liten organisation som landskapsregeringen är det en styrka och en fördel att Åland genom det egna programmet med givna ramar kan anpassa åtgärderna och insatserna efter de lokala förutsättningarna både vad gäller jordbrukets struktur och naturmiljön.

8. Slutsatser och svar på de relevanta utvärderingsfrågorna

8.1 Generella slutsatser

En central utvärderingsgrund är den så kallade interventionslogiken, där sambandet mellan programmets budget, prioriteringar, fokusområden, åtgärder, mål och effekter fastställs. Även om man utifrån interventionslogiken kan finna belägg för att programmets åtgärder bidrar till de målsättningar man har så måste man överväga om andra prioriteringar och insatser eventuellt kan bidra till att målsättningarna nås på ett mer effektivt sätt. Eftersom programmet försenats avsevärt i uppstarten och uppföljningssystemen inom miljöområdet inte är klara är det tillsvidare svårt att dra långtgående slutsatser och möjligheterna att bedöma effektiviteten så här långt i programmet påverkas betydligt av förutsättningarna.

Utvärderarnas slutsatser nedan lägger grunden för de rekommendationer som presenteras i kapitel 9. Även sådana slutsatser där det av olika skäl inte längre är möjligt att revidera insatserna inom programmet diskuteras. Utvärderarna grundar här diskussionen på genomgången av indikatorerna och det finansiella genomförandet av programmet, programmets logik, analysen av utvecklingen inom branschen och de synpunkter som kommit fram bland de olika aktörerna som intervjuats i utvärderingsprocessen.

- Eftersom programmet genomförs i ett större sammanhang och därmed bara är en byggsten bland många när det gäller utvecklingen inom landsbygdsnäringsarna, som påverkas starkt av stora och långsiktiga trender i samhället såsom globaliseringen, internationella konflikter och energipriser, är det svårt att bedöma de direkta effekterna av programinsatserna separerat
- LBU-implementeringen är försenad och programstarten har präglats av bland annat IT-problem. Det är därmed för tidigt att dra ens preliminära slutsatser baserade på statistiken över beviljade medel, det samma gäller i än högre grad analysen av slutförda projekt eftersom väldigt få projekt har avslutats. Kommande årsrapporter kommer att ha bättre utgångspunkt när det gäller tillgång till data om programmets genomförande samt aktiviteten och utfallet i genomförda projekt.
- Analysen av jordbrukssektorns nuläge, utveckling och utmaningar som presenteras i utvärderingsrapporten bör tas tillvara under det fortsatta genomförandet av LBU-programmet, särskilt när det gäller förändringen av marknadssituationen med märkbart ökad prispress som har förstärkts betydligt efter att LBU programmet skrivits. Detta innebär att man även behöver bedöma prioriteringarna och tillämpningarna inom programmet
- Också erfarenheterna från fokusgruppintervjuerna lyfter fram viktiga punkter som bör analyseras. Sjunkande priser, högt kostnadsläge på Åland samt ökande andel vallodling och ekologisk areal tydliggör behovet av

ökade insatser för att höja förädlingsgraden och därmed förbättra förutsättningarna att öka intäkterna, stärka konkurrenskraften och minska sårbarheten.

- En möjlighet att överväga utvecklingen av den ekologiska odlingen mot större andel ekologiska livsmedel framom dagens fokus på arealer förordas.
- Uppsättningen av mål inom programmet innebär att det är av stor vikt att balansen mellan miljömålen, markens långsiktiga produktionsförmåga samt möjligheterna att bedriva ett produktivt jordbruk med rimliga inkomster värderas. På liknande sätt bör det finnas en öppenhet inför balansen mellan att säkra inkomsterna för dem som har djurhållning eller mindre arealer å den ena sidan och förutsättningarna för växt- och trädgårdsodlarna att få tillräcklig mark för utveckling av sina odlingar å den andra sidan.
- Samtidigt kan man konstatera att LBU programmet "rullar på" i dagens läge, och fokusgruppintervjuerna lyfter också fram en hel del positiv feedback. Dialogen med landskapsregeringen är konstruktiv och LBU-programmet skapar förutsättningar och stöder verksamheterna inom jordbruket, vilket är helt nödvändigt för jordbruksföretagens överlevnad och framtidstro.

8.2 Gemensamma utvärderingsfrågor för landsbygdsutvecklingsprogrammen

Inledningsvis presenteras en genomgång av utvärderingsfrågorna i samband med fokusområden. För varje fokusområde som ingår i landsbygdsprogrammet ska de tillhörande frågorna som är gemensamma för alla utvärderingar besvaras i de fördjupade årliga genomföranderapporter som lämnas in 2017 och 2019 samt därtill i efterhandsutvärderingsrapporten.³⁴ Därefter behandlas de utvärderingsfrågor som rör andra aspekter av landsbygdsprogrammet.

De fokusområden som inte har en direkt finansiell tilldelning i det åländska programmet kommenteras endast kort med utgångspunkt i fokusområdenas utformning i programmet.

1. Fokusområde 1A: I vilken utsträckning har insatserna inom landsbygdsprogrammet bidragit till innovation, samarbete och utveckling av en kunskapsbas i landsbygdsområden?

- *Det åländska LBU programmet har ingen finansiell tilldelning för Prioritet 1. Prioritetens utgifter fördelas istället på andra fokusområden*
- *På grund av försening vid uppstarten av programmet är det litet tidigt att utvärdera insatsernas bidrag till innovation, samarbete och utveckling av en kunskapsbas*
- *Branschens ständiga utveckling ställer höga krav på kompetens och kunnande av de aktiva inom lantbruksnäringen också på Åland. Omvärlds/konjunkturanalysen som ÅSUB gjort i början av 2017 visar tydligt att det pressade prisläget och de relativt*

³⁴ Se anbudsunderlagets bilaga I.

- *höga produktionskostnaderna ökat behovet på nya, innovativa lösningar*
- *LBU-Programdokumentet (5.2) noterar alldeles riktigt att innovationer sällan uppstår som isolerade händelser, utan i samspel mellan flera aktörer och att en viktig del av processen är att ta till sig kompetens och kunskap från forskning utanför Åland. Inom den ekologiska produktionen finns goda exempel på framtida innovativa möjligheter, och Åland förstärker kontinuerligt kunskapen och satsningarna inom den ekologiska produktionen. Utvärderingsteamet medverkar i arrangemanget av ett ärendeseminarium om ekologisk produktion på Åland den 30 maj, 2017*
- *-Ålands Producentförbund har tagit initiativ till utarbetandet av en Hållbar livsmedelsstrategi för Åland. Genomförandet av aktiviteter inom strategin är en möjlig väg till att öka programaktiviteterna inom samverkansprojekt och marknadsinsatser, områden där aktivitetsnivån i tidigare programperioder varit relativt låg.*

2. Fokusområde 1B: I vilken utsträckning har insatserna inom landsbygdsprogrammet stärkt banden mellan jordbruk, livsmedelsproduktion och skogsbruk samt forskning och innovation, även för att få till stånd förbättrad miljöförvaltning och miljöprestanda?

- *Fokusområdet har ingen finansiell tilldelning i det åländska programmet. De relevanta utgifterna fördelas på andra fokusområden. Ålands LBU-program som helhet har möjligheter att på ett positivt sätt bidra till förstärkningen av banden mellan jordbruk, livsmedelsproduktion, och skogsbruk samt forskning och innovation t.ex. genom information-och kommunikationsåtgärder.*
- *Även här kan den antagna hållbara livsmedelsstrategin utgöra en grund för aktiviteter som stärker banden inom primärsektorn.*
- *Vissa synergier finns med t.ex. ERUF programmet (med t.ex. smart specialisering konceptet)*
- *När det gäller förbättrad miljöförvaltning och miljöprestanda fokuserar LBU programmet på att säkerställa en lämplig förvaltning av naturresurser och miljö- och klimatvänliga jordbruksmetoder – men under andra fokusområden.*

3. Fokusområde 1C: I vilken utsträckning har insatserna inom landsbygdsprogrammet bidragit till livslångt lärande och yrkesutbildning inom jordbruks- och skogsbrukssektorn?

- *Fokusområdet har ingen finansiell tilldelning i det åländska programmet. De relevanta utgifterna fördelas istället på andra fokusområden.*
- *LBU-programmet behandlar det ökande behovet av kompetens inom jordbrukssektorn – men under andra fokusområden*
- *Det finns vissa synergier mellan LBU programmet och strukturfondsprogrammet t.ex. när det gäller insatser från Socialfonden ESF som kan tas tillvara där det är relevant*

4. Fokusområde 2A: I vilken utsträckning har insatserna inom landsbygdsprogrammet bidragit till att förbättra den regionala ekonomiska

utvecklingen, omstruktureringen och moderniseringen av de jordbruksföretag som fått stöd, särskilt genom att öka deras deltagande på marknaden och diversifiera jordbruksverksamheten?

- *Det är för tidigt att utvärdera dessa frågor i dagens läge till följd av förseningarna i programmets uppstart (beviljade finansieringsmedel se kapitlet 4.1 Figur 1 i denna rapport)*
- *Enligt konjunkturanalysen för 2017 och de erfarenheter som fokusgruppsintervjuerna lyfte fram är en del av producenterna tvetsamma angående LBU-programmets resurser i förhållande till de nya utmaningarna i branschen. Enligt dessa bidrar programmet också till att binda mark för vallodling med lägre och mycket begränsad betydelse för marknadsutveckling och diversifiering.*
- *Samtidigt framhävs intresset t.ex. för ekologisk produktion, speciellt när det gäller markandstillgång. Branschen lyfter också fram frågor kring LBU-programmets möjligheter att stöda ökad ekologisk produktion. Medlen i programmet är redan idag uppbundna av befintliga verksamheter.*

5. Fokusområde 2B: I vilken utsträckning har insatserna inom landsbygdsprogrammet underlättat inträdet i jordbrukssektorn för jordbrukare med tillräcklig kompetens och i synnerhet generationsskiften.

- *Relativt litet projektstöd (totalt 900.000 euro) har allokerats för åtgärden och ännu mindre har hunnit beviljats vid utvärderingstidpunkten.*
- *ÅSUB strukturanalysen 2017 som presenteras i utvärderingsrapporten påpekar att medelåldern för de åländska lantbrukarna på Åland är den högsta av samtliga finska landskap – en speciell utmaning med tanke på generationsskiften.*

6. Fokusområde 3A: I vilken utsträckning har insatserna inom landsbygdsprogrammet förbättrat primärproducenternas konkurrenskraft genom att på ett bättre sätt integrera dem i livsmedelskedjan med hjälp av kvalitetssystem, skapa mervärde för jordbruksprodukter, främja lokala marknader och korta leveranskedjor, producentgrupper och producentorganisationer samt branschorganisationer?

- *Av det hittills beviljade stödet har 85 % gått till ett stort projekt (ölbryggeri), övriga beviljade medel, se 4.4 Investeringsstödet fördelning, är tillsvidare små*
- *Projektet fokuserar mestadels på skapande av mervärde för jordbruksprodukter genom t ex investeringar i nya förpackningslinjer, men få projekt har slutförts varför effekterna tillsvidare inte kan mätas*

7. Fokusområde 3B: I vilken utsträckning har insatserna inom landsbygdsprogrammet bidragit till riskförebyggande och riskhantering inom jordbruket?

- *Inga öronmärkta programmedel finns under 3B. Generellt sett bidrar LBU-programmet till riskförebyggande och riskhantering på flera olika sätt, t.ex. med kompetens- och kunskapsuppbyggande och förbättrandet av konkurrenskraften (ekonomiska risker) samt minskandet av jordbruksverksamhetens skadliga*

miljökonsekvenser (ekologiska risker).

- *Några slutförda projekt som på ett mätbart sätt skulle bidra till målet har tillsvidare inte noterats.*

8. Fokusområde 4A: I vilken utsträckning har insatserna inom landsbygdsprogrammet bidragit till att återställa, bevara och förbättra den biologiska mångfalden, bland annat inom Natura 2000-områden, områden med naturliga eller andra särskilda begränsningar och jordbruk med högt naturvärde, och det europeiska landskapet?

- *Landskapsregeringen kommer under programperiodens första del att göra kartläggningar av biodiversiteten som kommer att bidra till möjligheten att svara på om programmet bidrar till mångfalden*
- *Den absoluta majoriteten av medlen som riktar sig till fokusområdet utgörs av kompensationsbidraget. Anslutningen till detta är planenligt³⁵. Den största åtgärden inom M10 som riktar sig till fokusområdet, skötsel av kulturmark, hade 2016 en anslutningsgrad på ca 70 procent av målsättningen. Bland de mindre insatstyperna finns en sämre anslutningsgrad, exempelvis alternativa bekämpningsmedel och odling av dragväxter för bin.*

9. Fokusområde 4B: I vilken utsträckning har insatserna inom landsbygdsprogrammet bidragit till bättre vattenförvaltning, inbegripet hantering av gödselmedel och växtskyddsmedel?

- *Anslutningsgraden till åtgärderna inom det här området är relativt hög, särskilt när det gäller balanserad användning av näringsämnen på såväl djur som växtgårdar samt när det gäller reducerad höstbearbetning samt förbättrad användning av stallgödsel vilket borde bidra till bättre vattenförvaltning under programperioden. Den enda insats som har en låg anslutningsgrad är anläggande av skyddszoner.*
- *Landskapsregeringens egen utveckling av miljöindikatorer för vattenkvaliteten i samarbete med svenska SMHI och Sveriges lantbruksuniversitet kommer att bidra till tolkningen av resultatet av åtgärderna längre fram i programmets genomförande.*

10. Fokusområde 4C: I vilken utsträckning har insatserna inom landsbygdsprogrammet bidragit till att förhindra jorderosion och förbättra markförvaltning?

- *Omfattningen av insatserna är till följd av åtgärdernas art här inte lika omfattande som för fokusområde 4B men åtgärderna bedöms av primärproducenterna själva vara effektiva för att motverka erosionen och förbättra markförvaltningen.*
- *Den största delen av stödet som riktas mot detta fokusområde är stöd för odling av grön gödningssvall, vilket har låg anslutning. De mindre insatserna odling av fånggröda respektive saneringsväxter överträffar å andra sidan målsättningarna med god marginal.*

³⁵ För uppföljning av anslutningen till de arealbaserade stöden, se bilaga 1.

11. Fokusområde 5A: I vilken utsträckning har insatserna inom landsbygdsprogrammet bidragit till att effektivisera vattenanvändningen inom jordbruket?

- *Programmet omfattar inte detta fokusområde, men inom fokusområde 4B genomförs åtgärder och insatser som indirekt bidrar till att effektivisera vattenanvändningen inom jordbruket även om deras primära syfte är att förbättra vattenförvaltningen och resurseffektiviteten. Det finns ännu inte några slutförda projekt inom dessa insatser.*

12. Fokusområde 5B: I vilken utsträckning har insatserna inom landsbygdsprogrammet bidragit till att effektivisera energianvändningen inom jordbruket och vid livsmedelsbearbetning?

- *Programmet omfattar inte detta fokusområde. Även om man i Swot-analysen har konstaterat att energiförbrukningen inom jordbruket är relativt stor och att energilösningarna är förhållandevis gamla har man bedömt att det mest lämpliga är att utveckla gårdsbrukens energianvändning med lösningar som står utanför LBU-programmet*

13. Fokusområde 5C: I vilken utsträckning har insatserna inom landsbygdsprogrammet bidragit till tillgång till och användning av förnybara energikällor, biprodukter, avfall, rester och andra råvaror som är avsedda för andra bioekonomiska ändamål än livsmedel?

- *Programmet omfattar inte detta fokusområde. Fast man enligt Swot-analysen kan konstatera att tillgången på råvara för bioenergi är förhållandevis bra på Åland konstateras i programmet att med dagens teknik bör produktionen i första hand ske i större enheter som kan använda flera olika substrat för att få en bättre lönsamhet och effektivitet. Det mest lämpliga är därför att stöda dessa projekt med andra finansieringsalternativ.*

14. Fokusområde 5D: I vilken utsträckning har insatserna inom landsbygdsprogrammet bidragit till att minska utsläpp av växthusgaser och ammoniak från jordbruket?

- *Programmet omfattar inte detta fokusområde, men inom fokusområde 4B genomförs åtgärder och insatser som indirekt bidrar till att minska dessa utsläpp även om deras primära syfte är att förbättra vattenförvaltning. Arealanslutningen till insatsen är ca 90 procent av målsättningen. Ytterligare kommer enligt programmet investeringsstöd för gödselvårdsanläggningar samt riktade rådgivningsinsatser i ämnet genomföras.*

15. Fokusområde 5E: I vilken utsträckning har insatserna inom landsbygdsprogrammet bidragit till bevarande av kolsänkor och kolinbindning inom jordbruk och skogsbruk?

- *Programmet omfattar inte detta fokusområde men inom fokusområde 4C genomförs*

insatser vars preliminära syfte är att förbättra markskötseln för att förbättra markens produktionsförmåga och markstrukturen och som utöver detta även främjar koldioxidbindningen i marken. Insatserna reducerad höstbearbetning och förbättrad användning av stallgödsel har goda anslutningar som överträffar målsättningarna, medan anläggning av skyddszoner och ängsvall har svaga anslutningsgrader. Arealen ekologisk åkermark överträffar målsättningen med över 50 procent.³⁶

- *Några av fokusgruppsdeltagarna ansåg att bestämmelserna kring stallgödelspridningen riskerar att motverka programmets mål om förbättrad gödselhantering.*

16. Fokusområde 6A: I vilken utsträckning har insatserna inom landsbygdsprogrammet bidragit till diversifiering, skapande och utveckling av småföretag och arbetstillfällen?

- *Det är i dagens läge för tidigt att göra en grundläggande analys av småföretagen och arbetstillfällen då endast ett fåtal projekt har kunnat påbörjas. 6A är inget fokusområde med öronmärkta medel. LBU programmets i sin helhet har förutsättningar för att bidra till diversifiering, skapande och utveckling av småföretag och arbetstillfällen.*

17. Fokusområde 6B: I vilken utsträckning har insatserna inom landsbygdsprogrammet bidragit till lokal utveckling på landsbygden?

- *LBU programmet innehåller stöd för LEADER-programmets genomförande (totalt 1,6 milj. euro under projekttiden). Syftet är att befolkningen på Ålands landsbygd ska gynnas av nya eller förbättrade tjänster/infrastruktur.*
- *Hittills har bara en bråkdel av LEADER-stöd beviljats, sammantaget endast sex projekt fram till och med 2016, och några resultat finns tillsvidare inte inrapporterade i uppföljningssystemen.*

18. Fokusområde 6C: I vilken utsträckning har insatserna inom landsbygdsprogrammet bidragit till ökad tillgång till, användning av och kvalitet på informations- och kommunikationsteknik (IKT) i landsbygdsområden?

- *6C är inget fokusområde med öronmärkta medel. IKT i landsbygdsområden, och digitaliseringen, är nyckelfrågor i den hårda internationella konkurrensen. LBU programmet har möjligheter att framöver bidra till ökad tillgång, användning av och kvalitet på IKT på Åland. Dessa möjligheter finns främst inom investeringsstöden men även LEADER kan eventuellt bidra genom nya webbaserade tjänster för invånare. Tillsvidare finns dock inte några resultat inrapporterade.*

19. I vilken omfattning har synergieffekter mellan prioriteringar och fokusområden ökat effektiviteten i programmet för landsbygdsutveckling?

- *För tidigt att hitta sådana positiva effekter. Fokusgruppsintervjuerna antyder*

³⁶ För den ekologiska husdjursproduktionen 2016 finns ännu inte tillgängliga siffror eftersom de betalas ut under 2017.

snarare förekomsten av olösta målkonflikter mellan programmets olika prioriteringsområden, t ex beträffande förbättrad produktivitet och miljömål.

20. I vilken utsträckning har tekniskt stöd bidragit till att uppnå de mål som anges i artikel 59 förordning (EU) nr 1303/2013 och artikel 51.2 förordning (EU) nr 1305/2013?

- *Målet i de aktuella EU-förordningarna gäller sammanförandet av offentliga och privata resurser till offentlig-privata partnerskap. Även detta resultat är för tidigt att bedöma i det här skedet.*

21. I vilken utsträckning har det nationella landsbygdsnätverket bidragit till att uppnå de mål som anges i artikel 54.2 förordning (EU) nr 1305/2013?

- *Den aktuella artikeln klargör att nätverksarbete inom det nationella landsbygdsnätverket ska ha som mål att a) öka intressenternas deltagande i landsbygdsutvecklingens genomförande, b) förbättra kvaliteten på genomförandet av landsbygdsprogrammen, c) informera den bredare allmänheten och potentiella stödmottagare om landsbygdsutvecklingspolitiken och finansieringsmöjligheter, d) främja innovation inom jordbruket, livsmedelsproduktionen och skogsbruket samt på landsbygden.*
- *IT-problemen och förseningarna i programstarten innebär att programorganisationen tillsvidare inte har hunnit fokusera på insatser som skulle öka kännedomen om och intressenternas deltagande i genomförandet och därmed bidra till kvaliteten i programmets förverkligande. Innovativa insatser har tillsvidare inte heller rapporterats.*

9. Rekommendationer

I detta avsnitt presenterar vi rekommendationer som är relaterade till programmens fortsatta genomförande. Det bör även här betonas att förutsättningarna för utvärderingen märkbart har påverkats av förseningarna i uppstarten av programmens genomförande varför även rekommendationerna präglas av de här omständigheterna. Förseningarna har som tidigare konstaterats sin grund i landsomfattande administrativa och tekniska bekymmer.

Förändrade förutsättningar och fördelningen av programmedel

De marknadsmässiga förutsättningarna och den internationella prisbilden har för en betydande del av den åländska livsmedelsproduktionen drastiskt förändrats sedan programstarten. Det här innebär att även förutsättningarna för och fördelningen av programmedel för de olika prioriteringarna och tillgängliga åtgärderna förändrats. Det finns därför idag ett behov att se över fördelningen av programmedlen med avseende på övergripande prioriteringar, uppsättningen av mer konkreta åtgärder samt tillämpningen av exempelvis urvalskriterier. Den ökande andelen vallodling och ekologisk arealanslutning lyfter fram behovet av intensifierade insatser för att höja förädlingsgraden och öka intäkterna samt stärka konkurrenskraften. Insatser för produkt- och marknadsutveckling efterlyses vilket torde vara möjligt att prioritera inom ramen för såväl investeringsstödet som LEADER. Möjligheten att tillföra medel för ökad ekologisk produktion, där nu gällande anslutningsavtal redan tecknat in de befintliga resurserna i programmet, bör kunna utredas. Här bör även en prioritering av inriktning mot ökad ekologisk livsmedelsproduktion värderas.

Utvärderingsgruppen rekommenderar en ökad samverkan och samråd mellan olika aktörer i genomförandet för att gynna en långsiktigt hållbar livsmedelsproduktion både socialt, ekonomiskt och ekologiskt. Det finns goda förutsättningar att ytterligare utveckla miljörådgivningen och kunskapspridning så att programinsatserna genomförs på mest ändamålsenliga sätt med tanke på miljöhänsyn. Inom landskapsförvaltningen finns stor kunskap inom miljöområdet som kan integreras ännu närmare i programmets implementering. Även uppföljningsinsatserna bör utvecklas ur miljöperspektiv. Här är det särskilt viktigt att de miljöuppföljningsmetoder som är under utveckling integreras i det löpande förverkligandet och uppföljningen av programinsatserna.

Information och kommunikation

Informationen och kommunikationen spelar en viktig roll under programmens genomförande. Fokusgruppintervjuerna visar tydligt behovet att förmedla ytterligare information om LBU-programmet – även om informationen om programmet och dess stödmöjligheter i allt väsentligt har fungerat bra. Informations- och kommunikationsinsatserna bör ta hänsyn till synpunkterna som rapporteringen från fokusgruppintervjuerna tar upp, till exempel:

- respons på kommentarerna om att stödvillkoren i några fall tenderar att

motverka sina egna syften, klargör för stödmottagarna hur stöden är utformade för att bidra till utvecklingen (alltså vad avsikten är med programmets logik)

- argumentering angående branschens kommentarer om bindningen av knappa budgetmedel för investeringsstödet redan under programperiodens första del - något som skulle hinna eliminera stödmöjligheterna för bra projekt senare under perioden. Tydliggöra på vilket sätt resurser kommer att finnas tillgängliga även längre fram under programperioden
- försöka nå nya målgrupper för att öka diversifieringen av landsbygdsföretagen och utveckla marknaderna för de åländska jordbruksprodukterna. Behovet av ökad förädlingsgrad är särskilt tydlig i belysningen av vallodlingens växande andel av den produktiva jordbruksmarken.
- ökad information och kommunikation om möjligheter inom ekologisk produktion (lärande seminariet på Åland den 30 maj om ekologisk produktion är en viktig deltagelse). Lärandeseminarier kan ge en grund för den fortsatta avvägningen mellan ekologisk arealanslutning och ekologisk livsmedelsproduktion.

Internationellt nätverksbyggande och lärprocess

Det finns mycket att lära ut av erfarenheterna om LBU-program också utanför Åland. Det europeiska nätverket ENRD betonar i sina analyser om framgångsrik implementering av landsbygdsprogram enkelhet och komplementär karaktär. De viktigaste utvecklingsmålen bör förenklas för att koncentrera resurser på åtgärder med mest effekt, möjliggöra snabb implementering, och minska risken för misstag. Landsbygdsprogrammen skall också vara ett komplement mot andra regionala, nationella och EU initiativ.

- ENRD-nätverket kan utnyttjas mer effektivt än hittills som informationskälla, benchmark och inspiration för LBU-programmet på Åland.
- Avsnitt 3.5 innehåller exempel på europeiska good practice projekt som är värda att studera vidare

EUs LBU-program 2014-2020 inkluderar en ny metodik för att främja relationen mellan forskning och landsbygdsbaserade sektorer (t.ex. lantbruk, skog) för att möta utmaningarna på landsbygden, initierad via 'European Innovation Partnerships' (EIPs). I slututvärderingen från den förra programperioden konstaterades att för att uppnå EUs ambitioner om smart specialisering är en bred involvering och samverkan mellan aktörer inom olika sektorer en viktig förutsättning för förankring och för långsiktiga insatser. Åland är en liten region med dels nära relationer mellan aktörerna, dels aktiva nätverk utanför regionen genom export och utbildning, vilket man bör kunna dra nytta av och förstärka ytterligare. Utvärderingsteamet lyfter fram möjligheten att framöver utnyttja den nya metodiken i implementeringen av landsbygdsutvecklingsprogram även på Åland.

Implementeringen av programmet i uppstartsfasen under 2016 har i allt väsentligt följt det slutligen antagna programmets interventionslogik med angivna prioriterade satsningsområdena och åtgärdsområden. Interventionslogiken är ett viktigt element i varje LBU-program - och likaså för utvärderingarna. Lärprocessen om interventionslogiken under LBU-programmets genomförande kan fördjupa förståelsen av programlogiken - kanske ett möjligt tema för lärandeseminarier under de kommande programåren där internationella erfarenheter och expertis samt good practice om interventionslogiken i andra LBU-program inom planering, implementering och utvärdering kan inbegripas.

Referenser

- Brenner, Lena: "Landsbygdsnäringarna i siffror. Lantbruket, livsmedels- och skogsindustrin på Åland 2015"
Ålands landsbygdscentrum, 2016
- ENRD The European Network of Rural Development, <https://enrd.ec.europa.eu/>
- EUROSTAT statistikdatabas
- Finland - Rural Development Programme (Regional) - Åland
- Jord- och skogsbruksministeriet, Tike (Statistik för tidigare år)
- Livsmedelsföretagens konjunkturbrev, november 2016
- LRF Konsult (2016), Lantbrukets lönsamhet november 2016
- Naturresursinstitutet (LUKE) statistikdatabas
- Short-term Outlook for EU agricultural markets in 2017 and 2018, Europeiska kommissionen (2017)
- Valios nyhetsmeddelande 21.12.2016
- ÅCA verksamhetsberättelse 2015
- Ålands hållbara livsmedelsstrategi 2017-2030, Patricia Wiklund, Invenire Ab, 2017-01-30
- Ålands landskapsregering, pressmeddelande 19.5.2016
- ÅSUB (2016), Konjunkturläget 2016
- ÅSUBs statistikdatabas

Bilaga 1: Den arealmässiga anslutningen i förhållande till målsättningen för de arealbaserade stöden

Kompensationsbidrag

År	2015	2016
Målsättning, hektar (åker och naturbeten)	14 363	14 300
Anslutning, hektar	14 297	14 382
Skilnad, hektar	-66	82
% av målsättningen uppfylld	100	101
Förändring jämfört med föregående år, hektar		85

Balanserad användning av näringsämnen

År	2015	2016
Målsättning, hektar	10 533	10 540
Anslutning, hektar	9 025	9 562
Skilnad, hektar	-1 508	-978
% av målsättningen uppfylld	86	91
Förändring jämfört med föregående år, hektar		537

Mekanisk ogräsbekämpning i potatis

År	2015	2016
Målsättning, hektar	50	60
Anslutning, hektar	189	159
Skilnad, hektar	139	99
% av målsättningen uppfylld	379	265
Förändring jämfört med föregående år, hektar		-30

Reducerad höstbearbetning

År	2015	2016
Målsättning, hektar	1 600	1 600
Anslutning, hektar	1 720	1 834
Skilnad, hektar	120	234
% av målsättningen uppfylld	108	115
Förändring jämfört med föregående år, hektar		114

Odling av markförbättrande växter - Fånggröda

År	2015	2016
Målsättning, hektar	10	30
Anslutning, hektar	75	92
Skilnad, hektar	65	62
% av målsättningen uppfylld	750	307
Förändring jämfört med föregående år, hektar		17

Odling av markförbättrande växter - Gröngödslingsvall

År	2015	2016
Målsättning, hektar	200	250
Anslutning, hektar	23	15
Skilnad, hektar	-177	-235
% av målsättningen uppfylld	12	6
Förändring jämfört med föregående år, hektar		-8

Odling av dragväxter för bin

År	2015	2016
Målsättning, hektar	20	25
Anslutning, hektar	3	7
Skilnad, hektar	-17	-18
% av målsättningen uppfylld	17	28
Förändring jämfört med föregående år, hektar		4

Ängsvall

År	2015	2016
Målsättning, hektar	100	150
Anslutning, hektar	0	0
Skilnad, hektar	-100	-150
% av målsättningen uppfylld	0	0
Förändring jämfört med föregående år, hektar		0

Anläggning av skyddszon

År	2015	2016
Målsättning, hektar	30	40
Anslutning, hektar	9	11
Skilnad, hektar	-21	-29
% av målsättningen uppfylld	29	28
Förändring jämfört med föregående år, hektar		2,34

Riktade insatser på naturbeten

År	2015	2016
Målsättning, hektar	15	20
Anslutning, hektar	59	57
Skilnad, hektar	44	37
% av målsättningen uppfylld	390	285
Förändring jämfört med föregående år, hektar		-2

Skötsel av naturbeten med höga naturvärden

År	2015	2016
Målsättning, hektar	400	400
Anslutning, hektar	549,85	522,00
Skilnad, hektar	149,85	122,00
% av målsättningen uppfylld	137,46	130,50
Förändring jämfört med föregående år, hektar		-27,85

Skötsel av kulturmark

År	2015	2016
Målsättning, hektar	2700	2700
Anslutning, hektar	2216	1938
Skilnad, hektar	-484	-762
% av målsättningen uppfylld	82	72
Förändring jämfört med föregående år, hektar		-277,85

Odling av markförbättrande växter - Saneringsväxter

År	2015	2016
Målsättning, hektar	10	30
Anslutning, hektar	96	191
Skillnad, hektar	86	161
% av målsättningen uppfyllt	956	637
Förändring jämfört med föregående år, hektar		95

Användning av täckmaterial - ettåriga trädgårdsväxter

År	2015	2016
Målsättning, hektar	10	20
Anslutning, hektar	6	7
Skillnad, hektar	-4	-13
% av målsättningen uppfyllt	59	35
Förändring jämfört med föregående år, hektar		1

Användning av täckmaterial - fleråriga trädgårdsväxter

År	2015	2016
Målsättning, hektar	280	280
Anslutning, hektar	293	296
Skillnad, hektar	13	16
% av målsättningen uppfyllt	105	106
Förändring jämfört med föregående år, hektar		3

Alternativa bekämpningsmetoder - grupp 1

År	2015	2016
Målsättning, hektar	25	30
Anslutning, hektar	0	0
Skillnad, hektar	-25	-30
% av målsättningen uppfyllt	0	0
Förändring jämfört med föregående år, hektar		0

Alternativa bekämpningsmetoder - grupp 2

År	2015	2016
Målsättning, hektar	25	30
Anslutning, hektar	14	9
Skillnad, hektar	-11	-21
% av målsättningen uppfyllt	56	30
Förändring jämfört med föregående år, hektar		-5

Förbättrad användning av stallgödsel

År	2015	2016
Målsättning, hektar	1000	1300
Anslutning, hektar	1854	1970
Skillnad, hektar	854	670
% av målsättningen uppfyllt	185	152
Förändring jämfört med föregående år, hektar		115,8

Bevarande av ursprungsraser

År	2015	2016
Målsättning, djurenheter	151	160
Anslutning, totalt	92	111
Skillnad, djurenheter	-59	-49
% av målsättningen uppfyllt	61	69
Förändring jämfört med föregående år, de		18,4

Ekologisk produktion, åkermark - produktion

År	2015	2016
Målsättning, hektar	1926	1906
Anslutning, hektar	2434	2389
Skillnad, hektar	508	483
% av målsättningen uppfyllt	126	125
Förändring jämfört med föregående år, hektar		-45

Ekologisk produktion, åkermark, övergång

År	2015	2016
Målsättning, hektar	112	140
Anslutning, hektar	729	697
Skillnad, hektar	617	557
% av målsättningen uppfyllt	651	498
Förändring jämfört med föregående år, hektar		-32

Ekologisk produktion, totalt

År	2015	2016
Målsättning, hektar	2038	2046
Anslutning, totalt	3163	3086
Skillnad, hektar	1125	1040
% av målsättningen uppfyllt	155	151
Förändring jämfört med föregående år, hektar		-77

Ekologisk produktion, husdjur, djurenheter (foderarea; 1 ha = 1

År	2015	2016
Målsättning, hektar	400	580
Anslutning, hektar	1661	
Skillnad, hektar	1261	-580
% av målsättningen uppfyllt	415	0
Förändring jämfört med föregående år, hektar		-1661

ÅLANDS STATISTIK OCH UTREDNINGSBYRÅ

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
UTREDNINGSBYRÅ

Tfn +358 (0)18 25490
Fax +358 (0)18 19495
info@asub.ax
www.asub.ax

Ålandsvägen 26
PB 1187
AX-22 111 MARIEHAMN