

Halvtidsutvärdering

Landsbygdsutvecklingsprogrammet för landskapet Åland

Publiceras i samarbete med Nordregio



www.asub.ax

ÅSUB

De senaste rapporterna från ÅSUB

- 2009:1 Ålänningarnas kultur- och fritidsvaror
- 2009:2 Mot den tredje generationens regionpolitik. Lärdomar från Nordens autonomier och perifera ö-regioner
- 2009:3 Turismens samhällsekonomiska betydelse för Åland 2008
- 2009:4 Konjunkturläget våren 2009
- 2009:5 Den åländska beskattningen. Ekonomiska effekter av alternativa framtidsscenarier 2010-2020
- 2009:6 Ekonomisk översikt för den kommunala sektorn våren 2009
- 2009:7 Behovet av finska i ålänningarnas vardagsliv. Den svenskspråkiga servicen inom offentlig sektor och handel
- 2009:8 Arbetsmarknadsbarometern 2009
- 2009:9 Ålänningarnas radiolyssnar- och TV-tittarvanor
- 2009:10 Konjunkturläget hösten 2009
- 2009:11 Ekonomisk översikt för den kommunala sektorn hösten 2009
- 2009:12 Regionala effekter av fast vägförbindelse till Föglö
- 2009:13 Vilka krav kan vi ställa på framtidens kommuner? Ett underlag för den fortsatta diskussionen om organiseringen av kommunsektorn på Åland
- 2009:14 Handelsintegration och välfärdsutveckling under EU-medlemskapet
- 2010:1 Konjunkturläget våren 2010
- 2010:2 Ekonomisk översikt för den kommunala sektorn våren 2010
- 2010:3 Arbetskraftsbarometern 2010
- 2010:4 Mariebad. En kundundersökning
- 2010:5 Ekonomisk översikt för den kommunala sektorn hösten 2010
- 2010:6 Den ålandsbaserade sjöfartens ekonomiska betydelse. En studie av klustereffekter och framtidsscenarier

**Halvtidsutvärdering
landsbygdsutvecklingsprogrammet för
landskapet Åland för 2007-2013**

NORDREGIO
ÅSUB
2010

Förord

I föreliggande rapport redovisas resultaten från halvtidsutvärderingen (*mid-term evaluation*) av Ålands EU-program 2009-2013 för utvecklingen av landsbygden, det s.k. LBU-programmet. Förutom en genomgång och analys av programmets genomförande fram till våren 2010, innehåller rapporten även slutsatser och förslag till anpassningar och förbättringar i genomförandet under den resterande delen av programperioden.

Arbetet har genomförts i nära samarbete mellan Nordregio (huvudansvar) och ÅSUB. Utvärderingsuppdraget gick till Nordregio och ÅSUB efter ett offentligt anbudsförfarande med flera konkurrerande anbud. De båda anbudsvinnarna har lång erfarenhet av likande utvärderingar av olika av EU-program, inte bara på Åland utan också på andra håll runt om i Norden och Europa. Evalueringar är sedan gammalt också en viktig del av ÅSUBs analysverksamhet.

I evalueringsuppdraget ingår förutom halvtidsrapporten även årliga uppföljningsrapporter (2011-2014) samt en samlad slutrapport 2015. Utvärderarna skall även bidra till en under hela programperioden fortlöpande lärandeprocess syftande till att förbättra genomförandet och därmed också insatsernas långsiktigt positiva effekter på jordbrukssektorn och landsbygdens ekonomi och miljö.

Det övergripande projektansvaret åvilar Nordregios direktör Ole Damsgaard. I utvärderingsteamet ingår från Nordregio även seniorforskaren Maria Lindqvist samt forskningsassistent. Moa Hedström och forskaren Patrick Galera-Lindblom. Inom ÅSUB har undertecknad haft ansvaret för projektet i nära samverkan med utredningschef Katarina Fellman och utredare Maria Rundberg.

Mariehamn i november 2010

Bjarne Lindström
Direktör, ÅSUB

Innehåll

1	SUMMARY	5
2	SAMMANFATTNING	11
2.1	GENOMFÖRANDET AV UTVÄRDERINGEN	11
2.2	UTVÄRDERINGENS VIKTIGASTE RESULTAT	11
2.2.1	<i>Utvärderingens fokus</i>	<i>11</i>
2.2.2	<i>Axel I Förbättra konkurrenskraften inom jord- och skogsbruket</i>	<i>12</i>
2.2.3	<i>Axel II Att förbättra miljön och landsbygden</i>	<i>13</i>
2.2.4	<i>Axel III Livskvalitet och diversifierad ekonomi på landsbygden.....</i>	<i>13</i>
2.2.5	<i>Axel IV Leader</i>	<i>13</i>
2.2.6	<i>Bidrag till strategiska riktlinjer.....</i>	<i>14</i>
2.3	SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER	14
2.3.1	<i>Utnyttja programmet strategiskt</i>	<i>14</i>
2.3.2	<i>Utveckla interventionslogiken.....</i>	<i>15</i>
2.3.3	<i>Stärk genomförandeorganisationen.....</i>	<i>15</i>
2.3.4	<i>Kompletterande insatser.....</i>	<i>15</i>
3	INLEDNING.....	16
3.1	RAPPORTENS SYFTE	16
3.2	RAPPORTENS UTFORMNING.....	16
4	UTVÄRDERINGENS BAKGRUND.....	18
5	METOD	20
6	SITUATIONEN PÅ ÅLAND OCH I OMVÄRLDEN.....	23
6.1	EKONOMI OCH SYSSÄTTNING.....	23
6.2	MILJÖBELASTNING	26
7	BESKRIVNING AV PROGRAM, ÅTGÄRDER OCH BUDGET.....	29
7.1	PROGRAMMETS GENOMFÖRANDE: BERÖRDA AKTÖRER, INSTITUTIONELL KONTEXT	29
7.1.1	<i>Berörda aktörer och institutionell kontext.....</i>	<i>29</i>
7.1.2	<i>De intervjuades bild av genomförandet</i>	<i>30</i>
7.2	PLANERAD, UTNYTTJAD SAMT FAKTISK BUDGETANVÄNDNING.....	35
7.2.1	<i>Budgetomfördelning.....</i>	<i>38</i>
7.3	PROGRAMMETS SAMMANSÄTTNING.....	39
7.3.1	<i>Prioriteringar</i>	<i>39</i>
7.3.2	<i>Åtgärders mål och interventionslogik.....</i>	<i>41</i>
8	SVAR PÅ UTVÄRDERINGSFRÅGOR	53
8.1	AXEL I FÖRBÄTTRA KONKURRENSKRAFTEN INOM JORD- OCH SKOGSBRUKET	53
8.1.1	<i>Åtgärd 111 Yrkesutbildning och information</i>	<i>53</i>
8.1.2	<i>Åtgärd 112 Startstöd till unga jordbrukare.....</i>	<i>55</i>
8.1.3	<i>Åtgärd 121 Modernisering av jordbruksföretag.....</i>	<i>57</i>
8.1.4	<i>Åtgärd 123 Högre värde i jord- och skogsbruksprodukter</i>	<i>61</i>
8.1.5	<i>Åtgärd 124 Samarbete om utveckling av nya produkter, processer och tekniker inom jordbruks och livsmedelssektorn samt inom skogsbrukssektorn</i>	<i>63</i>
8.2	AXEL II ATT FÖRBÄTTRA MILJÖN OCH LANDSBYGDEN	65
8.2.1	<i>Åtgärd 212: Stöd för jordbrukare i områden som inte är bergsområden men där det finns andra svårigheter.....</i>	<i>65</i>

8.2.2	Åtgärd 214: Stöd för miljövänligt jordbruk.....	67
8.2.3	Åtgärd 216: Icke produktiva investeringar.....	82
8.3	AXEL III LIVSKVALITET OCH DIVERSIFIERAD EKONOMI PÅ LANDSBYGDEN.....	83
8.3.1	Åtgärd 311 Diversifiering till annan verksamhet än jordbruk.....	83
8.3.2	Åtgärd 312 Stöd för etablering och utveckling av mikroföretag.....	84
8.3.3	Åtgärd 313 Främjande av turismverksamhet.....	88
8.3.4	Åtgärd 321 Grundläggande tjänster för ekonomin och befolkningen på landsbygden.....	89
8.3.5	Åtgärd 322 Förnyelse och utveckling av byarna.....	90
8.3.6	Åtgärd 323 Bevarande och uppgradering av natur - och kulturarvet på landsbygden.....	91
8.3.7	Åtgärd 331 Utbildning och information riktad till ekonomiska aktörer som verkar på de områden som omfattas av axel III.....	92
8.3.8	93
8.3.9	Åtgärd 341 Kompetensutvecklings- och information för förberedelse och genomförande av lokala utvecklingsstrategier.....	93
8.4	AXEL IV LEADER.....	94
8.4.1	Åtgärd 41 Genomföra lokala utvecklingsstrategier.....	94
8.4.2	Åtgärd 421 Genomförande av samarbetsprojekt.....	96
8.4.3	Åtgärd 431 Driva den lokala aktionsgruppen, satsa på kompetensutvecklings- och informationsinsatser i området såsom avses i artikel 59.....	97
8.5	ÖVERGRIPANDE UTVÄRDERINGSFRÅGOR.....	98
9	SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER.....	102
9.1	PROGRAMÖVERGRIPANDE REFLEKTIONER.....	102
9.1.1	Programmets design.....	102
9.1.2	Programmet som ett strategiskt dokument.....	102
9.2	INTERVENTIONSLOGIK.....	103
9.2.1	Axel I: Förbättra konkurrenskraften inom jord- och skogsbruket.....	103
9.2.2	Axel II: Att förbättra miljön och landskapsbilden.....	104
9.2.3	Axel III: Livskvalitet och diversifierad ekonomi på landsbygden.....	105
9.2.4	Axel IV: Leader.....	106
9.2.5	Inneboende målkonflikter.....	106
9.3	GENOMFÖRANDE.....	107
9.3.1	Administration och handläggning.....	107
9.3.2	Bristande resurser.....	107
9.3.3	Kommunikation och samverkan.....	108
9.3.4	Skapa en långsiktig gemensam vision.....	108
9.4	MÅL-, RESULTAT- OCH EFFEKTUPPFÖLJNING.....	109
9.4.1	Utfallsindikatorer.....	109
9.4.2	Förväntade resultat och effekter.....	111
9.4.3	Uppföljning av delmålen.....	112
9.5	FÖRSLAG OCH REKOMMENDATIONER.....	113
9.5.1	Programövergripande förslag.....	113
9.5.2	Specifika förslag.....	115
10	BILAGA 1 UTVÄRDERINGSFRÅGOR.....	121

1 Summary

1.1 Implementation of the evaluation

In accordance with the common guidelines for rural development (programming period 2007-2013) (2006/144/EC), this report represents the mid-term evaluation of Åland's Rural Development Programme. In concert with representatives of Åland, this project was carried out in collaboration between Nordregio and Statistics and Research Åland (ÅSUB).

Preparations of the evaluation began in November 2009 and first results were presented to the Steering Group on 3 May 2010. The preliminary report was then presented to the Monitoring Committee on 28 May 2010, after which additional dialogue between evaluators and the project group took place. Most recently, telephone conversations with a focus on dissemination and continuing the learning process in the programme took place in early autumn 2010.

This evaluation relies on an intervention logic where findings are based on a combination of literature reviews, indicator monitoring and interviews with beneficiaries and the programme organization. Specifically, the use of quantitative indicator monitoring - based on statistics collected by Åland's Regional Government (landskapsregeringen) in 2009 - makes it possible to both compare different programme areas and follow its progress over time.

Complementing statistical indicators, qualitative interviews have enhanced the ability to capture trends, conceptualise expected results and ensure that perceptions of programme beneficiaries are well-incorporated into the findings. During the evaluation approximately 25 people were interviewed, with a majority relating to Axis I. In this regard, it is important to note that although a number of respondents received funding from multiple projects funded by the programme, their input does not necessarily imply that all axes have been covered by the interviews in a comprehensive manner. In particular, this relates to Axis II where only a small percentage of beneficiaries were interviewed after a planned workshop had to be cancelled because Åland's Regional Government and other stakeholders were unable to allocate the necessary time. This was also the case for Axis IV where interviews were limited to the Director of the Leader group as it had no funded projects underway at the time of this evaluation.

1.2 Key results of the evaluation

1.1.1 Evaluation focus

Since Åland's Rural Development Programme is still in its early stages, it is too early to assess the possible effects it will have on rural development. Consequently, the focus of this evaluation has been on program implementation, funding allocation, monitoring of output and result indicators, expected results within the different axes and proposals to address identified problems and deficiencies.

In terms of program implementation, there is an internal division of labor between departments within Åland's Regional Government. While the Department of Enterprise (näringsavdelningen) is the managing authority the Department of Finance (finansavdelningen) is delegated the role of the paying agency by the Finnish Ministry of Agriculture and Forestry. However, the Department of Enterprise is however seen to take the greatest responsibility.

One of the key issues discovered within the evaluation was the limited budget allocation for management and administration costs due to the limited availability of technical assistance (TA-funding). The fact that Åland's Rural Development Programme is relatively

small implies that the amount of funding that must be allocated to information, management, monitoring and reporting is proportionately higher than in larger programmes. Therefore, these reduced economies of scale increase vulnerabilities as management and program development is ultimately dependent on the commitment of a few people.

Issues relating to managerial and administrative deficiencies were observed in criticisms over long lag time between approval of funding and the receipt of payment; as well as the lack of information to prospective project applicants. In particular, this applies to new measures of the programme that were not previously in place. For example, the Leader method applied in Axis IV is new in Åland and has taken time to develop administration procedures. In contrast, actions towards improving competitiveness in the agricultural and forestry sector are based on established partnerships that have developed efficient routines for facilitating the application process over time.

By the turn of the year 2009/2010 the share of the budget allocated to beneficiaries differed considerably between the programme axes. This has led to a substantial reorganization of funding between the axes. Within Axis II, which aims to improve the rural environment, funding for Measure 214 (agro-environmental measures or AEM) was redirected to Measure 212 (compensation payments), just as the funds for Measure 112 (aid for young farmers) were reallocated to Measure 121 (modernization of farms) and Measure 123 (increasing the value added for agricultural and forestry products). On one hand, redirecting funds toward those measures where the demand for support is high, helps to ensure that financial resources are being fully utilized. On the other hand, however, this reduces the possibility of using the programme as a strategic policy mechanism for ensuring the broad support of priorities across the various axes and measures.

1.1.2 Axis I Improving competitiveness of the agricultural and forestry sectors

In December 2009 when the indicators were reviewed, more than half of the axis I budget of € 8.5 million was allocated to specific development projects. However, there was a clear imbalance within the axis, where the majority of funding was directed towards Measures 121 and 123, while the number of activities funded in Measures 111 (education and information) and Measure 112 were more limited. The Regional Government also directed € 1.7 million in national investment support to farmers between 2007 and September of 2010 for interventions similar to those covered by Measure 121. This is in contrast to Measure 124 (cooperation for the development of new products, processes and technologies in the agriculture and food sector and in the forestry sector) which received no applications from potential beneficiaries, hence no funding had been used by the time of indicator monitoring. Put together, these issues have made the Regional Government question the possibility to make targeted efforts to promote all measures within the current programming period.

In terms of output as well as result indicators, the evaluation shows how the number of participants in funded training courses, the number of young farmers receiving start-up funding, the number of farms receiving support for modernization and the number of companies receiving aid for increasing the value added to their agricultural and forestry products make up for about 15-20 percent of the aims. In contrast funding allocated to beneficiaries in Measures 121 and 123 make up between 43 and 48 percent of the total budget of the respective measures. This implies that a few projects have received a bulk of the funding. In the case of Measure 123, this is explained by the fact that two major projects affecting a large number of companies have received support.

The interviewees have generally described positive feelings toward their outlook for the future of the programme. Specifically, they have already noticed benefits in terms of education, new technologies and investments directed towards improving animal health, product quality and working environment (Measures 111, 121 and 123). At the same time, there is some doubt about the preliminary effect of start-up aid for young farmers, especially regarding the aim to promote a lasting establishment of farmers of both sexes. This is

primarily due to the fact that no women have applied for any support. There is also concern that some of the funds have been allocated to individuals who do not intend to conduct business effectively in the long term; thereby hampering the ability for other, more legitimate young farmers, to develop their business. Lastly, while it is always difficult to separate the true effects of the various support mechanisms, some beneficiaries also considered that they would have made the same investments/business decisions regardless of whether or not start up aid was available.

1.1.3 Axis II Improving the environment and the countryside

With a budget of just over € 46 million, Axis II is the largest section of the programme. This is primarily due to the fact that incentives are deemed to be imperative both for maintaining the quality of farmland and natural landscape on Åland. However, there is a high concentration of funding toward specific aspects of the axis. While in Measures 212 (compensation payments or payments to so-called less favoured areas LFA's) and 214 (AEM) receive more than 40 percent of the available funds, there have been no funds used in measure 216 (investments in non-economic activities).

Compensation payments for improving the rural environment are perceived to be crucial for maintaining agricultural activities and sustaining the open landscape in Åland. However, it has proven difficult to assess results of Axis II through the use of the selected output and result indicators. Measure 212 has already reached its implementation target in terms of 'number of companies' and 'hectares of farmland', while only 50 percent of the target for 'natural pasture' has been achieved. Further, the primary objectives of Measure 214 have been altered during the gradual transition from the old to the new programme. Additionally, the lack of a suitable evaluation model has also made it difficult to assess the results and impacts of Axis II operations. Overall, however, there is an expectation that support will have a positive impact on the environment by promoting sustainable farming systems (with reduced nutrient loss and use of chemical pesticides), as well as an increased conservation or development of 'natural pasture' and biodiversity.

1.1.4 Axis III Quality of life and diversification of the rural economy

Axis III consists of eight measures that are to contribute to expanded revenue opportunities, increased entrepreneurship and improved living conditions in rural areas. Of these, three measures have been implemented by the Regional Government; two of which target the private sector while one is directed towards the competency development for Leader actors. These include Measure 311 (diversification into non-agricultural activities), Measure 312 (support for the establishment and development of business) and Measure 341 (training and information for implementing local development strategies). The overall budget for these measures is approximately € 1.7 million. At the beginning of 2010 a bulk of the funding for Measure 341 had been allocated along with roughly half of the funding for Measure 312. However, only two projects in the tourism sector had been allocated for Measure 311. The other five measures in Axis III are implemented through the Leader methodology in Axis IV and are therefore included in the budget for the Measure 413 (local development strategies).

Due to the fact that the previous programmes have directed support towards the establishment and development of business, the awareness of potential beneficiaries for Measure 312 has been relatively high. Yet funding so far has only been directed towards the further development of existing micro enterprises and not to the establishment of new businesses. While expectations are positive it is premature to assess potential effects on employment or diversification generated by Measure 312. Conversely, diversification into non-agro economic activities (Measure 311) is a new aspect of the programme and requires more information to be spread and more work to be carried out before networks with

potential project owners are developed. With that being said, there have been some criticisms to date on the regional efforts to implement Measure 311 and there are plans for improved information awareness in collaboration with the Regional Fund; particularly to attract female beneficiaries.

1.1.5 Axis IV Leader

The ambition of Axis IV is to strengthen local engagement in the implementation of rural development measures by adopting the Leader methodology. The axis includes three steps: Measure 413, which consists of the five measures of Axis III, Measure 421 (promoting collaboration) and Measure 431 (running the local action group LAG). By the beginning of 2010, funding allocation within the € 1.6 million budget had only been directed toward Measure 431. This is primarily due to the fact that the Leader methodology is new to rural development strategies on Åland and it has taken time to establish the necessary administration. Thus, while no concrete results to report for Axis IV are available there are high hopes that Leader will provide an impactful structure for fostering rural development on the island.

1.1.6 Contribution to the strategic guidelines

Based on the mid-term evaluation the evaluators conclude that there is good potential for the programme to contribute to the strategic guidelines of the Community strategic guidelines for rural development (2006/144/EC) in respect to:

1. Improve competitiveness of the agricultural sector. Interest in these efforts has been high and preliminary results indicate that some support for training, new technologies and investment has already contributed to improved animal health, higher product quality and better working environments. While a number of funded activities are connected to food production, it has proven difficult to create an interest in activities based on cooperation for development of products and processes.
2. Improve the environment and countryside. As mentioned, a large part of the current programme (as well as its predecessor) is geared toward improving the rural environment, both in terms of agricultural lands and natural landscape. Likewise, these measures are a priority of EU policy strategies relating to biodiversity, nature preservation and water and implementation processes are well-established on Åland.
3. Generating local employment through economic diversification. While establishing the Leader methodology has taken time there is good prospect that it can complement other platforms, priorities and discussions within the development of Åland's rural policies.
4. Improving quality of life through economic diversification. Again, because the Leader methodology has yet to be implemented it is premature to comment on impacts relating to quality of life. Until now, efforts promoting economic diversification within the programme have been implemented by the Regional Government; and they have been geared towards established companies rather than towards the establishment of new businesses.
5. Ensuring consistency in the programme. The Regional Government has a good knowledge base regarding additional initiatives and programmes within each Axis of the programme. However, to increase exchanges of experience between the individual axes joint workshops on the intervention logic and strategic choices within the programmes will be implemented during autumn 2010.
6. Complementarity between instruments. One advantage of Åland's small implementation organization is that there are close contacts between employees and a good knowledge of ongoing initiatives in other EU programmes. This improves the potential for funding collaborations with other programmes such as the

1.3 Conclusions and recommendations

1.1.7 Strategic use of the programme

On a general level, there are two main reflections from the evaluators. First, there is quite a clear priority on directing support toward the agricultural sector within the programme. Considering that there have been previous debates over preferential support of agriculture activities compared to other rural activities, there is a need to consider if the current priorities are intentional, and if so, to develop a clear rationale.

Second, there is a danger of re-allocating funds between various measures and axes within the implementation phase. Since it takes time to develop relationships with potential beneficiaries there is a high risk existing beneficiaries will be able to disproportionately steer the direction of funding. Based on these issues, the need for strategic redeployment of funds within the programme could be considered.

1.1.8 Further development of the intervention logic

The intervention logic is meant to be an evaluation tool for ensuring comprehensive connections between the various budgeting, targets, implementation measures and effects of the programme. This evaluation emphasizes its value for collecting data based on specific measures to enhance the possibilities of following the results and impacts of individual operations. While there is also an effect indicator to measure the economic growth on Åland, the current intervention logic has limitations for formulating a complete picture of the linkages between the various drivers of economic growth that are covered by the programme.

At this point the intervention logic could be re-evaluated to reconcile the absence of valid effect-, result- and output indicators within the different axes. For example, in Axis II there is a need to develop an evaluation model with indicators that clearly link actions to possible effects. Similarly, there should also be consideration of social impact indicators that can be used to monitor quality of life within Axis III.

There are also grounds for a dialogue between the axes on both the current and potential conflicts of interest that can arise between the axes and measures of the programme.

1.1.9 Strengthen the implementation organization

As mentioned, the small project organization on Åland can be viewed as an asset for fostering collaboration both within and between different departments and programmes. However, it also presents challenges due to the disproportionately high share of budgeting that must be allocated to administration. Simply put, in order to reduce vulnerability and ensure that all parts of the programme are implemented, there may be need for additional financing directed toward administrative activities.

It is clear that it has been difficult to reach out and attract potential beneficiaries in areas where the Regional Government has not previously focused its attention. Consequently, there is a potential for some beneficiaries to take advantage of the programme and acquire funding for purposes that reduce programme efficiency. Therefore, all avenues for communicating to relevant actors will help to improve awareness of potential beneficiaries that were not targeted by the previous programme.

1.1.10 Additional actions

Although it is too early to comment on impacts, there are many indications of the potential to achieve the targets set at programme level. However, there are still areas that require additional efforts; namely, contributions to sustainable development through increased gender equality, economic diversification, and promoting entrepreneurship and new business activities.

To ensure an effective learning process, there is a need to consider if further activities can add to the knowledge building that is contained within the current evaluation. This could include such measures as: the implementation of an annual conference to create engagement and build relationships between various actors, 1-2 annual workshops and smaller studies on specific issues in order to deepen knowledge in specific topics that are relevant to programme implementation. It could also include the development of questionnaires to programme participants and others taking part in information activities. These would significantly improve the availability of qualitative data on the Åland's Rural Development Programme.

2 Sammanfattning

2.1 Genomförandet av utvärderingen

Denna rapport utgör halvtidsutvärderingen av Ålands landsbygdsutvecklingsprogram, i enlighet med gemenskapens gemensamma riktlinjer för landsbygdsutveckling under programperioden 2007-2013 (2006/144/EC). Uppdraget har genomförts i samverkan mellan Nordregio och Ålands Statistik och Utredningsbyrå (ÅSUB), i dialog med representanter för Ålands Landskapsregering.

Av upphandlingstekniska skäl påbörjades uppdraget först under november 2009. Första resultat presenterades för utvärderingens styrgrupp den 3 maj 2010 och en preliminär avrapportering för övervakningskommittén genomfördes den 28 maj 2010. Därefter vidtog vissa kompletteringar i dialog mellan utvärderarna och programorganisationen. Under hösten 2010 genomfördes även ett telefonmöte med fokus på den fortsatta lärande processen i programmet.

Utvärderingen utgår från den interventionslogik som programmet är designat utifrån och baseras på dokumentstudier och en kombination av indikatoruppföljning och intervjuer med stödmottagare och programorganisation. Med hjälp av kvantitativ indikatoruppföljning möjliggörs jämförelser mellan programområden, samtidigt som utvecklingen över tiden kan följas. Uppföljningen baseras på de indikatorer som insamlats av Ålands Landsbygdsregering till årsskiftet 2009.

Genom kvalitativa intervjuer ökar möjligheterna att fånga dels preliminära tendenser och förväntade resultat, dels mottagarnas uppfattning om programgenomförandet. Totalt har cirka 25 personer intervjuats, varav flertalet inom axel I och axel II. Trots att ett antal av de intervjuade deltar i mer än ett projekt finansierat av programmet gör materialet inte anspråk på att vara heltäckande, speciellt inte för axel II, där bara en liten andel av stödmottagarna har intervjuats. En planerad workshop inom axel II fick ställas in till följd av svårigheter för landskapsregeringens och andra berörda aktörer att avsätta tid. Inom axel IV hade vid halvtidsutvärderingens genomförande ännu inga projekt påbörjats, varför intervjuer endast genomfördes med ledaren för Leader-gruppen.

2.2 Utvärderingens viktigaste resultat

2.2.1 Utvärderingens fokus

Eftersom programmet fortfarande befinner sig i ett tidigt skede så är det ännu för tidigt att följa upp eventuella effekter av programmet. Fokus i utvärderingen har därför legat på programgenomförande, medelsfördelning, uppföljning av utfalls- och resultatindikatorer samt förväntade resultat inom de olika axlarna, och förslag till hantering av de problem och brister som uppmärksammats. När det gäller programgenomförandet konstaterar utvärderarna att det finns en intern arbetsfördelning mellan Landskapsregerings näringsavdelning, som förvaltande myndighet, och finansavdelningen, som delegerat utbetalningsställe enligt avtal mellan Landsbygdsverket i Finland och Ålands Landskapsregering. Samtidigt upplevs dock näringslivsavdelningen som den del som tar det största ansvaret. Ett återkommande problem som lyfts fram gäller däremot den begränsade budgeten för förvaltnings- och administrationskostnader inom ramen för tekniskt stöd eller TA-medel (Technical Assistance). I ett litet program som Ålands Landsbygdsprogram riskerar kraven på bland annat information, handläggning, uppföljning och avrapportering till EU att utgöra en proportionellt sett större insats än i ett större program. Samtidigt ökar

sårbarheten i programmet, eftersom man är beroende av ett fåtal personer och deras engagemang.

Problemet med den lilla projektorganisationen avspeglar sig bland annat i viss kritik mot långa handläggnings- och utbetalningstider och bristande information till vissa målgrupper. Det senare gäller framför allt de åtgärder där man inte tidigare drivit liknande program och saknar upparbetade informationskanaler. Exempelvis har man på Åland inte tidigare arbetat med Leader-metodik, varför det tagit tid att utveckla den organisation som skall hantera axel IV. Inom de åtgärder som riktar sig mot jordbruket fanns däremot väl etablerade samarbeten, bland annat med Ålands Hushållningssällskap, som underlättat byråkratin och bidragit i ansökningsförfarandet.

Beträffande medelsfördelning och utfall för de olika axlarna såg beslutsrådet vid årsskiftet 2009/2010 mycket olika ut. Detta har i sin tur bidragit till att man under programperioden gjort omföringar mellan axlar och åtgärder. Inom axel II har bland annat medel omförts från åtgärd 214 (miljöstöd) till åtgärd 212 (kompensationsbidrag) och inom axel I har medel omförts från åtgärd 112 (startstöd till unga jordbrukare) till åtgärderna 121 (modernisering av jordbruksföretag) och 123 (högre värde i lant- och skogsbruksprodukter). Att öka finansieringsmöjligheter inom åtgärder med stor efterfrågan kan vara ett sätt att säkra medelsåtgången om resurser för riktade insatser inom mindre attraktiva åtgärder saknas. Samtidigt minskar möjligheterna att utnyttja programmet som ett strategiskt styrdokument för prioriteringar mellan axlar och åtgärder.

2.2.2 Axel I Förbättra konkurrenskraften inom jord- och skogsbruket

Inom axel I så hade vid tillfället för indikatoruppföljning beslut fattats som omfattade drygt hälften av budgetramen på €8,5 miljoner. Det fanns däremot en tydlig snedfördelning inom axeln, eftersom merparten av besluten gällde åtgärderna 123 (högre värde i lant- och skogsbruksprodukter) och 121 (modernisering av jordbruk), medan besluten inom 111 (utbildning och information) och 112 (startstöd till unga jordbrukare) var mer begränsade. Parallellt med åtgärd 121 har dock landskapsregeringen under perioden 2007-2010 (september) även fattat beslut om nationellt investeringsstöd till lantbruket till ett värde av cirka €1,7 miljoner. Inom åtgärd 124 (samarbete kring nya produkter) hade över huvud taget inga beslut fattats och det fanns inom landskapsregeringen en tveksamhet till möjligheterna att göra en riktad insats på området.

När det gäller resultat- och utfallsindikatorer så ligger utnyttjandegraden i antal deltagare i utbildningar, antal unga jordbrukare som fått startstöd, antal jordbruk som fått stöd för modernisering och antal företag som fått stöd för högre värde i jord- och skogsbruksprodukter på mellan cirka 15-20 procent. Däremot ligger de beslutade investeringsvolymerna för åtgärd 121 (modernisering) och 123 (högre värde) på mellan 43 och 48 procent, vilket innebär att ett fåtal projekt fått relativt stora investeringsvolymmer. När det gäller den senare åtgärden kan detta delvis förklaras av två stora projekt som berör ett stort antal företag.

Beträffande förväntade resultat så är flertalet intervjuade personer positiva inför framtiden. När det gäller åtgärderna 111, 121 och 123 så ser man redan vissa positiva effekter genom att utbildningar, ny teknik och investeringar bidragit till bland annat bättre djurhälsa, högre produktkvalitet och bättre arbetsmiljö. Däremot råder viss tveksamhet om startstöd till unga kan bidra till att främja en varaktig etablering av jordbrukare av båda könen, eftersom inga kvinnor ännu sökt startstöd. Det finns även viss oro för att stöden går till oseriösa personer som inte har för avsikt att driva verksamhet effektivt och långsiktigt, vilket kan verka hämmande för seriösa jordbrukare. Vissa stödmottagare menar dessutom att de skulle ha etablerat sig även utan stöd. Samtidigt är det svårt att separera effekter av de olika stödåtgärderna.

2.2.3 Axel II Att förbättra miljön och landsbygden

Axel II är den volymmässigt största delen av programmet, med en budgetram på drygt €46 miljoner. För åtgärd 212 (kompensationsbidrag eller så kallat LFA-stöd) och åtgärd 214 (miljöstöd) hade beslut fattats för drygt 40 procent av volymen. Däremot hade ännu inga medel fördelats ur budgeten för åtgärd 216 (Icke produktiva investeringar).

Vad gäller resultat- och utfallsindikatorer har det varit svårt att få en komplett bild av utfallet. Inom åtgärd 212 (kompensationsbidraget) har målsättningen avseende antal företag och hektar åkermark redan uppfyllts, och när det gäller hektar naturbetesmark har målsättningen uppfyllts till nästan hälften. Kompensationsbidraget bedöms ha varit nödvändigt för att behålla lantbruket på Åland och ett viktigt incitament för att bevara landskapsbilden. När det gäller åtgärd 214 så har målsättningarna ändrats mellan åren, till följd av en successiv övergång från det gamla till det nya programmet. Samtidigt saknas en utvärderingsmodell, vilket försvårar möjligheterna att bedöma effekter och resultat av insatserna. Överlag finns däremot en positiv förväntan på att miljöstödet kommer att få positiv inverkan på miljön genom att främja hållbara jordbruksmetoder, med minskat växtnäringssläckage, minskad användning av kemiska bekämpningsmedel och bevarande/nyskapande av naturbetesmarker och biologisk mångfald.

2.2.4 Axel III Livskvalitet och diversifierad ekonomi på landsbygden

Axel III består av åtta åtgärder som ska bidra till breddade inkomstmöjligheter, ökat entreprenörskap och goda livsbetingelser på landsbygden. Av dessa genomförs tre åtgärder, varav två riktar sig mot näringslivet, av landskapsregeringen inom axel III. Den sammanlagda budgeten för dessa tre åtgärder 311 (diversifiering till annan verksamhet än jordbruk), 312 (stöd för etablering och utveckling av företag) och 341 (kompetensutveckling och information för förberedelse och genomförande av lokala utvecklingsstrategier) är närmare €1,7 miljoner. Övriga fem åtgärder genomförs med hjälp av Leader-metodik inom axel IV och ingår i budget för åtgärd 413 (Lokala utvecklingsstrategier). Vid årsskiftet 2009/2010 hade beslut fattats för merparten av informationsbudgeten inom åtgärd 341 och för cirka hälften av budgeten för åtgärd 312. Däremot hade bara två projekt inom turismsektorn hittills beviljats stöd för diversifiering inom åtgärd 311.

När det gäller åtgärd 312 så har liknande insatser funnit i tidigare program och kännedomen hos potentiella stödmottagare har varit relativt god. Hittills har stödet enbart gått till utveckling av befintliga mikroföretag, och inte till etablering av nya företag. Det är ännu för tidigt att bedöma eventuella effekter på sysselsättning eller diversifiering, men förväntningarna är positiva. Åtgärd 311 är däremot ny och kräver mer informationsinsatser. Hittills har det framkommit viss kritik mot dessa insatser och det finns planer på mer omfattande informationsspridning i samverkan med regionalfonden, framför allt för att nå kvinnor.

2.2.5 Axel IV Leader

Ambitionen med axel IV är att med hjälp av Leader-metodik förstärka den lokala förankringen i samband med implementering av åtgärder för landsbygdsutveckling. Inom axeln ingår tre åtgärder, åtgärd 413 som består av de fem åtgärder inom axel II som genomförs med Leader-metodik, åtgärd 421 (samarbetsprojekt) och åtgärd 431 (lokal aktionsgrupp). Den totala budgeten för axel IV är drygt €1,6 miljoner. Vid årsskiftet hade beslut bara fattats om att bevilja medel för åtgärd 431.

Eftersom metodiken är ny på Åland fanns vid programmets start ingen etablerad organisation för detta. Det har därför tagit tid att etablera en organisation och påbörja informationsarbetet. Detta är främsta skälet till att ännu inte finns några resultat eller utfallsmått att följa upp. Däremot finns stora förhoppningar om att den plattform som etablerats skall kunna bidra till att stärka landsbygdens utvecklingspotential.

2.2.6 Bidrag till strategiska riktlinjer

Med utgångspunkt i halvtidsutvärderingen bedömer utvärderarna att programmet har goda förutsättningar att bidra till gemenskapens strategiska riktlinjer för miljön och landsbygden (2006/144/EC) avseende:

1. Att förbättra jord- och skogsbrukets konkurrenskraft. Intresset för dessa insatser har varit stort och med ledning av preliminära resultat och intervjuer finns indikationer på att vissa insatser avseende utbildning, ny teknik och investeringar redan bidragit till bättre djurhälsa, högre produktkvalitet och bättre arbetsmiljö. Flera av insatserna har koppling till utveckling av livsmedelsindustrin. Däremot har det varit svårt att skapa intresse för utvecklingsinsatser i samverkan.
2. Att förbättra miljön och landsbygden. En stor del av programmet är inriktad mot att förbättra miljön inom jordbruk och det finns väl utvecklade arbetsformer och kontakter inom detta område sedan tidigare programperioder. Åtgärderna har tydligt fokus mot prioriterade områden inom EU avseende bland annat biologisk mångfald, högt naturvärde och vatten.
3. Att bygga lokal kapacitet för sysselsättning och diversifiering. Arbetet med att etablera Leader-metodik har tagit tid, eftersom detta är nytt på Åland. Däremot finns goda förutsättningar för att detta kan bli ett bra komplement till andra plattformar för prioriteringar, diskussion och utveckling av Ålands landsbygdspolitik.
4. Att förbättra livskvalitet på landsbygden och främja diversifiering av landsbygds-ekonomin. Eftersom Leader-metodiken ännu inte implementerats är det för tidigt att uttala sig om resultat avseende ökad livskvalitet. Insatser för näringslivsutveckling har däremot hanterats av landskapsregeringen. Hittills har fokus legat mer på etablerade företag än på entreprenörskap och intresset för diversifiering har varit måttligt, vilket delvis kan bero på outvecklade kontaktnät inom detta område.
5. Att säkerställa enhetlighet i programplaneringen. Det finns god kunskap inom landskapsregeringen om kompletterande program och satsningar inom respektive axel. För att öka erfarenhetsutbytet mellan axlarna kommer under hösten en gemensam workshop kring interventionslogik, strategiska val och eventuella målkonflikter inom programmet att genomföras.
6. Komplementaritet mellan gemenskapsinstrument. En styrka med den lilla genomförandeorganisationen på Åland är att det finns nära kontakter mellan medarbetare och god kunskap om pågående satsningar inom övriga EU-program. Bland annat diskuteras vissa samarbeten med den Europeiska regionala strukturfonden kring diversifiering av jordbruksverksamheter med särskild fokus på kvinnor.

2.3 Slutsatser och rekommendationer

2.3.1 Utnyttja programmet strategiskt

På övergripande nivå har utvärderarna två huvudsakliga reflektioner. För det första har programmet på Åland en design som kanske i högre grad än andra landsbygdsprogram fokuserar jordbrukssektorn. Eftersom det på Åland förekommit en debatt om att lantbruksföretag stöds mer än andra verksamheter på landsbygden finns det skäl att överväga om detta är avsiktligt och om så är fallet utveckla en tydlig argumentation för detta.

För det andra finns en fara med att under genomförandefasen flytta medel mellan åtgärder och axlar. Eftersom det tar tid att utveckla kontakter med nya målgrupper är risken stor att det blir efterfrågan från befintliga målgrupper styr inriktningen. Det finns därför skäl att överväga eventuella behov av omfördelningar inom programmet, om det skall användas som ett strategiskt styrdokument för prioritering.

2.3.2 Utveckla interventionslogiken

Den så kallade interventionslogiken är ett centralt utvärderingsverktyg, för att säkra ett logiskt samband mellan budget, åtgärder, mål och effekter. Utvärderarna understryker värdet av att samla in data på åtgärdsnivå för att öka möjligheterna att följa resultat och effekter av enskilda insatser. I programmet finns även en effektindikator för att mäta ekonomisk tillväxt. Denna har inte kopplats till enskilda åtgärder eller axlar och det är svårt att med hjälp av interventionslogiken få en heltäckande bild av kopplingar mellan de bakomliggande orsakerna och de resulterande förändringarna i tillväxten.

Det finns skäl att i halvtid gå igenom interventionslogiken för att stämma av om det saknas indikatorer på utfalls-, resultat- eller effektivnivå inom de olika axlarna. Inom axel II finns det, som tidigare konstaterats, ett behov av att utveckla en uppföljningsmodell med indikatorer som tydligare kopplar åtgärder till möjliga effekter. Inom axel III finns det skäl att överväga sociala effektindikatorer för att i möjliggöra en uppföljning av begrepp som livskvalitet och goda livsbetingelser.

Det finns även skäl att i en dialog mellan axelansvariga föra en diskussion om potentiella och reella målkonflikter mellan olika axlar och åtgärder i programmet.

2.3.3 Stärk genomförandeorganisationen

En liten projektorganisation har fördelen av att skapa goda förutsättningar för samverkan inom och mellan olika avdelningar och program. Samtidigt kräver det ett uttalat internt samverkansarbete. Det finns dessutom, som tidigare noterats, en inbyggd problematik med begränsade administrativa resurser för genomförande av ett litet program, med begränsade TA-medel. För att minska sårbarhet och säkra att alla delar av programmet genomförs kan det finnas behov av kompletterande finansiering.

Det är tydligt att programmet haft svårare att nå ut till målgrupper som landskapsregeringen inte tidigare arbetat med. Detta riskerar att snedvrیدا medelsfördelningen, varför det finns skäl att överväga möjligheterna att i högre grad samverka med andra aktörer kring information och kommunikation om programmet.

2.3.4 Kompletterande insatser

Även om det ännu är för tidigt att uttala sig om måluppfyllelse och effekter så finns det mycket som talar för att programmet har förutsättningar att nå de uppställda delmålen på programnivå. Däremot finns det fortfarande områden som kräver kompletterande insatser, om programmet ska bidra till exempelvis hållbar utveckling genom ökad jämställdhet mellan könen, diversifiering av näringslivet, ett utvecklat entreprenörskap och nyföretagande.

För att säkra den lärande processen i programmet finns det skäl att överväga om det inte behövs kompletterade insatser, utöver det som ryms inom utvärderingen. Exempel på möjliga aktiviteter är genomförande av en årlig konferens, i syfte att skapa engagemang och erfarenhetsutbyte mellan olika aktörer, 1-2 årliga workshops kring specifika frågeställningar och vissa tematiska projekt, för att fördjupa kunskapen inom specifika frågeställningar som är av relevans för programmets genomförande. Det finns över lag få kvalitativa indikatorer inom programmet. Det finns därför skäl att även överväga eventuella behov av enkätstudier till stödmottagare och deltagare i olika informationsaktiviteter.

3 Inledning

3.1 Rapportens syfte

Syftet med halvtidsutvärderingen är enligt landskapsregeringens instruktioner¹ att analysera hur väl programåtgärderna och genomförandet inklusive utvecklings- och företagsprojekt uppfyller målsättningarna.

Utvärderingen ska även klarlägga om programåtgärderna svarar mot en omvärlds- och socioekonomisk analys och om programinsatserna fortfarande är den effektivaste metoden för landsbygdsutveckling. I omvärldsanalysen gäller det att ägna särskild uppmärksamhet åt de utmaningar som gäller klimatförändringen, bioenergin, biodiversiteten och vattendragens tillstånd samt globaliseringens inverkan på näringarnas konkurrenskraft och åt stärkandet av verksamheten på det lokala planet (lokalisering), befolkningens åldrande och bristen på arbetskraft.

Utvärderingen omfattar dessutom programövervakningssystemets funktion och ändamålsenlighet samt de andra faktorer som anknyter till kvaliteten på programgenomförandet. I utvärderingsuppdraget ingår även att granska Leaderdimensionens verkningsfullhet inom axel III.

Vid halvtidsutvärderingen ska programutfallet och resultatet utvärderas. Utifrån resultatet sammanställs rekommendationer och utvecklingsförslag till kvalitetshöjande åtgärder för det fortsatta programarbetet.

Utvärderingen ska klarlägga och analysera de effekter som uppnåtts genom programåtgärderna i förhållande till de mål som anges i strategin och programmet. Dessutom gäller det att utvärdera landskapsregeringens medverkan i landsbygdsnätverkets verksamhet, programgenomförandet samt programresultaten.

Vid utvärderingen gäller det att granska inte bara kommissionens utvärderingsfrågor utan också användningen av anslagen, åtgärdernas effektivitet och verkningsfullhet samt programförvaltningen. Vid utvärderingen efter halva tiden ska slutsatserna från förhandsutvärderingen bedömas.

Vid utvärderingen efter halva tiden och utvärderingen i efterhand ska de horisontella och de åtgärdsspecifika utvärderingsfrågor som kommissionen förutsätter även besvaras.

3.2 Rapportens utformning

Efter den svenska och den engelska sammanfattningen där utvärderingens viktigaste resultat och slutsatser presenteras, samt detta kapitelns inledande ord, fortsätter rapporten med att i kapitel 4 presentera bakgrunden till utvärderingen. Relaterad politik samt motivering och utformning av utvalda stöd introduceras. Efter det presenteras i kapitel 5 den metod med indikatoruppföljning kombinerad med intervjuer av stödmottagare och programorganisation som valts för utvärderingen. Detta följs av en analys av situationen på Åland och i omvärlden. Eventuella socioekonomiska förändringar som skett efter att programmet designats studeras och förändringar i omvärlden analyseras i förhållande till landsbygdsutvecklingsprogrammet.

I kapitel 7 kan en grundligare genomgång av design och genomförande ses. Där presenteras vilka aktörer och institutioner som berörs och hur programgenomförandet uppfattas, hur budgeten planerats och använts hittills samt hur bakomliggande prioriteringar och logik lett fram till landsbygdsutvecklingsprogrammets sammansättning.

I kapitel 8 diskuteras de respektive åtgärdernas genomförande och måluppfyllelse. De åtgärdsspecifika, samt programövergripande utvärderingsfrågorna besvaras med hjälp av

¹ Ålands landskapsregering, (2008) *Anbudsförfrågan, Bilaga 1.*

indikatorer och intervjuer. För axel II presenteras även vissa rekommendationer avseende vidare uppföljning av indikatorer.

Utvärderingen avslutas med slutsatser och rekommendationer i kapitel 9. Där reflekteras inledningsvis kring programmets design och användningen av programmet som strategiskt dokument. Efter det läggs fokus på interventionslogiken som format åtgärder, målsättningar och indikatorer. I ett nästa steg diskuteras genomförandet och mål-, resultat-, och effektuppföljning. Avslutningsvis presenteras förslag och rekommendationer.

4 Utvärderingens bakgrund

Utvärderingen genomförs i enlighet med Rådets beslut av den 20 februari 2006 om gemenskapens strategiska riktlinjer för landsbygdsutveckling (programperioden 2007-2013) (2006/144/EC). Enligt riktlinjerna ska en löpande strategisk övervakning av programgenomförande och resultat kompletteras med tre utvärderingar, en innan programperiodens start, en i halvtid och en efter att perioden avslutats.

För att öka förutsättningarna för effektiva landsbygdsprogram har det på EU nivå designats ett gemensamt uppföljnings- och utvärderingssystem. I det ingår både den löpande indikatoruppföljning där varje programområde årligen rapporterar in resultaten till EU kommissionen, och tre mera omfattande utvärderingar; en förhandsutvärdering där programmets förväntade effekter analyseras, en halvtidsutvärdering där resultat efter halva programperioden värderas och eventuella kvalitetshöjande förändringar i program eller genomförande föreslås, samt en slututvärdering där programmets effekter står i fokus.

Förhandsutvärderingen av Landsbygdsutvecklingsprogrammet för landskapet Åland för 2007-2013 präglades av ett processinriktat arbetssätt. Utvärderingen genomfördes i fortlöpande samarbete mellan utvärderare och programförfattare vilket gjorde att utvärderarnas kommentarer kunde diskuteras och vid behov arbetas in i programdokumentet innan det färdigställdes. När utvärderingsrapporten presenterades hade många punkter redan behandlats, men vissa kvarstod. Utvärderarna konstaterade att bakgrundsanalysen till programmet var väl utförd, men att den lägger stor vikt vid jordbrukssektorn. Detta gäller även programmets budgetfördelning; de traditionella jordbruksnäringarna tilldelas en stor del av budgeten då axel I och II har framträdande roller. En slutsats blir att en mera utförlig argumentation kring denna fokus vore på sin plats. I övrigt kommenterade utvärderarna att indikatorerna för resultatuppföljning behövde utvecklas för att kunna ge en bild av resultat och effekt av programmet. Effektindikatorer saknades i stor omfattning och ett flertal resultatindikatorer, samt ett antal fysiska indikatorer saknade kvantifierade målsättningar. Utvärderarna poängterade att programmet är mycket komplext och att vissa brister var förståeliga, men att fortsatt arbete med indikatorerna krävdes.

Utvärderingen i efterhand av programmet för landsbygdsens utveckling i landskapet Åland 2000-2006 blev klar i slutet av 2009. Under programperioden mellan år 2000 och 2006 var programmet smalare och inriktat mot tre stödordningar: startstöd till unga jordbrukare samt kompensationsbidrag och miljöstöd. Även de senare riktade sig till jordbrukare. I den utvärderingen konstateras att programmet dels bidragit till positiva miljöeffekter, dels till att bibehålla arbetstillfällena inom jordbruket. Det har i sin tur bland annat haft en positiv påverkan på befolkningsunderlaget i vissa mindre centrala landsbygdsområden. De poängterar att ett bredare program, med insatser till både jordbruk och andra verksamheter, i större utsträckning skulle kunna bidra till att skapa nya jobb, inte bara bibehålla dem.

Till grund för det nuvarande programmet ligger, förutom erfarenheter från tidigare perioder och den politiska situationen på Åland, en finsk nationell landsbygdsutvecklingsstrategi och en analys av Ålands styrkor och svagheter. I enlighet med EU-gemenskapens förordningar som reglerar landsbygdspolitiken ska varje medlemsstat utforma en nationell strategi för utveckling av landsbygden. Med utgångspunkt i strategin ska sedan landsbygdsutvecklingsprogrammen utformas. Åland och resten av Finland har därför en gemensam strategi trots att staten Finland enligt Ålands självstyrelselag inte har behörighet gällande landsbygdsutvecklingspolitik på Åland.

I det finska nationella dokumentet Strategi för utveckling av landsbygden i Finland 2007-2013, utgiven av jord- och skogsbruksministeriet, fastställs riktlinjerna för genomförandet av de två landsbygdsutvecklingsprogrammen. Strategin har som målsättning att bevara en livskraftig och fungerande landsbygd, förbättra miljön och använda de förnybara

naturtillgångarna på ett hållbart sätt. För att detta ska nås antar strategin den bestående utmaningen som landets nordliga, klimatmässigt ogynnsamma och perifera läge, i kombination med det faktum att Finland är rikt på sjöar och vattendrag och har en låg befolkningstäthet, innebär för bevarande och förbättring av landsbygdens livskraft. Målet är att landsbygden i Finland intensivare än i nuläget ska vara med i den regionala, den nationella och den internationella utvecklingen när globaliseringen framskrider.²

I tillägg till den nationella strategin ligger en analys av styrkor, svagheter, möjligheter och hot på den åländska landsbygden till grund för Ålands landsbygdsutvecklingsprogram 2007-2013. Långsam strukturförändring, liten lokal marknad, det insulära öläget som till exempel ger höga priser för transport vid export och små produktvolymerna som ger begränsade förädlingsmöjligheter lyfts fram som problem. En styrka med landsbygden på Åland är att arbetslösheten är låg. Fokus i analysen av utgångsläget ligger till stor del på jordbrukssektorn, vilket även speglas i programmets design. Ansvarig tjänsteman på landskapsregeringen poängterar att

Det vi måste komma ihåg är att axel II är, och har traditionellt varit, en sådan betydande del av Finlands och Ålands lantbrukspolitik, det en av grundstenarna, så intresset där i blir stort både i genomförande och när programmet skrivs.
(Tjänsteman, landskapsregeringen)

I intervjuer med genomförandeorganisationen på Åland målades en bild av ett kluster-tänkande kring jordbruk och livsmedelsproduktion upp. Fokus i debatten kring landsbygdsutveckling hamnar lätt på vikten av jordbruket för att producera råvaror så att livsmedelsindustrin kan bibehållas. På Åland är kopplingen mellan landsbygdsutvecklingspolitik och regionala utvecklingsinsatser inte tydlig uttalad. Kopplingen till miljöpolitiken är mera uttalad. I landsbygdsutvecklingsprogrammet konstateras att programmet utgör en viktig del av den övergripande landsbygdsutvecklings- och miljöpolitiken på Åland.³

Arbetet med att vidareutveckla programmet pågår löpande inom programorganisationen. Under de år som gått sedan den nuvarande programperioden inleddes 2007 har det uppdaterats tre gånger, och en fjärde version av programmet har föreslagits sommaren 2010. Dels har medel flyttats mellan axlar och åtgärder, se kapitel 7.2.1, dels har målsättningar och indikatorer förändrats. Det senare gäller inte minst inom axel II, för mer information se kapitel 7.3.2.2 och kapitel 8.2.

2 Jord- och skogsbruksministeriet..*Strategi för utveckling av landsbygden i Finland 2007-2013.*

3 Landskapsregeringen Åland (2009) *Landsbygdsutvecklingsprogram för landskapet Åland för 2007-2013.*

5 Metod

Nordregio har tillsammans med Ålands Statistik och Utredningsbyrå (ÅSUB) fått uppdraget att genomföra halvtidsutvärderingen av Ålands landsbygdsutvecklingsprogram 2007-2013.

Utvärderingen utgår ifrån den så kallade ”interventionslogiken” som programmet är designat utifrån. Denna kan ses om ett verktyg för att fastställa motiv, målsättningar, åtgärder samt för hur resultat och effekter av åtgärden ska bedömas. I Landsbygdsutveckling 2007–2013, Handbok för en Gemensam övervaknings- och utvärderingsram⁴, framtagen år 2006 av Generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling står att läsa om interventionslogik i landsbygdsprogrammet:

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

Indikatorerna används som verktyg för att bedöma hur de förväntade målen har nåtts genom åtgärder eller hela program på varje nivå (produktion, resultat och effekt). Indikatorerna skall vara specifika, mätbara, tillgängliga/uppnåbara på ett kostnadseffektivt sätt, relevanta för programmet samt tidsatta. Indikatorerna kan inte alltid fyllas med kvantitativ statistik, och i vissa fall kan indikatorerna även innefatta kvalitativa bedömningar och logiska slutsatser. Vid utvärderingen av landsbygdsutvecklingsprogrammen skiljer vi mellan följande typer av indikatorer:

- *Insatsindikatorer: Dessa indikatorer hänför sig till budget eller andra tilldelade resurser på varje stödnivå. Exempel: utgifter per åtgärd som redovisas till kommissionen.*
- *Produktionsindikatorer⁵: Dessa mäter verksamheter som genomförs direkt inom programmen. Verksamheterna är första steget mot att nå insatsens operativa mål och mäts i fysiska eller monetära enheter. Exempel: antal anordnade utbildningstillfällen, antal jordbruksföretag som får investeringsstöd och investeringens totala volym.*
- *Resultatindikatorer: Dessa mäter insatsens direkta och omedelbara effekter. De ger information om förändringar i exempelvis de direkta stödmottagarnas uppträdande, kapacitet eller prestation och mäts i fysiska eller monetära enheter. Exempel: genomförda investeringar och antal jordbrukare som med framgång deltar i utbildningskurser.*
- *Effektindikatorer: Dessa anser programmets gynnsamma effekter både på insatsnivå men även mer generellt inom programområdet. De är kopplade till programmets övergripande mål. Exempel: ökad sysselsättning i landsbygdsområden, ökad produktivitet inom jordbrukssektorn och ökad produktion av förnybar energi.*

⁴ Generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling (2006) *Landsbygdsutveckling 2007–2013, Handbok för en gemensam övervaknings- och utvärderingsram*. Bilaga 2, Vägledning D – Hierarki av mål.

⁵ Här kallade utfallsindikatorer.

Eftersom det är förändringen över tiden som undersöks vid en utvärdering är fastställandet av den kontrafaktiska situationen central vid alla utvärderingar. Här måste indikatorerna för utgångsläget, som fastställs genom SWOT-analysen och förhandsbedömningen vid programplaneringen, tas upp. Indikatorerna för utgångsläget är en viktig referenspunkt vid utvärderingen av effekterna av enskilda åtgärder och hela program. ⁶

För att få en fullgod bild av vad programmet resulterat i bedömer utvärderarna att indikatoruppföljningen behöver kompletteras med semistrukturerade intervjuer med stödmottagare och programorganisation. På Åland används de indikatorer som är gemensamma för alla Europas program, i dagsläget finns inga programspecifika. De som används bedöms täcka en stor del av de utfall, resultat och effekter som programmet förväntas föra med sig. Men dessa ger inte förståelse kring varför resultatet ser ut som det gör. De täcker inte heller upp alla förväntade resultat, och täcker inte de icke förväntade. Vad gäller vissa av de insatser som erhållit stöd är det i dagsläget dessutom för tidigt att mäta resultat med hjälp av indikatorerna. Dessa aktiviteter har ännu inte gett det resultat som efterfrågas i indikatoruppföljningen men intervjuer kan visa tendenser och förväntat resultat. Dessutom önskar utvärderarna studera genomförandet av programmet, vilket inte heller kan göras genom indikatorerna. Både personal på landskapsregeringen, den instans som implementerar programmet, och mottagare av stöd från de olika axlarna intervjuas därför. Informationen från intervjuerna hjälper även till att utforma ramarna för framtida utvärderingsarbete då den belyser potentiella styrkor och svagheter inom implementering och resultat som bör analyseras närmare. I jämförelse med indikatoruppföljningen som ger god jämförbarhet mellan programområden och har potential att tydligt visa utveckling över tid, är en styrka med intervjuer att kvalitativ information kring både genomförandeprocess och förväntade effekter fångas upp. Den kan användas för att tolka de kvantitativa resultaten. En potentiell svaghet är representativiteten, alla som deltar i programmet intervjuas inte, och andelen stödmottagare som intervjuats skiljer sig åt mellan axlarna.

Beslut om antalet intervjuer och det faktum att telefonintervjuer valts framför personliga möten har tagits med hänsyn till utvärderingens tidsramar. Upphandlingen av utvärderingen blev klar sent vilket har lämnat begränsad tid till genomförandet av halvtidsrapporten.

För att nå de aktörer som mest intensivt arbetar med att genomföra landsbygdsutvecklingsprogrammet har berörda inom landskapsregeringen, övervakningskommittén (ÖK), Pro Agria Ålands Hushållningssällskap, Leaderorganisationen samt stödmottagare intervjuats. Inom programorganisationen valdes de personer som deltagit mest i arbetet med programmet, nämligen programansvarig, programkoordinator och de respektive axelansvariga ut. De senare arbetar även som handläggare. Ur ÖK valdes representanter med olika intresseområden ut för att täcka de fyra olika axlarna. Dessutom har två personer vid Ålands Landsbygdscentrum, vilket är en organisation som deltar i implementeringen, intervjuats. De intervjuade har även fått komma med förslag på vilka ytterligare som borde delta.

Inom axel I har tolv av runt 40 stödmottagare som erhållit utbetalningar intervjuats, några av stödmottagarna har beviljats stöd för flera projekt vilket gör antalet fysiska personer lägre än 40. För att ge möjlighet att studera resultat av programmet valdes de som vid intervjutillfället kommit igång med projekt ut för intervju, något av de absolut minsta projekten borträknat. De utvalda personerna bedömdes ha erfarenhet av flest delar av genomförandeprocessen; informationsspredning, ansökning, administration, genomförande och utbetalning av stöd till exempel. Inom axel II har sex av drygt 500 mottagare samt representanter för programorganisationen valts ut för intervju. Urvalet gjordes med målsättningen att täcka in olika produktionsinriktningar. Den initiala tanken var att anordna en workshop med aktörer och programorganisation berörda av axel II för att diskutera

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

effekter och möjliga sätt att mäta dessa. Denna har tyvärr inte kunnat genomföras på grund svårigheter att avsätta tid inom Landskapsregeringen och hos berörda aktörer. Inom axel III är antalet mottagare lägre och intervjuer har genomförts med åtta av nio projekt som vid intervjutillfället fått stöd utbetalt.⁷ Inom axel IV hade inga projekt påbörjats vid tiden för intervjuerna. LAG-gruppens verksamhetsledare har däremot intervjuats i egenskap av person med god kännedom om gruppens verksamhet och potentiella projekt.

Materialet täcker alltså inte in alla som beviljats stöd, särskilt inom axel II är urvalet litet i jämförelse med antalet stödmottagare. Intervjuerna används nedan till att illustrera åsikter som framkommit och ge förståelse för hur programmet fungerar, de anger generellt inte hur stor andel av stödmottagarna som är av en viss åsikt. Utvärderingen av kompensationsbidraget, miljöstödet och icke produktiva investeringar grundas på beräkningar av omfattning i hektar av de olika åtgärderna som tillämpas inom varje stödform. För att koppla ändringar i dessa åtgärders omfattning till effekterna används tidigare studier, för att ta fram en generaliserad bild av hur de olika åtgärderna bidrar till att uppnå de uppsatta miljömålen i programmet. På grund av de flesta av dessa studier inte tar hänsyn till de specifika odlingsförhållanden som råder på Åland har det däremot inte varit möjligt att kvantitativt fastställa de olika åtgärdernas verkningsgrad på Åland. En ytterligare begränsning i utvärderingen inom axel II är faktumet att historiskt saknas statistiskt underlag beträffande förändringar i biologiskt mångfald samt natur- och kulturlandskapet. Detta har försvårat tolkningen av de få indikatorer och information som har tagits fram i samband med programmet.

Statistiken i denna utvärdering är inhämtad mellan 2007 och 2010. Den indikatoruppföljning som använts gäller fram till den 31 december 2009. Statistiken som presenteras i kapitel 6 och som visar situationen på Åland och i omvärlden gäller i huvudsak fram till 31 december 2009. Statistik kring turismens samhällsekonomiska betydelse bygger dock på siffror från 2008, medan arbetslöshetsstatistiken bygger på siffror inhämtade under augusti 2010.

⁷ Enligt beslutad finansiering till och med september 2009.

6 Situationen på Åland och i omvärlden

Efter att programmet skrevs har världen mött en ekonomisk kris. Det har till viss del påverkat det socioekonomiska läget på Åland, men endast tre år har gått sedan programperiodens start och ännu kan inga större förändringar ses.

6.1 Ekonomi och sysselsättning

Ålands ekonomi drabbades dock märkbart. Landskapets budget finansieras till stor del av ett avräkningsbelopp, som på grund av det ekonomiska läget i Finland minskade påtagligt under åren 2009-2010. Dessutom minskade landskapets skattegottgörelse avsevärt år 2008, vilken tas upp i 2010 års budget. År 2011 uppskattas dock avräkningsbeloppet och skattegottgörelsen sammantaget börja öka igen.

Invånarantalet ökar fortsättningsvis på Åland. Den sista december 2009 uppgick invånarantalet till 27 734 personer. Det visar en ökning med en procent, eller 278 personer, det senaste året. Cirka 40 procent av ålänningarna bodde då i Mariehamn, 52 procent på landsbygden och 8 procent i skärgården.⁸ Av befolkningen var 50,2 procent kvinnor och 49,8 procent män. Könsfördelningen mellan män och kvinnor i Mariehamn, landsbygden och skärgården är relativt jämn totalt sett, men en något större andel av Mariehamnarna är kvinnor (52,2 procent) och en större andel av skärgårdsborna är män (52,5 procent). Speciellt skärgårdskommunerna Kökar och Brändö har fler invånare som är män än kvinnor, med runt 55 procent män. Andelen av befolkningen som är över 40 år ökar, i skärgården är andelen större än på landsbygden och i staden, och där har även skett en något snabbare ökning setts de senare åren.⁹

Arbetslösheten är låg på Åland, men den öppna arbetslösheten ökade från 2 procent år 2008 till 2,7 procent år 2009. Arbetslösheten var något högre bland män. Bland ungdomar ökade arbetslösheten mellan samma år från 4,2 procent till hela 6,5 procent. Enligt de senaste uppgifterna (augusti 2010) har den öppna arbetslöshetsgraden stigit till 3,0 procent och arbetslöshetsgraden för ungdomar under 25 år till 6,8 procent. När siffrorna för öppet arbetslösa presenteras regionvis framkommer att arbetslöshetsgraden har stigit till 3,7 procent i staden, 2,5 procent på landsbygden och 2,4 procent i skärgården. I början av 2008 var skillnaden mellan skärgården och staden liten, men den har sedan dess ökat något.¹⁰

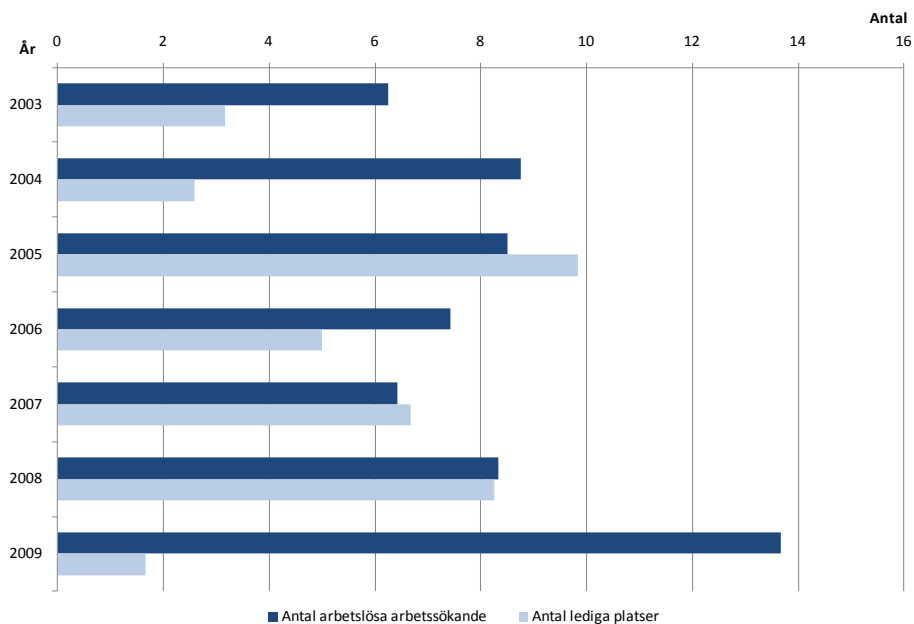
Tittar man närmare på förändringen av antalet öppet arbetssökande per yrke i absoluta tal kan man se att det främst var personer inom området service som blev arbetslösa år 2009. Om man däremot tittar på den procentuella ökningen av antalet arbetslösa från år 2008 till 2009 så ökade de mest inom områdena husbyggnads- och anläggningsarbeten (med nästan 70 procent) samt jord-, skogsbruk och fiske (med drygt 60 procent).¹¹

8 ÅSUB Statistikmeddelande Befolkning 2010:2: Invånarantalet 31.12.2009. Mariehamn.

9 ÅSUB Webbpublicering: Befolkningens åldersstruktur 31.12.2009.

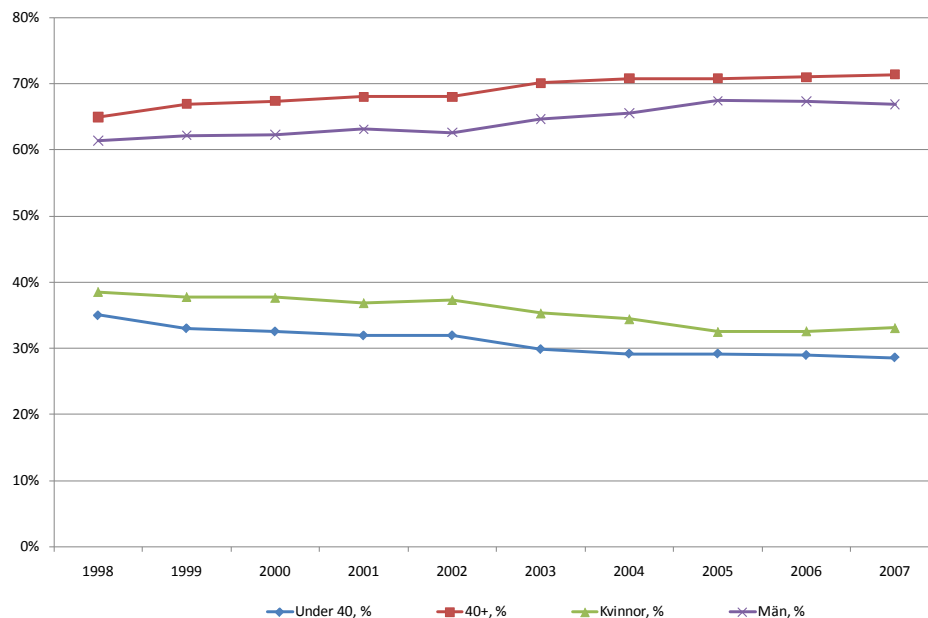
10 ÅSUB Statistikmeddelande Arbetsmarknad 2009:13: Arbetslöshetssituationen – december 2009. Mariehamn och ÅSUB Statistikmeddelande Arbetsmarknad 2010: 8: Arbetslöshetssituationen – augusti 2010. Mariehamn.

11 ÅSUB.



Figur 1, Antal öppet arbetslösa arbetssökande och lediga platser inom jord-, skogsbruk och fiske. Källa: ÅSUB.

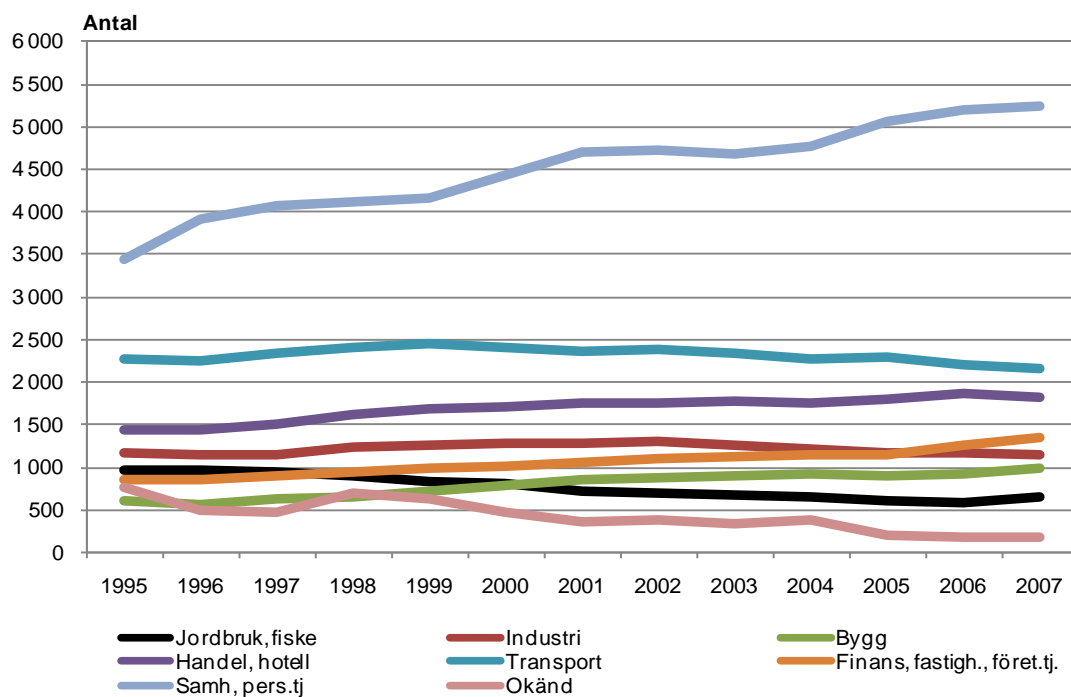
En närmare titt på antalet öppet arbetslösa arbetssökande och antalet lediga platser inom området jord-, skogsbruk och fiske (Figur 1 ovan) visar att de arbetslösa år 2009 i snitt uppgick till nästan 14 personer jämfört med 8 personer år 2008. Antalet lediga platser inom jord-, skogsbruk och fiske har däremot sjunkit från åtta till två platser år 2009. De senaste siffrorna från augusti 2010 visar att det fanns 13 arbetslösa personer inom jord-, skogsbruk och fiske och endast fem lediga platser.¹²



Figur 2, Andelen sysselsatta inom jord- och skogsbruket på Åland enligt ålder och kön. Källa: ÅSUB.

12 ÅSUB Statistikmeddelande Arbetsmarknad 2010: 8: Arbetslöshetssituationen – augusti 2010. Mariehamn.

Figur 2 ovan visar att nästan 70 procent av de sysselsatta inom jord- och skogsbruk är män och drygt 30 procent är kvinnor. Kvinnornas andel av de sysselsatta har minskat från knappt 40 procent 1998 till drygt 30 procent 2007. Vi kan också se att de yngres andel (under 40 år) har minskat från 35 procent till knappt 30 procent mellan åren 1998-2007. Enligt den senaste sysselsättningsstatistiken var andelen 60 år fyllda inom jord- och skogsbruket 14 procent jämfört med genomsnittet för samtliga sysselsatta på knappt nio procent.¹³ Medelåldern på jordbrukare på gårdar i privat ägo var år 2009 52,2 år på Åland jämfört med 50,2 år i hela Finland.¹⁴



Figur 3, Sysselsatta enligt bransch 1995-2007. Källa: ÅSUB

Som visas i Figur 3 har de flesta branscher haft en positiv utveckling mellan 1995 och 2007, med undantag av branschen jordbruk och fiske, där sysselsättningen minskat markant, samt branscherna industri och transport, där sysselsättningen minskat marginellt. Byggbranschen har ökat mest och branschen finans-, fastighets- och företagstjänster näst mest. Även branschen samhälls- och personliga tjänster (vilken inkluderar en stor del av den offentliga sektorn) har haft en kraftig tillväxt.

Bruttonationalproduktens (BNP) värde i baspriser på Åland uppgick år 2007 till ca €1 053,6 miljoner, av vilket €836,2 miljoner (79 procent) kom från näringslivet och €203,7 miljoner (19 procent) från offentliga sektorn. Primärnäringarnas förädlingsvärde uppgick till €27 miljoner eller 2,6 procent 2007.¹⁵

Samtidigt som andelen sysselsatta inom jord- och skogsbruket på Åland gått ned med närmare 2,3 procentenheter mellan år 1997 och år 2007 har andelen av BNP som näringen producerar (räknat i baspris) sjunkit med 0,7 procentenheter. Den odlade åkerarealen har däremot varit relativt konstant de senaste femton åren, vilket tyder på en ökad effektivisering.¹⁶

13 ÅSUB Statistikmeddelande Arbetsmarknad 2009:11: Sysselsatt arbetskraft 31.12.2007. Mariehamn.

14 Jord- och skogsbruksministeriets informationstjänstcentral Tike (2010) *Lantbruksregister 2009*.

€15 13,4 miljoner kom från icke-vinstsyftande verksamhet och €0,3 miljoner från hushållstjänster.

16 ÅSUB (2010) Statistiks årsbok för Åland 2009

Antalet primärnäringsföretag (jord-, skogsbruk och fiske) uppgick år 2008 till 87 stycken, vilket var fem fler än 2007. Antalet har sedan år 2000 i snitt varit 86 stycken.¹⁷

Enligt rapporten Turismens samhällsekonomiska betydelse för Åland 2008 beräknades turisternas landkonsumtion på Åland uppgå till €82,4 miljoner år 2008. Nästan två tredjedelar eller €52,9 miljoner av dessa beräknas (på basen av var övernattningarna skett) ha uppkommit i landsbygdskommunerna, medan turistkonsumtionen i staden uppskattas till €29,5 miljoner.¹⁸

Under det gångna året drabbades jordbruket generellt av den pågående finanskrisen. De flesta produktionsinriktningar drabbades av prissänkningar. Internationellt sett drabbades mjölknäringen och spannmålsodlingen hårdast och speciella stimulanspaket togs fram från EU-myndigheterna för att stabilisera situationen. Lokalt sett drabbades dock inte mjölknäringen speciellt hårt och det lokala mejeriet behövde inte genomföra drastiska prissänkningar, vilket skett på andra håll. Efterfrågan på de producerade mejeriprodukterna har fortsatt varit god, tillgången på råvara begränsar dock utvecklingen. Även investeringsviljan inom näringen har varit relativt normal trots den vikande konjunkturen, vilket tyder på en förväntan om att situationen ska vända.¹⁹

Inom spannmålsodlingen har situationen däremot varit annorlunda med en väldigt svag lönsamhet inom odlingen. Många odlare har, om de haft möjlighet, valt extensiva odlingsformer i stället för spannmålsproduktion. Detta för att minimera kostnader och maximera stödinkomster. Därmed har produktiviteten inom jordbruket drabbats. I tillägg förväntas gödselpriserna stiga år 2010, vilket också kommer att påverka inriktningen på odlingen.²⁰

Under senare delen av 2009 och början av 2010 tycker man sig dock se en återhämtning med stigande priser inom mjölk och köttsektorerna. Även inom spannmålshandeln har priserna stigit något den senaste tiden, trots att skörden under 2009 var god. Ett undantag är korn, vars priser fortsättningsvis är låga och interventionslagren ökar. Orsaker till detta uppges vara en sämre majsskörd och valutafluktuationer som påverkar världsmarknaden. Långsiktigt, med en stabilisering av världsekonomin, bedömer experterna att efterfrågan på råvaror och livsmedel ska öka i och med den starka utvecklingen i utvecklingsländerna där produktiviteten inom jordbruket är låg. Samtidigt verkar branschen få acceptera att priserna kommer att fluktuera i betydligt större utsträckning än vad som tidigare varit det normala.²¹

Den åländska livsmedelsindustrin omfattar bland annat företag som ägnar sig åt förädling av potatis, bageri, charkuteri- och köttvarutillverkning samt tillverkning av mejerivaror. Inom denna bransch, som sysselsätter cirka 280-300 personer, ingår företag med en avsevärd exportandel i sin avsättning.²² Enligt en sammanvägning av svaren på ÅSUBs årligen återkommande konjunkturenkät till cirka 200 åländska företag våren 2010 är förväntningarna inom den åländska livsmedelsindustrin att omsättningen blir ännu sämre i år än den var ifjol. Trots detta kan vi komma att få se en viss ökning av personalstyrkan inom livsmedelsbranschen. I övrigt tror företagen att det nuvarande verksamhetsåret kommer att likna det föregående.²³

6.2 Miljöbelastning

Ålands miljö har historiskt varit starkt påverkade av människans verksamheter på lokal, regional och internationell nivå. Dagens tillstånd i vattenförekomsterna på och runt ön

17 ÅSUB (2010) Statistiks årsbok för Åland 2009.

18 ÅSUB Rapport 2 009:3: Turismens samhällsekonomiska betydelse för Åland 2008. Mariehamn.

19 ÅSUB Rapport 2010:1, Konjunkturläget våren 2010, Mariehamn.

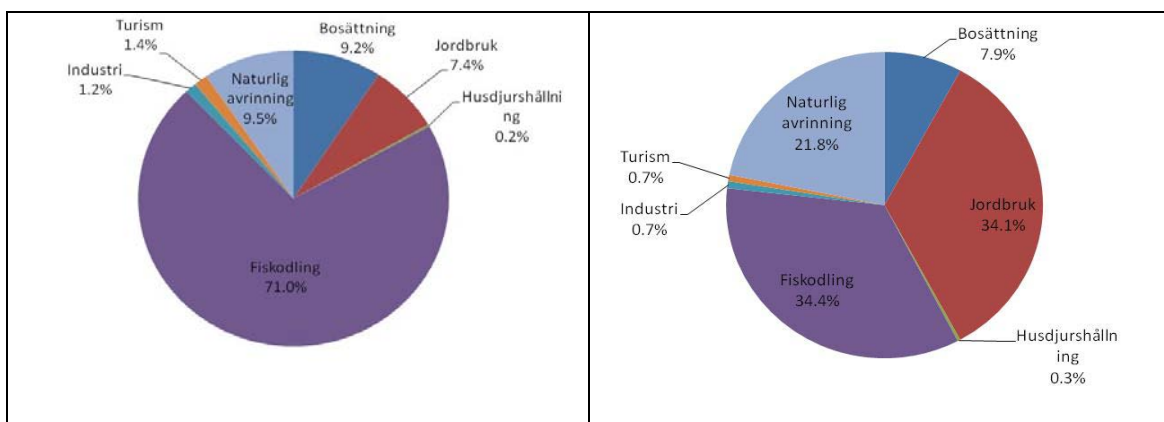
20 ÅSUB Rapport 2010:1, Konjunkturläget våren 2010, Mariehamn.

21 ÅSUB Rapport 2010:1, Konjunkturläget våren 2010, Mariehamn.

22 ÅSUB.

23 ÅSUB Rapport 2010:1, Konjunkturläget våren 2010, Mariehamn.

har påverkats dels av egna utsläpp men också av belastning från andra länder via havsströmmar och nederbörd. Därför pågår arbetet för att förbättra vattenkvaliteten på två fronter, dels lokalt genom olika åtgärder, bland annat de som omfattas av landsbygdsutvecklingsprogrammet, dels internationellt, genom internationellt samarbete.²⁴

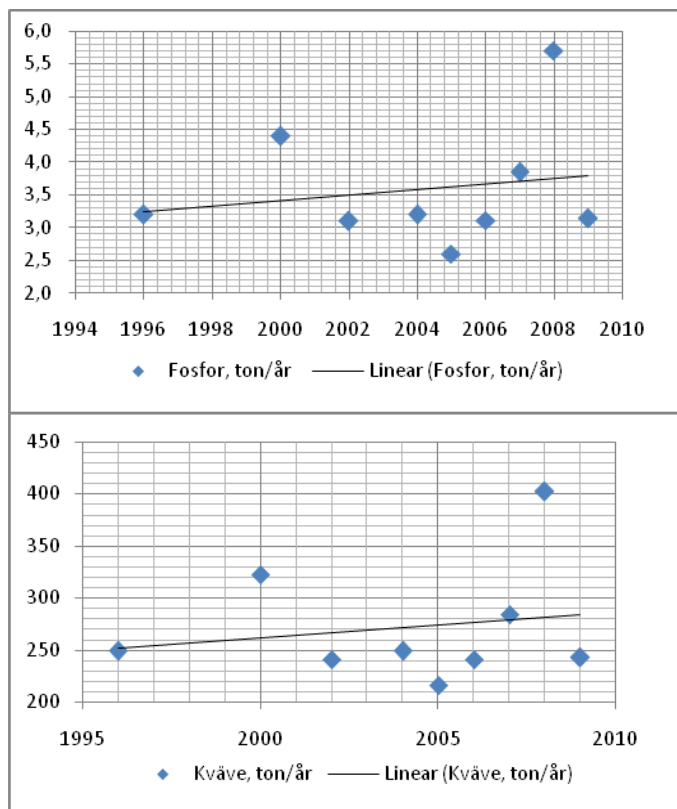


Figur 4 Fosforbelastningen på vattendragen på Åland 2009. Källa: ÅSUB.

Figur 5 Kvävebelastning på vattendragen på Åland 2009. Källa: ÅSUB.

Som visas i Figur 4 var fiskodlingen år 2009 den största utsläppskälla i vattendragen för fosfor med ca 71 procent, medan jordbruk och bosättningar stod för 9 respektive 8 procent. Beträffande kväveutsläppet (Figur 5) i vattendragen på Åland, var både jordbruket och fiskodlingen de största källorna med ca 34 procent vardera.

I genomsnitt har utsläppet av både kväve och fosfor ökat under perioden 1996-2009, vilket framgår i Figur 6. Utsläppen har dock visat stora variationer, med en minskning mellan år 2000 och 2004, följt av en kraftig ökning mellan 2005 och 2008. De lokala källornas betydelse är störst i den inre skärgården där vattenutbytet är sämre. Vattentillståndet i den yttre skärgården har främst påverkats av den övergödning som drabbat Östersjön under flera decennier och som resulterat i massförekomster av alger. Detta har begränsat användning av kustvattnen för rekreation och fiskenaering på Åland.²⁵



Figur 6 Vattendragsbelastningen (Fosfor och kväve) från jordbruket på Åland 1996-2009. (Beräkningsmodell som bygger på schablonvärden) Källa: ÅSUB.

24 Eriksson, Jörgen (2010) Åtgärdsprogram för Ålands kust-, yt- och grundvatten. Version 1.10.12.2009. Ålands landskapsregering, Miljöbyrån, Mariehamn.

25 Eriksson, Jörgen (2010) Åtgärdsprogram för Ålands kust-, yt- och grundvatten. Version 1.10.12.2009.

På grund av den låga industrialiseringen på Åland har utsläppen av miljögifter varit relativt små. Utsläppet av miljögifter till vatten har skett främst vid användning av bekämpningsmedel, bottenfärg och felaktig hantering av farligt avfall. I kustområden på Åland finns sediment med höga halter av tungmetaller. Dessa härstammar framför allt från källor utanför Åland.²⁶

Kvävenedfallet på Åland från luften har varit stort och härstammar i stor grad från sjöfarten till och från ön. Det totala utsläppet av växthusgaser på Åland är relativt höga jämfört med andra länder och sjöfarten svarar för totalt ca 63 procent (323 3002 GWP-Global Uppvärmningspotential) av det totala utsläppet av växthusgaser. Utsläppet från land anses däremot, vara relativt lågt, inte minst från jordbruket som utgör ca 10 procent (48 917 GWP) av det totala utsläppet. Utsläppet från jordbruket uppstår främst vid användning av maskiner, vid djurhållning som ger upphov till metanbildning (CH₄) och vid gödsling, vilket resulterar i bildning av lustgas (N₂O).²⁷

Enligt programmet utgör igenväxt av den Åländska landsbygden idag ett hot för både kulturlandskapet och biodiversiteten på ön. För närvarande finns 44 naturreservat som representerar cirka en procent av öns totala areal. Det finns 87 Natura 2000 områden på Åland av vilka 76 är klassade som SCI-områden (särskilda bevarandeområden), 11 SPA-områden (särskilda skyddsområden) och 8 såväl SCI- som SPA-områden. Totalt omfattar alla dessa områden ca två procent av öns yta, varav en del består av naturbetesmark och endast en blygsam andel åkermark. Åland är dessutom ett habitat för ett stort antal växter och djur som inte finns på andra platser i Finland. Ett 80-tal växt- och djurarter samt 10 naturtyper är idag förklarade som särskilt skyddsvärda.

Ålands landskapsregering, Miljöbyrån, Mariehamn.

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

27 Levlén Erik (2003). *Bedömning av utsläpp av växthusgaser och andra luftföroreningar på Åland*. Åländsk utredningsserie 2003:2. Miljöbyrån, Ålands Landskapsstyrelse.

7 Beskrivning av program, åtgärder och budget

7.1 Programmets genomförande: berörda aktörer, institutionell kontext

7.1.1 Berörda aktörer och institutionell kontext²⁸

Inom landskapsregeringen deltar två avdelningar samt revisionsbyrån, som är en fristående enhet inom landskapsregeringens förvaltning, i administrationen av landsbygdsutvecklingsprogrammet.

Näringsavdelningen på landskapsregeringen är förvaltande myndighet. För att säkerställa en klar fördelning och klart åtskiljande av uppgifterna mellan förvaltningsmyndigheten och övriga organ finns en åtskillnad mellan uppgifterna hos enskilda tjänstemän. För övervakning har en Övervakningskommitté utsetts av landskapsregeringen. Det utbetalande organ (utbetalningsställe) som avses i finansieringsförordningen är fr.o.m. den 1 maj 2007 Landsbygdsverket i Finland. I avtal mellan Ålands landskapsregering och Landsbygdsverket har fastslagits att skötseln av vissa uppgifter överförs på landskapsregeringen.

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

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

Utbetalningsställets (Landsbygdsverkets och landskapsregeringens) organisatoriska struktur ska säkra tydlig fördelning av befogenheter och ansvarsområden på alla operativa nivåer och separering av de tre funktionerna godkännande och kontroll av utbetalningar, verkställande av utbetalningar och redovisning av utbetalningar. De två förstnämnda funktionerna ankommer på Ålands landskapsregering i egenskap av delegerat organ och den sistnämnda på Landsbygdsverket.

Årligen avger landskapsregeringen (finansavdelningens allmänna byrå) en försäkran att den har fullgjort sina åtaganden som delegerat utbetalningsställe i enlighet med avtal mellan Landsbygdsverket och landskapsregeringen. Landsbygdsverket avger på motsvarande sätt en försäkran till kommissionen att den fullgjort sina åtaganden som utbetalningsställe i Finland enligt artikel 8 i finansieringsförordningen.

²⁸ Ur Systembeskrivning Landsbygdsutvecklingsprogrammet 2007-2013, Landskapsregeringen Åland (2009).

7.1.1.1 Axel I Förbättra konkurrenskraften inom jord- och skogsbruket

Inom landskapsregeringen är det två personer på jordbruksbyrån som handlägger åtgärderna inom axel I, med undantag för åtgärd 123 som handläggs av allmänna byrån där ytterligare tre personer är involverade. Pro Agria Ålands Hushållningssällskap hjälper även de potentiella stödmottagarna med information och handledning.

7.1.1.2 Axel II Att förbättra miljön och landsbygden

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

7.1.1.3 Axel III Livskvalitet och diversifierad ekonomi på landsbygden

Åtgärd 311 Diversifiering till annan verksamhet än jordbruk och 312 Stöd för etablering och utveckling av företag genomförs av den allmänna byrån inom landskapsregeringens näringsavdelning. Resterande åtgärder inom axel III genomförs med hjälp av Leadermetoden och administreras av Leaderföreningen.

7.1.1.4 Axel IV Leader

På Åland finns ett Leaderområde och en LAG-grupp, hela Ålands befolkning ingår i området. Föreningen Leader Åland r.f., som bildades 2006 bedriver Leaderarbetet. I dess styrelse sitter nio personer och i LAG-gruppen (Local Action Group) ingår förutom styrelsen ytterligare nio personer, totalt 18 personer. Styrelsen ansvarar för frågor som rör administration och personal. LAG-gruppen förverkligar den av föreningen framtagna lokala utvecklingsstrategin, och fattar projektbesluten.

I styrelsen och i LAG-gruppen sitter representanter från den ideella sektorn, offentliga sektorn, privata sektorn samt ungdomsrepresentanter och aktiva privatpersoner. Dessa kommer till exempel från Landsbygdscentrum, Handelskammaren, skärgårdskommunerna, hantverkare, Företagsam skärgård, Natur & Miljö och Agenda 21.

Landskapsregeringen sköter laglighetskontrollen i alla Leaderavgöranden och fattar de formella besluten. När LAG-gruppen fattat beslut är det landskapsregeringen som kontrollerar lagligheten och betalar ut projektmedlen.

Föreningen har med start 2009 en anställd verksamhetsledare som bland annat sköter information och kontakt med projekt och landskapsregering samt tar emot och bereder ansökningar. Organisationen arbetar med att bygga ett nätverk med andra Leaderorganisationer utanför Åland.

7.1.2 De intervjuades bild av genomförandet

I intervjuer med personal på landskapsregeringen framkommer åsikter om arbetsfördelningen mellan enheterna. Finansavdelningen, som bland annat är en viktig part i utbetalningarna, anses hittills ha varit passiva och förlitat sig på att näringsavdelningen ska ta initiativ. Detta anses ha bidragit till att öka arbetsbördan på näringsavdelningen.

Genomförandet av programmet grundar sig till stor del på kontakten mellan handläggare och stödmottagare. De flesta som söker stöd ringer eller bokar in möte med en handläggare innan de skickar in sin ansökan. För sökande jordbrukare upplevs även Ålands Hushållningssällskap som en viktig samarbetspartner. De hjälper till att göra de årliga ansökningarna, underlätta jordbruksbyråkratin och se till att jordbrukarna får rätt tillgång till

stöd. Bland både jordbrukare och andra stödmottagare finns dock en frustration över den stora mängd pappersarbete det innebär att söka och erhålla stöd.²⁹

Kritik har framförts mot långa handläggnings- och utbetalningstider hos landskapsregeringen (framför allt inom axel III, men även axel I) och en önskan om tydligare kontaktpersoner som kan följa hela processen från ansökan till utbetalning och uppföljning har framförts.³⁰ I arbetet på landskapsregeringen har vissa tekniska problem uppstått, till exempel har projektregistret inte fungerat som det ska. Detta har skapat mer arbete för organisationen som upplever tids- och resursbrist i genomförandet av programmet.

Vissa stödmottagare och landsbygdsutvecklare på Åland efterfrågar idag en mindre stel tillämpning av programmet. Med en alltför restriktiv inställning inom genomförandeorganisationen finns enligt dem en risk att fokus hamnar på eventuella problem istället för möjligheter. I tillägg efterfrågas en tydligare långsiktig strategi. I intervjuer med stödmottagare menar vissa att de blir osäkra av att inte känna till hur landsbygdsinsatserna ska se ut i framtiden och åt vilket håll utvecklingen ska gå.

Att fel i ansökningar för stödutbetalning numera kan leda till sanktioner har skapat viss ökad stress, inte minst bland handläggarna. Landskapsregeringen på Åland sköter, till skillnad från andra programområden som har två olika organ för de olika momenten, både handläggning och utbetalning. Detta gör att de båda rollerna inte separeras mellan enheter inom regeringen lika tydligt på Åland även om uppgifterna är separerade organisatoriskt, vilket presenteras i systembeskrivningen för programmet. Inom landskapsregeringen finns alltså både personal som guidar stödmottagarna när de ansöker om att få stöd utbetalt, och personal som beslutar om utbetalningarna och om sanktionerna vid fel gjorda i ansökningarna. Detta har skapat en ny situation och osäkerhet kring hur omfattande dialogen mellan stödmottagare och regeringen bör/kan vara i arbetet med ansökningarna, och hur långt i processen som stödmottagarna ska få korrigerat utbetalningsansökningarna för att undvika sanktioner.

Att programmet, och det geografiska område som programmet täcker, är så litet upplevs både positivt och negativt i genomförandet. Det ger begränsade administrativa resurser. Samtidigt gör det att antalet personer som arbetar med programmet är lågt i jämförelse med genomförandet på andra platser. Detta upplevs inbjuda till kontakt mellan handläggare inom de olika axlarna, och även mellan olika utvecklingsprogram. Samma person kan arbeta med flera olika åtgärder och även med åtgärder ur flera program. Men samtidigt är ett flertal avdelningar involverade i arbetet med programmet.

... Det är lätt att ha en dialog om någonting inte fungerar, och det går snabbt att få det ändrat och få respons, handläggarna har stort ansvar. (Tjänsteman, landskapsregeringen)

För att kunna utnyttja resurserna effektivt har hemsidan prioriterats som kanal för informationsspridning. Men andra insatser, så som informationsträffar och information vid seminarier, har även genomförts. Arbetet har till viss del koordinerats med kommunikation avseende andra stödmöjligheter och utvecklingsprogram:

...vi har förmånen att vara en liten förvaltning med handläggare som handlägger flera olika program. Handläggarna har kunskap för att kunna ge info om möjligheterna inom de olika programmen. (Tjänsteman, landskapsregeringen)

Bland stödmottagare framförs viss kritik mot sättet programmet kommunicerats, informationen som getts upplevs inte som heltäckande. Det har enligt dem varit svårt att skapa sig en fullständig bild av programmets möjligheter, då informationen getts i omgångar och det vid olika informationstillfällen hänvisats tillbaka till tidigare information och

29 Framkommit i intervju med mottagare av stöd genom axel I och III

30 Framkommit i intervju med mottagare av stöd framför allt inom axel III, men även axel I

bestämmelser. I tillägg visar intervjuer med stödmottagare att det vissa gånger varit svårt att få en klar bild av vilket program de får stöd från, och vad det inneburit att en ny programperiod tog vid år 2007.

Bland dem som arbetar med landsbygdsutveckling föreslås att den allmänna kommunikationen från landskapsregeringen kunde göras intressantare och vikten av att informationen är väl genomtänkt och strukturerad understryks. Andra tankar som framförts är att landskapsregeringen kunde fundera på hur de kan attrahera den som ska motta informationen och eventuellt ta hjälp för att nå ut med kommunikationen, till exempel genom att engagera professionella personer inom reklam. I en intervju gavs ett exempel på ett lyckat informationstillfälle som lockade många företagare då information spreds utanför jordbrukssektorn. Det var när informationen samordnades med ett evenemang kallat "Working Bee". Olika typer av företagare hade då bjudits in utifrån, och fungerade som inspiratörer för de åländska småföretagarna. Att samarbeta med andra verksamheter i informationsspridningen belyses även i andra intervjuer, ett förslag är att samarbeta med näringslivets olika organisationer och nyttja dem som marknadsförare till sina respektive medlemmar.

7.1.2.1 Axel I Förbättra konkurrenskraften inom jord- och skogsbruket

De flesta av åtgärderna inom axel I har funnits i en eller annan form under de senaste tio åren, och åtgärderna har i det nuvarande programmet främst riktats mot grupper som redan tidigare använt sig av dessa stöd. Programorganisationen uppfattar att kunskap om stöden redan var väl utbredd i dessa kretsar vid programmets uppstart. Den informationsspridning som har skett har främst varit i form av utskick och information på Internet.

Vad gäller uppföljning och utvärdering så är vissa av indikatorerna inom axel I nya och de har varit tidskrävande att arbeta med initialt. Ansvarig tjänsteman för axel I poängterar att det lilla programmet på Åland gör att handläggarna har god kunskap om alla projekten och kan följa dem nära. Trots detta upplevs uppföljningen som tidskrävande och komplicerad. Åsikter om att de detaljerade kraven på uppföljning flyttar tyngdpunkten i arbetet med programmet från ändamål till rapportering och administration har även framkommit. Inom programorganisationen på Åland efterfrågas idag ett arbetssätt och tankesätt som inbjuder till en mera långsiktig uppföljning, där faktiska effekter jämförs mot de planerade.

Inom landskapsregeringen poängteras även att detta skulle kunna bli lättare i takt med att erfarenheten inom organisationen ökar, men samtidigt upplever de att de inte hinner lära sig tillräckligt innan en ny programperiod tar vid och rutinerna förändras.

7.1.2.2 Axel II Att förbättra miljön och landsbygden

Intresset för axel II har varit stort bland mottagarna, särskilt för kompensationsbidraget, vilket utgör en av grundstenarna i Ålands jordbrukspolitik. Både programansvariga och mottagare anser att jordbrukare på Åland är beroende av kompensations- och miljöstöd för att få lönsamhet i sin verksamhet. Däremot varierar intresset för de frivilliga åtgärderna och specialstöden. De mest populära är hittills "reducerad höstbearbetning", "flerårig extensiv vallodling", "precisering av kvävegödsling i grönsaksodling" och inte minst "ekologisk produktion".

Intervjuer med utvalda stödmottagare visar på skilda åsikter beträffande handledning och kvaliteten på informationsinsatserna både vid ansökningsperioden och vid genomförande av programmet. Av sex mottagare som intervjuades tyckte fyra att handledning var bra och fem att informationen från landskapsregeringen har varit tillräckligt under implementeringen. Däremot tyckte en mottagare att informationen från landskapsregeringen och Ålands Hushållningssällskap har varit otydlig och borde anpassas efter de jordbrukare som inte är så insatta i stödsystemet. De olika informationsdokument och anvisningar från landskapsregeringen anses av Ålands Hushållningssällskap vara svårtolkade, vilket i sin tur har krävt att handläggarna måste kontaktas för att klargöra informationen.

Medan stora jordbrukare verkar ha mycket god förståelse för regelverket, behöver små jordbrukare större informationsinsatser och handledning vid ansökning och implementeringen av olika delåtgärder inom miljöstödet, bland annat odlingsplanering, markkartering och upprättande av skifteskort. Stödmottagarna generellt förstår reglerna för åtgärderna inom axel II. Samtidigt anses reglerna komplicerade och byråkratiska eftersom de kräver mycket dokumentation. Ett ytterligare element som anses försvåra ansökningsprocessen och genomförandet för några mottagare är att det gamla programmet pågår parallellt med det nya. Detta resulterar i att vissa mottagare har svårt att ta till sig informationen i det nya programmet innan de börjar tillämpa det.

Vid genomförandet av programmet anses odlingarna skötas mycket bra och det förekommer inga större brister i förhållande till bestämmelserna för åtgärderna. Kontrollen inom axel II genomförs enligt EU:s regler. Det innebär att minst 5 procent av dem som får stöd varje år kontrolleras, samtidigt som korsgranskningar på utbetalningar genomförs. Hos enskilda jordbrukare förekommer brister, framförallt i odlingsplanering och markkartering. Dock klarar sig en stor majoritet av mottagarna mycket bra. De intervjuade programansvariga personerna är ense om att ansökningsprocesser bör förenklas och förbättras genom olika hjälpmedel, vilket idag är en pågående process hos landskapsregeringen.

7.1.2.3 Axel III Livskvalitet och diversifierad ekonomi på landsbygden

Bakom de åtgärder som hittills genomförts inom axel III ligger förhållandevis mycket administration enligt både genomförandeorganisation och stödmottagare. Om åtgärderna jämförs mot programmet som helhet är de mycket små. Genomförandet samordnas med andra program och handläggare inom axel III arbetar även med andra utvecklingsprogram och åtgärder. Stödmottagare kritiserar handläggningen för att ta för lång tid. Både beviljandet av ansökningar och utbetalningar av stöd upplevs som alltför tidskrävande.

Vissa av åtgärderna inom axel III har inte genomförts genom andra program tidigare. Att döma av erfarenhet från individer inom programorganisationen på Åland kan god kännedom om stöden bland potentiella stödmottagare påverka en åtgärds popularitet och effekt.

Inom den allmänna byrån på landskapsregeringen, som ansvarar för axel III, finns en vana att arbeta med bredare utvecklingsfrågor utanför jordbruket. Detta upplevs av ansvarig tjänsteman som positivt i kontakten med till exempel LAG-gruppen, men innebär även att de saknar kontaktnät inom jordbrukssektorn.

7.1.2.4 Axel IV Leader

Leader har tidigare inte implementerats på Åland, under programperioden 2000-2006 valde Landskapsregeringen till exempel att inte prioritera Leader. De menade att behoven som fanns täcktes in av det redan befintliga mål 2-programmet och av finsk nationell finansiering till föreningar (PAF).

Åland har, i likhet med fastlandet, en tradition av ett rikt föreningsliv och intresset för Leadermetoden väcktes redan innan den nya programperioden tog vid 2007. När landsbygdsutvecklingsprogrammet för åren 2000-2006 antogs fanns lokala aktörer som efterfrågade Leader. I samband med att det nuvarande programmet planerades visade framförallt Ålands bildningsförbund intresse för metoden men fler aktörer involverades allt efter som i processen. År 2006 bildades föreningen Leader Åland r.f. och en interimstyrelse tillsattes. Landskapsregeringen tillsatte 2008 en Leadersamordnare som under ett års tid arbetade med starten av föreningen tillsammans med föreningsrepresentanter. Leaderorganisationen har utformats så att även stadskommunen är inkluderad, vilket gör att föreningen kan bevilja stöd även till projekt i Mariehamn.

Samarbetet inom LAG-gruppen bedöms internt fungera bra. Bland deltagarna kan generell administrativ och organisatorisk erfarenhet samt engagemang ses. Medlemmarna i styrelsen byttes till viss del ut när den nuvarande styrelsen installerades hösten 2008. En ny

upplärningsperiod startade när nya aktörer fick lära sig Leadermetoden. Från att föreningen bildades 2006 tog det fram till 2009 innan en strategi skrivits. Uppstartsprocessen har kantats av förseningar som bottnat i ovanan att arbeta med Leadermetoden, både inom Leaderorganisationen och inom landskapsregeringen. Att lära vad Leaderarbete innebär, hur Leader kan användas och i vilka situationer metoden lämpar sig, har tagit tid för de inblandade. Att få regelverk och system, krav och blanketter att fungera har även krävt mycket arbete inom föreningen. Inom landskapsregeringen ses inga större problem i arbetet med Leader. Där poängteras att tiden från inlämnande av projektansökan hos föreningen, fram till laglighetsprövningen är klar på regeringen, dock kan bli lång för projektägare då det är två instanser som måste godkänna varje ansökan. Leaderföreningen å andra sidan menar att de administrativa processerna på landskapsregeringen tagit tid, men att arbetet går framåt och att kontakten med den ansvariga på landskapsregeringen fungerar bra.

Att Åland har ett eget landsbygdsutvecklingsprogram har gjort att beslutskriterier, beslutssystem och stadgar har utformas på andra sätt här än hos Leaderorganisationerna på fastlandet. De följer olika regleringar och vilka åtgärder som kan implementeras skiljer sig åt. Den åländska föreningen har därför inte alltid kunnat lära av de redan befintliga grupperna i Finland.

De som idag är engagerade upplever att deltagande från vissa aktörer, vilka har potential att bidra ytterligare till att stärka regionen, skulle kunna utvecklas. Kommunerna har till exempel redan idag en stark roll, men vissa skulle kunna vara mera aktiva i Leaderarbetet. På landskapsregeringen uppmärksammas att många åländska kommuner är så små att de inte klarar att driva egna utvecklingsprojekt. Samarbetet inom Leaderorganisationen kan skapa nya möjligheter för dem. Det finns även planer på att utveckla kontakten med till exempel ungdomsorganisationer.

Representanter som intervjuats, både från Leaderorganisationen och från landskapsregeringen, tror att det mesta av förarbetet nu är gjort, och att implementeringen av den lokala strategin kommer att rulla igång inom en snar framtid. Enligt båda representanterna verkar de flesta åtgärder som valts ut för genomförande inom axel IV lämpa sig väl för Leadermetoden. Undantaget är åtgärd 124 som föreningen valt att överlämna till landskapsregeringen (se vidare kapitel 8.1.5). Att döma av de (få) inkomna ansökningarna så uppfyller projekten många av de kriterier som ställts upp.

Kommunikationen mellan landskapsregeringen och Leaderföreningen underlättas av att ansvarig enhet på regeringen (allmänna byrån) har vana av att arbeta med de aktörer som är verksamma inom Leader. De har redan ett etablerat kontaktnät, vad som är nytt är själva arbetsmetoden. Men kommunikationen har bitvis stött på problem. Åsikter om vilka stödnivåer som gäller har gått isär. Leaderföreningen menar att det i programmet fastställdes vissa nivåer, vilka de informerat potentiella stödmottagare om. Landskapsregeringen menar dock att andra nivåer fastställdes i programmet. När de första projekten godkändes och stödandelarna fastställdes till en lägre nivå än vad föreningen och stödmottagarna förväntat sig brusade en debatt upp. Föreningen uppfattade det som att stödnivåerna ändrats efter att landsbygdsutvecklingsprogrammet för 2007-2013 trätt i kraft vilket inte var fallet. Landskapsregeringen har däremot beslutat att nu arbeta för att ändra stödnivåerna. Ett programändringsförslag som skulle innebära att investeringar som bedöms som allmännyttiga kan erhålla högre stödnivåer skickades i juni 2010 till EU-kommissionen för slutgiltigt godkännande.

Både föreningen och landskapsregeringen uppfattar det som att intresse för, och behov av, att driva projekt inom Leader finns. Innan den lokala utvecklingsstrategin skrevs ordnades informationsträffar med föreningar och privatpersoner i de åländska kommunerna. Idéer och förslag på kommande projekt samlades in. Även efter att föreningen kommit igång med arbetet och verksamhetsledare anställdes har en informationsrunda genomförts i kommunerna. Antalet projektansökningar som faktiskt kommit in efter att den lokala strategin godkänts har dock varit lågt. LAG-gruppen arbetar nu med att få ett vissa aktörer intresserade av att driva

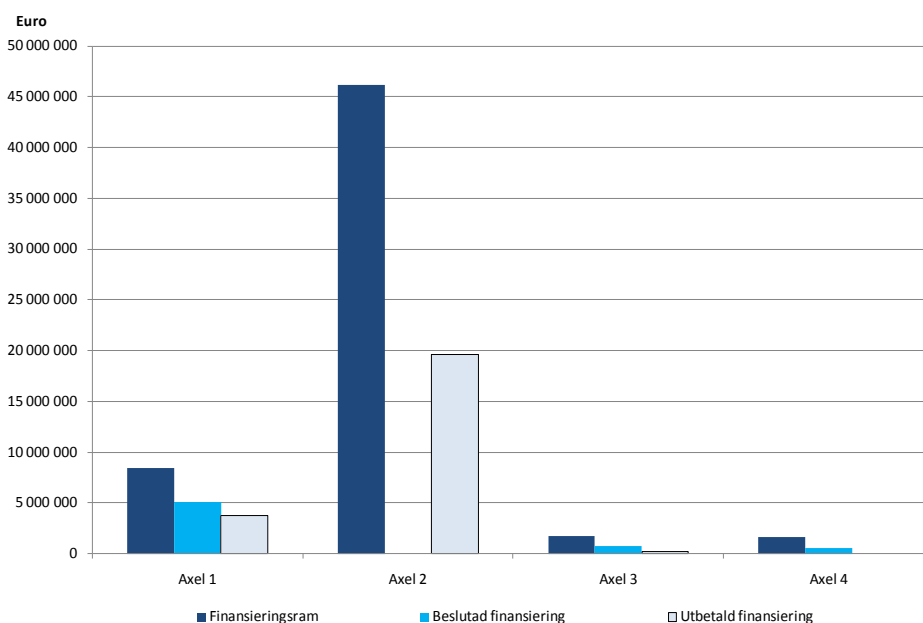
projekt. Förhoppningarna är att fler och fler aktörer sedan ska intresseras med hjälp av "snöbollseffekten".

Inte bara stödnivåerna, utan även valet att inte låta Leaderföreningen genomföra åtgärder som riktade sig till företag, har varit mål för debatt i medierna på Åland. Vad gäller företagsstöd så gjordes valet för att minska den administrativa bördan hos Leaderföreningen, då företagsstöd innebär ett mera omfattande regelverk och arbete. Landskapsregeringen menar att de själva redan har färdiga rutiner och kunskap för att hantera dessa stöd.

Som Leaderorganisationens verksamhetsledare påpekar har debatten ökat publiciteten kring Leader och hjälpt till att sprida information. Men den har inte speglat alla möjligheter och begränsningar med metoden tydligt, utan har främst kretsat kring vad som uppfattats som en sänkning av investeringsstödet.

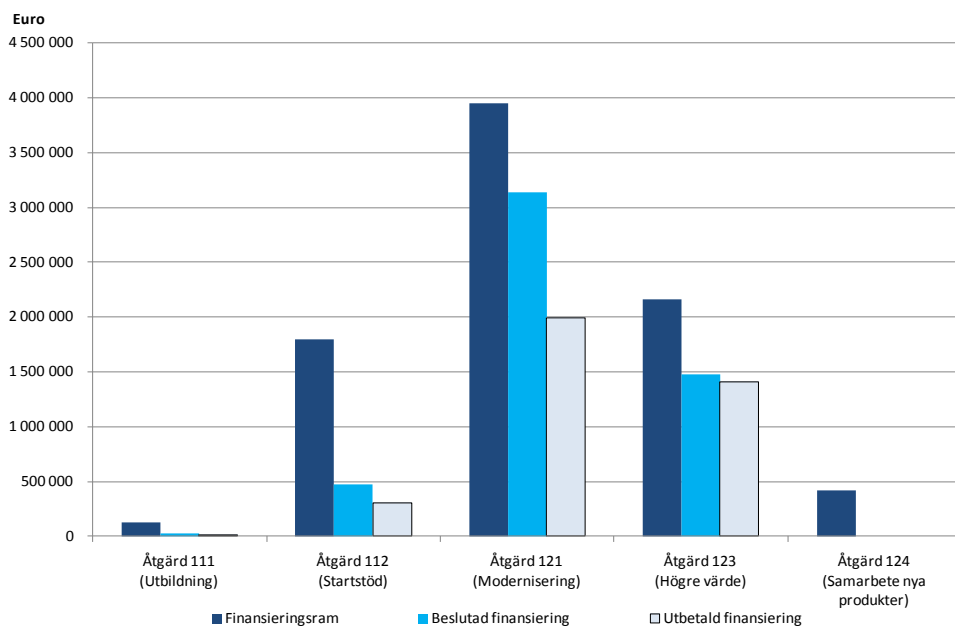
7.2 Planerad, utnyttjad samt faktisk budgetanvändning

Vid slutet av år 2009 har implementeringen av Ålands landsbygdsutvecklingsprogram främst kommit igång inom axel I och II. Axel III har genomförts till viss del medan arbetet med axel IV fortfarande ligger i startgroparna. Programorganisationen bedömer att intresset för programmet generellt varit stort, men genomförandegraden varierar kraftigt mellan åtgärderna. Figur 7 nedan visar finansieringsramen för de fyra axlarna inom programmet. Den visar även hur stor del av budgeten som beslutats om, och hur stor del som betalats ut i slutet av år 2009.



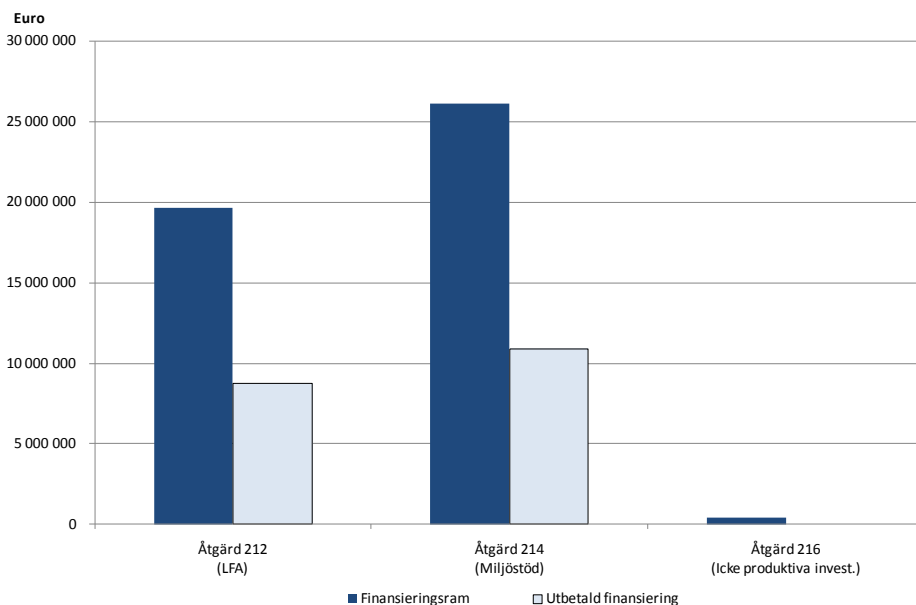
Figur 7, *Finansieringsram, beslutad och utbetald offentlig finansiering för åtgärder inom programmet samtliga axlar 2007-2009, 31.12.2009, Källa: Landskapsregeringen.*

Figur 8 visar det finansiella genomförandet av programmet första axel mellan åren 2007 och 2009. Total budget för axeln är närmare €8,5 miljoner. Av de fem åtgärder inom axel I som enligt programmet ska genomföras på Åland har ansökningar kommit in och beviljats inom fyra. Inget intresse har visats för åtgärd 124 Samarbete om utveckling av nya produkter, processer och tekniker inom jordbruks- och livsmedelssektorn samt inom skogsbrukssektorn.



Figur 8, Finansieringsram och utbetald offentlig finansiering för åtgärder inom axel I, 2007-2009, 31.12.2009, Källa: Landskapsregeringen.

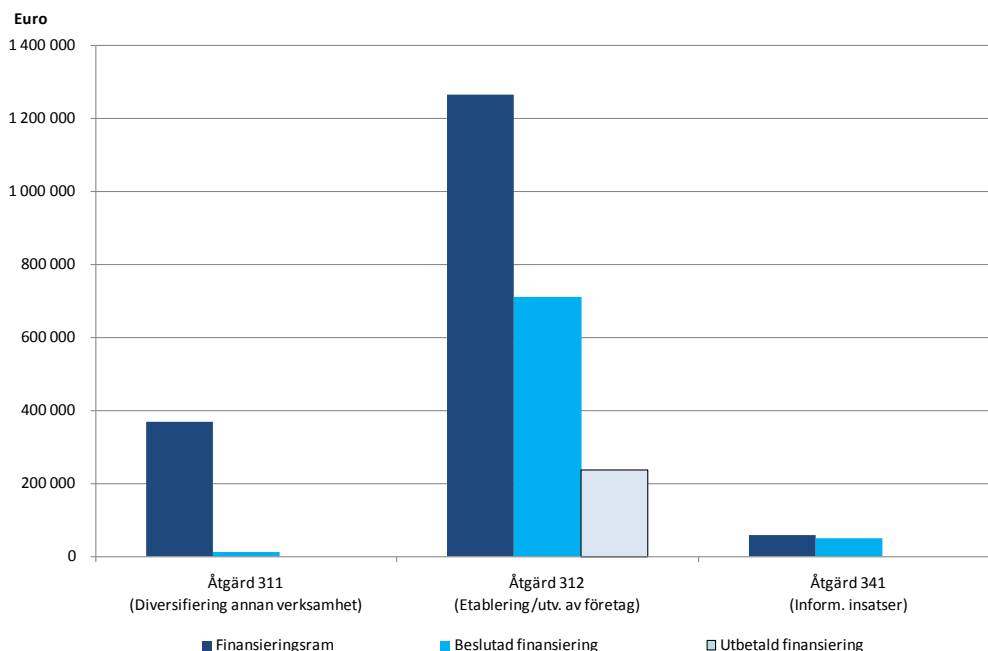
För åren 2007-2013 uppgår den nya finansieringsramen för axel II till närmare €46,2 miljoner, av vilket 27 procent är EU-finansiering (Figur 9). Av den totala finansieringen har 43 procent använts, vilket motsvarar 42 procent av det budgeterade miljöstödet och 45 procent av det budgeterade LFA, medan inga medel ännu använts för åtgärden "Icke produktiva investeringar".



Figur 9, Finansieringsram, beslutad och utbetald offentlig finansiering för åtgärder inom axel II, 2007-2009, 31.12.2009, Källa: Landskapsregeringen.

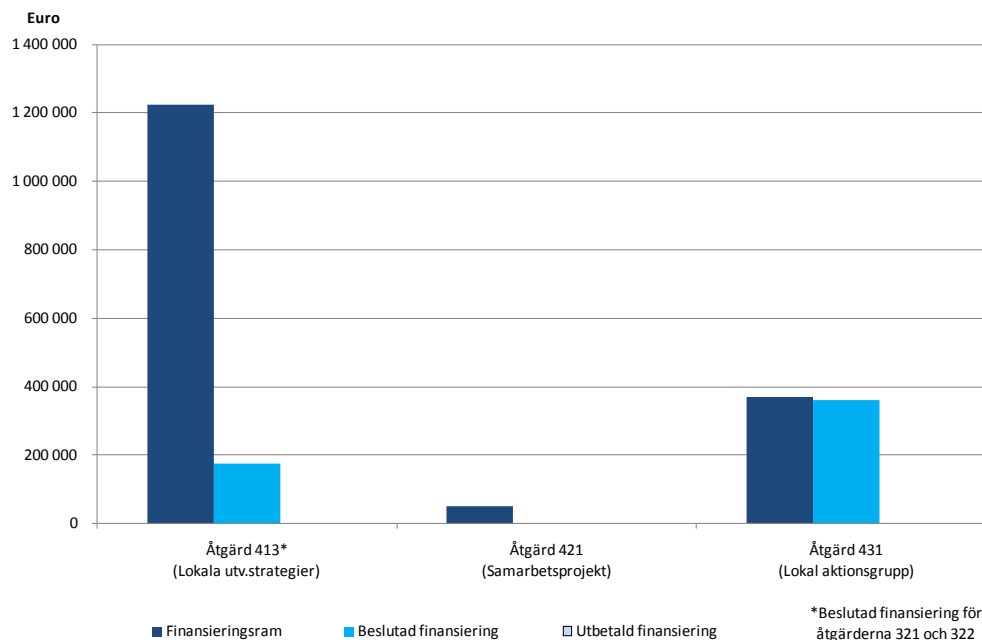
Figur 10 visar planerad offentlig finansiering, samt faktiskt finansiellt utfall (offentlig finansiering) för tre av de åtta tillämpliga åtgärderna inom axel III. Övriga fem åtgärder ingår i budget för åtgärd 413, Lokala utvecklingsstrategier, och presenteras i figur 11. Den totala budgeten för åtgärderna 311 Diversifiering till annan verksamhet än jordbruk, 312 Stöd för

etablering och utveckling av företag och 341 Kompetensutveckling och information för förberedelse och genomförande av lokala utvecklingsstrategier är närmare €1,7 miljoner. Figuren visar tydligt att det främst är inom åtgärd 312 som det hittills utbetalts stöd. Dessutom har en stor del av informationsbudgeten inom åtgärd 341 utnyttjats.



Figur 10. Finansieringsram, beslutad och utbetald offentlig finansiering för åtgärder inom axel III, 2007-2009, 31.12.2009, Källa: Landskapsregeringen.

Figur 11 nedan visar finansieringsram samt beslutad och utbetald offentlig finansiering för åtgärderna inom axel IV. Inom Åtgärd 431, som syftar till att stödja Leaderorganisationen i arbetet med aktionsgruppen och i samarbetsprojekt, har en stor del av budgeten beslutats. Men hjälp av budgeten inom åtgärd 413 ska organisationen implementera åtgärderna 313 Främjande av turismverksamhet, 321 Grundläggande tjänster för ekonomi och befolkning på landsbygden, 322 Förnyelse och utveckling av byarna, 323 Bevarande och uppgradering av natur och kulturarvet på landsbygden och 331 Utbildning och information ur axel III. Den totala budgeten för axel IV är drygt €1,6 miljoner.



Figur 11, Finansieringsram, beslutad och utbetald offentlig finansiering för åtgärder inom axel IV, 2007-2009. 31.12.2009, Källa: Landskapsregeringen.

7.2.1 Budgetomfördelning

Vissa ändringar har gjorts i det åländska landsbygdsutvecklingsprogrammet sedan starten. Den andra mars 2010 godkände EU kommissionen landskapsregeringens förslag om ökade anslag till åtgärd 214 Stöd för miljövänligt jordbruk till följd av den obligatoriska moduleringen som sker i enlighet med rådets förordning (EG) nr 73/2009.³¹ Till följd av den nya tilläggsfinansieringen från Europeiska kommissionen ökar den nationella motfinansieringen från Ålands landskapsregering med €1.612.593. EU:s delfinansieringsprocent förblir oförändrad. Således kommer totalt €2 200.591 att användas för insatser som är kopplade till det europeiska jordbrukets nya utmaningar.

I tillägg har följande ändringar som inte kräver kommissionens godkännande gjorts:

- Från åtgärd 214 (stöd till miljövänligt jordbruk) har totalt €3.742.515 överförts till åtgärd 212 (kompensationsbidrag) efter som det visat sig att det ursprungliga budgetanslaget för åtgärd 212 inte var tillräckligt medan det nya anslaget som är disponibelt för åtgärd 214 eventuellt inte kommer att utnyttjas fullt ut. Bakgrunden till detta är att det skett ett räknefel vid budgeteringen av medel för åtgärd 212 vilket gör att stödet utan förändringen inte kan beviljas fullt ut under resten av programperioden. Landskapsregeringen har inte som avsikt att höja bidragsnivån till stödtagarna.
- Målsättningar och indikativ budget för vissa delåtgärder inom åtgärd 214 Stöd till miljövänligt jordbruk har reviderats. Det har visat sig att landskapsregeringens uppskattning av jordbrukarnas intresse för olika delar av åtgärden inte följt det faktiska intresset, detta gäller särskilt de insatser som tidigare inte genomförts.
- Inom axel I har €200.000 överförts från åtgärd 112 Startstöd till unga jordbrukare till åtgärd 121 Modernisering av jordbruksföretag och €800.000 till åtgärd 123 Högre värde i lant- och skogsbruksprodukter. Motivet till omfördelning är att intresset för att bli

31 Rådets förordning (EG) nr 73/2009 om upprättande av gemensamma bestämmelser för systemet för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitik och om upprättande av vissa stödssystem för jordbrukare

jordbrukare är och tycks förbli lågt medan efterfrågan på finansiering och utveckling av jordbruket och livsmedelsindustrin är betydligt större. Åldersfördelningen bland de åländska jordbrukarna upplevs av programorganisationen inte på något sätt som alarmerande, huvuddelen av företagen befinner sig i åldersgrupperna 30-59 år. Åtgärden för modernisering av jordbruksföretag har haft ett stabilt intresse och behovet förväntas av organisationen vara stort även framöver, med tanke på behovet av omstruktureringen av jordbruket. Samtidigt har det visat sig att behovet av anslag för åtgärden 123 vida överskrider budgeten.

7.3 Programmets sammansättning

7.3.1 Prioriteringar

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

Landskapsregeringen anser att jordbruksproduktionen i kombination med livsmedelsförädlingen också i fortsättningen kommer att vara en basnäring på landsbygden om ett diversifierat landsbygdsföretagande och en jordbruksproduktion med hög konkurrenskraft i enlighet med de givna förutsättningarna baserad på hög effektivitet, hög produktivitet, hög kvalitet och hållbart utnyttjande av naturtillgångar utvecklas.³²

Delmålen för att nå den övergripande målsättningen är:

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

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

Axel I

111 Yrkesutbildning och information

112 Startstöd för unga jordbrukare

121 Modernisering av jordbruk

123 Högre värde i jord och skogsbruk

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

Axel II

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

214 Stöd till miljövänligt jordbruk (miljöstöd)

216 Icke produktiva investeringar

³² Landskapsregeringen Åland (2009) Landsbygdsutvecklingsprogram för landskapet Åland för 2007-2013

Axel III

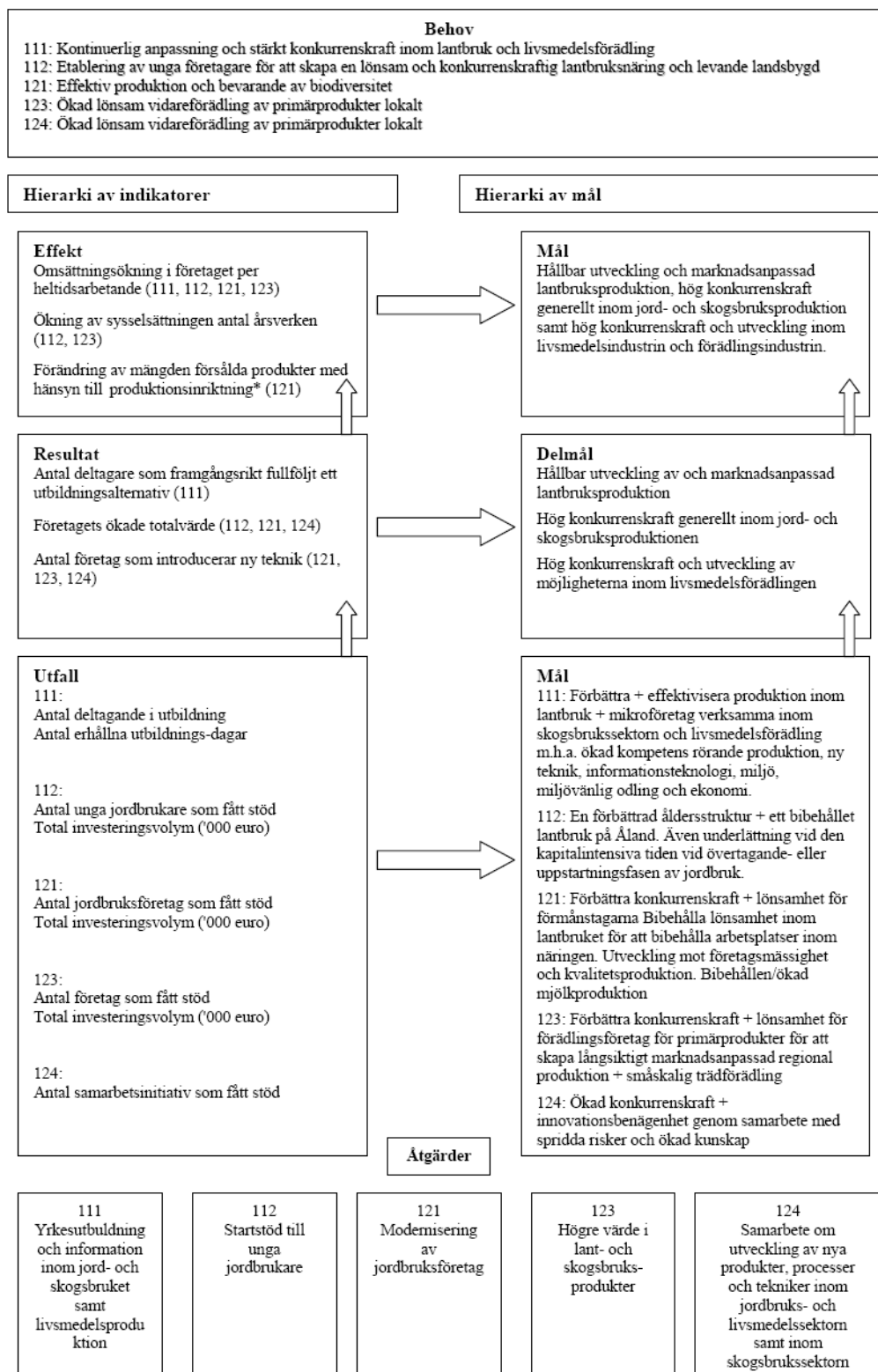
- 311 Diversifiering till annan verksamhet än jordbruk
- 312 Stöd för etablering och utveckling av företag
- 313 Främjande av turismverksamhet
- 321 Grundläggande tjänster för ekonomi och befolkning på landsbygden
- 322 Förnyelse och utveckling av byarna
- 323 Bevarande o uppgradering av natur o kulturarvet på landsbygden
- 331 Utbildning och information
- 341 Kompetensutveckling och information för förberedelse och genomförande av lokala utvecklingsstrategier

Axel IV

- 41 Genomföra lokala utvecklingsstrategier
- 421 Internationellt och transnationellt samarbete
- 431 Driva den lokala aktionsgruppen

7.3.2 Åtgärders mål och interventionslogik

7.3.2.1 Axel I Förbättra konkurrenskraften inom jord- och skogsbruket



Figur 12, Interventionslogik inom axel I.

* Presenteras i programmet, men inte i senare indikatoruppföljning

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

För att täcka upp dessa behov presenteras en övergripande målsättningen om att landsbruksproduktionen ska utveckla hög konkurrenskraft i enlighet med de givna förutsättningarna baserad på hög effektivitet, hög produktivitet, hög kvalitet och hållbart utnyttjande av naturtillgångar.

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

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

För att mäta hur åtgärderna inom axel I bidrar till att uppnå målsättningarna används utfallsindikatorer för att mäta det omedelbara resultatet av beviljande stöd. Utfallet mäts främst genom antal deltagare/mottagare, antal utbildningsdagar och investeringsvolym. Resultatindikatorerna är antal personer som framgångsrikt avslutat utbildningar, ökning i förädlingsvärde i verksamheter som fått stöd samt antal verksamheter som infört nya produkter eller ny teknik.

För att mäta den långsiktiga effekten används framförallt en indikator som mäter arbetskraftsproduktivitet. För effekt av åtgärd 123 Högre värde i lant- och skogsbruksprodukter används även en indikator som mäter antalet nyskapade arbetstillfällen.

7.3.2.2 Axel II Att förbättra miljön och landsbygden

Kopplade till miljön finns det två starka hotbilder mot den åländska landsbygden på Åland som helhet; övergödningen och igenväxningen av kulturlandskapet. Högre konkurrenskraft och effektivare produktion skapar behov av intensivare produktion. I de mest produktiva markerna på Åland kan effekterna av intensiva jordbruksmetoder mycket snabbt påverka den miljö som karaktäriseras av *"närheten till öppna vatten och en mångårig betesdrift"*. Mindre effektiva odlingsområden å andra sidan riskerar att överges på grund av de högre produktions- och transportkostnader som Ålands ö-läget medför.³³

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

1. *"stimulera minskat växtnärläckage,*
2. *minska användningen av kemiska bekämpningsmedel*
3. *stimulera ekologisk produktion samt*
4. *stimulera utnyttjande, bevarande och nyskapande av naturbetesmark och därigenom också stimulera den biologiska mångfalden."*³⁴

Målen 1, 2 och 4 är övergripande miljö kvalitetsmål och kommer att vara i fokus för analyserna inom axel II. Målen om att stimulera ekologisk produktion ses i denna utvärdering

³³ Ålands landskapsregering (2010). Landsbygdsutvecklingsprogram för landskapet Åland för perioden 2007-2013.

³⁴ Ålands landskapsregering (2010). Landsbygdsutvecklingsprogram för landskapet Åland för perioden 2007-2013.

som ett operativt mål som i sin tur anses vara beroende av de övriga axlarna, eftersom det har en mer ekonomisk karaktär.

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

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

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

Därför är landskapsregeringens strategi att ”stödja jordbruket för extrakostnader och inkomstbortfall som orsakas av dessa svårigheter i syfte att bevara landskapsbilden och stimulera till att använda hållbara jordbruksmetoder”. Kompensationsbidraget syftar således till att ”kompensera de svårigheter som förorsakas av de sämre produktionsförutsättningarna och på så sätt bidra till att jordbruksmarken på Åland fortsättningsvis används för jordbruksändamål”. Stödet beviljas i hela Landskapet.³⁵

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

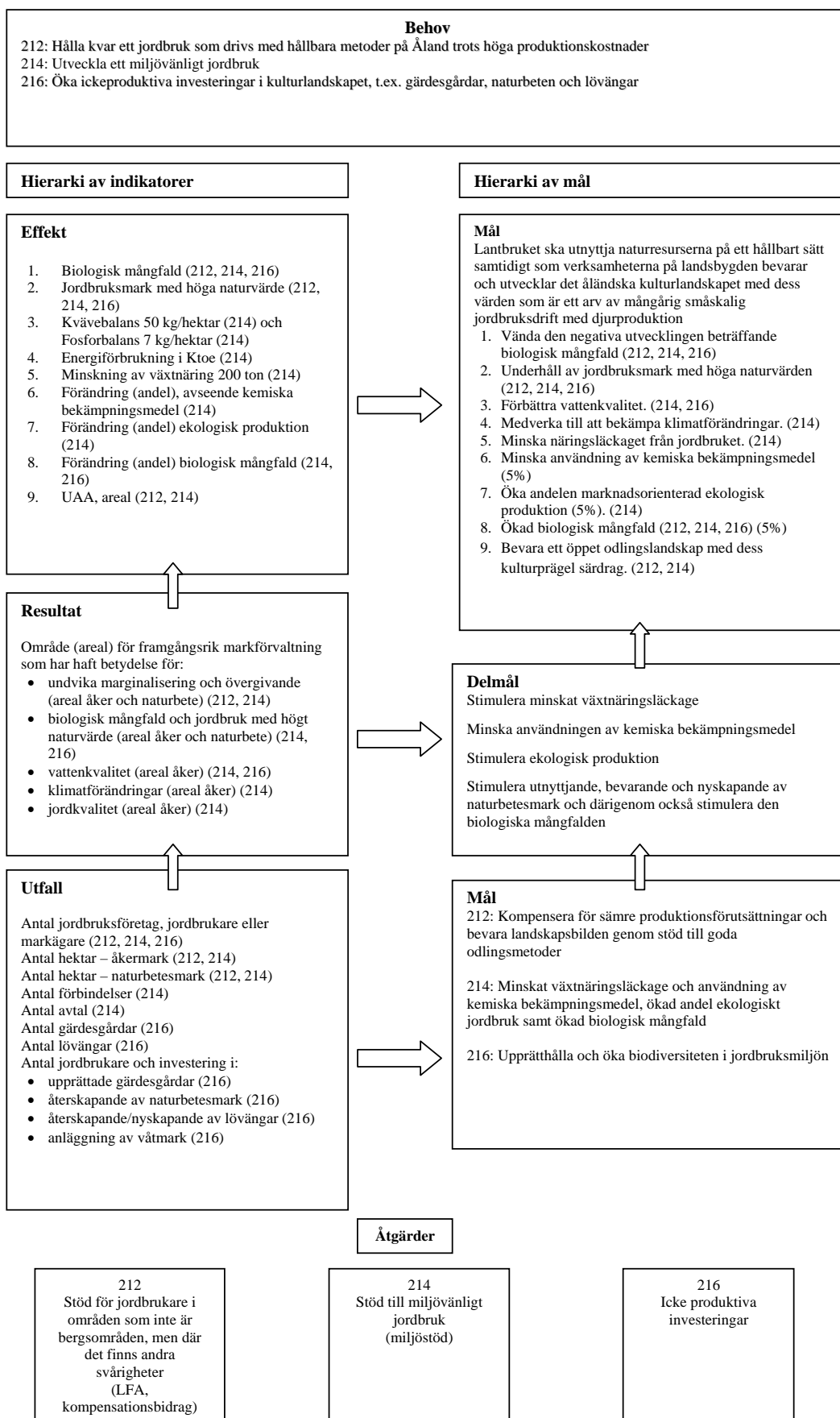
Tabell 1, Översikt på tvärvillkoren, källa: MAVI 2010.

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

1) rör miljöfrågor, folkhälsa, växtskydd samt djurens hälsa och välbefinnande.³⁶ Genom tvärvillkoren ser man till att dessa krav följs. Därför anses en areal med kompensationsbidragsförbindelse höra till ett odlingsystem som skyddar både miljön och kulturlandskapet.

³⁵ Ålands landskapsregering (2010). Landsbygdsutvecklingsprogram för landskapet Åland för perioden 2007-2013.

³⁶ Landsbygdsverket (MAVI) (2010) Tvärvillkor: Odlingssätt och miljövillkor. Landsbygdsverkets publikationsserie: Ansökningsguider och anvisningar. Landsbygdsverket, Helsingfors.



Figur 13, Interventionslogik inom axel II.

Åtgärd 214: Stöd för miljövänligt jordbruk

Åtgärden syftar till att minska växtnäringsläckaget från jordbruket, minska användning av kemiska bekämpningsmedel, öka andelen marknadsorienterad ekologisk produktion samt utnyttjandet, bevarande och nyskapande av naturbetes- och kulturmarker och därigenom öka den biologiska mångfalden. Miljöstödet är uppdelat i två delområden; basstöd och specialstöd. Basstödet, som riktar sig till samtliga jordbrukare, består i huvudsak av allmänna miljöförbättrande odlingsåtgärder, medan specialstödet omfattar mera insatskrävande miljöåtgärder. Basstödet är i sin tur uppdelat i mindre delåtgärder, så kallade obligatoriska och frivilliga åtgärder. De obligatoriska åtgärderna är i huvudsak växtproduktionsrelaterade och kan omfattas av samtliga gårdar oberoende av produktionsinriktning och odlad gröda medan de frivilliga åtgärderna är beroende av både gårdens och åkerns produktionsförutsättningar och är därför inte generellt genomförbara på alla gårdar och åkrar.³⁷

Tabell 2, Översikt av delåtgärderna inom åtgärd 214 "Stöd för miljövänlig jordbruk"

Mål: Minska växtnäringsläckaget

Basstöd

Obligatoriska åtgärder

Samtliga obligatoriska åtgärder kan anses ha en direkt påverkan på att minska växtnäringsläckaget. Odlingsplanering och uppföljning, markkartering, behovsanpassad gödsling av åkergrödor och trädgårdsväxter, stallgödsel- och organiska gödselmedelanalyser är operativa åtgärder som har en direkt inverkan, främst på grund av att de syftar till att minska användning av "onödig" växtnäring genom att identifiera behovets lokalisering och omfattning på gårdarna. En viktigt antagande inom basstödet är att användningen av både stall- och konstgödsel bör minska, dock enbart till den nivå som är rimlig för att bedriva jordbruket.³⁸

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

Frivilliga åtgärder

Reducerad höstbearbetning

Åtgärden syftar till att minska risken för urlakning av kväve och fosfor genom att skydda åkerns ytskikt från regn-, smält- och avrinningsvatten. Åtgärden bidrar även till att förbättra markens struktur genom att öka

A) Basstöd

Obligatoriska åtgärder

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

Frivilliga åtgärder

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

B) Specialstöd

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

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

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

mängden organiskt material på markens ytskikt, vilket också minskar risken för erosion. Dessutom kan näringen som frigörs från växtresterna när vallen bryts på våren upptas av den odlade växten. Denna åtgärd spelar en viktig roll då krav på höstbearbetning inte ställs av tvärvillkoren.³⁹

Fånggröda

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

Minskad gödsling

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

Spridning av stallgödsel under växtperioden

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

Flerårig extensiv vallodling

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

Precisering av kvävegödsling i grönsaksodling

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

Specialstöd

Specialstöd för ekologisk produktion i åkermark

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

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

Extra breda skyddszoner

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

Skötsel av mångfunktionell våtmark

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

Mål: Minska användningen av kemiska bekämpningsmedel

Basstöd

Obligatoriska åtgärder

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

Frivilliga åtgärder

Mekanisk ogräsbekämpning i potatisodling

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

Användning av täckmaterial vid bekämpning av ogräs hos fleråriga trädgårdsväxter

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

Minskad användning av växtskyddsmedel mot skadeinsekter

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

Flerårig extensiv vallodling

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

Specialstöd

Specialstöd för ekologisk produktion

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

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

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

Basstöd

Obligatoriska åtgärder

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

Frivilliga åtgärder

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

Specialstöd

Specialstöd för ekologisk produktion i åkermark

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

Specialstöd för prioriterade naturbeten

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

Specialstöd för riktade insatser på naturbeten

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

Händ av löväng

Tidigare var lövängen en foderresurs då löven användes som foder. Åtgärden syftar till att skydda och skapa en av de för Ålands mest utmärkande och artrika kulturmiljöerna, nämligen

lövängarna. Lövängar är viktiga livsmiljöer för bland annat många arter av hållhäckande och insektsätande fåglar samt insekter, larvar, mossor och fladdermöss.

Extra breda skydds-zoner

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

Specialstöd för bevarande av ursprungsraser

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

Åtgärd 216: Icke produktiva investeringar

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

Stöd för upprättade av gärdesgårdar

Syftet med stödet är att upprätthålla och öka biodiversiteten i kulturlandskapet genom att finansiera stängsling som är anpassad för att gynna biodiversiteten snarare än av produktiva skäl. På grund av formen och strukturen på betena, som bland annat innebär steniga marker, är mekanisk slåtter ofta svår att utföra på ett effektivt sätt. För att skapa en mera ändamålsenlig betesstorlek måste många beten därför göras mindre. Jämfört med betande djur är slåtter oftast inte ett reellt alternativ för att öka biodiversiteten inom de åländska betesmarkerna. Därför bidrar betande djur och en effektiv stängsling till betydande miljömässig nytta gällande ökande av biodiversiteten.

Stöd för återskapande av naturbetesmark

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

Återskapande/nyskapande av löväng

Huvudmålsättningen för åtgärden är att öka biodiversiteten i kulturlandskapet och återskapa traditionella kulturlandskapsmiljöer. Lövängar kallas sådana glest trädbevuxna ängar från vars träd man gjort lövkvistar till vinterfoder åt kreaturen antingen genom hamling⁴⁰ eller genom slyröjning. Idag återstår endast fragment av denna gamla brukningsform. De flesta av de åländska lövängarna har successivt övergått till andra naturtyper i brist på hävd och vård. Stödet kan beviljas för områden som tidigare har varit en löväng och för områden som är lämpliga för att anlägga en ny löväng.

Anläggning av mångfunktionell våtmark

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

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

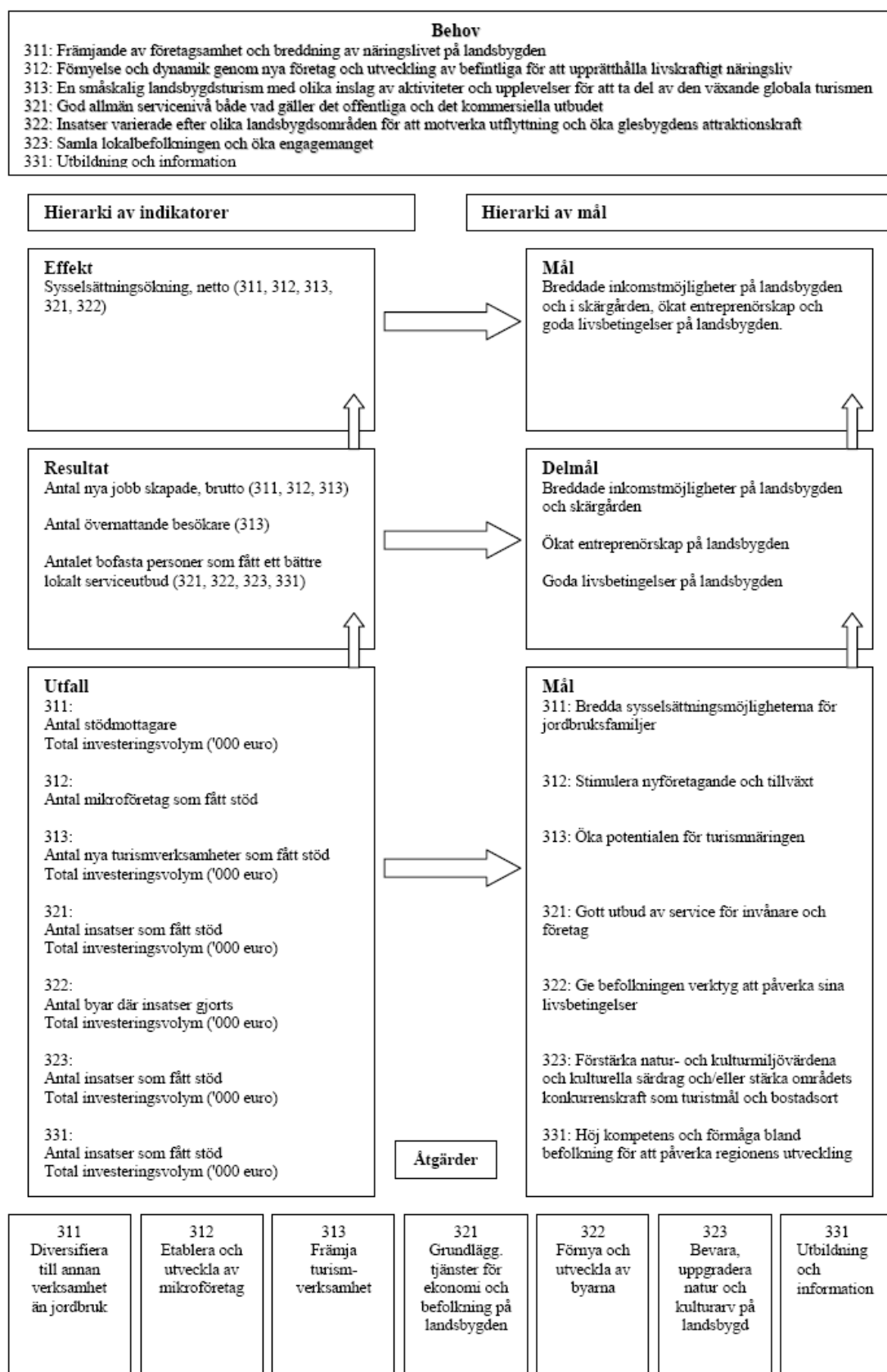
Jämförelse med den tidigare programperioden

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

Inom miljöstödet basstöd har minimikrav på användning av tillfört kväve och fosfor samt kemiska bekämpningsmedel införts. Detta reglerades tidigare i villkoren för miljöstödet basstöd. Istället för fyra delprogram infördes ett för konventionell odling. Stödet differentieras mellan två olika produktionsinriktningar (husdjursgård och växtodlingsgård) och fyra olika grödor istället för två. Inom de obligatoriska åtgärderna introduceras nya krav på odlings- och gödslingsplan. Frekvensen på markkartering har även ändrats då odlare av trädgårdsväxter måste genomföra markkarteringar var tredje år. Kraven på tillfört kväve och fosfor har ökat då maxnivåerna har sänkts, medan en gräns på användning av stallgödsel har införts vid odling av flerårig vall samtidigt som stallgödselanalyser måste genomföras på alla gårdar som använder den.

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

7.3.2.3 Axel III Livskvalitet och diversifierad ekonomi på landsbygden



Figur 14, Interventionslogik inom axel III.

Bakom insatserna inom axel III ligger behov av ett breddat och livskraftigt näringsliv på landsbygden, och av att ta del av växande global turism, service, attraktionskraft och lokalt engagemang.

Insatserna som ska bidra till att täcka dessa behov har som övergripande målsättning att bredda inkomstmöjligheterna på landsbygden och i skärgården, öka entreprenörskapet och skapa goda livsbetingelser på landsbygden. Denna målsättning har sedan brutits ned i tre delmål; breddade inkomstmöjligheter på landsbygden och skärgården, ökat entreprenörskap på landsbygden och goda livsbetingelser på landsbygden.

För att uppnå delmålen har programmet åtta åtgärder, med målsättningar som fokuserar på sysselsättningsmöjligheter, nyföretagande och tillväxt, förutsättningar för turism, service, lokalbefolkningens möjlighet att påverka sina livsbetingelser samt kultur- och naturvärden.

Åtgärd 341 behandlas inte i figuren ovan eftersom dess syfte skiljer sig från de andra. Den ska möjliggöra användandet av Leadermetoden och har som målsättning att bidra till att etablera en lokal aktionsgrupp, skapa en lokal utvecklingsstrategi och en handlingsplan. Med dess utfallsindikator mäts antal deltagare i aktiviteter stödda av åtgärder (uppdelat på kön, ålder och typ av insats), resultatindikatorn mäter hur många som slutfört utbildningsaktiviteter.

Övriga åtgärder som ingår i det åländska programmets tredje axel kan delas in i tre grupper. Åtgärd 311 och 312 fokuserar på näringslivsutveckling, åtgärd 313 på att skapa förutsättningar för turism och åtgärd 321, 322, 323 och 331 behandlar livsmiljö.

Utfallet av åtgärderna mäts genom indikatorer för antal verksamheter/aktiviteter som fått stöd samt storlek på den totala investeringsvolymen. Tre olika resultatindikatorer har valts ut; antal jobb skapade, ökning i turistbesök samt antal ur lokalbefolkningen som gynnas av förbättrad service. Endast en effektindikator, nettosysselsättningsökning, finns för att mäta den mera långsiktiga effekten av åtgärderna inom axel III.

7.3.2.4 Axel IV Leader

Den övergripande målsättningen för axel IV är att försäkra en effektiv implementering av landsbygdsutvecklingsprogrammet och då speciellt åtgärderna inom axel III.

Ytterligare målsättning är att uppnå god lokal förankring genom att implementera Leader med grund i lokalt styrande, lokalt påverkande och ett aktivt samarbete för att utnyttja de mänskliga och naturliga resurserna som finns på landsbygden.

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

8 Svar på utvärderingsfrågor

8.1 AXEL I Förbättra konkurrenskraften inom jord- och skogsbruket

8.1.1 Åtgärd 111 Yrkesutbildning och information

8.1.1.1 Åtgärdens utfall

Tabell 3, Indikatorer och utfall åtgärd 111.

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal deltagande i utbildning	420	81	19%
	Antal erhållna utbildnings-dagar	700	90	13%
Resultat	Antal deltagare som framgångsrikt fullföljt ett utbildningsalternativ	350	75	21%
Effekt	Omsättningsökning i företaget per heltidsarbetande	2%	-	-

I slutet av december 2009 hade 19 kurser beviljats stöd och tre fått stödet utbetalt. Som kan ses i Figur 8, utgör den beviljade finansieringen en liten del av den planerade budgeten för åtgärden.

Målsättningen med åtgärden är att nå ökad kompetens rörande produktion, ny teknik, informationsteknologi, miljö, miljövänlig odling och ekonomi. För att mäta innehåll i kurserna som beviljas stöd har sju olika kategorier definierats;

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

Hittills har stöd beviljats till kurser som behandlar produktkvalité, med 20 deltagare inom jordbruk och en deltagare inom livsmedel. Innehållet i de resterande kurserna som hållits har definierats som ”Annat”. Dessa kurser har haft 60 deltagare, alla verksamma inom jordbruk. Kategorin Bevara och förbättra landskapet samt miljöskydd har till viss del hanterats i en kurs genomförd kring naturbeten. Åtgärden har hittills främst nått ut till verksamma inom jordbruk (80 av 81 deltagare). 45 av totalt 81 deltagare har varit kvinnor.

8.1.1.2 Resultat av intervjuer

Resultat av åtgärden hittills

Att döma av intervju med ansvarig tjänsteman på landskapsregeringen, samt information om de kurser som hållits så har åtgärden hittills framförallt haft positiv påverkan på djurhälsa och produktkvalité inom jordbruket. Men viss effekt på produktiviteten har även setts och kan fortsättningsvis förväntas.

I mindre skala har åtgärden bidragit till en mera hållbar markförvaltning. Det har till exempel hållits en kurs om naturbeten med drygt 20 deltagare. Den behandlade bland annat biologisk mångfald, öppna landskap, belastning på vattendrag och erosion.

Genomförande

De fåtal aktörer som sökt stöd från åtgärd 111, är aktiva inom utbildning och känner väl till stödmöjligheterna. Inte minst för att stöd, enligt en av de intervjuade stödmottagarna, ofta är en grundförutsättning för att kunna hålla kurser. Båda aktörerna som intervjuats har själva aktivt letat information och undersökt möjligheterna, och kände till att stödmöjligheter fanns från tidigare programperioder.

I intervju med tjänsteman ansvarig för genomförandet av axel I på landskapsregeringen påpekas att det faktum att kurserna som beviljats stöd varit små, gjort att den administrativa bördan blivit relativt stor vid varje kurs. Stödmottagare å sin sida efterfrågar en möjlighet att söka stöd för större utbildningspaket istället för som idag då stöd för varje utbildning måste sökas åtskiljt. Det ses även kunna öka möjligheterna att genomföra fortbildning och kompetenshöjning inom smalare nischverksamheter som inte kan locka så många deltagare. Inom landskapsregeringen finns tankar på att hantera problemet med den tunga administrativa bördan genom att framöver istället satsa på större utbildningsprojekt, så som energiplaner för alla jordbruksverksamheter.

8.1.1.3 Utvärderingsfrågor åtgärd 111

	Utvärderingsfrågor	Svar
111a	Hur har åtgärder för utbildning, information och spridning av kunskap och innovativa metoder förbättrat arbetskraftens produktivitet och/eller andra aspekter i jordbruks-, livsmedels- och skogsbrukssektorn?	Åtgärden har framförallt påverkat djurhälsa och produktkvalité inom jordbruket positivt. Viss effekt på produktiviteten har även setts inom jordbrukssektorn och kan fortsättningsvis förväntas.
111b	Hur har utbildningsåtgärder bidragit till en mer hållbar markförvaltning, inbegripet ett hållbart utnyttjande av naturresurserna?	I mindre skala har åtgärden bidragit till en mera hållbar markförvaltning. Det har till exempel hållits en kurs med drygt 20 deltagare som behandlade biologisk mångfald, öppna landskap, belastning på vattendrag och erosion bland annat behandlats.
111c	Hur överensstämmer yrkesutbildningarna med behoven och andra åtgärder inom programmet?	Att alla utom en av kursdeltagarna varit jordbrukare stämmer överens med programmet. Att utveckla en jordbrukssektor med produkter av hög kvalité stämmer överens med andra åtgärder inom programmet, och kan ses som en del i skapandet av ett konkurrenskraftigt jordbruk. Programmets fokus på miljöåtgärder, speglas inte i de utbildningar som genomförts.

8.1.2 Åtgärd 112 Startstöd till unga jordbrukare

8.1.2.1 Åtgärdens utfall

Tabell 4, Indikatorer och utfall åtgärd 112.

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal unga jordbrukare som fått stöd	35	6	17%
	Total investeringsvolym ('000 euro)	-	1122	-
Resultat	Företagets ökade totalvärde	0,5	-	-
	Ökning av sysselsättningen antal årsverken	56	-	-
Effekt	Omsättningsökning i företaget per heltidsarbetande	15%	-	-

Målsättningen för antal unga jordbrukare som får stöd har sänkts från 8 till 5 per år, till totalt 35 personer. Sett till tidigare perioder så har antalet jordbrukare med startstöd varit högre. Antalet unga jordbrukare som fått stöd ligger under målsättningen även efter sänkningen. I nuläget är sex ansökningar godkända, fem unga jordbrukare erhåller stöd och en sjätte är beviljad. En är verksam inom trädgårdsodling och fem inom betande boskap (exklusive mjölk). Inga kvinnor har fått stöd. Vad gäller den andra utfallsindikatorn investeringsvolym går det i dagsläget inte att bedöma måluppfyllelse då mål saknas.

Den övergripande målsättningen med insatsen är att förbättra åldersstrukturen och bibehålla ett jordbruk på Åland. De senaste åren har förändringarna inom åldersstrukturen varit relativt små, se Figur 2.

8.1.2.2 Resultat av intervjuer

Resultat av åtgärden hittills

I de två intervjuer med stödmottagare som genomförts framkommer att båda skulle ha etablerat sig även utan startstödet. De menar dock att startstödet gett viss trygghet i den kapitalintensiva uppstartsfasen. Båda har även erhållit investeringsstöd under denna period och menar att detta på lång sikt har en större påverkan på verksamheten än startstödet. Startstödet har däremot enligt en av de intervjuade gjort det möjligt att bli jordbrukare på heltid tidigare än vad som varit möjligt utan stöd.

Inom de två verksamheter som studerats närmare i intervjuerna har drift moderniserats, verksamhet expanderat och nya produkter producerats under denna programperiod. De jordbrukare som vill expandera upplevs dock motarbetas av de höga miljö- och arealstöden som gör det dyrt för dem att arrendera eller köpa mark som idag får stöd men ej brukas intensivt.

Genomförande

En av de två stödmottagare som intervjuats önskar att det inom ramen för stödet skulle kunna erbjudas mera hjälp med koordinering och administration vid uppstarten av verksamheten. Inte minst vid nyetablering krävs mycket administration vilket kan vara problematiskt. En önskan om mera aktiv informationsspridning från landskapsregeringens

sida framkommer i en av intervjuerna. Den intervjuade menar att mera guidning i stöddjungeln hade underlättat, regelbundna informationskvällar efterfrågas.

Stödet upplevs som både positivt och negativt för konkurrenskraften inom jordbruket: positivt i den mån det underlättar för seriösa unga jordbrukare att utveckla verksamheterna, men negativt när det hjälper mindre seriösa jordbrukare, som inte bedriver verksamheten långsiktigt, att etablera sig:

...då förlorar både de jordbrukare som vill satsa, och hela sektorn, några år som annars kunnat användas till att utveckla de verksamheter som vill satsa för framtiden. (Stödmottagare)

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

Vad gäller utbildningskravet på 40 veckor så anser en av de intervjuade stödmottagarna att mer fokus bör ligga på administration och ekonomi inom utbildningen. Den främsta behållningen med kursen idag var, enligt denna person, de kontakter mellan kursdeltagarna som skapades. I den andra intervjun framkommer dock ingen kritik mot utbildningen, men även här framhålls hur viktigt ett bra kontaktnät och samarbete mellan jordbrukarna är för att skapa en konkurrenskraftig näring.

Kursen genomförs på Ålands naturbruksskola, men sparkrav inom landskapsregeringen har gjort att en nedläggning av skolan planeras. Både stödmottagare och programorganisation antar att detta skulle påverka utbildningsmöjligheterna och som en av de intervjuade framhöll;

Det är redan nu krävande att avbryta vardagslivet för att studera heltid i 40 veckor, det kan bli otroligt krävande om utbildningen flyttas längre bort. (Stödmottagare)

8.1.2.3 Utvärderingsfrågor åtgärd 112

Utvärderingsfrågor	Svar
112a Hur har stödet främjat en varaktig etablering av unga jordbrukare av båda könen?	<p>Stödet har inte främjat en varaktig etablering av unga jordbrukare av båda könen. Inga kvinnor har blivit beviljade eller sökt startstöd. Andelen kvinnor är lägre än män inom jordbruket på Åland. Vissa stödmottagare menar att de skulle ha etablerat sig även utan stöd.</p> <p>Andelen unga jordbrukare, både kvinnor och män, har sjunkit mellan år 1998 och år 2007. På senare år har förändringen dock planat ut. Antal jordbrukare som erhåller startstöd är hittills lägre per år än motsvarande siffra för förra programperioden. Samtidigt kan vi se en trend med sjunkande antal anställda inom jordbruket, men jämförelsevis stabil total brukad areal. Ett lägre antal unga jordbrukare kan således etablera sig med bibehållen andel unga jordbrukare.</p>

112b	Hur har stödet underlättat strukturanpassningen av jordbruksföretagen efter de unga jordbrukarnas etablering?	Strukturanpassningen hindras av att höga stödnivåer, se axel II. Startstödet bedöms främst ha kortsiktiga effekter. Vissa stödmottagare erhåller stöd både genom åtgärd 112 och åtgärd 121. Det är då svårt att separera effekter från startstöd och investeringsstöd. Tillgången till startstöd är inte alltid avgörande i besluten att investera.
112c	Hur har stödet bidragit till att förbättra den mänskliga potentialen inom jordbruket?	Se fråga 112b för stödets effekt på etablering av unga jordbrukare. Inga tydliga skillnader mellan äldre och yngre jordbrukare i utbildningsnivå eller intresse av att utveckla verksamheten träder fram i utvärderingen. Det kan tänkas att en yngre arbetsstyrka i sig bidrar till att förbättra den mänskliga potentialen genom att skapa långsiktighet och längre tid för utveckling bland jordbrukarna.
112d	Hur har stödet bidragit till att förbättra jordbrukets konkurrenskraft?	Stödet både positivt och negativt för jordbrukets konkurrenskraft. Det är positivt för seriösa unga jordbrukare som vill satsa men negativt de gånger det går till mindre seriösa aktörer som inte driver verksamheten effektivt och långsiktigt. Att separera effekten av åtgärderna 112 och 121 på konkurrenskraft är problematiskt, se vidare fråga 112b ovan.

8.1.3 Åtgärd 121 Modernisering av jordbruksföretag

8.1.3.1 Åtgärdens utfall

Tabell 5, Indikatorer och utfall åtgärd 121.

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal jordbruksföretag som fått stöd	70	16	23%
	Total investeringsvolym ('000 euro)	9875	4253	43%
Resultat	Företagets ökade totalvärde	0,15	-	-
	Antal företag som introducerar ny teknik	10	-	-
Effekt	Förändring av mängden försålda produkter med hänsyn till produktionsriktning	bibehållen produktionsnivå	-	-

Antalet stödmottagare är i dagsläget lågt i förhållande till målsättningen, utnyttjandegraden ligger på 23 procent. Men investeringsvolymen ligger inte lika långt under målet. 43 procent av målsättningen om en total investeringsvolym på €9.875.000 är uppnådd (Tabell 5).

27 ansökningar har beviljats stöd, vissa företag har mer än ett projekt som stöds av åtgärden. Inom programorganisationen antas att investeringsvolymen och antal stödda företag kommer att nå målen. Vad gäller resultatindikatorerna finns idag ingen information kring utfall.

Övergripande målsättningarna med åtgärden är att förbättra konkurrenskraften och lönsamheten för förmånstagarna för att skapa en långsiktigt marknadsanpassad produktion. Målsättningen är även en bibehållen lönsamhet inom jordbruket, så att ett betydande antal arbetstillfällen bibehålls inom näringen. En utveckling mot företagsmässighet och kvalitetsproduktion är ytterligare målsättningar. För mjölkproduktionen är bibehållen eller ökad mjölkproduktion nödvändig för det lokala mejeriet.⁴¹

Med tanke på målet om bibehållen mjölkproduktion specifikt, så har 10 av de 27 investeringarna gjorts inom just produktion av mjölk. 67 procent av den totala investeringsvolymen återfinns inom denna produktionsinriktning. I tillägg kan nämnas att ingen investering inom ekologisk produktion har erhållit stöd. Bara en av 16 fysiska personer som fått investeringsstöd är kvinna.

8.1.3.2 Resultat av intervjuer

Resultat av åtgärden hittills

Inom genomförandeorganisationen upplevs en positiv attityd bland jordbrukare på Åland:

Framtidstron, som verkar ha sviktat i början av 2000-talet, verkar vara tillbaka. Det syns på investeringsviljan. (Tjänsteman, landskapsregeringen)

Inte minst livsmedelsindustrin gynnas av investeringarna, men ringverkningarna är betydande och även inom andra sektorer, så som byggbranschen, syns effekter.

Efterfrågan på stöd genom åtgärd 121 har hittills varit stor och programorganisationen förväntar sig att få in fler ansökningar framöver. Drygt €3.000.000 av den uppdaterade totala budgeten på nästan €4.000.000, har redan beslutats om (se Figur 8). Inom landskapsregeringen så väl som bland stödmottagare finns oro för att det ekonomiskt kan bli svårt erbjuda stöd perioden ut. Detta beror dels på att en stor del av budgeten redan beslutats om, och dels på möjligheterna för offentlig medfinansiering. Den allmänna ekonomiska situationen gör att landskapsregeringen kan komma att minska medfinansieringen till åtgärden och samtidigt sinar det finska nationella bidraget. Ansvarig tjänsteman på landskapsregeringen gör bedömningen att stödnivåerna skulle kunna sänkas utan att hämma investeringsviljan, och på så sätt erbjuda fler möjlighet att erhålla stöd under de nästkommande åren.

Av vad som framkommer i intervjuer med sex stödmottagare har stödet spelat en viktig roll när besluten att investera togs. Enligt dem hade det varit svårt att investera utan stödet, samtidigt var investeringarna viktiga för verksamheternas konkurrenskraft, en av de intervjuade säger till exempel:

Överlevnadsmässigt hade det varit svårt att genomföra investeringarna utan stöd, men samtidigt hade det varit svårt att orka driva verksamheten vidare utan investeringarna. (Stödmottagare)

En annan menar att:

Investeringen var nödvändig för att kunna fortsätta vara mjölkbonde på heltid. Alternativet hade varit att inom några år slutat med mjölkkor och bli deltidsbonde istället. (Stödmottagare)

En av de intervjuade framhåller att dagens stödsystem i Europa gör det svårt att investera utan stöd. Investeringsstöden anses även vara avgörande för att åländska verksamheter ska vara konkurrenskraftiga inom och utanför den åländska marknaden. Investeringarna förväntas öka lönsamheten på längre sikt i verksamheterna.

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

I intervjuerna syns effekter av investeringarna inom många områden. Alla de sex intervjuade berättar att stödet bidragit till införandet av ny teknik i verksamheterna. Samtliga talar även om effektiviseringsvinster. Investeringarna beräknas ha rationaliserat arbetsprocesser, minskat energikostnader, skapat bättre resursutnyttjande, ökat produktionen och gett stordriftsfördelar. De anses även, i de flesta intervjuerna, ha förbättrat arbetsmiljön och vissa talar om att de i sin yrkesroll kunnat bli mera flexibla. Djurhälsan och kvalitén på slutprodukterna upplevs även ha påverkats positivt. Några av de intervjuade menar även att investeringarna har bidragit till att öka företagsmässigheten i verksamheten;

Jag fungerar nuförtiden som företagsledare, ska hålla koll på ekonomin och de anställda till 100 procent (Stödmottagare)

En av de stödmottagare som intervjuats berättar om hur investeringarna rationaliserat arbetsprocesserna så att produktionen ökat, samtidigt som ett arbetstillfälle försvunnit. En annan berättar att produktionen och antalet arbetstillfällen ökat i verksamheten. I tillägg finns verksamheter som har förhoppningar om att investeringarna ska införa nya produkter. Bland vissa intervjuade finns en önskan om att växa ytterligare, men enligt dem hindras de av arealstödet som gör det dyrt att arrendera mark som får stöd men som samtidigt inte odlas intensivt idag.

Vissa av de intervjuade talar även om positiva effekter på miljön. Investeringarna har bland annat lett till att skapa ökat kretsloppstänkande i två av verksamheterna, hålla landskapet öppet, minska användningen av bekämpningsmedel och skapa nya lagringsutrymmen för gödsel.

Inom landskapsregeringen påpekas att vissa verksamheter, så som köttproduktion, är väldigt beroende av stöd och förutsättningarna för dem att klara sig utan stöd är begränsade.

I likhet med mottagare av stöd genom åtgärd 112 poängterar en av stödmottagarna att större samarbete mellan jordbrukarna på Åland behövs för att göra dem konkurrenskraftiga även utanför den lokala marknaden. En annan av de intervjuade stödmottagarna pekar på svårigheter för den åländska näringen att bli konkurrenskraftig utanför ön på grund av höga transportkostnaderna och byggkostnader som höjer priserna på de slutgiltiga produkterna. I intervjuerna framkommer även tankar om att alla verksamheter på Åland inte drivs företagsmässigt idag:

...ekonomin är jämförelsevis god bland bönderna på Åland vilket gör att verksamheterna kan drivas utan att effektiviseras i större skala. (Stödmottagare)

Genomförande

Kännedomen om möjligheterna till investeringsstöd tycks vara stor bland potentiella stödmottagare på Åland, flera intervjuade stödmottagare menade att de väl kände till stödet då det funnits länge och varit omtalat under en längre period.

De intervjuade är över lag nöjda med hjälpen och information de fått från landskapsregeringen och Hushållningssällskapet vid ansökningsfasen. Vissa anser trots det att delar av ansökningsförfarandet är problematiskt, till exempel har det vissa gånger visat sig svårt att beräkna kostnaderna för de planerade investeringarna. Särskilt då liknande projekt inte tidigare genomförts är det svårt att få in bindande offert på kostnader för genomförandet. Samtidigt bygger stödstorleken på dessa beräknade kostnader, vilket gör att de faktiska stödandelarna går ner om kostnaderna överstiger de beräknade. Ett annat problem som uppmärksammats av en stödmottagare är att den stödnivå som presenterades på förhand inte stämde överens med det stöd som betalades ut. Enligt programorganisationen uppstod problem liknande det senare främst under förra programperioden då en schablonmall för stödnivåer från finska fastlandet användes.

Åsikterna går isär om det krav om affärsplaner bland stödmottagarna som finns inom åtgärden. På landskapsregeringen upplevs kravet som viktigt. Det anses ge ny och uppskattad

kunskap om att driva företag till jordbrukare. Bland stödmottagarna som intervjuas menar två att planerna hjälpt dem att tänka företagsmässigt, de resterande fyra menar dock att dessa planer inte haft någon effekt.

Hittills har inte handläggare haft anledning att prioritera mellan ansökningar men det förväntas ske framöver. En möjlig strategi är enligt landskapsregeringen att öronmärka delar av den kvarvarande budgeten. Mjölkproduktion är till exempel ett område där de bedömer att investeringar behövs för att bibehålla det lokala mejeriet och där möjlighet till investeringar utan stöd bedöms vara små.

8.1.3.3 Utvärderingsfrågor åtgärd 121

121a	Hur har investeringarna bidragit till ett bättre utnyttjande av produktionsfaktorer i jordbruksföretagen?	Ja. Ny teknik har införts, arbetsinsats, anläggningar och råvaror utnyttjas bättre. Investeringarna bedöms även ha förbättrat arbetsmiljö. I tillägg har stödet i vissa fall ökat företagsmässigheten i företag
121b	Hur har investeringarna i synnerhet gynnat införandet av ny teknik och innovation?	Investeringarna har bidragit till att ny teknik införts. Inte i bemärkelsen att den skapats i en innovativ process på Åland, men teknik som tidigare inte funnits på de respektive gårdarna, och i vissa fall inte i landskapet, har införts med hjälp av stödet.
121c	Hur har investeringarna förbättrat jordbruksföretagens marknadstillträde och marknadsandel?	Framförallt beräknas stödet bidragit till bibehållet marknadstillträde och marknadstillgång, vissa fall även till ökat tillträde och tillgång till marknader.
121d	Hur har investeringarna bidragit till en långsiktig och hållbar verksamhet i jordbruksföretagen?	De större projekten som genomförts planeras långsiktigt och bidrar på så sätt till utveckling på längre sikt och ett långsiktigt tänkande. Bedömningen är att de i stor skala planeras med miljöfrågor i åtanke vilket i viss mån bidrar till att göra jordbruket mera hållbart miljömässigt. Stödet bedöms bidra till att viss råvaruproduktion och vidareförädling även i framtiden kan ta plats på Åland. Om det med långsiktigt och hållbar verksamhet menas verksamheter som på längre sikt ska klara sig utan stöd kan konstateras att alla utbetalningar inte bedöms gå till sådan verksamhet. Positiva effekter på den sociala hållbarheten kan ses i dagsläget. Vissa jordbrukares livsmiljö har påverkats genom att arbetet blivit mera flexibelt och mindre tidskrävande.
121e	Hur har investeringarna bidragit till att förbättra jordbrukets konkurrenskraft?	Genom bidrag till effektiviserad produktion, bättre utnyttjanden av produktionsfaktorer och ny teknik samt genom att öka produktkvaliteten inom vissa verksamheter.

8.1.4 Åtgärd 123 Högre värde i jord- och skogsbruksprodukter

8.1.4.1 Åtgärdens utfall

Tabell 6, Indikatorer och utfall åtgärd 123.

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal företag som fått stöd	14	2	14%
	Total investeringsvolym ('000 euro)	7317	3534	48%
Resultat	Ökning i företagets totalvärde	0,1	421	-
	Antal företag som introducerar ny teknik	4	1	25%
Effekt	Ökning av sysselsättningen antal årsverken	4	-	-

En målsättning med åtgärden är att den totala investeringsvolymen ska uppgå till drygt €7 miljoner. Under slutet av 2009 hade 48 procent av dessa investerats. I och med ändringen som gjorts i programmet, vilken gjort att budgeten för åtgärden ökat med €800.000, till drygt €2 miljoner förväntas målet nås.

Målsättningen om 14 företag som fått stöd förväntas däremot inte nås. I dagsläget har två verksamheter erhållit stöd, båda betydligt större än väntat. Projekten som beviljats stöd är verksamma inom livsmedelsförädling och saluförning av livsmedel. Den budget som finns kvar tillåter att ytterligare ett stöd av liknande storlek beviljas. Vad som inte speglas av indikatorn är att antalet företag som gynnas av det utbetalda stödet är betydligt högre än två. En av verksamheterna drivs till exempel av en sammanslutning av företag, och upptagningsområdet för de båda projekten täcker större delen av Åland.

Antalet företag som introducerar ny teknik är i dagsläget ett, och förväntas inte nå målsättningen om fyra företag, om inte den kvarvarande budgeten delas i mindre summor än vad som varit fallet hittills. Samma resonemang som ovan gäller även här, räknat i antal företag som gynnas av den nya tekniken överstiger resultatet målsättningen.

8.1.4.2 Resultat av intervjuer

Resultat av åtgärden hittills

I likhet med åtgärd 121 så kan landskapsregeringen komma att skära ner på den planerade medfinansieringen av åtgärd 123. En av de två intervjuade mottagarna inom åtgärd 123 befarar att finansieringen av investeringar inom jordbruket helt ska upphöra för några år framöver och sektorns konkurrenskraft därmed minska. I båda intervjuerna framhålls att investeringarna inte skulle ha gjorts utan stödet.

Inom de två verksamheter som erhållit stöd har produktionen effektiviserats och produktkvaliteten förbättrats. Ny teknik tillsammans med förbättrad produkthantering och produktionsutrustning ligger bakom resultaten.

Ett av projekten som genomförts med hjälp av stödet har miljömässig hållbarhet i fokus. Det bidrar till att förbättra förutsättningarna för ekologisk odling på Åland, ökar utbudet av ekologiskt spannmål samt minskar utsläppen genom att införa bioenergi och minska transporter. Även det andra projektet bidrar genom att minska transporter samt genom en ny metod för bergvärmelagring.

Försäljningen har ökat någon inom båda verksamheterna och beräknas öka ytterligare med tiden. I en av verksamheterna har antalet anställda sjunkit med tre personer (av drygt 20 anställda).

Genomförande

Handläggningen av åtgärden har koordinerats med genomförandet av regionalfondsprogrammet. Ett tydligare bemötande av dem som söker stöd, förslagsvis med en och samma kontaktperson genom hela förfarandet, och större samordning i rådgivningen och handledning efterfrågas av intervjuade stödmottagare.

En av stödmottagarna kritiserar handläggningstiderna för att vissa gånger vara så långa att offerttiderna hinner gå ut. Projektkostnaderna har då ökat och hela projekten har inte alltid kunnat genomföras. Utbetalningsförfarandet har även skapat problem och tagit lång tid vissa gånger. Den minimala organisationen inom landskapsregeringen gör genomförandet sårbart, exempelvis har sjukdom bland handläggare gjort att mottagare fått lägga projekt på is i väntan på utbetalningar av stöd. I tillägg upplevs att en ansökning bollats mellan byråerna och hamnat mellan stolarna och en stödmottagare är kritisk till otydlighet kring stödnivåer. Stödmottagaren som upplevt detta påpekar att diskussionerna med landskapsregeringen varit konstruktiva och bemötandet bra, denne upplever dock dialogen internt på landskapsregeringen som bristfällig. Från landskapsregeringens sida kommenteras att vissa stödnivåer ändrats mellan programperioder vilket har gjort enskilda ansökningar som behandlas vid programsiftet svåra att bedöma. Kritik framförs även mot att stödnivån skiljer sig åt mellan olika bolagsformer (se liknande kritik inom åtgärd 312). Det har ökat arbetsbörda och kostnader för projektägare.

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

8.1.4.3 Utvärderingsfrågor åtgärd 123

	Utvärderingsfrågor	Svar
123a	Hur har investeringarna bidragit till att införa ny teknik och innovation?	Investeringarna har bidragit till att införa teknik som är ny på Åland inom hantering av produkter.
123b	Hur har investeringarna bidragit till att höja jordbruks- och skogsbruksprodukternas kvalitet?	Kvaliteten på produkter har förbättrats genom införandet av ny teknik, förbättrad hantering av produkter.
123c	Hur har investeringarna bidragit till att effektivisera bearbetningen och saluföringen av jordbruks- och skogsbruksprodukter?	De har bidragit till att ekologiskt producerat spannmål nu kan hanteras separat från icke ekologiska produkter i större utsträckning. Produkten kan saluföras separat från konventionellt odlad spannmål. De har även bidragit till att effektivisera bearbetning; verksamheter har koncentrerats till ett driftsställe och hanterings- och förpackningsprocesser automatiserats.
123d	Hur har investeringen bidragit till att förbättra jordbruks- och skogsbruksföretagens marknadstillträde och marknadsandel t.ex. inom sektorn för förnybar energi?	Inget bidrag beviljat inom förnybar energi ännu. Åtgärden har bidragit till att öka marknadstillträdet och marknadsandelen inom ekologiskt spannmål och till att öka försäljningen av lök, grönsaker, frukt och bär.
123e	Hur har investeringarna bidragit till att förbättra jordbrukets och skogsbrukets konkurrenskraft?	Genom att skapa förutsättningar för ekologisk spannmålsproduktion beräknas stödet bidra till att öka jordbrukets konkurrenskraft. Stödet har även bidragit till modernisering av hanteringen av primärprodukter. Detta har stärkt konkurrenskraften i förhållande till producenter utanför Åland då kvalitén på de slutliga produkterna höjts.

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

8.1.5.1 Åtgärdens utfall

Tabell 7, Indikatorer och utfall åtgärd 124.

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal samarbetsinitiativ som fått stöd	3	-	-
	Ökning i företagets totalvärde	0,1	-	-
Resultat	Antal företag som introducerar ny teknik	2	-	-
Effekt		-	-	-

Hittills har inga projekt genomförts med stöd av åtgärd 124. Inga ansökningar har heller erhållits. Målsättningen för produktions- och resultatindikatorerna är att genomföra tre projekt med stöd av åtgärden, att öka företagets totalvärde med 0,1 procent och att två företag introducerar ny teknik.

8.1.5.2 Resultat av intervjuer

Resultat av åtgärden hittills

Enligt programmet ska åtgärd 124 genomföras med hjälp av Leadermetoden. Leaderorganisationen har dock, i samråd med landskapsregeringen, valt att i nuläget inte aktivt arbeta för att genomföra denna. Båda parter menar att genomförandet är svårt då intresset varit lågt. Landskapsregeringen har beslutat att genomföra riktade informationsinsatser för att öka intresset och kunskapen om åtgärden. Ansvarig tjänsteman på landskapsregeringen poängterar att anslaget inom åtgärden är relativt litet, och att få projekt behövs för att förbruka det.

Det har tidigare funnits möjlighet att söka stöd till att förädla nya produkter inom andra insatser på Åland, men antalet genomförda projekt är lågt. På landskapsregeringen har jordbrukare tillsammans med aktörer inom livsmedelsbranschen setts som de troligaste projektägarna inom åtgärden.

Genomförande

Landskapsregeringen har hanterat genomförandet. Viss extra information har spritts om åtgärd 124, främst till industrin men även till jordbrukare.

Inom landskapsregeringen antas att aktörer inom näringslivet som har idéer att utveckla automatiskt vänder sig till regeringen för att lotsas rätt bland stödmöjligheter. Att få med jordbrukare i dessa projekt anses svårare.

8.1.5.3 Utvärderingsfrågor åtgärd 124

	Utvärderingsfrågor	Svar
124a	Hur har stödet förbättrat marknadstillträdet och marknadsandelen för basprodukterna inom jordbruket och skogsbruket genom utveckling av nya produkter, processer och tekniker genom att samarbeta med aktörer i produktionsledet?	Stöd har ännu inte beviljats
124b	Hur har stödet bidragit till att förbättra jordbruks-, skogsbruks- och livsmedelsektorns konkurrenskraft?	Stöd har ännu inte beviljats

8.2 Axel II Att förbättra miljön och landsbygden

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

8.2.1.1 Åtgärdens utfall

Trots att indikatorerna visar att antal jordbrukare anslutna till kompensationsbidrag har minskat med cirka två procent per år sedan år 2007, ligger utfallet för 2009 fortfarande på två procent över målet. Minskningen i anslutningsgrad kan bero på att det är ett mindre antal jordbrukare som tar över allt större andelar av jordbruksmarken.

Arealen under kompensationsbidrag på åkermark har varit stabil på cirka fem procent över målet under de sista tre åren, medan kompensationsbidragit på naturbete bara har uppfyllt 46 procent av målet, trots att den har ökat från 1 837 (2007) till 2 314 hektar (2009). En orsak är att en stor del av naturbetesmarken fortfarande omfattas av miljöstödet basstöd, men i takt med att dessa avtal löper ut överförs naturbeten till kompensationsbidraget. Den totala arealen som anses tillhöra ”områden med framgångsrik markförvaltning som har betydelse för undvikande av marginalisering och övergivande av mark” är 15 910 hektar vilket utgör 88,4 procent av måluppfyllelsen.

Tabell 8, Åtgärd 212: Kvantifierade mål för EU:s gemensamma och programspecifika indikatorer

Typ av indikator	Indikator	Mål	Verkställt (2009)	% av målsättning uppfyllt
Utfall	Antal jordbruksföretag	500 jordbruksföretag	509	102%
	Antal hektar jordbruksmark åkermark	13 000 hektar	13 596	105%
	Antal hektar jordbruksmark naturbetesmark	5 000 hektar	2 314	46%
Resultat	Område för framgångsrik markförvaltning som har betydelse för undvikande av marginalisering och övergivande av mark	18 000 hektar	15 910	88,40%
Effekt	Gemensamma mål	Underhåll av jordbruksmark med höga naturvärden	Utarbetas fortfarande	-
		Vända den negativa utvecklingen beträffande biologisk mångfald	Utarbetas fortfarande	-
	Programspecifika mål	Bevara ett öppet odlingslandskap med dess kulturpräglade särdrag.	UAA 24 000 ha	-

8.2.1.2 Resultat av intervjuer

Resultat av åtgärden hittills

Kompensationsbidraget anses vara nödvändig för att hålla jordbruket kvar på Åland, vilket konstaterats i de sex intervjuer som genomfördes inför denna utvärdering. Ur ett socioekonomiskt perspektiv visar kompensationsbidraget än idag en fortsatt viktig inkomsteffekt på landsbygden genom att trygga jordbruket och bosättningen. Det är också

mycket troligt att kompensationsbidraget har bidragit till att bibehålla produktionsinriktningar inom jordbruket som annars skulle upphöra.

Miljöeffekterna av kompensationsbidraget anses också ha varit positiva främst genom att trygga en fortsatt skötsel av åkrar och betesmarker som är viktiga naturmiljöer för många djur- och växtarter. Kompensationsbidraget hjälper också till att förstärka tvärvillkoren och lagstadgade miljöåtgärder och därmed säkra en fortsatt tillämpning av hållbara jordbruksmetoder på Åland. Av detta skäl anses kompensationsbidraget ha haft en positiv inverka på att minska näringsläckaget och minska användning av kemiska växtskyddsmedel samt främja bevarande och återskapande av natur och kulturlandskapet.

De intervjuade stödmottagarna anser att förändringar har skett under de sista fem åren, exempelvis ökad igenväxt inom några områden på Åland, medan det öppna landskapet har ökat inom andra områden tack vare att fler betesmarker har återskapats. De intervjuade personerna ansåg generellt att bevarande av natur- och kulturlandskapet är viktigt och att det lokala engagemanget har spelat en avgörande roll. Kompensationsbidraget anses således fungera som ett ytterligare incitament för jordbrukarna att bevara kulturlandskapet.

8.2.1.3 Utvärderingsfrågor åtgärd 212

	Utvärderingsfrågor	Svar
212a	Hur har kompensationsbidraget bidragit till att säkra fortsatt användning av jordbruksmark i områden som inte är bergsområden men där det finns andra svårigheter?	Genom att kompensera det inkomstbortfallet som de lokala förutsättningarna på Åland medför i jordbruket.
212b	Hur har kompensationsbidraget bidragit till att bevara ett livskraftigt landsbygdssamhälle i områden som inte är bergsområden men där det finns andra svårigheter?	Fortsatt utnyttjande av mark för jordbruksändamål är viktig för att man ska kunna bevara ett livskraftigt landsbygdssamhälle.
212c	Hur har denna ordning bidragit till att bevara eller främja hållbara jordbruksmetoder?	Kompensationsbidraget förutsätter att tvärvillkoren tillämpas.
212d	Hur har denna ordning bidragit till att bevara landsbygden och förbättra miljön?	Kompensationsbidraget förutsätter att tvärvillkoren tillämpas.

8.2.1.4 Rekommendationer för vidare uppföljning av indikatorer

Kompensationsbidraget är idag ett väsentligt element i jordbruksproduktionen på Åland samtidigt som det fungerar som ett instrument för att bevara natur- och kulturlandskapet. På grund av att denna åtgärd omfattar en stor areal och dess insatser är mycket varierande, är det mycket svårt att kvantitativt uppskatta dess direkta påverka på natur- och kulturmiljön. Arealen under kompensationsbidraget anses dock som en lämplig indikator för att följa upp åtgärdens inverkan på kulturlandskapet eftersom den förutsätter att jordbrukmarkerna hålls aktiva och att tvärvillkoren tillämpas. Eftersom åtgärden omfattar i stort sett all jordbruk på Åland utgör kompensationsbidraget grunden för miljöarbetet inom jordbruket på Åland.

8.2.2 Åtgärd 214: Stöd för miljövänligt jordbruk

8.2.2.1 Åtgärdens utfall

Som framgår i kapitel 7.3.2.2 kommer resultatet för samtliga delåtgärder inom ”Stöd för miljövänligt jordbruk” inom axel II att redovisas under respektive mål, det vill säga minska växtnäringssläckage, minska användning av kemiska bekämpningsmedel, samt bevara och nyskapa naturbetesmark och biologisk mångfald. Eftersom åtgärderna påverkar målen olika grupperas åtgärderna enligt deras huvudinriktning. Fokus i huvudsak läggs på den direkta inverkan på miljön eftersom de indirekta effekterna är mycket svåra att uppskatta.

Tabell 9, Åtgärd 214: Kvantifierade mål för EU:s gemensamma och programspecifika indikatorer.

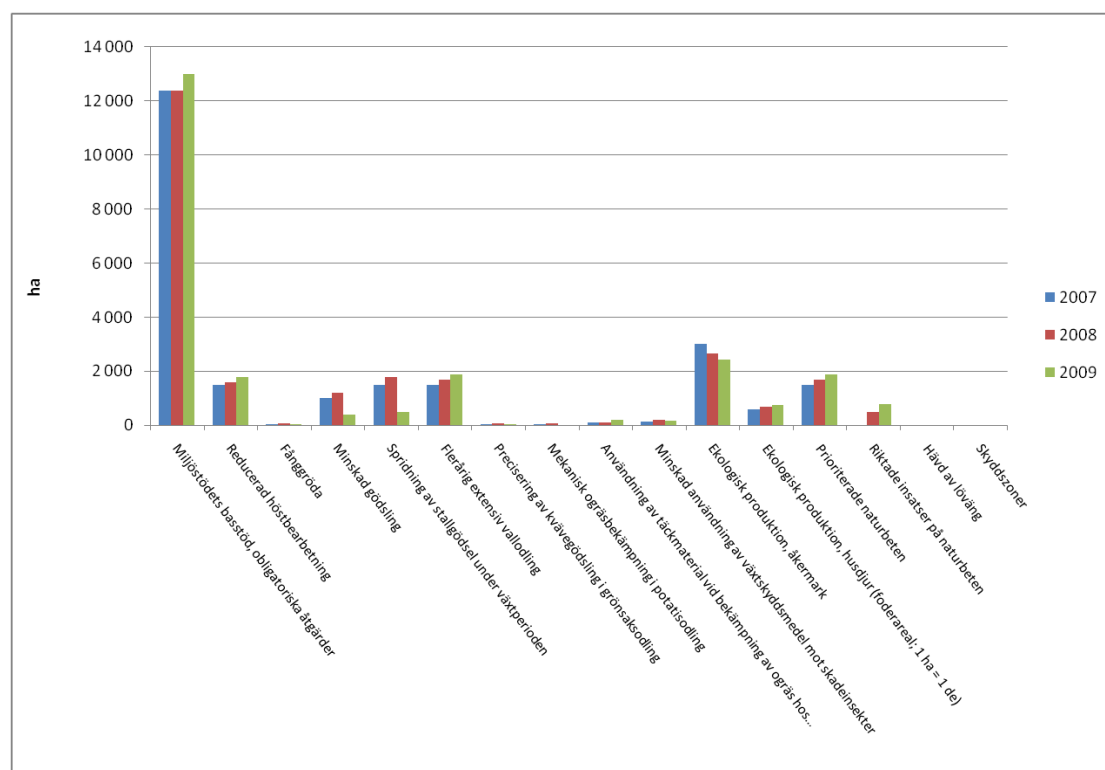
Typ av indikator	Indikator	Mål	Verkställt (2009)	
Utfall	antal jordbrukare och andra markägare	470 jordbruksföretag	322	
	antal hektar jordbruksmark (fysisk areal)	åkermark	13000 hektar	7108
		naturbetesmark	1345 hektar	300
	antal avtal	850	422	
Resultat	Område för framgångsrik markförvaltning som har haft betydelse för:	biologisk mångfald och jordbruk med högt naturvärde	13000 hektar åker 1345 hektar naturbete	7108 300
		vattenkvalitet	13000 hektar åker	7108
	klimatförändringar	13000 hektar åker	7108	
	jordkvalitet	13000 hektar åker	7108	
	undvikande av marginalisering och övergivande av mark	13450 hektar naturbete	300	
			13000 hektar åker	7108
Effekt	Gemensamma mål	Vända den negativa utvecklingen beträffande biologisk mångfald	-	-
		Underhåll av jordbruksmark med höga naturvärden	-	-
		Förbättring av vattenkvaliteten	Kvävebalans 50kg/ha	-
	Programspecifika mål	Medverkan till att bekämpa klimatförändringar	Ktoe värden för Åland utarbetas	-
		minska växtnäringssläckaget från jordbruket	200 ton	-
		minska användning av kemiska bekämpningsmedel	5%	-
		öka andelen marknadsorienterad ekologisk produktion	5%	-
		öka den biologiska mångfalden	5%	-
bevara ett öppet odlingslandskap med dess kulturpräglade särdrag.	UAA 24 000 ha	-		

8.2.2.2 Indikatorernas utfall och måluppfyllelse

Målsättningen för de olika åtgärderna ändras år för år. Dessa ändringar beror bland annat på att jordbrukarna befinner sig i en övergångsfas från det gamla till det nya programmet. Det innebär att delåtgärderna inom det gamla programmet fasas ut samtidigt som nya börjar tillämpas. Vid införande av nya delåtgärder ställs oftast målsättningarna lågt under första året. Detta beror på att under det första året tillämpas nya delåtgärder inom en liten areal för att testa hur dessa fungerar i praktiken. Därefter ökas eller sänks målen under de kommande åren beroende på om åtgärdernas utfall har visat ett positivt eller negativt resultat.

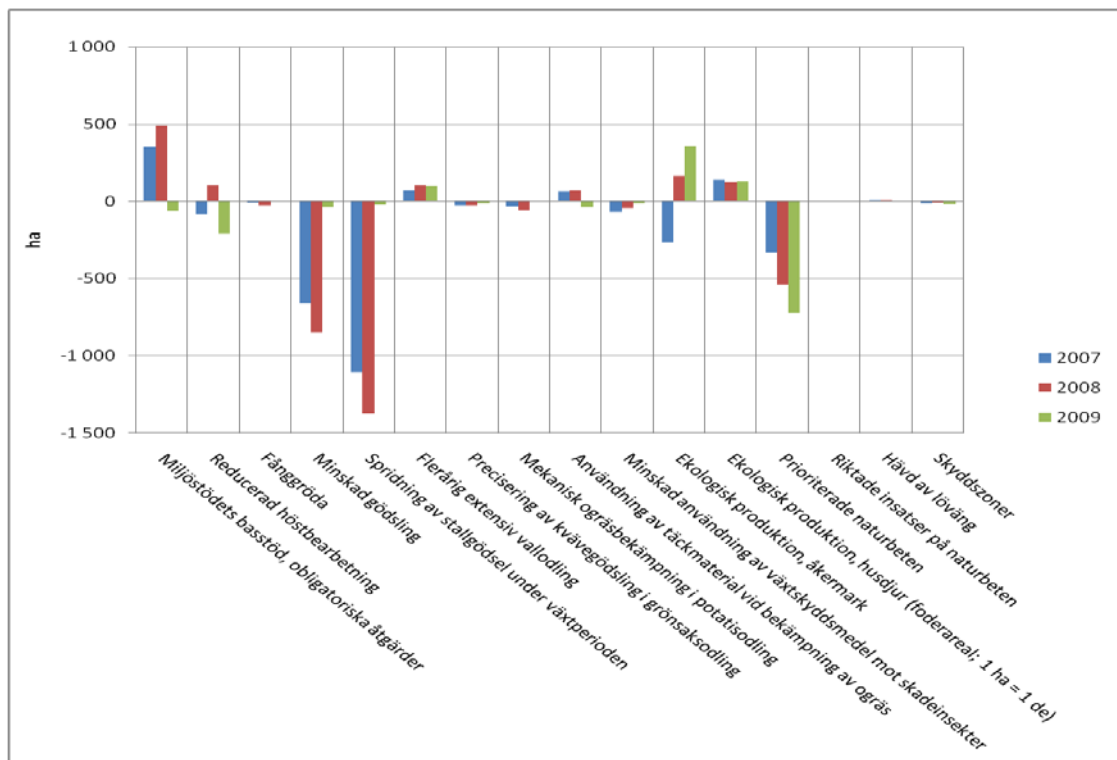
Målen beträffande arealen för de olika frivilliga åtgärderna och speciellstöden har ändrats årligen sedan 2007, vilket illustreras i Figur 15. Specifikt har målen sänkts inom spridning av stallgödsel under växtperioden (-1 000 hektar), minskad gödsling (-600 hektar), och mekanisk ogräsbekämpning (-35 hektar). Eftersom budgeten för miljöstödet beräknas enligt förväntad anslutning per hektar sänktes målsättningen för dessa åtgärder i syfte att omplacera pengarna till andra åtgärder som har större behov av resurser.

Inom de övriga åtgärderna har målen höjts, framförallt inom obligatoriska åtgärderna (+600 hektar), riktade insatser på naturbeten (+800 hektar), flerårig extensiv vallodling (+400 hektar) och prioriterade beten (+400 hektar).

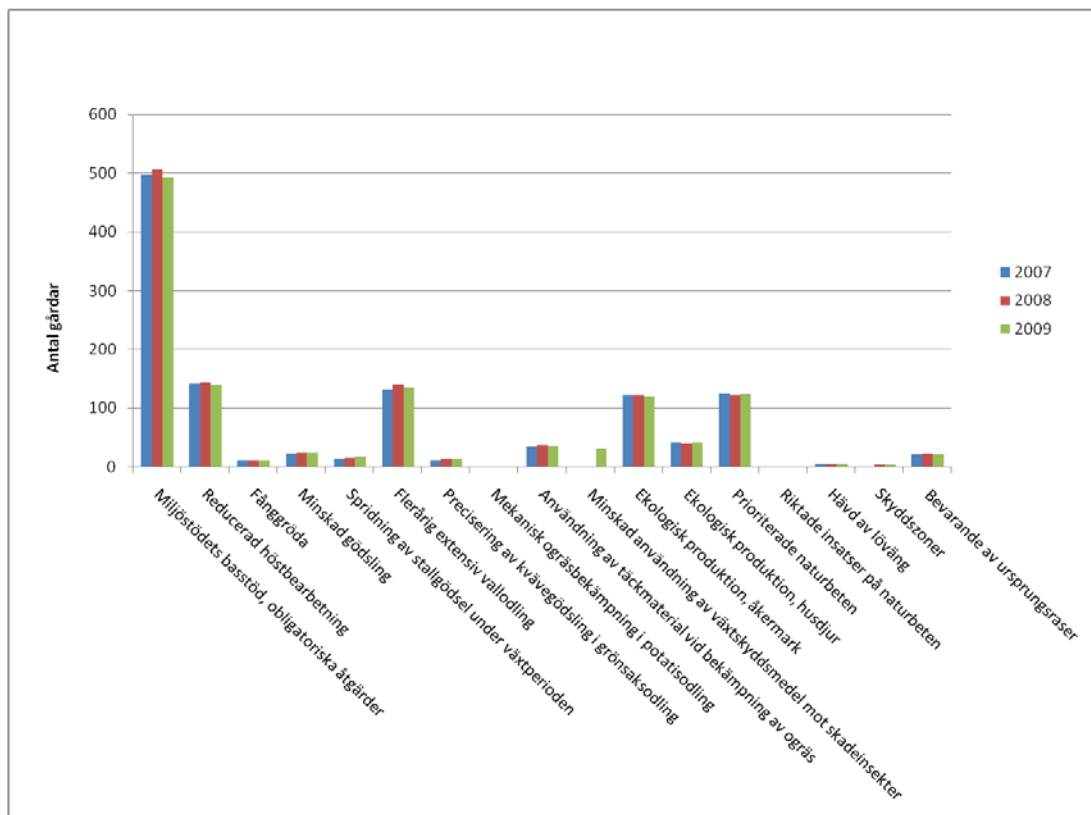


Figur 15, Årlig målsättning i hektar på varje delåtgärd inom "stöd för miljövänligt jordbruk", källa: TIKE/Landskapsregeringen.

Figur 16 visar hur de olika delåtgärderna inom miljöstödet har utvecklats i förhållande till ändringar i målsättning. Den blandade utvecklingen beror oftast på att målen har ändrats men också på att utfallet för de olika delåtgärderna har ökat eller minskat. En positiv riktning mot måluppfyllelse visas framförallt inom minskad gödsling, spridning av stallgödsel under växtperioden, mekanisk ogräsbekämpning i potatisodling, ekologisk produktion, fånggröda, precisering av kvävegödsling i grönsaksodling och minskad användning av växtskyddsmedel mot skadeinsekter. Det finns även mål som har överträffats under perioden 2007-2009, främst inom ekologisk produktion av husdjur, ekologisk produktion i åkermark, och flerårig extensiv vallodling. Figur 16 visar också åtgärder som utvecklats ifrån målen. Dessa är framförallt prioriterade naturbeten och reducerad höstbearbetning, precisering av kvävegödsling, mekanisk ogräsbekämpning, användning av täckmaterial och minskad användning av växtskyddsmedel.



Figur 16, Måluppfyllelse på åtgärder inom "stöd för miljövänligt jordbruk" 2007-2009, källa: TIKE/Landskapsregeringen. Figuren visar till vilken utsträckning målet för varje åtgärd har uppnåtts årsvis mellan 2007 och 2009.



Figur 17, Antal anslutna gårdar till enskilda åtgärder inom miljöstöd 2007-2009, Källa: TIKE/Landskapsregeringen.

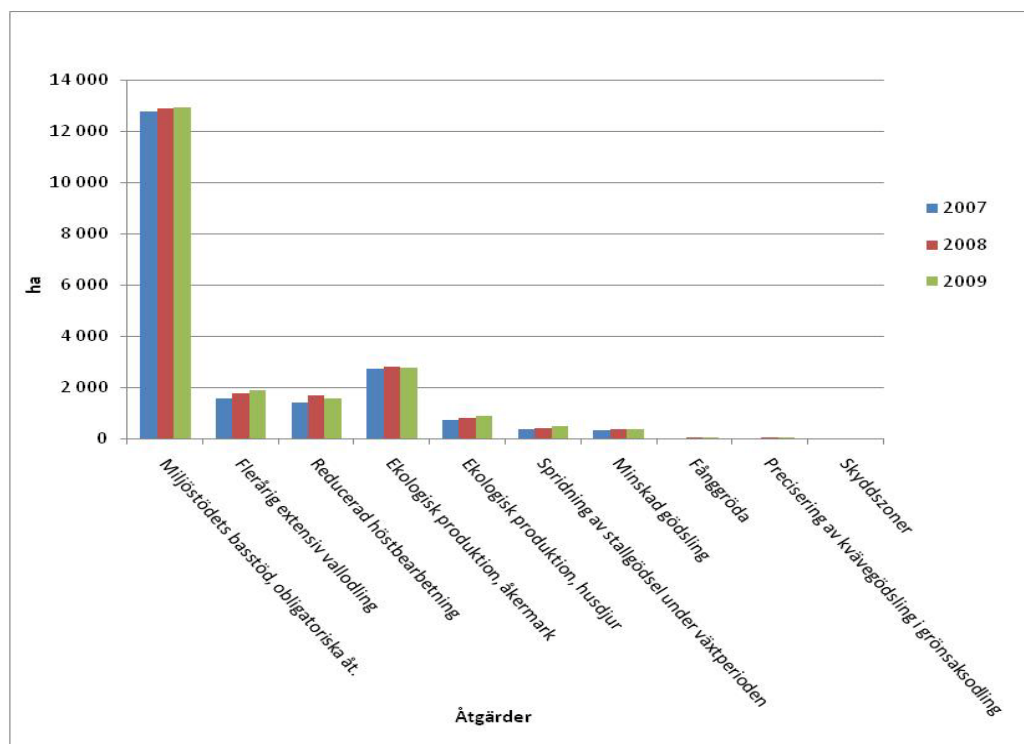
Tabell 10, Översikt på miljöstödet åtgärds målsättning och utfall 2007-2009

Åtgärd	Enhet	År	2007	2008	2009	Förhindra näringsläckage	Minskning av Bekämpnings-medel	Naturbetesmark och biologisk mångfald
Miljöstödet basstöd, obligatoriska åtgärder	ha	Målsättning	12 400	12 400	13 000	Ja	Ja	Ja
		Utfall	12 751	12 889	12 939			
Reducerad höstbearbetning	ha	Målsättning	1 500	1 600	1 800	Ja	-	-
		Utfall	1417	1702	1588			
Fånggröda	ha	Målsättning	50	80	60	Ja	-	-
		Utfall	42	53	61			
Minskad gödsling	ha	Målsättning	1 000	1 200	400	Ja	-	-
		Utfall	338	354	364			
Spridning av stallgödsel under växtperioden	ha	Målsättning	1 500	1 800	500	Ja	-	-
		Utfall	397	428	480			
Flerårig extensiv vallodling	ha	Målsättning	1 500	1 700	1 900	Ja	Ja	Ja
		Utfall	1571	1768	1876			
Precisering av kvävegödsling i grönsaksodling	ha	Målsättning	50	80	60	Ja	-	-
		Utfall	25	54	47			
Mekanisk ogräsbekämpning i potatisodling	ha	Målsättning	50	70	15	-	Ja	-
		Utfall	16	14	17			
Användning av täckmaterial vid bekämpning av ogräs hos fleråriga trädgårdsväxter	ha	Målsättning	100	100	200	-	Ja	-
		Utfall	164	168	165			
Minskad användning av växtskyddsmedel mot skadeinsekter	ha	Målsättning	150	200	170	-	Ja	-
		Utfall	80	159	157			
Ekologisk produktion, åkermark	ha	Målsättning	3000	2661	2427	ja	Ja	ja
		Utfall	2735	2827	2785			
Ekologisk produktion, husdjur (foderareal; 1 ha = 1 de)	ha	Målsättning	600	680	750	Ja	Ja	Ja
		Utfall	740	804	878			
Prioriterade naturbeten	ha	Målsättning	1 500	1 700	1 900	-	Ja	Ja
		Utfall	1168	1161	1179			
Riktade insatser på naturbeten	ha	Målsättning	0	500	800	-	-	Ja
		Utfall	0	0	0			
Hävd av löväng	ha	Målsättning	15	18	22	-	-	Ja
		Utfall	25	25	24			
Skyddzoner	ha	Målsättning	10	20	30	Ja	-	Ja
		Utfall	0	11	11			
Bevarande av ursprungsraser	De	Målsättning	100	110	120	-	-	Ja
		Utfall	119	120	132			

Mål: Minska växtnäringsläckage

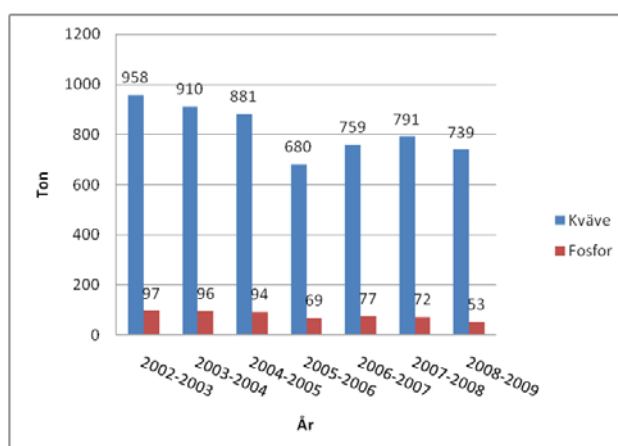
Åtgärderna avsedda för att minska gödsling gäller hela den till basstödet anslutna arealen på Åland. På så sätt strävas efter en minskning av växtnäringsläckage i vattendragen. Utöver begränsningar i användning av gödsel inom basstödet effektiviseras och begränsas gödslingen med hjälp av de frivilliga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

en direkt inverkan på att minska växtnäringsläckage har ökat med fem procent från 21 184 hektar år 2007 till 22 208 hektar⁴² år 2009, varav 12 939 hektar utgörs av de obligatoriska åtgärderna, som ökade med 188 hektar. Den största ökningen visas av flerårig extensiv vallodling som har ökat med 305 hektar, reducerad höstbearbetning med 171 hektar och ekologisk husdjurproduktion med 138 hektar. Åtgärden ”skötsel av mångfunktionell våtmark” ingår i denna grupp med visas inte i diagrammet eftersom ansökningsprocessen beräknas börja först under hösten 2010 och vintern 2011. Målsättningen för 2011 är att anlägga fem hektar våtmark anslutna till fem gårdar för en budget på €2.250. Avsikten är att öka omfattningen på denna åtgärd med fem hektar och fem anslutna gårdar varje år fram till slutet av 2013. Budget ligger på €4.500 för år 2012 och €6.750€för år 2013.



Figur 18 Del åtgärder under miljöstödet: Minskning av näringsläckage, källa: TIKE/Landskapsregeringen.

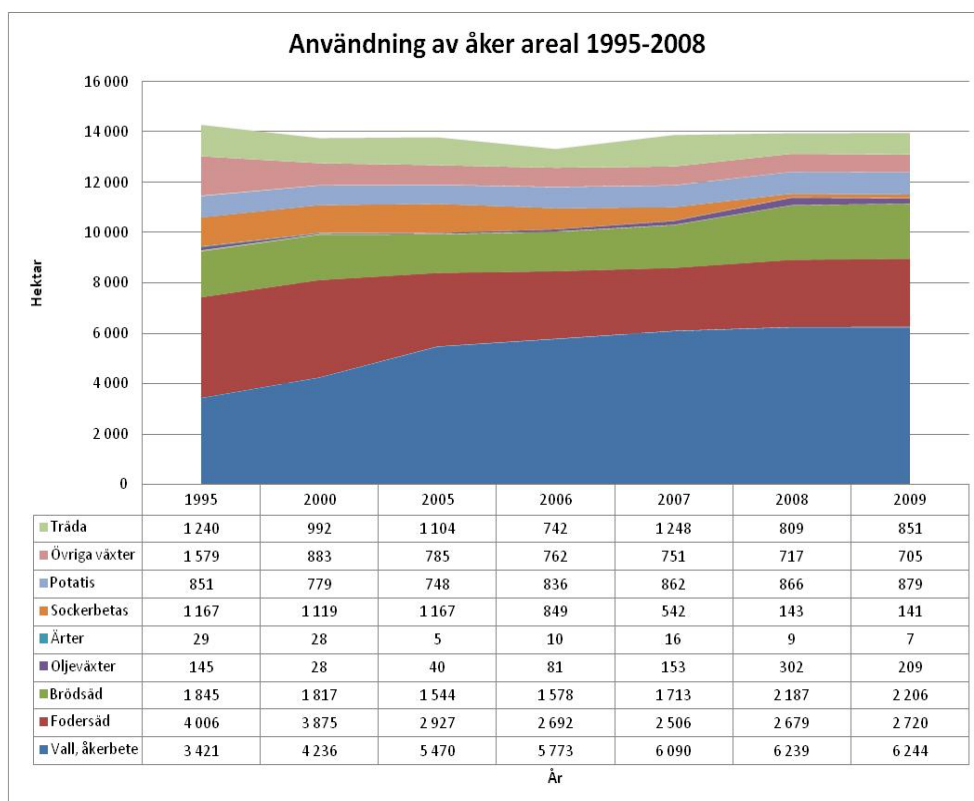
Ett tecken på att godslingen kan ha minskat i jordbruket på Åland är den minskade försäljningen av kemisk växtnäring som har skett under perioden 2002 och 2009. Under denna period minskade försäljningen på Åland med 22 procent (220 ton) för kväve och 45 för fosfor (44 ton). Försäljning av kemisk näring har dock ökat under perioderna 2006-2007 och 2007-2008, men minskade 6,6 procent för kväve och 26 procent för fosfor under perioden 2008-2009. Vid tolkning av dessa siffror är det viktigt att ta hänsyn till att kemisk näring kan lagras. Därför



Figur 19, Försäljning av växtnäring på Åland 2002-2007, källa: ÅSUB 2010.

42 Dubbelräkning framgår på grund av att flera insatser kan tillämpas på samma areal.

är det inte möjligt att fastställa exakt när och hur den har använts. Den näring som köps in på hösten används till exempel först under följande kalenderår. En annan osäkerhetsfaktor som bör beaktas är den förändring i jordbruksproduktion som har pågått sedan mitten av nittioalet. Arealen för vallodling har ökat kraftigt, men för spannmål och sockerbeta har odlingsarealen sjunkit i motsvarande grad. Med hänsyn till att vall kräver mycket litet gödsling medan spannmål, sockerbeter och potatis är mer gödslingsintensiva är det troligt att det är minskningen i omfattningen av de sistnämnda grödorna som har bidragit till den avtagande försäljningen av kemisk näring, snarare än programmet. En ökad användning av stallgödsel kan vara en annan bidragande orsak till denna minskning. Alla dessa faktorer tillsammans försvårar således tolkning av den minskade försäljning av kemisk växtnäring som en indikator vid bedömning av programmets olika åtgärders inverka på näringsläckage.



Figur 20, Användning av åkerareal (ha) 1995-2008, källa: ÅSUB 2010.

Tabell 11, Ändring i användning av åkerareal (ha) under perioden 2007-2009, källa: ÅSUB 2010.

Gröda	2007	2009	Ändring	%
Vall, åkerbete	6 090	6244	154	2,5
Fodersäd	2 506	2720	214	8,5
Brödsäd	1 713	2206	493	28,8
Öljeväxter	153	209	56	36,6
Ärtor	16	7	-9	-56,3
Sockerbeta	542	141	-401	-74,0
Potatis	862	879	17	2,0
Övriga växter	751	705	-46	-6,1
Träda	1 248	851	-397	-31,8

Miljöstödet till ekologisk produktion består framför allt av två delar, kopplade till växtnäringsläckage och bekämpningsmedelsanvändning. Här anses dock att åtgärdens inverkan på växtnäringsläckaget är begränsad, bland annat på grund av att vallodlingen omfattar cirka 85% av den totala åkerarealen under ekologisk produktion.

Enligt svenska studier⁴³ var medelutlakningen för den ekologiskt odlade arealen i Sverige 17 kg N/ha år 2003. I detta fall utgjorde vallen, i likhet med på Åland, en stor andel i den ekologiskt odlade arealen. Utan vallodlingen beräknades medelutlakning av den ekologiska produktionen till 21 kg N/ha. Det innebär att minskningen av näringsläckaget till största delen beror på vallodlingens dominans i den ekologiska odlingen och i mindre grad på de insatser som är kopplade till ekologisk odling. Vallodlingen anses därmed ha en begränsande effekt på den ekologiska produktionen vad gäller att minska kväveläckage då de mest gödslingsintensiva grödorna utkonkurreras inom denna åtgärd. Av den anledningen kommer den ekologiska odlingen troligtvis inte nämnvärt att bidra till minskade förluster per hektar odlad åkermark.

Svenska studier visar även att fånggrödor, reducerad höstbearbetning och anläggningen av mångfunktionella våtmarker är mer kostnadseffektiva än den ekologiska odlingen med avseende på reduktion av växtnäringsläckage i ett helt odlingssystem. Under perioden 1995-2005 har till exempel fånggrödor och vårbearbetning i Sverige visat sig minska kväve läckaget från åkermark med 8,3 till 16,3 kg kväve per hektar. Anläggningen av våtmarker har visat sig vara en mycket effektiv åtgärd för att minska kväveläckaget från jordbruket, både ur ett ekonomiskt och funktionellt perspektiv. I rapporter ”Rikare mångfald och mindre kväve”⁴⁴ visas att kväveretentionen i våtmarker anlagda i Sverige beräknades till mellan ca 500 kg N/ha anlagd våtmark per år upp mot 1000 kg N per hektar anlagd våtmark per år beroende på hur våtmarker utformas och placeras. Samma studie visar också att våtmarker förhindrar läckaget av fosfor med cirka 0,2-12 kg per hektar anlagd våtmark per år. I Tabell 12 illustreras även två andra exempel på våtmarkernas kostnadseffektivitet och förmåga att binda kväve.

Tabell 12, Kväveretention i förhållande till kostnader för två våtmarker i Labolms kommun där verklig retention uppmätts med kontinuerlig provtagning. Kostnadseffektivitet är beräknad på 20 års funktion, källa: Österling 2006.

Våtmark (Österling 2006)	Kostnad (kr/ha våtmarksyta)	Retention (kg N/ha våtmarksyta och år)	Minskad kvävebelastning till havet (kg N/ha och år)	Kostnadseffektivitet (kr/kg N retention)	Kostnadseffektivitet (kr/kg N minskning till havet)
Bölarp 3:7	461000	910-1136	819-1022	18-23	20-25
Edenberga 1:2	364000	614-664	553-598	25-27	27-30

Skyddszoner som åtgärd för att minska näringsläckaget riktas främst mot fosfor. Studier visar dock att skyddszonernas förmåga att förhindra fosforläckaget varierar mycket beroende på placering, effektiviteten kan halveras om dessa är felpacerade. I Sverige kan resultatet från anläggningen av skyddszoner vara från noll upp till 3,5 kg fosfor per hektar och år.⁴⁵

Med hänsyn till resultatet från de ovannämnda studierna och den ökande omfattningen av tillämpningen av olika obligatoriska och speciella åtgärder för att minska kväveläckaget kan man i stora drag förvänta sig att näringsläckaget har minskat under perioden 2007-2009. Däremot är det inte möjligt inom ramen för denna studie kvantitativt uppskatta hur mycket växtnäring från jordbruket som förhindrats att komma ut i vattendragen under perioden

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

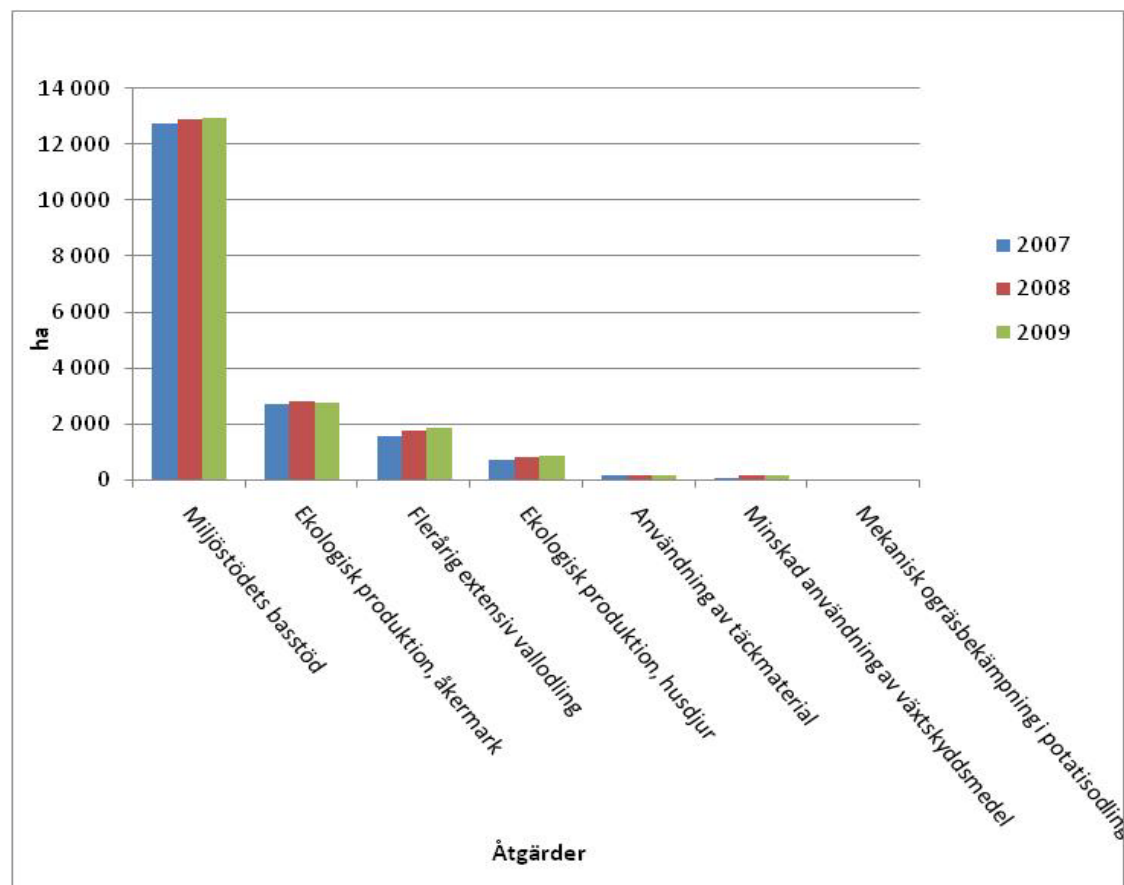
44 Svensson JM, Strand J, Sahlén G & Weisner S. (2004) *Rikare mångfald och mindre kväve. Utvärdering av våtmarker skapade med stöd av lokala investeringsprogram och landsbygdsutvecklingsstöd*. Våtmarkscentrum, Högsolan i Halmstad.

45 Eriksson, Jörgen (2010) *Åtgärdsprogram för Ålands kust-, yt- och grundvatten. Bilaga 2. Ålands landskapsregering, Miljöbyrån, Mariehamn.*

2007-2009. Det beror dels på de ovannämnda osäkerhetsfaktorerna kring indikatorerna men också på att de nyckeltal som presenterades inte nödvändigtvis gäller de geofysikaliska eller klimatmässiga förhållanden som råder på Åland. På lång sikt är det troligt att effekterna på vattentäkterna på land och inre vikar kan mätas. Däremot kommer denna minskning troligtvis inte ha en större inverkan på kväve- och fosforhalterna i den yttre skärgården eftersom det området i större grad påverkas av utsläppen som uppstår i andra länder runtom Östersjön.

Mål: Minska användningen av kemiska bekämpningsmedel

Omfattningen av alla åtgärder som bidrar till att minska kemiska bekämpningsmedel har ökat med 760 hektar, vilket motsvarar en ökning på ca 4,2 procent (Figur 21), under perioden 2007-2009. Förutom de obligatoriska åtgärderna utgör ekologisk produktion på åkermark (2 785 ha) och extensiv vallodling (1 876 ha) de mest omfattande. Den största ökningen mellan 2007 och 2009 utgörs av flerårig extensiv vallodling med 305 hektar, ekologisk produktion med 138 hektar och minskad användning av växtskyddsmedel mot skadeinsekter med 77 hektar. Ekologisk produktion på åkermark har ökat med sammanlagt 50 hektar.

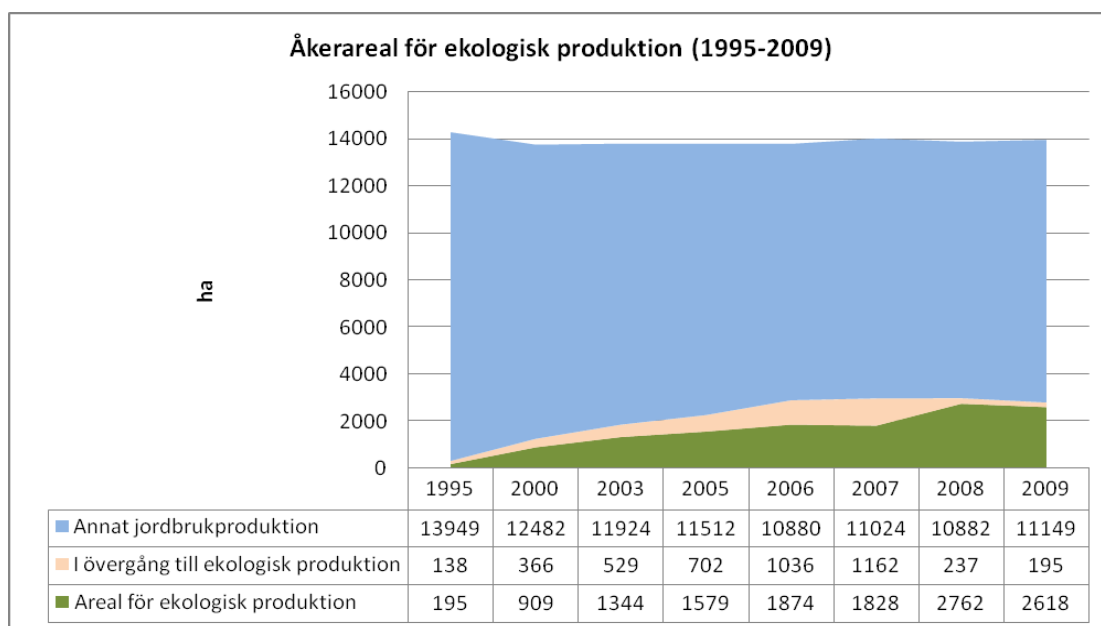


Figur 21, Åtgärder under miljöstöd: Minskning av användning av kemiska bekämpningsmedel, källa: TIKE/Landskapsregeringen.

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

Kurser och informationsspridning om kemiska bekämpningsmedel spelar en viktig roll för att kunna minska användningen inom jordbruket. Idag finns en obligatorisk kurs inom

växtskydd som ingår i miljöstödet minimikrav och som anordnas kontinuerligt under programperioden. Kursen omfattar bland annat undervisning om spridningsmetoder av växtskyddsmedel, tolkning av information på förpackningar och bedömning av koncentrationströsklar vid bekämpning av olika skadeinsekter och växtsjukdomar.



Figur 22, Åkerareal för ekologisk produktion (1995-2009), källa: ÅSB 2010.

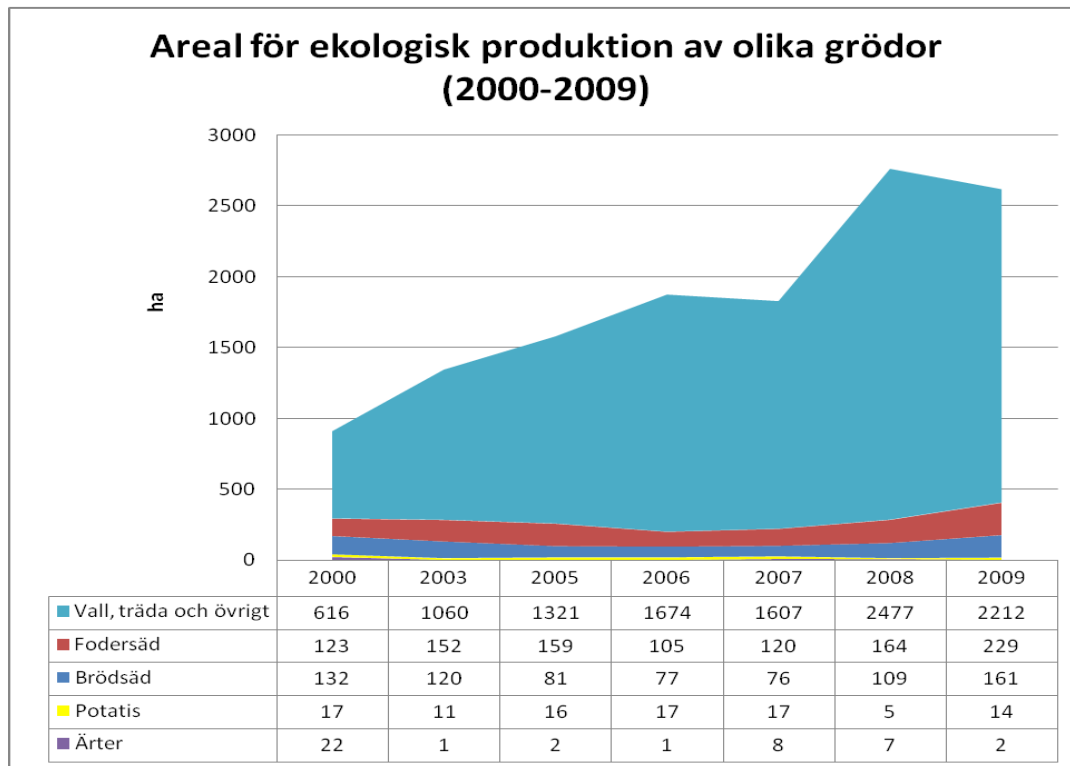
En viktig åtgärd för att minska användning av bekämpningsmedel är ekologisk produktion, där bekämpningsmedel inte används. Inte minst framstår ekologisk odling av åkermark som den arealmässigt mest omfattande delåtgärden inom denna åtgärdsgrupp. Ekologisk produktion på åkermark utgör idag ca 20 procent av den totala åkerarealen på Åland (Figur 22).⁴⁶ Sedan år 1995 har arealen ökat från 195 till 2618 hektar. Under perioden 2008-2009 har dock arealen minskat med cirka 5,2 procent.

Trots att Landskapsregeringen har som avsikt att skärpa stödvillkoren för ekologisk produktion så har odlarnas intresse för denna odlingsform inte avtagit avsevärt. Antalet jordbrukare och arealen som erhåller stöd för ekologisk produktion anses bara ha minskat med 1,5 procent i takt med att de förbindelser som ingåtts under programperioden 2000-2006 löpt ut under 2009. Jordbrukarna anses ha övergått till den nya programperiodens stödsystem i snabbare takt än väntat, vilket kan tyda på att målen för perioden 2010-2013 kommer att uppnås. Arealen under övergången till ekologisk produktion har dock minskat kraftigt under år 2008 och legat på låg nivå under 2009 (Figur 22). Det innebär att en ökning kan förväntas ske långsamt under 2010.

I Figur 23 framstår vallodling som dominerande i den ekologiska odlingen. Att grödan är så populär kan bero på att inkomstbortfallet vid odling utan bekämpningsmedel är relativt litet. Vall kräver minst växtskyddsmedel bland de grödor som odlas på Åland, då det i normal odling bara krävs vid anläggningsskedet, dvs. vart fjärde år (för bekämpningsmedel av kvickrot). Spannmål hör till en mellangrupp beträffande behovet av bekämpningsmedel som används mot växtsjukdomar, bladlöss samt kvickrot och andra ogräsväxter. Sockerbeta, potatis och trädgårdsväxter kräver mest växtskyddsmedel. I synnerhet med diskussionen om den ekologiska odlingens potential för att minska växtnäringsläckage, uppstår vallens

⁴⁶ Ett krav avseende stödet för ekologisk produktion är att minst 50% av den odlade åkerarealen på gården odlas enligt ekologiska produktionsmetoder senast det tredje avtalsåret. Det innebär att en del av den ekologiska produktionen på Åland sker utan detta stöd. Statistiken på den totala ekologiska produktionen på Åland visar en negativ trend, trots en ökning av den andel ekologisk produktion som får stödet.

dominans som en begränsande faktor för åtgärdens verkningsgrad vad gäller att minska användningen av bekämpningsmedel. Att den ekologiska odlingen av bröd- och fodersäd har ökat sedan 2007, vilket illustreras i Figur 23, visar på en positiv utveckling inom den ekologiska odlingen.



Figur 23, Åkerareal för ekologisk produktion av olika grödor på Åland (2000-2009), Källa: ÅSUB 2010.

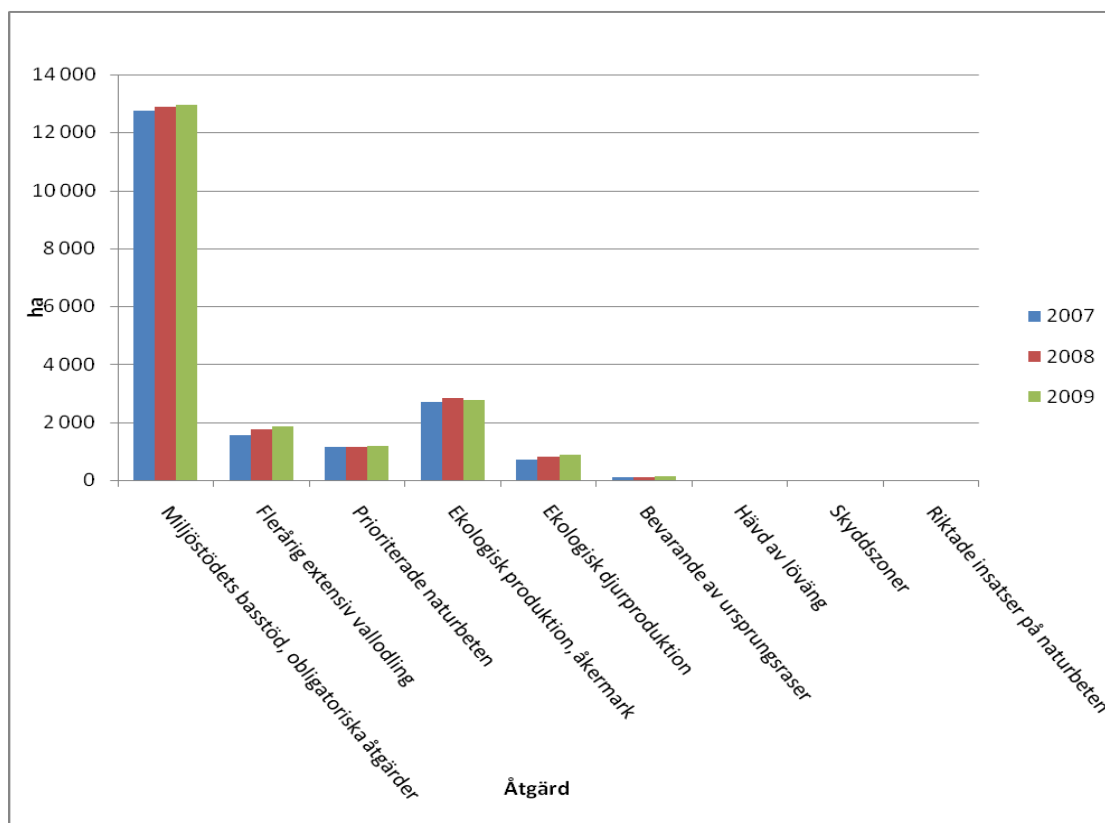
Mål: Bevarande och nyskapande av naturbetesmark och biologisk mångfald

I programmet har särskild uppmärksamhet ägnats åt frågan om skyddet och återskapandet av den biologiska mångfalden och kulturlandskapet. Under perioden 2007-2009 har en positiv trend uppvisats inom nästan alla åtgärder som anses ha en direkt effekt på nyskapande av naturbetesmark och biologisk mångfald, med undantag för hävd av löväng, som minskade med knappt en hektar till total 24 hektar. I denna grupp är flerårig extensiv vallodling och ekologisk djurproduktion de delåtgärder som har haft en betydande ökning; 305 hektar (19 procent) respektive 138 hektar (18,6 procent). Utvecklingen av prioriterade naturbeten har varit svag, med en ökning på knappt en procent. Utfallet ligger på 1 179 hektar, medan målsättningen ligger på 1900 hektar. Specialstödet ”riktade insatser på naturbeten” har hittills inte kommit igång, ett mål på 500 hektar och 40 anslutna gårdar sattes för år 2008, med en budget på €259 000. Sammanlagt har samtliga delåtgärder inom denna grupp ökat med ca 3,7 procent, vilket motsvarar 715 hektar.

Åtgärder som bevarar växttäcket under vinterhalvåret, bland annat flerårig vallodling och extra breda skyddszoner, utgör viktiga livsmiljöer för bland annat fåglar och insekter. Åtgärder såsom prioriterade naturbeten och hävd av löväng har en direkt inverkan på biologisk mångfald och kulturlandskapet genom att gynna miljöer som historiskt har präglat kulturlandskapet på Åland. Anläggning av mångfunktionell våtmark anses också vara en åtgärd som höjer mångfalden i jordbrukslandskapet då vissa hotade arter drar nytta av de nya vattnen och därmed ökar i antal.⁴⁷

⁴⁷ Ålands landskapsregering. Halvtidsutvärdering av programmet för landsbygden utveckling i landskapet

Även den ekologiska produktionen ökar både mängden och mångfalden av växtarter, som i sin tur har en positiv inverkan på djurlivet. Detta beror på att kemisk gödning och herbicider inte används inom den ekologiska odlingen. Dessa medel gynnar bara ett fåtal snabbväxande växtarter som riskerar att konkurrerar ut andra växtarter, som många insekt-, fågel- och andra djurarter är beroende. På samma sätt påverkar insekticider populationer av nyttiga insekter negativt. Andra stödformer som har till avsikt att minska användningen av bekämpningsmedel och minska näringsläckage kan på samma sätt bidra till att öka den biologiska mångfalden på landsbygden.⁴⁸



Figur 24, Delåtgärder under miljöstöd: Bevarande och nyskapande av naturbetesmark och biologisk mångfald, källa: TIKE/Landskapsregeringen.

I vilken utsträckning åtgärderna som syftar till att bevara natur- och kulturlandskapet har lett till en förbättring går det inte att besvara i denna studie. Det är mycket troligt att den kraftiga ökningen av extensiv vallodlingen och den ekologiska djurproduktionen kan ha haft en positiv inverkan genom att öka variationen i landskapsbilden och skapa nya och större livsmiljöer för djur- och växtarter. I programmet har mål beträffande tillståndet av särskilda växt- eller djurarter inte valts ut utan man har valt att skydda arterna genom återskapande och bevarande av livsmiljöer. Än i dag finns det inga heltäckande undersökningar eller definierade indikatorer som kan användas som underlag för utvärdering av programmets inverkan på natur- och kulturlandskapet. För att kunna följa upp programmets inverka på biologisk mångfald behövs bland annat nya indikatorer, kopplade till heltäckande inventeringar av biotoper och deras artsammansättning. Sådana inventeringar skulle dessutom kunna användas för att bättre anpassa tillämpningen av åtgärderna till lokala förutsättningar.

Åland 2000-2006.

48 Ålands landskapsregering. Halvtidsutvärdering av programmet för landsbygden utveckling i landskapet Åland 2000-2006.

8.2.2.3 Resultat av intervjuerna

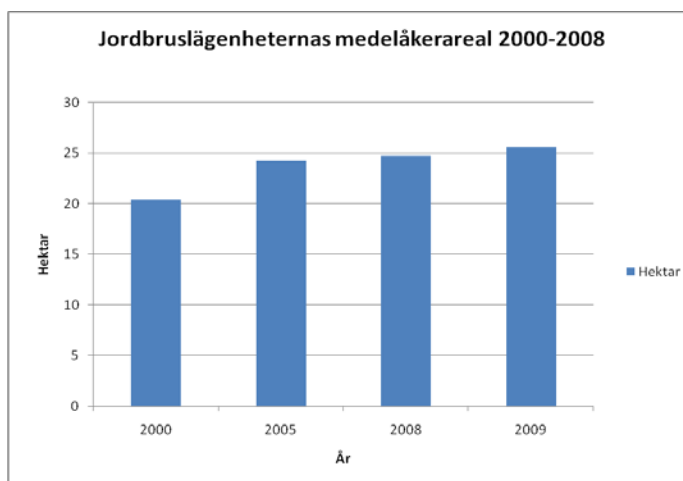
Resultat av åtgärderna hittills

Faktumet att jordbruksproduktionen på Åland polariseras utgör en stor utmaning för miljöstödsystemet. Gårdarna blir allt färre och större (Figur 25) i syfte att kunna öka lönsamheten i produktionen, samtidigt som kultur- och naturlandskapet ska bevaras för att skydda naturlivet och bevara öns natursärdrag och kulturella arv, som karakteriseras av småskaligt och traditionell jordbruk. Det framgick tydligt under intervjuerna och den granskade litteraturen att miljöstödet uppfyller sitt syfte att bevara och främja tillämpningen av hållbara jordbruksmetoder, samtidigt som lönsamheten i olika produktionsinriktningar bibehålls. Samtliga åtgärder inom miljöstödet ställer dessutom högre krav beträffande användning av konst- och stallgödning, användning av bekämpningsmedel och tillämpning av odlingsmetoder, jämfört med de krav som ställs i tvärvillkoren.

Enligt intervjuerna med mottagarna är de främsta förändringarna i odlingsmetoder en konsekvens av införande av bland annat minskad gödsling, minskad användning av växtskyddsmedel, ekologisk odling, anpassad gödsling och reducerad höstbearbetning. Nya strängare regler som ställs genom de obligatoriska åtgärderna, främst markkartering, kontrollerad gödsling och upprättandet av skyddszoner anses ha haft en positiv inverkan på jordbruket och natur- och kulturlandskapet.

Genomförande

Enligt intervjuerna upplevs delåtgärderna inom miljöstödet inte särskilt svåra att hantera rent praktiskt, jämfört med konventionella metoder. Synergierna mellan produktivitet och miljöhänsyn vid tillämpning av miljöstödet upplevs främst inom växtodling. Åtgärder så som minskningen av gödsling och höstbearbetning anses resultera i mindre produktionskostnader för jordbrukarna. Däremot verkar de ekonomiska fördelarna med minskningen av växtskyddsmedel mer begränsade, beroende på hur



Figur 25, Jordbrukslägenheternas medelåkerareal 2000-2008, källa: ASUB.

utsatt för angrepp från skadeinsekter och växtsjukdomar grödan är. Inom djurproduktion verkar de intervjuade mottagarna inte uppleva några större ekonomiska fördelar med miljöstödet, vilket kan bero på att möjligheter att "rationalisera" resursförbrukning inom djurproduktion kan vara mer begränsade ur ett miljöperspektiv. Strängare regler och ökat krav på dokumentering beträffande tillämpning av åtgärder som ekologisk odling anses av en av de intervjuade mottagarna påverka lönsamheten inom jordbruket negativt. Dock kan det även anses vara en faktor som hänger ihop med jordbrukarens kunskap om stödsystemet, vilket i sin tur påverkas av tillgång på information, handledning och kurser.

Ur ett miljö- och kulturlandskapsperspektiv finns det behov av bättre anpassade åtgärder som kan lösa kretsloppsproblematiken på gårdarna på Åland. Kritiken mot det nya Landsbygdsutvecklingsprogrammet pekar på att delåtgärderna inom miljöstödet behöver anpassas bättre efter rådande förutsättningar inom enskilda områden på ön beträffande biotoper, biologisk mångfald och kulturmiljöer. Stödet till "riktade insatser på naturbeten" har skapats för att bland annat ta itu med den problematiken, men det har hittills inte

genomförts. Begränsningen i att genomföra områdesspecifika åtgärder anses i viss utsträckning ha berott på bristande på resurser hos Landskapsregeringen.

De delåtgärder som riktar sig mot att minska näringsläckage anpassas i en allt större utsträckning och ambitionen är att förstärka dem genom att bland annat tillämpa konceptet ”Greppa Näringen”. Detta innefattar bland annat metoder som möjliggör bedömningar av näringsbalansen i jordbruket, som i sin tur hjälper till att skraddarsy områdesspecifika åtgärder. Jordbruksbyrån håller för närvarande på att utforma riktlinjer och budget för detta. Liknande former av gårdsspecifik rådgivning har även lyfts fram av andra i genomförandeorganisationen.

En annan utmaning anses vara att anpassa betesintensiteten efter lokala förutsättningar. Det finns två skilda åsikter om det problemet. Inom Landskapsregering anses att problemet beror på att det i programdokumentet finns minimi- och maximidjurtäthet per hektar, vilket resulterar i att visa frodiga marker inte får betas tillräckligt för att förhindra igenväxt. Däremot anser en mottagare och en medlem i övervakningskommittén att problemet beror på att en allt högre andel betesdjur betar på några få ställen, vilket har bidragit till en stor belastning på dessa områden, medan andra områden drabbas av igenväxt på grund av att de saknar betesdjur.

De få intervjuer som genomfördes inom denna del av utvärderingen tyder också på att en stor andel av jordbrukarna är bekanta med EU-stödsystemet, vilket även konstaterades i slututvärderingen av förra programperioden. Ändå finns tydliga tecken på behov av bättre informationsinsatser genom bland annat kurser och handledning både vid ansökning till olika stödformer och vid operationalisering av olika åtgärder.

8.2.2.4 Utvärderingsfrågor åtgärd 214

	Utvärderingsfrågor	Svar
214a	Hur har åtgärderna för miljövänligt jordbruk bidragit till att bevara eller främja hållbara jordbruksmetoder?	Axel II anses generellt ha bidragit till att bevara eller främja hållbara jordbruksmetoder genom att stärka tvärvillkoren, vilket i sin tur kan bidra till att miljövänliga jordbruksmetoder bevaras och hålls aktiva.
214b	Hur har åtgärderna för miljövänligt jordbruk bidragit till att bevara eller förbättra livsmiljöer och den biologiska mångfalden?	Den totala ökningen i arealen för miljöstödet kan förväntas ha en positiv inverkan på den biologiska mångfalden. I vilken utsträckning enskilda åtgärder har bidragit till förbättringar kan däremot inte påvisas ännu. Hur enskilda åtgärder kan bidra till måluppfyllelse beskrivs närmare i kapitel 7.3.2.2 om interventionslogiken i axel II.
214c	Hur har åtgärderna för miljövänligt jordbruk bidragit till att bevara eller förbättra vattenkvaliteten?	Den totala ökningen i arealen på miljöstödet med huvudmål i att minska växtnäringsläckage tyder på en minskning (avser area eller läckage?). I vilken utsträckning enskilda åtgärder har bidragit till dessa förbättringar kan inte besvaras ännu. Hur enskilda åtgärder kan bidra till måluppfyllelse beskrivs närmare i kapitel 7.3.2.2 om interventionslogiken i axel II.
214d	Hur har åtgärderna för miljövänligt jordbruk bidragit till att bevara eller förbättra markkvaliteten?	En god markstruktur är nämligen en grundläggande förutsättning för att förhindra växtnäringsläckage. Ökningen av flerårig vallodlingen och fänggrödan kan ha resulterat i mindre erosion framförallt på grund av att en allt större andel jordbruksmark är vinterbevuxen.
214e	Hur har åtgärderna för miljövänligt jordbruk bidragit till att mildra klimatförändringar?	Mål eller konkreta åtgärder för att mildra klimatförändringar saknas i programmet.

214f	Hur har åtgärderna för miljövänligt jordbruk bidragit till att bevara och förbättra landskapet med dess särdrag?	Den totala ökningen i arealen för miljöstödet och de genomförda intervjuerna tyder på en positiv utveckling mot nyskapande av bevarande av natur- och kulturlandskapet. I vilken utsträckning enskilda delåtgärder har bidragit i att åstadkomma dessa förbättringar kan inte besvaras ännu. Hur enskilda åtgärder kan bidra till måluppfyllelse beskrivs i mera detalj kapitel 7.3.2.2.
214g	Hur har åtgärderna för miljövänligt jordbruk bidragit till att förbättra miljön?	Miljön ses i denna utvärdering som en samlad bedömning av frågorna ovan. Därmed har programmets påverkan troligtvis varit positiv.

8.2.2.5 Rekommendationer för vidare uppföljning av indikatorer

Effekterna av delåtgärderna riktade i huvudsak mot vatten- och markkvaliteten samt förändringar i natur- och kulturlandskapet är mycket svåra att följa upp, dels på grund av att dessa sker mycket långsamt, inom loppet av minst fem år, samtidigt som komplexiteten i ekologiska system gör det mycket svårt att tolka resultaten utifrån olika indikatorer och avgöra de direkta och indirekta miljöeffekterna av enskilda delåtgärder. Dessutom anses det vara mycket svårt att bevisa landskapsförändringar, eftersom det saknas historiskt underlag.

För tillfället finns det bara tillgång till insats- och produktionsindikatorer som är baserade på utbetalningar, antal mottagare och areal. Dessa indikatorer anses av de intervjuade personerna vara otillräckliga och mycket svåra att tolka när effekter på miljö- och kulturlandskapet ska utvärderas.

Tillgången på viktiga indikatorer saknas, bland annat avseende användningen av kemiska bekämpningsmedel på Åland. Indikatorer för ekologisk produktion bör inte bara visa arealen, utan också volymerna samt omsättningen för flera olika produktionsinriktningar. Dessa indikatorer skulle i sin tur kunna användas för att beräkna näringsbalansen i den ekologiska produktionen.

Information och indikatorer kopplade till målet ”medverka till att bekämpa klimatförändringar” saknas i programmet. Jordbruket bidrar till utsläpp av växthusgaser genom markbidrag, användning av fossil energi och djurhållning. Eftersom jordbruket kan binda koldioxid genom fastläggning av kol i markens humuspool kan utsläppen minska genom att bland annat välja fleråriga grödor och anpassa jordbearbetningsgraden. Åtgärder som stimulerar jordbrukarna att både ersätta fossil energi med förnyelsebar energi och effektivisera energiförbrukning inom jordbruksektorn kunde också tillämpas. Med hänsyn till att djurhållningen står för en betydande andel av metanutsläppen, som har en mycket hög växthuseffekt, kan biogasproduktion från djurspilling tillsammans med andra restprodukter vara en bra lösning för att minska utsläppet av växthusgaser. Restprodukterna från biogasproduktionen skulle i sin tur kunna användas som gödsel inom jordbruket tack vare dess näringsrika innehåll. Lämpliga indikatorer inom klimat skulle kunna vara årsförbrukning av energibärare (drivmedel, el, m.fl.) inom jordbrukssektorn. Utsläpp från djurhållning kan teoretiskt tas fram genom statistik om antal djur och djurslag, under förutsättning att det finns lämpliga nyckeltal. Utsläpp från växtodlingen å andra sidan är mer komplicerad och bör därför utredas närmare av en specialist.

Försäljning av växtnäring har visat sig vara en ganska grov indikator eftersom den inte förutser när och hur växtnäringen används, samtidigt som produktionsnivåerna av olika grödor tenderar att variera under programperioder. För att uppnå en hög kvalitet på utvärderingen inom axel II beträffande de enskilda delåtgärdernas inverkan på näringsläckage behövs i första hand tillämpning av en beräkningsmodell. Valet av modellen måste göras med hänsyn till tillgänglighet på lokal information om markegenskaper, klimatförhållanden samt de tekniska egenskaperna för varje enskild delåtgärd när de tillämpas inom olika produktionsinriktning i jordbruket. När en modell är fastställd är det möjligt att ”teoretisk”

uppskatta hur näringsläckaget ändras på den areal där enskilda åtgärder tillämpas. Dock anses dessa uppskattningar vara ganska grova. Utformning och val av en modell ingår inte i denna utvärdering.

En bra lösning för att följa upp programmets inverkan på näringsläckage och minskning på användning är att genomföra en kartläggning av näringsbalansen på olika gårdar. Näringsbalansen skulle kunna beräknas utifrån information som framkommer i skifteskorten. Skifteskorten kan även användas för att kartlägga programmets inverkan på att minska användningen av kemiska bekämpningsmedel. Landskapsregeringen planerar således att genomföra en kartläggning av näringsbalansen på 100 gårdar. Inom ramen för slututvärdering ska utvärderingsgruppen i samarbete med Landskapsregeringen undersöka möjligheten att göra en kartläggning av användning av bekämpningsmedel med hjälp av att samla in en representativ andel av skifteskorten.

Hittills har inga indikatorer för biologisk mångfald eller kulturlandskap valts ut inom ramen för Landsbygdsutvecklingsprogrammet. En diskussion förs dock inom Landskapsregeringen om att med hjälp av resurser från programmets budget för tekniskt stöd uppdatera insamlingen av indikatorer för biodiversiteten som gjordes inom ramen för halvtidsutvärderingen under föregående programperiod. Landskapsregeringen har emellertid klargjort att insamlingen kan genomföras tidigast år 2011.

Hos Landskapsregeringen finns GIS data över särskilt skyddsvärda biotoper, hotade kärlväxter och vattenkvaliteten i olika vattenförekomster på Åland. GIS-skikten över biotoper täcker dock bara skogsmark vilket innebär att vissa biotoper på landsbygden saknas, samtidigt som de östra skärgårdskommunerna (Sottunga, Kökar, Kumlinge och Brändö) inte är inventerade.

ÅSUB undersöker möjligheten att göra en geografisk kartläggning av markkvaliteten på Åland med utgångspunkt i registret över markkarteringen på gårdarna på Åland. Om informationen är tillgänglig på minst kommunnivå skulle den kunna användas för att studera behovet av enskilda insatser mot markerosion och näringsläckage.

En enkel, men resurskrävande, metod för att värdera förändringar på natur och kulturlandskapet samt för uppföljning av andra kvalitativa och sociala indikatorer kan vara enkätundersökningar. En sådan undersökning kräver att en representativ andel av stödmottagarna svarar på en rad olika frågorna. Eftersom de intervjuade i denna studie bara utgjorde 6 av ca 500 mottagare är det klart att en mer omfattande enkätundersökning kan höja kvalitén på slututvärderingen.

8.2.3 Åtgärd 216: Icke produktiva investeringar

8.2.3.1 Åtgärdens utfall

Åtgärd (216) ”Icke produktiva investeringar” har hittills inte implementerats. Ansökningsperioden beräknas börja under hösten 2010 för stöd för anläggning av mångfunktionella våtmarker, upprättande av gärdesgårdar, återskapande av naturbetesmark, återskapande och nyskapande av lövängar. Åtgärderna beräknas komma igång under vintern 2010-2011.

Tabell 13, Åtgärd 216: Kvantifierade mål för EU:s gemensamma och programspecifika indikatorer.

Typ av indikator	Indikator	Mål
Utfall	Antal jordbrukare	
	Upprättande av gärdesgårdar	60
	Återskapande av naturbetesmark	16
	Återskapande/nyskapande av lövängar	10
	Anläggning av våtmark	20
	Investering	
	Upprättande av gärdesgårdar	164 000 €
	Återskapande av naturbetesmark	40 000 €
	Återskapande/nyskapande av lövängar	33 750 €
	Anläggning av våtmark	168 751 €
Resultat	Område för framgångsrik markförvaltning som har haft betydelse för biologisk mångfald och jordbruk med högt naturvärde	407 ha
	Område för framgångsrik markförvaltning som har haft betydelse för vattenkvalitet.	15 ha
	Vända den negativa utvecklingen beträffande biologisk mångfald	5 %
Effekt	Underhåll av jordbruksmark med höga naturvärden	-
	Förbättra vattenkvalitet	-

8.2.3.2 Utvärderingsfrågor åtgärd 216

	Utvärderingsfrågor	Svar
216a	Utvärderingsfrågor Hur har investeringarna bidragit till att nå målen för miljövänligt jordbruk? Hur har investeringarna bidragit till att höja skönhets- och rekreationsvärdet för allmänheten i Natura 2000-områden eller andra områden av högt naturvärde?	Kan inte besvaras ännu.
216b	Hur har investeringarna bidragit till att bevara landsbygden och förbättra miljön?	Kan inte besvaras ännu.

8.3 AXEL III Livskvalitet och diversifierad ekonomi på landsbygden

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

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

8.3.1 Åtgärd 311 Diversifiering till annan verksamhet än jordbruk

8.3.1.1 Åtgärdens utfall

Tabell 14, Indikatorer och utfall åtgärd 311.

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal stödmottagare	15	2	-
	Total investeringsvolym ('000 euro)	740	-	-
Resultat	Antal nya jobb skapade, brutto	7	-	-
Effekt	Sysselsättningsökning, netto	5	-	-

Två projekt har i nuläget beviljats stöd. Dessa har inte genomförts i dagsläget, men ett av dem har påbörjat genomförandet. Båda projekten genomförs inom turismsektorn och stödet går till byggnation av uthyrningsstugor.

8.3.1.2 Resultat av intervjuer

Genomförande

Åtgärd liknande 311 Diversifiering till annan verksamhet än jordbruk har inte funnits i tidigare programperioder och antalet inkomna ansökningar är lågt. De gårdar som upplevt ett generationsskifte verkar enligt ansvarig tjänsteman på landskapsregeringen uppmärksamma möjligheterna med diversifiering i större utsträckning. Att döma av intervjun med axelansvarig för axel III, så beror det låga antalet ansökningar snarast på att det upplevda behovet av att diversifiera verksamheten ännu inte är så stort bland jordbrukarna på Åland. Att stödet är mera eftertraktat inom områden utanför Åland kan, enligt både stödmottagare och programorganisationen, kopplas samman med de svaga ekonomiska incitamenten för jordbrukare att diversifiera verksamheten på Åland idag. En tjänsteman på landskapsregeringen poängterar även att stödvillkoren varit sämre för diversifiering än för investeringar inom jordbruk. I intervju med landsbygdsutvecklare på Åland understryks att omställningen för jordbrukaren är stor vid diversifiering; aktören ger sig in i en ny bransch. Erfarenheterna från ett projekt för utveckling av livsmedelsförädling och diversifiering till turismverksamheter visar att varje projekt tar lång tid från idé till verksamhet och att tidsbrist är det största hindret hos jordbrukare som vill starta upp ny verksamhet.

De informationsinsatser som gjorts för att sprida kunskap om programmet kritiserar av aktörer inom landsbygdsutveckling, de upplevs ha bidragit till en otydlig bild av diversifieringsmöjligheterna. Det finns nu planer på att utöka informationsspridningen kring

åtgärd 311 genom att koordinera denna med ett projekt inom regionalfondsprogrammet som också arbetar med företagande, och särskilt med kvinnors företagande.

8.3.1.3 Utvärderingsfrågor åtgärd 311

	Utvärderingsfrågor	Svar
311a	Hur har investeringarna uppmuntrat till diversifiering av jordbrukshushållens verksamhet till annan verksamhet än jordbruk? Lägg tyngdpunkten på de viktigaste verksamheterna.	Kan inte besvaras ännu
311b	Hur har investeringarna bidragit till fler sysselsättningsmöjligheter för jordbrukshushållen utanför jordbrukssektorn?	Kan inte besvaras ännu
311c	Hur har investeringarna bidragit till ökad diversifiering och utveckling av landsbygdsekonomin?	Kan inte besvaras ännu
311d	Hur har investeringarna bidragit till att höja livskvaliteten på landsbygden?	Kan inte besvaras ännu

8.3.2 Åtgärd 312 Stöd för etablering och utveckling av mikroföretag

8.3.2.1 Åtgärdens utfall

Tabell 15, Indikatorer och utfall åtgärd 312.

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal mikroföretag som fått stöd	15	12	80%
Resultat	Antal nya jobb skapade, brutto	5	-	-
Effekt	Sysselsättningsökning, netto	5	-	-

Efterfrågan på stödet är god. Utfallsindikatorn visar att 12 av målsättningens 15 mikroföretag beviljats stöd, och sju av projekten har hittills kommit så lång i genomförandet att de erhållit utbetalningar. Det är ännu för tidigt att med hjälp av resultatindikatorn säga om några nya jobb skapats. Alla de 12 beviljade ansökningarna berör stöd till utveckling av mikroföretag, inget stöd är beviljat till företagsetablering.

8.3.2.2 Resultat av intervjuer

Resultat av åtgärden hittills

Åtgärd 312 Stöd för etablering och utveckling av företag liknar insatser som fanns inom förra programperiodens mål 2-program. Den är alltså inte helt ny på Åland, och kännedomen om stödmöjligheten hos potentiella stödmottagare beräknas av programorganisationen vara god.

Under 312 ryms mera traditionsenliga investeringar till företag (jämfört med åtgärd 311), där har vi överlag upplevt, trots ekonomisk nedgång, att det funnits en stark investeringsvilja, främst i logiverksamheten. (Tjänsteman, landskapsregeringen)

Många av investeringarna är inte slutförda, vissa effekter kan dock ses redan idag. Även beräknade effekter behandlas (separat) till viss del nedan.

Hälften av de sex intervjuade stödmottagarna menar att stödet de beviljats varit avgörande när beslut om investeringar togs. Två av de intervjuade menar att de skulle ha investerat även utan stödet, men i mindre skala och en menar att stödet inte avgjorde beslutet.

...jag skulle troligtvis ha investerat även utan stödet. (Stödmottagare)

De flesta av de intervjuade har stor erfarenhet av att driva företag, endast en av dem har inte tidigare drivit företag.

Med utgångspunkt i intervjuerna kan konstateras att stödet förväntas bidra positivt till att skapa nya arbetstillfällen utanför jordbruket, samt att bibehålla befintliga. Det förväntas skapa tillväxt i verksamheter genom ökad omsättning, ökad export och stordriftsfördelar. Alla intervjuade menar att investeringarna förväntas öka konkurrenskraften i företagen genom bland annat förbättrad marknadsföring och förstärkt positiv image samt nya produkter och tjänster som öppnar upp nya marknader.

Stödet förväntas även bidra till att locka fler turister till de respektive verksamheterna, vilket kan skapa mervärde för fler i samma område. I tillägg ger vissa av projekten ytterligare mervärde till människor som bor bredvid dem. Ett ger till exempel ökad möjligheter för dem som utövar ridsport, ett annat har ökat serviceutbudet genom att bidra till att ett café öppnats och möjligheten att köpa närproducerade produkter ökat. I en intervju talas om framtidshopp.

...det har en mental effekt att någon bygger, satsar och tror på orten. (Stödmottagare)

I en annan intervju påpekas att ett av projekten bidrar till diversifiering, vilket erbjuder möjligheter att driva småskaliga jordbruk vidare även i framtiden.

Genomförande

De flesta intervjuade stödmottagarna är nöjda med landskapsregeringens arbete med att informera om åtgärden. En menar att mera heltäckande information borde spridas för att göra ansökningsförfarandet smidigare, det krävdes upprepade kontakt innan ansökan kunde skickas in och projektet i slutändan genomföras. I likhet med vad som framkommit i intervjuer med mottagare av stöd genom åtgärd 123 upplever stödmottagare att långsiktighet saknas från politiskt håll vilket hämmar utveckling av verksamheter:

...det finns inte någon långsiktig strategi från politiskt håll. Företagen har svårt att planera långsiktigt, vet inte om de ska renovera eller bygga nytt. (Stödmottagare)

Handläggningen vid både beviljande och utbetalning av stöd kritiserats upprepade gånger för att vara långa. Stödmottagare reagerar på att kompletteringsuppgifter begärts in sent och att

offerter som begärs in i regel gäller en månad medan handläggningstiderna kan vara betydligt längre än så. Det framkommer även åsikter om att det tagit lång tid innan utbetalningen gjorts, vilket lett till att projektägare blivit tvungna att förskotta pengar. En av de intervjuade stödmottagarna föreslår att mindre verksamheter borde kunna få stödet utbetalat oftare, en möjlighet som enligt landskapsregeringen däremot redan finns:

...trots att det skulle innebära mera administrativt arbete är det alltför svårt ekonomiskt att ligga ute med pengarna för mindre verksamheter. (Stödmottagare)

Ökad hjälp till småföretagare generellt önskas av en stödmottagare. Som det är nu får jordbrukare stöd via landsbygdscentret, liknande hjälp till andra småföretagare efterfrågas.

En av stödmottagarna är kritiska till hur de varierande stödnivåerna hanteras (se liknande kritik inom åtgärd 123) och tar som exempel de byggnationer av liknande anläggningar som dels en jordbruksverksamhet och dels ett aktiebolag verksamma inom jordbruk fått stöd för. Stödprocenten skiljde sig åt mellan dessa företagsformer. En annan stödmottagare pekar på det faktum att de som har tursimverksamhet som bisyssla erhåller en högre stödnivå än de som har turism som huvudsyssla. Denne stödmottagare ser ett problem i att vissa av dem som diversifierar sin verksamhet inte har turism som huvudinkomstkälla, inte driver verksamheten företagmässigt och på så sätt kan hålla en låg prisnivå och konkurrera ut de som har turism som huvudsyssla.

Även att det vid programperiodens start tog lång tid innan det gick att ansöka om stöd kritiserar. Önskemål om bättre förberedelse och rutiner vid programskiften inom landskapsregeringen framförs. Ett annat problem som uppmärksammats är att stödmöjligheterna gör att till exempel byggsektorn och maskinförare höjer priset på sin verksamhet när de ger offert till aktörer som de vet ska söka stöd.

Inga prioriteringar mellan ansökningar har gjorts i dagsläget.

8.3.2.3 Utvärderingsfrågor åtgärd 312

	Utvärderingsfrågor	Svar
312a	Hur har stödet bidragit till att främja diversifiering och entreprenörskap?	Stödet bidrar till att främja entreprenörskap genom att underlätta för entreprenörer att investera och utveckla verksamheterna. Stödet har inte bidragit till att starta nya verksamheter, det har gått till utveckling av befintliga mikroföretag.
312	Hur har stödet bidragit till fler sysselsättningsmöjligheter på landsbygden?	Ännu kan stödets effekt på sysselsättning inte mätas. Med utgångspunkt i intervjuerna kan konstateras att stödet förväntas bidra positivt till att skapa nya arbetstillfällen utanför jordbruket, samt att bibehålla befintliga. Stödet förväntas även bidra till att locka fler turister till de respektive verksamheterna, vilket kan komma att skapa mervärde för fler verksamheter i samma område.

312c	Hur har stödet bidragit till ökad diversifiering och utveckling av landsbygdsekonomin?	<p>Ännu kan stödets effekt på diversifiering och utveckling av landsbygdsekonomin inte mätas. Men utgångspunkt i intervjuer med stödmottagare kan konstateras att stödet förväntas bidra till att skapa nya jobb utanför jordbrukssektorn. I tillägg är affärsidén bakom ett av projekten som fått stöd att hjälpa jordbruksverksamheter till diversifiering, med fokus på livsmedelsproduktion och turism. I nuläget är det dock för tidigt att uttala sig om effekterna av stödet.</p> <p>Stödet förväntas bidra till att skapa ökad omsättning, ökad export och stordriftsfördelar i enskilda verksamheter. Investeringarna förväntas öka konkurrenskraften i företagen genom bland annat förbättrad marknadsföring och förstärkt positiv image samt nya produkter och tjänster. Se vidare fråga 312b.</p>
312d	Hur har stödet bidragit till att höja livskvaliteten på landsbygden?	<p>Stödet bidrar till att ge ökad möjligheter för dem som utövar ridsport, ökat serviceutbud, framtidshopp ("<i>det har en mental effekt att någon bygger, satsar och tror på orten</i>" (Stödmottagare åtgärd 312))</p> <p>Det stöder även ett projekt för att främja diversifiering, detta förväntas ge mervärde till människor genom att erbjuda en möjlighet att driva småskaliga jordbruk vidare.</p>

8.3.3 Åtgärd 313 Främjande av turismverksamhet

8.3.3.1 Åtgärdens utfall

Tabell 16, Indikatorer och utfall åtgärd 313.

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal nya turismverksamheter som fått stöd	20	-	-
	Total investeringsvolym ('000 euro)	500	-	-
	Antal nya jobb skapade, brutto	5	-	-
Resultat	Antal övernattande besökare	14000	-	-
Effekt	Sysselsättningsökning, netto	5	-	-

Åtgärden ska genomföras med hjälp av Leadermetoden. Ännu har inga ansökningar beviljats stöd. Landskapsregeringen har arbetat med att inspirera till nya former av turismaktiviteter som inkomstkälla på landsbygden.

8.3.3.2 Utvärderingsfrågor åtgärd 313

	Utvärderingsfrågor	Svar
313a	Hur har åtgärden bidragit till ökad turismverksamhet? Skilj mellan verksamheter i jordbruksföretag och annan verksamhet.	Stödet har ännu inte bidragit
313b	Hur har åtgärden bidragit till fler sysselsättningsmöjligheter på landsbygden?	Stödet har ännu inte bidragit
313c	Hur har åtgärden bidragit till ökad diversifiering och utveckling av landsbygdsekonomin?	Stödet har ännu inte bidragit
313d	Hur har åtgärden bidragit till att höja livskvaliteten på landsbygden?	Stödet har ännu inte bidragit

8.3.4 Åtgärd 321 Grundläggande tjänster för ekonomin och befolkningen på landsbygden

8.3.4.1 Åtgärdens utfall

Tabell 17, Indikatorer och utfall åtgärd 321.

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal insatser som fått stöd	30	-	-
	Total investeringsvolym ('000 euro)	200	-	-
Resultat	Antalet bofasta personer som fått ett bättre lokalt serviceutbud	300	-	-
Effekt	Sysselsättningsökning, netto	5	-	-

Åtgärden genomförs med hjälp av Leadermetoden. Två projekt har beviljats stöd. Genomförandet av projekten har inte startat. Ännu kan inget resultat ses. En av stödmottagarna har meddelat att projektet inte kommer att genomföras på grund av att det beviljade stödet understeg vad mottagarna förväntat sig. För mer information om stödnivåerna se sidan 26.

8.3.4.2 Utvärderingsfrågor åtgärd 321

	Utvärderingsfrågor	Svar
321a	Hur har tjänsterna bidragit till att höja livskvaliteten på landsbygden? Skilj mellan olika berörda sektorer (handel, hälsovårdstjänster, transport, IT osv.).	Kan inte besvaras ännu
321b	Hur har tjänsterna bidragit till att göra de berörda områdena attraktivare? Skilj mellan olika berörda sektorer (handel, hälsovårdstjänster, transport, IT osv.).	Kan inte besvaras ännu
3212c	Hur har tjänsterna bidragit till att motverka ekonomisk och social nedgång och avfolkning av landsbygden?	Kan inte besvaras ännu

8.3.5 Åtgärd 322 Förnyelse och utveckling av byarna

8.3.5.1 Åtgärdens utfall

Tabell 18, Indikatorer och utfall åtgärd 322.

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal byar där insatser gjorts	60	1	-
	Total investeringsvolym ('000 euro)	800	-	-
Resultat	Antalet bofasta personer som fått ett bättre lokalt serviceutbud	1800	-	-
Effekt	Sysselsättningsökning, netto	5	-	-

En målsättning är att insatser stödda av åtgärden ska genomföras i 60 byar och att den totala investeringsvolymen ska uppgå till €800.000. Hittills har en ansökan, med sex kommuner som medlemmar, beviljats €150.000 i stöd av landskapsregeringen. Leaderföreningen ska verifiera beslutet.

8.3.5.2 Resultat av intervjuer

Genomförande

Ett projekt inom åtgärd 322 har beviljats stöd av landskapsregeringen trots att den är en av de åtgärder som ska genomföras av Leadergruppen. Projektet bygger delvis vidare på ett tidigare projekt finansierat genom mål 2-programmet och före det genom mål 5-programmet. För att bibehålla de deltagande aktörerna och stödja en utveckling av det arbete som redan påbörjats bedömdes att handlägningsprocessen behövde avklaras redan innan Leaderarbetet kommit igång. Projektet bedömdes även vara viktigt regionalpolitiskt. Leadergruppen ska verifiera beslutet och ta över handläggningen av projektet.

Genomförandet av det projekt som beviljats stöd genom åtgärden har delvis varit problematiskt, inte minst på grund av att utbetalningar från landskapsregeringen dröjt. Som mest har det tagit 11 månader från redovisning till det att pengarna betalats ut. I tillägg har en myndighet som initialt var med i projektet dragit sig ur på grund av nedskärningar och projektet kan inte genomföras i sin helhet.

8.3.5.3 Utvärderingsfrågor åtgärd 322

	Utvärderingsfrågor	Svar
322a	Hur har åtgärden bidragit till att höja livskvaliteten på landsbygden? Skilj mellan olika berörda sektorer (handel, hälsovårdstjänster, transport, IT, miljö osv.).	Bidraget är marginellt och förväntas förbli det om inte fler projekt kommer igång. Det har gett resultat för ett litet antal bosatta i skärgården då det hjälpt dem att rekrytera sommarvikarier till verksamheterna.
322b	Hur har åtgärden bidragit till att göra landsbygden attraktivare? Skilj mellan olika berörda sektorer (handel, hälsovårdstjänster, transport, IT, miljö osv.).	Åtgärden har bidragit till arbete med att försöka göra landsbygden attraktivare för utomstående genom att stödja ett projekt som marknadsför den åländska skärgårdens bostads- och inkomstmöjligheter.
322c	Hur har åtgärden bidragit till att motverka ekonomisk och social nedgång och avfolkning av landsbygden?	Endast ett projekt har stötts av åtgärden och det är för tidigt att bedöma effekter av detta. Stödet förväntas bidra till att motverka ekonomisk och social nedgång och avfolkning av landsbygden, bidraget förväntas dock bli begränsat då projektet är relativt litet och dessutom har minskat efter att aktörer dragit sig ur.

8.3.6 Åtgärd 323 Bevarande och uppgradering av natur - och kulturarvet på landsbygden

8.3.6.1 Åtgärdens utfall

Tabell 19 Indikatorer och utfall åtgärd 323.

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal insatser som fått stöd	50	-	-
	Total investeringsvolym ('000 euro)	200	-	-
Resultat	Antalet bofasta personer som fått ett bättre lokalt serviceutbud	-	-	-
Effekt	-	-	-	-

Åtgärden ska genomföras med hjälp av Leadermetoden. Ännu har inga ansökningar beviljats stöd

8.3.6.2 Utvärderingsfrågor åtgärd 323

	Utvärderingsfrågor	Svar
323a	Hur har åtgärden bidragit till att bevara landsbygds attraktionskraft?	Stödet har ännu inte bidragit
323b	Hur har åtgärden bidragit till en hållbar förvaltning och utveckling av Natura 2000-områden och andra områden av högt naturvärde samt till landsbygdsbefolkningens miljömedvetenhet?	Stödet har ännu inte bidragit
323c	Hur har åtgärden bidragit till att höja livskvaliteten på landsbygden?	Stödet har ännu inte bidragit

8.3.7 Åtgärd 331 Utbildning och information riktad till ekonomiska aktörer som verkar på de områden som omfattas av axel III

8.3.7.1 Åtgärdens utfall

Tabell 20 Indikatorer och utfall åtgärd 331.

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal ekonomiska aktörer som fått stöd	500	-	-
	Antal erhållna utbildningsdagar	750	-	-
Resultat	Antal deltagare som genomgått en utbildningsaktivitet	450	-	-
Effekt	-	-	-	-

Åtgärden ska genomföras med hjälp av Leadermetoden. Ännu har inga ansökningar beviljats stöd.

8.3.7.2 Utvärderingsfrågor åtgärd 331

	Utvärderingsfrågor	Svar
331a	Hur har utbildnings- och informationsåtgärderna förbättrat landsbygdsbefolkningens mänskliga potential för diversifiering av verksamheten till annan verksamhet än jordbruk? Lägga tyngdpunkten på de viktigaste verksamheterna.	Stödet har ännu inte bidragit
331b	Hur har den kunskap som förvärvats genom utbildnings- och informationsåtgärderna använts i det berörda området?	Stödet har ännu inte bidragit
331c	Hur har utbildnings- och informationsåtgärderna bidragit till att höja livskvaliteten på landsbygden?	Stödet har ännu inte bidragit

8.3.8 Åtgärd 341 Kompetensutvecklings- och information för förberedelse och genomförande av lokala utvecklingsstrategier

8.3.8.1 Åtgärdens utfall

Tabell 21 Indikatorer och utfall åtgärd 341.

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal insatser som fått stöd	50	-	-
Resultat	Antal deltagare som genomgått en utbildningsaktivitet	50	-	-
Effekt	-	-	-	-

8.3.8.2 Resultat av intervjuer

Resultat av åtgärden hittills

Åtgärden har bidragit till att utbilda LAG-gruppen inom Leadermetoden och sprida information om metoden och den lokala utvecklingsstrategin. Innan Leaderstrategin utvecklades kartlade föreningsrepresentanter tillsammans med Leadersamordnaren under 2008 behov och efterfrågan på projekt. Även förberedelser för utarbetandet av den lokala strategin genomfördes. Resultatet av informationsinsatserna har dock påverkats av de ovan beskrivna problemen kring kommunikationen och tolkningen av stödnivåerna för investeringar som genomförs via Leadermetoden (se kapitel 7.1.2.4).

Genomförande

Resurserna har använts till utbildningstillfällen och LAG-gruppens resor till andra Leaderområden samt till att informera om Leadermetoden och strategin för att skapa förutsättningar för genomförandet.

8.3.8.3 Utvärderingsfrågor åtgärd 341

	Utvärderingsfrågor	Svar
341a	Hur har insatserna ökat landsbygdsaktörernas möjligheter att utarbeta, utveckla och genomföra lokala utvecklingsstrategier och åtgärder för landsbygdsutveckling?	Genom utbildning av aktörerna inom föreningen i Leadermetoden. Även tillfällen att lära av andra Leaderföreningar har bidragit. Genom att sprida information om metoden och den lokala utvecklingsstrategin utanför föreningen har möjligheterna att genomföra strategin ökat.
341b	Hur har insatserna bidragit till att stärka de regionala banden och öka synergieffekterna mellan olika åtgärder som riktar sig till landbygdsekonomin och till landsbygdsbefolkningen i vidare bemärkelse?	Insatserna beräknas ha stärkt banden mellan aktörer och medlemmar inom Leaderföreningen, och förväntas även bidra till att stärka banden mellan aktörer inom och utanför föreningen genom att öka antalet projekt som genomförs. Inga ökade synergieffekter mellan olika åtgärder som riktar sig till landbygdsekonomin och till landsbygdsbefolkningen i vidare bemärkelse ses i nuläget.
341c	Hur har insatserna bidragit till att höja livskvaliteten på landsbygden?	Genom att förbättra förutsättningarna för att genomföra den lokala utvecklingsstrategin och öka intresset för Leadermetoden förväntas insatserna bidra till att höja livskvaliteten på landsbygden. Insatserna har även förbättrat förutsättningarna för lokalt engagemang.

8.4 AXEL IV Leader**8.4.1 Åtgärd 41 Genomföra lokala utvecklingsstrategier****8.4.1.1 Åtgärdens utfall**

Tabell 22, Indikatorer och utfall åtgärd 41.

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal projekt som finansierats av LAG	140	-	-
	Antal stödmottagare	140	-	-
Resultat	Antal nya jobb skapade, brutto	15	-	-
Effekt	-	-	-	-

Men hjälp av budgeten inom åtgärd 41 ska Leaderföreningen implementera åtgärderna 313 Främjande av turismverksamhet, 321 Grundläggande tjänster för ekonomi och befolkning på landsbygden, 322 Förnyelse och utveckling av byarna, 323 Bevarande och uppgradering av natur och kulturarvet på landsbygden och 331 Utbildning och information ur axel III.

Som presenterats ovan har två projekt under åtgärd 321 hittills godkänts av både Leadergruppen och landskapsregeringen och ett projekt under åtgärd 322 beviljats stöd av landskapsregeringen. En fjärde projektansökan bedöms beviljas inom kort.

8.4.1.2 Resultat av intervjuer

Resultat av åtgärden hittills

Inom landskapregeringen tror ansvarig tjänsteman att förutsättningarna att genomföra den lokala utvecklingsstrategin är goda, förutsatt att projekt nu kommer igång. Inom regeringen diskuteras dock om målsättningarna är för högt ställda vad gäller skapande av arbetstillfällen och ökning i serviceutbud.

Även Leaderorganisationens representant ställer sig tveksam till om dessa målsättningar kan nås, även om denne i övrigt ser positivt på möjligheterna att förverkliga utvecklingsstrategin. Föreningen menar att de nu står i startgroparna för att kunna börja arbetet i större skala och tror att antalet beviljade projekt ska öka inom en snar framtid, inte minst efter att den planerade förändringen av stödnivåerna genomförts (se kapitel 7.1.2.4).

I den lokala strategin fokuseras på att skapa ett Leaderarbete med balans mellan ekonomiska (fokus på entreprenörskap), sociala (fokus på samverkan mellan människor) och ekologiska perspektiv.

Uppstartsprocessen har kantats av förseningar som bottnat i ovanan att arbeta med Leadermetoden, både inom Leaderorganisationen och inom landskapsregeringen.

8.4.1.3 Utvärderingsfrågor åtgärd 41

	Utvärderingsfrågor	Svar
41a	Hur har Leaderdimensionen bidragit till ett bättre styre på landsbygden?	Leaderdimensionen har hittills bidragit till att skapa förutsättningar för en plattform där aktörer ur olika sektorer och geografiska områden kan mötas för att skapa en gemensam framtidsvision.
41b	Hur har Leaderdimensionen bidragit till att stärka landsbygdens inneboende potential för utveckling?	Genom att sammanföra aktörer ur olika sektorer och geografiska områden, skapa en gemensam lokal vision och ge förutsättningar för små aktörer att bli del av ett större sammanhang bidrar Leaderdimensionen till att stärka landsbygdens inneboende potential för utveckling.
41c	Hur har Leaderdimensionen bidragit till att införa sektorsövergripande metoder och främja samarbete för att genomföra landsbygdsutvecklingsprogrammen?	Se fråga 41a och 41b. Nätverkande mellan aktörer på Åland och mellan dessa och aktörer utanför regionen har stärkts. Ett av den lokala strategins tre prioriterade perspektiv är samverkan mellan människor, vilket förväntas gynna samarbete mellan aktörer i genomförandet av projekt.
41d	Hur har Leaderdimensionen bidragit till prioriteringarna i axlarna 1, 2 och 3?	Den lokala strategin har inte bidragit till prioriteringarna då inget Leaderprojekt ännu visat resultat. Strategin syftar till att skapa ett Leaderarbete med balans mellan ekonomiska (fokus på entreprenörskap), sociala (fokus på samverkan mellan människor) och ekologiska perspektiv. I arbetet inom Leaderföreningen har nya kontaktytor mellan aktörer på landsbygden skapats. Detta i sig

	förväntas ha bidragit både positivt och negativt till den tredje axelns målsättning om livskvalitet. Den ökade kontakten mellan människor upplevs som positiv, samtidigt som vissa aktörer lagt ned mycket tid och en del aktörer känner sig överkörda i processen.
--	---

8.4.2 Åtgärd 421 Genomförande av samarbetsprojekt

8.4.2.1 Åtgärdens utfall

Tabell 23, Indikatorer och utfall åtgärd 421.

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal samarbetsprojekt som fått stöd	5	-	-
Resultat	Antal samarbetande LAG	12	-	-
Effekt	-	-	-	-

Inget arbete med att starta upp samarbetsprojekt har utförts.

8.4.2.2 Utvärderingsfrågor åtgärd 421

	Utvärderingsfrågor	Svar
421a	Hur har stödet bidragit till att främja samarbete och uppmuntra till utbyten av framgångsrika metoder?	Stödet har ännu inte bidragit
421b	Hur har samarbetsprojekten och/eller utbytena av framgångsrika metoder med utgångspunkt från Leaderdimensionen bidragit till att målen för en eller flera av de tre övriga axlarna nås i högre grad?	Stödet har ännu inte bidragit

8.4.3 Åtgärd 431 Driva den lokala aktionsgruppen, satsa på kompetensutvecklings- och informationsinsatser i området såsom avses i artikel 59

8.4.3.1 Åtgärdens utfall

Tabell 24, Indikatorer och utfall åtgärd 431.

Typ av indikator	Indikator	Mål	Beviljade	Utnyttjandegrad
Utfall	Antal insatser som fått stöd	20	-	-
	Antal deltagare i projekt	100	-	-
Resultat	Lyckade insatser	18	-	-
Effekt	-	-	-	-

Under 2009 beviljades den lokala aktionsgruppen €363.000 för att driva sin verksamhet. Budgeten ska täcka kostnader för hela programperioden och ska gå till driftskostnader så som lokalhyra och lön till verksamhetsledare.

8.4.3.2 Resultat av intervjuer

Resultat av åtgärden hittills

Leader Åland rf har tillsatt en LAG-grupp och en styrelse som består av delar av LAG – gruppen. Medlemmarna i LAG-gruppen representerar ideella sektorn, offentliga sektorn, privata sektorn, ungdomsrepresentanter och aktiva privatpersoner. Styrelsen förnyades under hösten 2008. Leaderföreningen har anställt en verksamhetsledare som tillträdde våren 2009. Verksamhetsledaren koordinerar den operativa verksamheten och bereder ärendena för styrelsen och LAG-gruppen.

Genomförande

Under 2009 betalades ett förskott av den beviljade summan ut för att täcka kostnader för verksamhetsledaren. Leaderorganisationen har genom verksamhetsledaren informerat om Leaders möjligheter ute i kommunerna och i olika andra sammanhang. Organisationens har byggt nätverk till andra Leaderorganisationer utanför Åland, till turismorganisationer, Landsbygdscentrum, Ålands bildningsförbund, ideella föreningar såsom Natur & Miljö, Agenda 21 och kulturföreningar. Nätverksutvecklingen är under fortsatt uppbyggnad och utgör en grund för att utveckla projektidéer.

8.4.3.3 Utvärderingsfrågor åtgärd 431

Utvärderingsfrågor	Svar
431a Hur har stödet ökat de lokala aktionsgruppernas och andra berörda parter möjligheter att genomföra de lokala utvecklingsstrategierna?	Genom att ge plats för en verksamhetsledare har möjligheterna att genomföra den lokala utvecklingsstrategin ökat. Samtidigt täcker stödet driftskostnader så som lokalhyra och administration. Resurserna för att bemöta inkomna ansökningar och potentiella stödmottagare har ökat.
431b Hur har stödet bidragit till att öka möjligheterna att genomföra Leader?	Se fråga 431a.

8.5 Övergripande utvärderingsfrågor⁴⁹

Utvärderingsfrågor	Svar
1 Hur har programmet bidragit till att genomföra gemenskapens prioriteringar enligt den förnyade Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning när det gäller att	
1a skapa sysselsättningsmöjligheter?	Axel II bidrar till att bibehålla arbetstillfällena, medan axel I i vissa fall bidrar till att rationalisera bort arbetstillfällena inom jordbruket. Programmet förväntas även bidra till att skapa och bibehålla arbetstillfällena utanför jordbrukssektorn.
1b förbättra förutsättningarna för tillväxt?	Programmet antas ha bidragit till att göra vissa jordbrukare på Åland mera entreprenöriella. Programmet har påverkat förutsättningarna för mikroföretag på landsbygden, och jordbrukssektorn positivt genom att underlätta investeringar. Verksamheternas konkurrenskraft beräknas därigenom öka. Samtidigt kvarstår problem med att stöden inom axel II kan motverka effektivisering av jord- och skogsbrukssektorn.
1c Hur har programmet bidragit till att främja hållbar utveckling på landsbygden?	<p>Social:</p> <p>Livskvaliteten har höjts bland annat genom att arbetsmiljön på gårdar som erhållit stöd förbättrats, och möjligheten för jordbrukare att leva ett liv vid sidan av jordbruket ökat. Den effekt som stöden haft på ekonomin på landsbygden har bidragit positivt till sociala faktorer så som trygghet och närhet till arbete. Men landsbygdsutvecklingsprogrammets negativa uppmärksamhet i debatten påverkar den sociala hälsa negativt för vissa jordbrukare.</p> <p>Ekonomisk:</p> <p>Se 1a och 1b ovan. Stöden beräknas även bidra till att förbättra förutsättningarna för bibehållna vidareförädling av jordbruksprodukter i regionen, genom att påverka investeringarna inom framförallt mjölkproduktion. Detta i sin tur beräknas förbättra förutsättningarna för det lokala mejeriet att driva verksamheten vidare.</p>

⁴⁹ Svaren är baserade på den information som framkommit i rapportens tidigare delar.

		<p>Ekologisk:</p> <p>I analyserna framkom att både kompensations- och miljöstödet har möjlighet att bidra till att förbättra miljön. Se punkt 2 nedan. Beträffande ekologisk odling är miljöstödet en förutsättning för att bedriva ekologisk odling. Hur ekologisk odling har utvecklats kan ännu inte bedömas, pga. brist på underlag.</p>
2	Hur har programmet i synnerhet bidragit till följande tre prioriterade områden för att skydda och förbättra naturresurserna och landsbygdslandskapet:	
2a	biologisk mångfald samt bevarande och utveckling av jordbruks- och skogsbrukssystem med ett högt naturvärde och traditionella jordbrukslandskap?	Enlig intervjuerna med programorganisationen och 6 mottagare har miljöstödet bidragit till att hållbara jordbruksmetoder tillämpas eller bevaras. Detta måste dock undersökas vidare eftersom denna information är otillräcklig.
2b	vatten?	Med tanke på att arealen under miljöstödet har ökat är det rimligt att näringsläckage från jordbruket har minskat. Dock kan detta ännu inte bevisas.
2c	klimatförändring?	Än så länge finns ingen åtgärd inom axel II som syftar direkt till att minska klimatförändringar. Saknas uppgifter om jordbrukets energi förbrukning.
3	Hur har programmet integrerat miljömålen och bidragit till att genomföra gemenskapens prioriteringar för	
3a	åtagandet från Göteborg att hejda förlusten av biologisk mångfald?	Läs punkt 2a.
3b	målen i direktiv 2000/60/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område?	Kan inte besvaras ännu.
3c	Kyotoprotokollets mål för att mildra klimatförändringarna?	Kan inte besvaras ännu. Läs punkt 2c.
4	Hur har programmet bidragit till att nå de politiska målen för ekonomisk och social sammanhållning när det gäller att	Kan inte besvaras ännu.
4a	minska skillnaderna mellan EU:s medborgare?	Programmet bidrar till att möjliggöra jordbrukande i större omfattning än vad som vore fallet på en helt konkurrensutsatt marknad på Åland.

		Programmet har bidragit till att öka utbudet av service på landsbygden. De regionala obalanserna på Åland är dock små. Arbetslösheten är till exempel högre i staden än på landsbygden och i skärgården.
4b	minska de regionala obalanserna?	
5	Hur framgångsrikt har programmet inriktats på särdragen hos jordbruksverksamheterna i programområdet när det gäller	
5a	programområdets sociala struktur?	Jordbruket prioriteras högt i jämförelse med andra aktiviteter inom landsbygdsutveckling, programmet har inte inriktats på att motväga detta
5b	programområdets strukturella och naturliga förutsättningar?	Genomförande av programmet pågår i enlighet med de fyra målen inom axel II. Det är dock inte möjligt att bedöma hur framgångsrikt programmet är eftersom det fortfarande saknas underlag.
6	Hur framgångsrikt har programmet inriktats på programområdets särskilda situation, till exempel avfolkning eller tryck från tätorter?	I enlighet med ex ante utvärderingen konstateras att programmet är inriktat på områdets specifika förutsättningar
7	Hur har programmet bidragit till att omstrukturera och modernisera jordbruket?	Axel I bidrar till att omstrukturera och modernisera, medan axel II, som budgetmässigt är betydligt större, i viss mån kan motverka detta.
8	Hur har programmet bidragit till att vidareutveckla produkter av hög kvalitet och med högt mervärde?	Genom åtgärder inom axel I har produktkvaliteten höjts inom jordbruk och livsmedel.
9	Hur har programmet bidragit till att främja en stark och dynamisk europeisk jordbruks- och livsmedelssektor?	Se 7 och 8 ovan.
10	Hur har programmet bidragit till att främja innovation i den europeiska jordbruks- och livsmedelssektorn?	Processer och produkter nya för Åland har främjats, men dessa har generellt redan funnits på andra platser i Europa.
11	Hur har programmet förbättrat förutsättningarna för regionala, nationella och europeiska partnerskap?	Programmet har förbättrat förutsättningarna för nationella partnerskap genom det finska nationella landsbygdsnätverket. Ålands roll i detta har dock varit begränsad. Förutsättningarna för ett regionalt partnerskap mellan offentliga, ideella och privata sektorn har ökat i och med Leader
12	Hur har programmet bidragit till ökad jämställdhet mellan kvinnor och män?	Ingen sådan effekt har uppmätts

13	Hur har programmet säkrat komplementariteten och sammanhållningen mellan de åtgärder och insatser i programmet som finansieras genom Sammanhållningsfonden, Europeiska socialfonden, Europeiska fiskerifonden och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling?	När programmet i och med nuvarande period breddades inkluderades fler enheter på landskapsregeringen i genomförandet. Inom dessa administreras även de andra EU programmen. Landsbygdsutvecklingsprogrammet har på grund av både sin storlek och sitt innehåll som täcker över flera områden fått en ledande roll i koordineringen mellan programmen.
14	Hur har programmet genererat största möjliga synergieffekter mellan axlarna?	Fokus på att generera synergier mellan axlarna har inte varit framträdande. Den lilla programorganisationen inom landskapsregeringen ökar kunskapen mellan axlarna. Det finns personal som arbetar med flera olika axlar vilket ökar kännedomen om aktiviteter och möjligheter mellan axlarna, på så sätt främjas synergieffekter.
15	Hur har programmet bidragit till en integrerad strategi för landsbygdsutveckling?	I den mån att det nu finns ett samlat dokument där både jordbruk och andra verksamheter på landsbygden behandlas.
16	Hur har det tekniska stödet ökat förvaltningsmyndigheternas och andra berörda parter möjligheter att genomföra, förvalta, kontrollera och utvärdera landsbygdsutvecklingsprogrammen?	Det tekniska stödet har gått till genomförande, förvaltning, uppföljning och utvärdering av programmet. Programorganisationen menar att stödet är för litet för att genomföra det lilla åländska programmet då de administrativa kraven är desamma som vid ekonomiskt och geografiskt större program.
17	Hur har det europeiska nätverket för landsbygdsutveckling bidragit till att fastställa framgångsrika metoder för landsbygdsutveckling?	Ingen effekt är dokumenterad
18	Hur har programmets utformning bidragit till att undvika dödsvikt och/eller omflyttningar?	Ingen effekt är dokumenterad
19	Hur har programmets utformning främjat multiplikatoreffekter?	Investeringsstödet ger multiplikatoreffekter för livsmedelsindustrin, byggsektorn och maskinleverantörer. Ökad attraktivitet hos turister ger effekt inom flera verksamheter.

9 Slutsatser och rekommendationer

9.1 Programövergripande reflektioner

9.1.1 Programmets design

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

På Åland har jordbruket traditionellt setts som viktigt, bland annat genom dess koppling till livsmedelsproduktion i stort, skapandet av kollektiva nyttigheter som att hålla marken öppen och genom bidrag till att attrahera turister. Att programmet har sina rötter i jordbruksstödet syns tydligt i designen. Trots att den primära sektorns andel av BNP och sysselsatta på Åland är lägre än det finska nationella genomsnittet så allokeras en stor andel av programbudgeten dit.

Programmets fokus på jordbrukssektorn har varit föremål för debatt på Åland. Stödmottagare som inte bedriver verksamheter inom jord- eller skogsbruk menar att jordbruksföretagare stöds mer än andra verksamheter på landsbygden. Det uppmärksammas bland annat att stödprocenten till jordbruk i vissa fall är högre än till andra verksamheter, vid liknande satsningar, att jordbruksföretagen får en mera aktiv hjälp genom landsbygds-konsulter och att avskrivningsprocesserna är strängare för företag utanför jordbrukssektorn. Vissa upplever även att turismverksamhet som bedrivs som bisyssla inom jordbruksföretag prioriteras högre än verksamheter med turism som huvudsyssla.

Utvärderarna stödjer uttalandet ur ex ante utvärderingen av programmet där det konstateras att det finns behov av en mera utförlig argumentation kring programmets slagsida mot jordbruk.

9.1.2 Programmet som ett strategiskt dokument

För att använda programmet som ett strategiskt dokument inom utvecklingsarbetet behövs ett proaktivt förhållningssätt inom genomförandeorganisationen. En målsättning bör vara att programmet ska styra utvecklingen i den riktning som stakats ut i dokumentet. Det finns en fara med att under genomförandefasen flytta budget mellan åtgärder och axlar baserat på efterfrågan på de olika stöden. Möjligheten att använda stöden strategiskt efter de målsättningar som satts upp i designfasen av programmet minskas, och efterfrågan på stöd blir vad som styr. Fördelningen av medel och eventuella omprioriteringar bör istället baseras på strategiska prioriteringsdiskussioner. För detta krävs att det finns tillgängliga resurser inom landskapsregeringen.

Säkerställ att programmet utnyttjas som ett strategiskt styrdokument i prioriteringar och eventuella omfördelningar inom programmet.
--

9.2 Interventionslogik

Ett centralt utvärderingsverktyg är den så kallade interventionslogiken, där sambandet mellan budget, åtgärder, mål och effekter fastställs. Syftet med interventionslogiken är att göra en logisk bedömning av en åtgärds möjligheter att bidra till programmets måluppfyllelse. Nedan diskuteras för varje axel möjliga kompletteringar och förändringar för att uppnå målen och underlätta framtida möjligheter att följa upp programmet. Viss uppföljning som föreslås överlappar med de data som samlas in i samband med uppföljning av programmets utgångsindikatorer, till exempel antal nystartade företag. (Se Bilaga 11 Landsbygdsutvecklingsprogram för landskapet Åland för perioden 2007-2013). En tydligare koppling i programmet mellan åtgärders och axlars målsättningar, åtgärder, utfall, resultat, effekter och de mål som satts upp för utgångsindikatorerna efterlyses. Detta skulle ge en klarare bild av vilka insatser som genomförs, varför och vilken data som måste samlas in för att kunna mäta effekterna av insatserna.

Utvärderarna understryker värdet av att samla in data på åtgärdsnivå för att öka möjligheterna att följa resultat och effekter av enskilda insatser. I programmet finns en effektindikator för att mäta ekonomisk tillväxt, denna har inte kopplats till enskilda åtgärder eller axlar och det är svårt att med hjälp av interventionslogiken få en heltäckande bild av kopplingar mellan de bakomliggande orsakerna och de resulterande förändringarna i tillväxten.

9.2.1 Axel I: Förbättra konkurrenskraften inom jord- och skogsbruket

Utvärderarnas uppfattning är att behoven, målen och de fem åtgärderna i stort sett följer varandra logiskt. De delmål som definierats i programmet är identiska med det övergripande målet.

Effektindikatorer

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

Målsättningen om hållbar utveckling kopplas i programdokumentet samman med hållbart resursutnyttjande. Det finns inte några indikatorer som mäter effekt på miljön eller på resursutnyttjande. Det finns inte heller några specifika effektindikatorer för att mäta hur åtgärderna bidrar till ökat värdeskapande och marknadsanpassning av jordbruksproduktionen. Detta skulle eventuellt kunna mätas genom ökning i exportandel.

Resultatindikatorer

För att underlätta uppföljningen av effektindikatorn arbetskraftsproduktivitet kan det vara lämpligt att i samband med resultatuppföljning samla in data om antal sysselsatta och omsättning i berörda verksamheter.

Vad gäller åtgärd 111 bedöms mätningen av resultat kunna utvecklas. En möjlighet är att med hjälp av en kvalitativ enkät följa upp i vilken utsträckning deltagarna anser att utbildningar bidragit till ökad kunskap och om denna sedan tillämpats i praktiken.

I programmet presenteras förändring i mängden försålda produkter med hänsyn till produktionsinriktningen som en möjlig effektindikator för åtgärd 121, modernisering av

jordbruket. Utvärderarna bedömer att detta snarare är att betrakta som en möjlig resultatindikator, som dock kan vara svår att tillämpa. För att mäta hur åtgärd 121 bidrar till målsättningen om bibehållen eller ökad mjölkproduktion behövs resultatindikatorer för att mäta utgångsläget och förändringar i mjölkproduktionen under programperioden. Dessutom är det rimligt att för både åtgärd 121 och åtgärd 123, som syftar till att öka värdet i lant- och skogsprodukter, utnyttja en resultatindikator som mäter ökning i förädlingsvärdet.

Utfallsindikatorer

När det gäller utfallsindikatorn antal företag som fått stöd inom åtgärd 123 bedöms den inte ge en rättvisande bild av åtgärdens genomförande. I nuläget har antalet projekt mätts, samtidigt som det bakom respektive projekt stått ett stort antal företag. Detta innebär att ett betydligt större antal verksamheter har gynnats än vad som avspeglas i indikatoruppföljningen.

Överväg fler effektindikatorer, samla in data om sysselsättning och omsättning i berörda verksamheter, genomför en kvalitativ enkät till kursdeltagare, ta fram indikatorer för mjölkproduktion och förädlingsvärde, samt överväg annat mått än antal projekt för åtgärd 123.

9.2.2 Axel II: Att förbättra miljön och landskapsbilden

Även för axel II finns en logisk koppling mellan behoven, målen och de tre åtgärderna. Tre av fyra mål utgör övergripande miljö kvalitetsmål och har varit i fokus för analysen inom axel II. Det sista målet gäller att stimulera ekologisk produktion och har en mer ekonomisk karaktär.

I dagsläget saknas en uppföljningsmodell, som kan utnyttjas för utvärderingen av åtgärdernas operativa resultat och långsiktiga effekt, exempelvis på vatten- och markkvalitén, biologisk mångfald, samt natur- och kulturlandskapet. Uppföljningen av insatser inom axel II försvaras av att samma areal kan ha bidrag för flera olika stödinsatser samtidigt, överlappningar med det gamla programmet för jordbruksutveckling, omprioriteringar mellan åtgärder och ändringar i målsättningar mellan åren.

Dessutom är skillnaden mellan indikatorer avseende utfall, resultat och effekter inte så tydlig, vilket försvarar möjligheten att analysera kopplingen mellan mål och indikatorer på olika nivå. Utvärderarna föreslår därför en fortsatt dialog, för att säkerställa att interventionslogiken utformas på ett sätt så att den kan bli ett operativt stöd, både för programmet och för den fortsatta utvärderingen.

Effektindikatorer

Att mäta effekter av åtgärder inom axel II är svårt, eftersom det dels tar tid innan eventuella effekter på miljön kan avläsas, dels är det svårt att koppla direkta miljöeffekterna till en specifik åtgärd i ett komplext system, som är beroende av många faktorer. Det är därför viktigt att tänka långsiktigt vid utformningen av effektindikatorer.

För uppföljning av åtgärd 212 och 214 finns det inte tillgång till uppdaterade effektindikatorer eftersom de flesta ännu inte är färdigdefinierade. Det gäller exempelvis biologisk mångfald, underhåll av jordbruksmark med höga naturvärden, klimatförändringar, minskning av näringsläckage och användning av bekämpningsmedel. Det saknas även indikatorer för att följa upp de ekonomiska resultaten av en ökad ekologisk produktion, exempelvis i termer av omsättning och förädlingsvärde.

Uppföljning av minskning av växtnäring kräver att en beräkningsmodell fastställs utifrån de förutsättningar som råder i Ålands odlingsystem. Ett alternativ kan vara att samla informationen om användning av växtnäring och bekämpningsmedel som förekommer i skifteskorten.

Beträffande klimatförändringar anger indikatorn Ktoe (Kilotonne of Oil Equivalent) bara energiförbrukningen och inte utsläppet av växthusgaser. Indikatorn bör delas upp i olika energibärare, t.ex. el och olja, eftersom dessa genererar olika mängder växthusgaser. Dessutom bör mängden biomassa som används för energiutvinning inkluderas.

Resultatindikatorer

Som resultatindikator inom de olika åtgärderna används i huvudsak samma mått som för utfallsindikatorn, det vill säga areal (hektar) med en viss typ av stödinsats. Dessa indikatorer har stora begränsningar eftersom de inte säger mycket om åtgärdernas inverkan på miljön. Av samma skäl är det angeläget att göra tydligare kopplingar mellan de olika indikatorerna och programmets mål inom axel II.

Enligt utvärderingsgruppens uppfattning bör resultatindikatorer rikta sig främst på de direkta belastningar från jordbruket som påverkar miljön. Utifrån denna uppfattning saknas i princip indikatorer som visar förändringar i bland annat användning av växtnäring och bekämpningsmedel. Ett alternativ skulle kunna vara att använda indikatorerna på försäljning av växtnäring och bekämpningsmedel som resultatindikatorer.

Även indikatorn över andel marknadsorienterad ekologisk produktion (åtgärd 214) skulle kunna fungera som resultatindikator. Förutom att tillämpa den för att uppskatta minskningar i växtnäringsläckaget och användning av bekämpningsmedel, kan den även kopplas till ekonomiska resultat, exempelvis i termer av omsättning och förädlingsvärde.

Utfallsindikator

Utfallsindikatorerna bygger främst på areal och antal jordbruk med vissa stödinsatser. Dessa indikatorer fungerar mycket bra för den administrativa uppföljningen av programmet. Att bedöma programmets effektivitet beträffande måluppfyllelsen på näringsläckage, bekämpningsmedel, biologisk mångfald och kultur- och naturlandskapet är däremot inte möjligt genom utfallsindikatorerna. Även att bedöma jordbrukets effektivitet i antal jordbrukare eller jordbruksföretag kan vara vilseledande eftersom strukturomvandling och rationalisering i syfte att öka produktiviteten i verksamheten (som kan resultera i färre, men större och mer resurseffektiva gårdar) kan tolkas som negativ utveckling.

Besluta om en uppföljningsmodell som kan tillämpas i utvärderingen, se över interventionslogiken och ta fram uppdaterade indikatorer, framför allt avseende resultat och effekter.

9.2.3 Axel III: Livskvalitet och diversifierad ekonomi på landsbygden

Den övergripande målsättningen med axel III och de utvalda åtgärderna bedöms följa logiskt av de underliggande behoven. Delmålen, som är en upprepning av den övergripande målsättningen, har brutits ner i åtta åtgärder. En av dessa, åtgärd 341, behandlas inte i interventionslogiken utan avser genomförande av vissa programåtgärder med så kallad Leader-metodik. Fyra åtgärder, med fokus på turism och livsmiljö, hanteras via Leader. Övriga två åtgärder gäller näringslivsutveckling och hanteras huvudsakligen av Landskapsregeringen.

Effektindikatorer

Endast en effektindikator, nettoökning i sysselsättning, har valts ut inom programmet. För att mäta måluppfyllelsen inom de olika åtgärderna i axel III behövs fler effektindikatorer. Ett exempel på en lämplig effektindikator är antal nystartade företag, vilket skulle mäta nyföretagandet stimulerat av åtgärd 312. För att mäta effekter av insatser för att stimulera goda livsbetingelser föreslår utredarna att det utöver indikatorer för att mäta

befolkningsförändring på landsbygden (in- och utflyttning) även utnyttjas indikatorer för att mäta lönesummeutveckling.

Beträffande målsättningen att skapa goda livsbetingelser på landsbygden är det svårt att bedöma om åtgärderna kan förväntas bidra till detta, och att mäta resultatet. Vad som menas med goda livsbetingelser avgör vilka resultat som bidrar till att uppnå detta. Det behövs därför en tydligare definition av begreppen livskvalitet och goda livsbetingelser. Idag saknas helt effektindikatorer som kan kopplas till andra värden än ekonomiska eller miljömässiga. Utvärderarna föreslår att sociala indikatorer inkluderas i programmet. I Sverige har följande sociala effektindikatorer föreslagits:⁵⁰

1. Delaktighet, demokrati och social status
2. Nätverk och sociala relationer
3. Folkhälsa, trygghet, säkerhet och arbetsmiljö
4. Jämställdhet
5. Utbildning och lärande
6. Service, kommunikationer och tillgänglighet
7. Försörjning och sysselsättning
8. Ekonomisk fördelning

För att mäta sociala effekter och bedöma begrepp som livskvalitet behövs även kvalitativa indikatorer. Utredarna föreslår att dessa samlas in via enkäter som skickas ut till stödmottagarna.

Ta fram fler effektindikatorer, t.ex. nystartade företag genom åtgärd 312 och lönesummeutveckling. Definiera livskvalitet och goda livsbetingelser och följ upp dessa begrepp med kvalitativ metod.

9.2.4 Axel IV: Leader

Den övergripande målsättningen med axel IV är att försäkra en effektiv implementering av vissa åtgärder inom programmet.

Resultatindikatorer

Vad gäller åtgärd 341, som gäller genomförandet med hjälp av Leader-metodik, föreslås att måluppfyllelsen mäts genom en avstämning om LAG bildats och om lokal utvecklingsstrategi och handlingsplan skapats.

9.2.5 Inneboende målkonflikter

Det finns inneboende målkonflikter i programmet, som inte är specifika för Åland men som måste beaktas i genomförandet.

För det första finns en konflikt *mellan LFA-stödet*⁵¹ *inom axel II och stödet för strukturomvandling inom axel I och III*. LFA utgör en stor andel av programmets budget, närmare €20 miljoner, och syftar till att enligt vissa kriterier kompensera jordbrukare för de svårigheter som förorsakas av sämre produktionsförutsättningar. Stödet tillämpas för hela Åland. Samtidigt är hög konkurrenskraft och marknadsanpassning inom primärnäringarna två av delmålen för axel I och III. Enligt vissa jordbrukare riskerar stödet inom LFA att försvåra en omstrukturering av det åländska jordbruket, eftersom det bidrar till att konservera nuvarande strukturer. Detta försvårar för jordbrukare som vill utvidga eller arrendera mer mark, alternativt ta över gårdar som inte är effektiva idag.

⁵⁰ Förslag till förbättringar av åtgärder och effektindikatorer för perioden 2007-2013, Sveriges Lantbruksuniversitet.

⁵¹ Åtgärd 212: Stöd till jordbrukare i områden som inte är bergsområden men där det finns stora svårigheter.

De kriterier som tillämpas för att definiera områden som ska omfattas av LFA består av både sociala och biofysiska faktorer. Samtidigt pågår idag en diskussion inom EU om att i framtiden, för delar av LFA-stödet, enbart tillämpa biofysiska kriterier. Ett alternativ är därmed att överväga en snävare avgränsning av områden som tilldelas LFA-stöd, där stödnivåerna anpassas efter de rådande biofysiska omständigheterna på enskilda gårdar. En sådan lösning skulle även inrikta sig mot att skapa mer riktade insatserna inom miljöstödet. Dock har kompensationsbidraget hittills ansetts uppfylla både sitt syfte och vara enkelt att tillämpa bland mottagarna. För enskilda jordbrukare utgör stödet dessutom en viktig inkomstkälla. Det innebär att en ändring i tillämpningen av LFA-stödet kortsiktigt skulle kunna få negativa ekonomiska konsekvenser i jordbruket.

Det finns också en konflikt mellan programmets mål om *ökad sysselsättning och ökad produktivitet*. För att öka konkurrenskraften och uppnå ökad produktivitet inom jordbruket är det nödvändigt med en effektivisering. Detta innebär ofta införandet av ny teknik eller nya processer, som bidrar till rationalisering och minskad sysselsättning. Samtidigt finns, framför allt inom Axel III, en uttalad ambition om nyskapade och bibehållna jobb på landsbygden.

Det är viktigt att programorganisationen uppmärksammar de inneboende målkonflikterna mellan olika axlar och åtgärder i genomförandet av programmet.

9.3 Genomförande

9.3.1 Administration och handläggning

Den lilla organisationen inom landskapsregeringen ger goda förutsättningar för utvecklad kontakt mellan olika delar av programmet och mellan olika program samt för god kännedom om pågående aktiviteter hos de inblandade. Flera av de intervjuade stödmottagarna har exempelvis efterfrågat bättre möjligheter att stödja satsningar inom bioenergi, vilket redan finns inom EU:s regionala strukturfond (ERUF). Här finns goda möjligheter till samverkan och förmedling av projekt mellan programmen.

För att undvika att projekt hamnar mellan stolarna inom landskapsregeringen, och för att i större grad ta vara på möjligheterna som den lilla organisationen för med sig, rekommenderas stärkt intern samverkan mellan de delaktiga inom och mellan olika enheter. En ökad samverkan internt kan eventuellt bidra till att minska kritiken om långa handläggnings- och utbetalningstider.

I intervjuerna har det framkommit förslag på att göra den administrativa processen lättare att följa genom att varje projektägare tilldelas en kontaktperson på landskapsregeringen. Denna person kan agera mellanhand och förmedla all den information som ska till projektägaren, oavsett vilken handläggare eller enhet som arbetar med administrationen i de olika faserna. Detta gör det lättare för projektägaren när den vill kontakta landskapsregeringen, alla vet var de ska vända sig.

En liten genomförandeorganisation skapar goda förutsättningar för samverkan inom och mellan olika program, men kräver ett internt samverkansarbete.

9.3.2 Bristande resurser

Eftersom TA-stödet (Technical Assistance) inom programmet baseras på en andel av programmets totala omslutning så finns ett inneboende problem i ett litet program, som det åländska LBU, som i princip kräver lika omfattande administrativa insatser som ett betydligt större program, exempelvis det svenska eller finska LBU. Med en liten genomförandeorganisation uppstår risker, i form av sårbarhet och risk för underkritiska resurser för att hantera alla olika delar av programmet.

Ett exempel på detta problem gäller uppföljningen av programmet, som av programorganisationen upplevs som omfattande och komplicerad. Arbetsmetoden är idag väl etablerad och arbetet med indikatorerna har kommit igång. Samtidigt arbetar landskapsregeringens personal med att utveckla mer programspecifik kunskap och interventionslogik, för att bättre kunna bedöma effekt och resultat. De har hittills känt att de varken haft kunskap eller tid att utforma uppföljningssystemet efter det åländska programmet genom egna uppföljningsfrågor eller indikatorer. I tillägg saknas i vissa fall långsiktigt tänkande i arbetet med att följa upp programmet.

Att i detta läge rekommendera ytterligare indikatorer och merarbete kan förstärka denna känsla av resursbrist. Utvärderarna bedömer att genomförandeorganisationen behöver tillräckligt med resurser för att känna att de kontrollerar uppföljning, så att den ger ett mervärde både när den genomförs och i framtiden. Om detta inte ryms inom TA-budgeten bör Landskapsregeringen överväga möjlig alternativ finansiering.

I ett litet program med begränsade administrativa resurser för genomförande kan det behövas kompletterande finansiering för att minska sårbarheten och säkerställa att alla delar av programmet kan genomföras.

9.3.3 Kommunikation och samverkan

Rekommendationerna kring genomförandet av programmet handlar till stor del om ökad samverkan och kommunikation mellan aktörer. Flera av de intervjuade stödmottagarna upplever att det finns en negativ attityd gentemot jordbrukare, stödmottagare, skärgården och i vissa fall gentemot företaget i allmänhet. Förståelsen för programmet, och attityden gentemot dess insatser, bör kunna förbättras med ökad dialog och informationsspridning.

Bland stödmottagare framförs viss kritik mot sättet programmet kommunicerats. Informationen som getts upplevs inte som heltäckande. Man har haft svårt att skapa sig en fullständig bild av programmets möjligheter, då informationen getts i omgångar och det vid olika informationstillfällen hänvisats tillbaka till tidigare information och bestämmelser. Ett informationsarbete som i högre grad anpassas till olika målgruppers förutsättningar att ta till sig informationen föreslås. Dessutom föreslås att information om möjligheterna med axel II, i större utsträckning, bör ske ute på gårdarna. Fokus bör vara att skapa en dialog som utgår ifrån enskilda gårdars förutsättningar och möjligheter. Sådana gårdsvisa kontakter föreslås, åtminstone delvis, kunna samordnas med arbetet inom projektet "Greppa näringen".

För att nå ut till nya målgrupper i informationsspridningen rekommenderas att landskapsregeringen i högre utsträckning samverkar med andra aktörer. Branschorganisationer, andra utvecklingsprogram eller utvecklingsinitiativ kan till exempel användas som kanaler för marknadsföring och information till grupper där landskapsregeringen saknar etablerade kontakter och nätverk.

För att utveckla kommunikationen om programmet, framför allt till målgrupper som landskapsregeringen inte tidigare arbetat med, rekommenderas ökad samverkan med andra aktörer.

9.3.4 Skapa en långsiktig gemensam vision

Det behövs en tydligare dialog mellan landskapsregeringen och de olika sektorerna som berörs av landsbygdsinsatserna. Detta skulle skapa mera trygghet ute i verksamheterna. Med utgångspunkt i vad som framkommit i intervjuerna med stödmottagare saknas ett tydligt kommunicerat långsiktigt perspektiv idag. Aktörerna vet inte vad som kommer att hända om några år eller hur den politiska målsättningen ser ut, vilket skapar osäkerhet inför framtiden. En tydligare gemensam vision kan skapa trygghet och öka de offensiva satsningarna inför framtiden.

Ett önskemål som lyfts fram gäller plattformar för samverkan mellan aktörer på landsbygden. I intervjuer med jordbrukare efterfrågas ökad samverkan dem emellan, som ett led i arbetet med att skapa en konkurrenskraftig jordbrukssektor även utanför den lokala marknaden. För att genomföra detta föreslås att en yttre aktörer skapar förutsättningar för nätverkande och samarbete.

Leaderföreningen har potential att bidra till utvecklingen av ett regionalt forum för landsbygdsutvecklingsfrågor där aktörer ur ideella, offentliga och privata sektorn från olika geografiska områden möts. Om föreningen etableras och breddas genom att ta in fler aktörer kan den bidra till att bygga en plattform för att skapa en gemensam framtidsvision och utveckla en mera långsiktig och förankrad landsbygdsutvecklingsstrategi. Ett forum där sektorer och aktörer inom landsbygdsutveckling samlas idag är Hushållningssällskapet. Eventuellt kan Leaderföreningen bidra till att stärka denna plattform ytterligare.

Det saknas idag en långsiktig vision och strategi för landsbygdsutveckling. För att utveckla detta behövs nya samverkansplattformar, exempelvis inom ramen för Leader.

9.4 Mål-, resultat- och effektuppföljning

Genomförandet av landsbygdsutvecklingsprogrammet på Åland har kommit igång i varierande grad inom de olika delarna av programmet. Att tala om faktiska resultat och effekter, uppmätta med hjälp av resultat- och effektindikatorer är ännu för tidigt. Med utgångspunkt i utfallsindikatorerna, ekonomiskt utfall och intervjuer med stödmottagare och programorganisation kan dock vissa trender och förväntade effekter skönjas.

9.4.1 Utfallsindikatorer

Programmet fick en något sen start men nu är genomförandet igång. Viss aktivitet har fångats upp av utfallsindikatorerna.

Antal aktiviteter

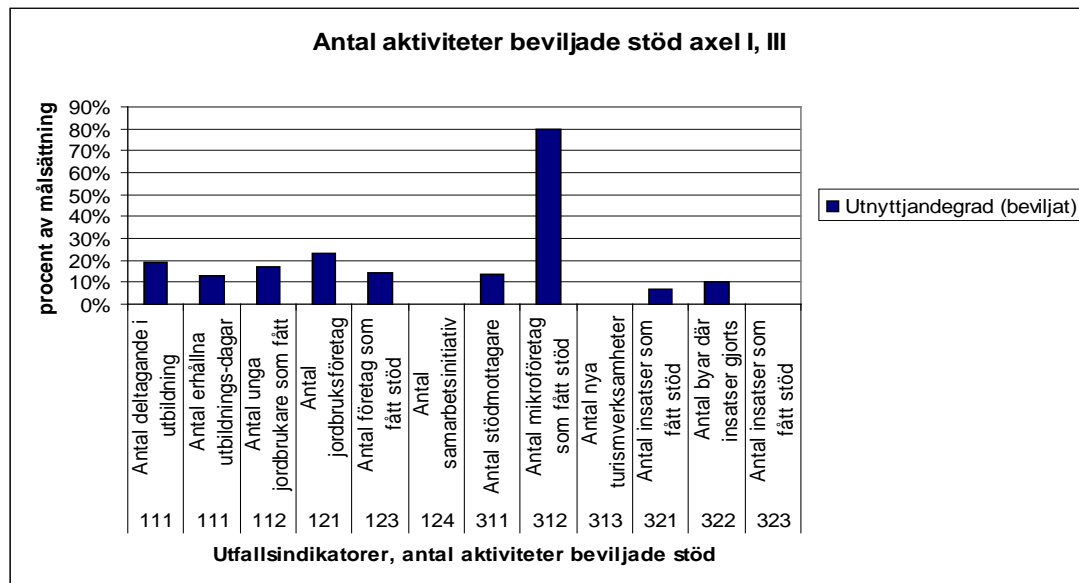
Som kan ses i Figur 26 ligger antal aktiviteter som beviljats stöd inom axel I och axel III på mellan 10 och 20 procent av målsättningen i de flesta fall. Inom tre åtgärder har inga stöd beviljats och inom åtgärd 312, etablering och utveckling av mikroföretag, har hela 80 procent av målsättningen uppnåtts⁵². Det finns en tydlig snedfördelning inom åtgärden, där samtliga projekt avser utveckling av mikroföretag och inget gäller företagsetablering. Många av de projekt som beviljats stöd har ännu inte helt slutförts.

Programorganisation och stödmottagare anser att målen för de indikatorer som täcker upp axel I till stor del kommer att uppnås. Undantaget är åtgärd 112 Startstöd till unga jordbrukare och åtgärd 123 Högre värde i lant- och skogsbruksprodukter. Målsättningen för åtgärd 124 bedöms fortfarande kunna uppnås inom programperioden, om aktiviteter nu kommer igång.

Trots dess komplexitet visar genomförandet av axel II en positiv utveckling gentemot sina operativa mål; arealen och antal anslutna gårdar. För att främja hållbara jordbruksmetoder är det viktigt att nödvändiga förutsättningar för ekologisk produktion skapas, dels genom lokalt anpassade lösningar för växt- och djurproduktionen och dels genom marknads- och strukturella förutsättningar som kan höja konkurrenskraften på den ekologiska produktionen. Det är också angeläget att öka andelen av andra grödor än vall inom den ekologiska produktionen. Detta skulle höja effekten av den ekologiska produktionen beträffande minskning av näringsläckage och användning av bekämpningsmedel. Det är också angeläget att överväga att öka stödet för andra frivilliga åtgärder med högre effektivitet

⁵² Vad gäller åtgärd 123 så kan indikatorn, som tidigare nämnts, uppfattas som missvisande då de projekt som beviljats stöd är sammanslutningar av ett stort antal företag.

än ekologisk odling. Inte minst bör åtgärderna inom de icke produktiva investeringarna komma igång så snart som möjligt då de utgör en viktig del av programmet, framförallt i syfte att bevara natur- och kulturlandskapet. Frågan om i vilken utsträckning åtgärderna inom axel II hittills har påverkat miljön och kulturlandskapet är inte möjlig att besvara ännu.



Figur 26, Antal aktiviteter beviljade stöd, andel av målsättning, axel I, III.

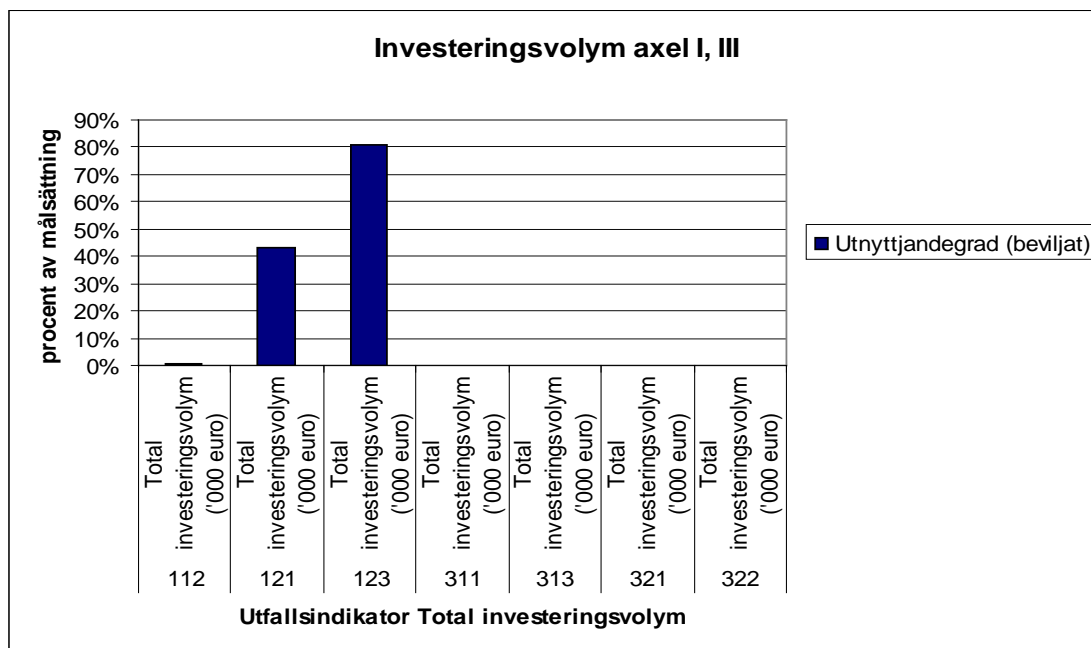
Om målsättningarna inom axel III ska uppnås beror till stor del på hur många projekt som Leaderföreningen erhåller och godkänner. Detta arbete bör komma igång snarast för att utfallsmålsättningarna ska kunna nås. Mycket talar för att implementeringen av stöden kommer att ta tid. Nu är första fasen förbi, Leaderföreningen är startad och den lokala strategin skriven, men mer informationsarbete kan komma att krävas innan ansökningar börjar strömma in. Att antalet ansökningar inkomna till Leaderföreningen varit lågt kan också ha påverkats av oklarheter beträffande stödnivåerna, vilka gjort att en projektägare valt att inte genomföra ett beviljat projekt (Se kapitel 7.1.2.4 Axel IV Leader).

Måluppfyllelsen inom åtgärd 311 och 312 är inte kopplad till Leadermetoden utan genomförs av landskapsregeringen. För åtgärd 311, diversifiering till annan verksamhet än jordbruk, kan målsättningen bli svår att uppnå innan programperiodens slut om inte landskapsregeringen utvecklar nya kanaler för att informera om möjligheterna och därigenom öka intresset i relevanta målgrupper.

Investeringsvolym

Inom axel I och III finns utfallsindikatorer som mäter investeringsvolym. Som Figur 27 visar är det få åtgärder som kan visa upp resultat vad gäller Total investeringsvolym. Detta beror på att projekt som beviljats stöd i liten utsträckning genomförts i dagsläget.

I princip är det bara inom åtgärderna 121, modernisering av jordbruksföretag, och 123, högre värde i lant- och skogsbruksprodukter, som investeringar beviljats. Där har å andra sidan drygt 40 respektive 80 procent av investeringsvolymen redan beviljats och det finns skäl att överväga eventuellt behov av tydligare prioriteringar under den kvarstående programperioden.



Figur 27, Investeringsvolym, beviljat stöds andel av målsättning, axel I, III.

När det gäller åtgärderna 112, startstöd till unga jordbrukare, och 311, diversifiering till annan verksamhet än jordbruk, har efterfrågan hittills varit låg och det är osäkert om målsättningarna kommer att nås inom programperioden utan kraftfulla insatser för ökad kommunikation och projektstöd. Här finns skäl att genomföra en fördjupad analys av skälen till varför ansökningarna hittills varit så få. Måluppfyllelsen för åtgärderna 313, 321 och 322 är avhängig att verksamheten inom Leader tar fart, så att fler projektansökningar kan komma in och godkännas.

9.4.2 Förväntade resultat och effekter

Nedan presenteras en sammanfattning av preliminära eller förväntade resultat och effekter som framkommit i intervjuer med stödmottagare och programorganisation. Vårt att poängtera i samband med diskussion kring de olika axlarnas effekter är att en stor del av programmets budget går till axel II, medan axel III och IV allokerats minst pengar (se kapitel 7.2).

Axel I bedöms hittills ha bidragit till ökad utbildningsnivå inom främst djurhälsa och produktkvalitet, höjd investeringsnivå, förbättrad produktionskvalitet och effektivare produktion inom livsmedelsförädling. Konkurrenskraften bedöms ha påverkats positivt i verksamheter inom jordbruks- och livsmedelsförädling, exempelvis genom införande av ny teknik. Genomförandet av åtgärderna 111, 121 och 123 bedöms ha fått positiva effekter bland annat på arbetsmiljön och på utveckling av mjölkproduktion och ekologisk produktion. Utvärderingen tyder på att åtgärd 112 kan ge kortsiktig positiv effekt på förnyring inom jordbrukssektorn, men den långsiktiga effekten ifrågasätts. I slututvärderingen av det förra programmet konstateras att startstödet till unga jordbrukare inte tidigarelagt generationsväxlingen i någon större utsträckning men att stödet varit positivt för investeringsnivån. Av de två intervjuer gjorda med startstödmottagare denna programperiod antyds att investeringsstödet inom åtgärd 121 haft större betydelse för deras investeringsnivå. På längre sikt bedöms investeringsstödet få en större effekt än startstödet.

När det gäller Axel II bedöms kompensationsbidraget inom åtgärd 212, så kallat LFA-stöd, vara ett viktigt incitament för jordbrukare att bevara landskapsbilden och förhindra igenväxning av delar av Åland. För enskilda jordbrukare utgör stödet en stor del av inkomsten. Åtgärder inom 214, stöd för miljövänligt jordbruk, anses i intervjuerna få en

positiv effekt på miljön genom att främja tillämpningen av hållbara jordbruksprodukter och en minskad användning av kemiskt gödsel och bekämpningsmedel.

Vad gäller axel III är det bara de åtgärder som genomförs av landskapsregeringen som kommit igång. Det är för tidigt att uttala sig om faktiska effekter av stöden i dagsläget. Axeln bedöms dock kunna få en positiv effekt på investeringsnivån i mikroföretag utanför jordbrukssektorn. Med utgångspunkt i intervjuer med stödmottagare kan konstateras att stödet inom åtgärd 312 förväntas bidra till att skapa nya jobb utanför jordbrukssektorn genom att utveckla och öka konkurrenskraften inom befintliga verksamheter utanför jordbrukssektorn. Vad gäller de åtgärder inom axel III som genomförs inom ramen för Leader så syns ännu inga effekter.

Beträffande axel IV är bedömningen är att processen kommer att bidra positivt till ett ökat samarbete på landsbygden.

9.4.3 Uppföljning av delmålen

Det är svårt att redan i detta skede uttala sig om måluppfyllelse avseende de olika delmål som presenterats i programmet. Nedan förs ett kortfattat resonemang om hur utvärderarna och intervjuade personer hittills uppfattat programmets möjligheter att bidra till måluppfyllelsen.

1. *Hållbar utveckling av och marknadsanpassad lantbruksproduktion*

Genom att öka konkurrenskraften och marknadsanpassa produktionen inom jordbruksföretag bedöms programmet bidra till en strukturomvandling av den åländska jordbrukssektorn. Samtidigt är många inom sektorn beroende av ekonomiskt stöd ur axel II, vilket i vissa fall riskerar att få en konserverande effekt, som kan motverka marknadsanpassningen och effektivisering. Detta innebär att konflikter mellan ambitionen om hållbarhet och marknadsanpassning kan uppstå under programgenomförandet.

Om hållbar utveckling avser ekonomisk, ekologisk och social utveckling kan konstateras att programmet hittills haft fokus på uppskattade effekter på den ekonomiska utvecklingen. Det finns dock skäl att överväga balansen mellan utveckling av befintlig verksamhet och etablering av ny verksamhet. Vad gäller ekologisk utveckling saknas fortfarande underlag. I tillägg kommer effekterna framförallt att synas efter några år. Tendenser till positiva effekter på den sociala hållbarheten kan ses i dagsläget. Vissa jordbrukare upplever att deras livsmiljö har förbättrats genom att arbetet blivit mer flexibelt och mindre tidskrävande, arbetsmiljön bättre och serviceutbudet i vissa områden har ökat, om än marginellt.

Om långsiktigt och hållbar verksamhet avser verksamheter som på längre sikt ska klara sig utan stöd så ifrågasätts denna möjlighet av landskapsregeringen när det gäller vissa delar av jordbruket. De menar att exempelvis köttproduktionen är väldigt beroende av stöd och skulle få svårt att klara verksamheten utan dessa.

2. *Bibehållande av det öppna landskapet samt bevarande och utvecklande av biodiversiteten*

Tack vare att insatserna inom kompensationsbidraget och miljöstödet har ökat i omfattningen (arealmässigt) tycks programmet hittills ha haft en positiv inverkan i så väl bevarande och återskapande av kultur- och naturlandskapet som den biologiska mångfalden och minskningen av eutrofiering. Däremot saknas indikatorer för att bedöma resultatet av dessa åtgärder inom miljöstödet. Att åtgärderna bland icke produktiva investeringarna hittills inte har verkställts kan även försvåra programmets måluppfyllelse då effekterna troligtvis kommer att verka långt efter programmets slut. Detta kan även försvåra arbetet med att utforma nästa program, eftersom underlaget för bedömning av dessa åtgärders lämplighet och effektivitet i Ålands odlingsystem troligtvis kommer att saknas.

3. *Hög konkurrenskraft generellt inom jord- och skogsbruksproduktionen*

Programmet kan förväntas bidra till att öka konkurrenskraften genom att främja investeringar och tillföra kunskap inom jordbruksverksamheter. Åtgärder inom axel I

bedöms hittills ha bidragit till att öka effektivitet, produktivitet och produktkvalitet inom jordbruksproduktion.

4. Hög konkurrenskraft och utveckling av möjligheterna inom livsmedelförädlingen

Landsbygdsutvecklingsprogrammet har bidragit till att höja produktkvaliteten och försäljningen inom livsmedelsförädling genom satsningar på två större projekt som berör ett stort antal företag. Det har även bidragit till att skapa möjligheter för vidareförädling av ekologisk producerad spannmål. I tillägg bedöms programmet ha påverkat möjligheterna att driva det lokala mejeriet vidare genom att ha främjat investeringar inom mjölkproduktion. Programmet bedöms därför redan ha haft viss positiv påverkan på konkurrenskraft och möjligheter inom livsmedelsförädling.

5. Breddade inkomstmöjligheter på landsbygden och skärgården

Förutsättningarna för att driva mikroföretag tycks ha påverkats positivt av programmet. Däremot tycks insatserna för diversifiering av näringslivet inte ha kommit igång i någon större omfattning.

6. Ökat entreprenörskap på landsbygden

Förutsättningarna för att driva mikroföretag utanför jordbrukssektorn, diversifiera och driva jordbruk har påverkats positivt av programmets åtgärder. Vissa jordbruk har även börjat drivas mera företagsmässigt. Men intervjuerna med stödmottagare ger en bild av att det framförallt är aktörer med vana av att driva företag som erhållit stöd. Däremot tycks i princip satsningar på nyföretagande saknas.

7. Utvecklande av en marknadsanpassad ekologisk produktion

Frågan om ekologisk produktion har kommit upp som en möjlighet inom åtgärd 123, högre värde i lant- och skogsbruksprodukter. Inom axel II är ökningen av ekologisk produktion en viktig målsättning, men här ligger fokus idag på miljöaspekterna, varför de ekonomiska och marknadsmissiga konsekvenserna kan underskattas. Här finns skäl att närmare undersöka möjligheterna till synergier mellan insatser inom de båda axlarna.

8. Goda livsbetingelser på landsbygden

Hittills bedöms förbättrad arbetsmiljö, den förväntade positiva påverkan på arbetstillfällena på landsbygden, positiv påverkan på hållbar ekologisk utveckling samt arbetet med Leadermetoden kunna bidra till goda livsbetingelser på landsbygden. Samtidigt saknas en tydlig definition av begreppet och det är tveksamt om den enda effektindikatorn, ökad sysselsättning, ger en tillräckligt bred bild av om delmålet kommer att uppfyllas.

9.5 Förslag och rekommendationer

9.5.1 Programövergripande förslag

Fortsätt utvecklingen av programdesignen

Det finns en övergripande logik inom programmet, som stämmer väl med ambitionerna i finska nationella och EU-gemensamma strategier. Samtidigt finns det, som tidigare konstaterats, utrymme för att utveckla programdesignen inför det fortsatta arbetet.

- Utveckla argumentation kring programmets slagsida mot jordbruk
- Säkerställ att programmet utnyttjas som ett strategiskt styrdokument i prioriteringar och eventuella omfördelningar inom programmet.
- Utveckla interventionslogiken och ta fram kompletterande indikatorer för de olika axlarna

Komplettera med kvalitativa metoder

Eftersom alla åtgärder inte kan följas upp med kvantitativa indikatorer föreslår utvärderarna att landskapsregeringen kompletterar den årliga uppföljningen med några kvalitativa insatser, exempelvis:

- Enkätuppföljning till samtliga deltagare i utbildningar och kurser, dels efter avslutad kurs för att stämna av upplevt nytta av utbildningen, dels efter en period om t.ex. sex månader för att bedöma om kunskaperna har implementerats i praktiken.
- En e-enkät till ett representativt urval eller samtliga stödmottagare inom axel II för att följa upp bedömda upplevda effekter av miljöstödet. En ny enkätundersökning verkar dock inte vara relevant för halvtidsutvärderingen eftersom resultatet från slututvärderingen av förra programmet inte avviker från resultatet som presenterades i denna rapport. Attitydförändringar sker mycket långsamt vilket gör att nya enkätundersökningar inte blir aktuella förrän slutet av programmet.
- Definiera begreppet goda livsbetingelser och genomför en e-enkät till deltagare i och berörda av projekt som genomförs inom Leader, för att få indikationer på programmets sociala effekter och upplevd inverkan på livsbetingelser.

Stärk genomförandeorganisationen genom ökad samverkan

Eftersom genomförandeorganisationen är liten och förväntningarna på olika insatser är stora är det viktigt att utveckla effektiva samarbeten.

- Utveckla det interna samarbetet inom och mellan olika program hos landskapsregeringen.
- Öka kommunikationsinsatserna genom samverkan med andra aktörer, framför allt avseende åtgärder som ännu inte kommit igång ordentligt.
- Utnyttja Leader som plattform för att ta fram en långsiktig vision och strategi för landsbygdsutveckling.
- Tillför kompletterande finansiering för att minska sårbarheten och säkerställa att alla delar av programmet kan genomföras.

Ta fram horisontella kriterier

Det horisontella kriterium som är mest relevant i sammanhanget är att följa upp hur programmets insatser fördelas mellan kvinnor och män. Inom vissa åtgärder följs detta upp med hjälp av indikatorer. Preliminära resultat visar att andelen kvinnor hittills är lågt. Utredarna föreslår därför dels att motsvarande indikatorer tas fram för fler åtgärder, dels att frågan om möjliga riktade insatser för att i högre grad nå kvinnor diskuteras. Vad gäller företag finns en viss risk för underskattning av andelen kvinnor i ledningsfunktion, eftersom många jordbruk drivs gemensamt av ett par, där mannen som står som VD.

Diskutera åtgärds- och axelövergripande insatser

Ett förslag är att landskapsregeringen under det närmaste året påbörjar en dialog om möjliga konflikter och synergier mellan olika axlar och åtgärder. Det finns inom programmet flera överlappningar, t.ex.

- Ekologiskt jordbruk - en möjlig insats för att öka det ekonomiska värdet i lant- och skogsbrukprodukter inom axel I och en målsättning inom axel II ur ett miljöperspektiv.
- Produktivitet eller sysselsättning – två i många fall motstående effekter av insatser

Säkra en lärande process

I utvärderingen ingår att medverka i en lärande process. Däremot finansieras inte alla komponenter som rekommenderas inom ramen för utvärderingsuppdraget. Det finns därför skäl att överväga eventuella kompletteringar. Utöver de tidigare diskuterade kvalitativa metoderna för datainsamling föreslås exempelvis:

-
- Årskonferens – för avrapportering av föregående årsrapport och presentation av några intressanta projekt/resultat. Lämpligen inbjuds några projekt in, som får berätta om sina erfarenheter och resultat. Inbjudan bör gå ut brett för att skapa erfarenhetsutbyte mellan projektägare, nätverkande och möjlighet till massmedialt intresse. Kan ersätta det mer begränsade seminarium som ingår i utvärderingsuppdraget. Årskonferensen bör arrangeras av landskapsregeringen, med stöd från utvärderingsgruppen.
 - Workshops – kan exempelvis gälla en viss axel eller ett specifikt tema, t.ex. innovation och förnyelse, leaderperspektivet, utvärderingsmetodik, alternativa mätmodeller, etc. Genomförande av 1-2 årliga workshops med relevanta aktörer och eventuell inbjudna föredragshållare skulle utgöra ett värdefullt underlag till årsrapporterna, eftersom utvärderingen inte kommer att ha lika mycket resurser för enskilda intervjuer som varit fallet i samband med halvtidsutvärderingen (MTE). Workshops bör arrangeras av LR, med stöd från utvärderingsgruppen.
 - Tematiska projekt – under genomförandet av programmet kan frågeställningar uppkomma som bör studeras ytterligare. Vissa fördjupningar kommer att genomföras inom ramen för utvärderingen men större insatser, t.ex. benchmarkingstudier med andra regioner eller fördjupade intervjuer inom vissa specifika frågeområden, bör läggas ut i form av separata uppdrag – till utvärderingsgruppen eller till fristående konsulter - som en komplettering till utvärderingen.

9.5.2 Specifika förslag

Åtgärd 111 Yrkesutbildning och information

För att minska det administrativa arbetet med att genomföra små insatser är en möjlighet att i högre grad satsa på genomförande av större utbildningspaket. Sådana förslag har framkommit i intervju med stödmottagare.

Åtgärd 112 Startstöd till unga jordbrukare

Omforma utbildningen som krävs av unga jordbrukare och gör den mera flexibel. Ett exempel kan vara att bygga mer på distansstudier och ett antal moduler som kan kombineras och genomföras med visst mellanrum. Fysiska möten behövs fortfarande, inte minst i syfte att knyta kontakter mellan jordbrukare.

När det gäller det finansiella stödet har det i intervjuer med stödmottagare framförts två förslag. Det första är att ge stöden en karaktär av större lån eller skapa möjlighet att använda dem som banksäkerhet för att ta större lån. Detta för att minska risken att oseriösa stödmottagare och underlätta för dem som vill driva verksamheten affärsmässigt, exempelvis genom att expandera och ta över gårdar som inte drivs långsiktigt. Det andra förslaget är att variera storleken på stödet, eftersom olika verksamheterna är olika kostnadskrävande att starta upp.

Åtgärd 121 Modernisering av jordbruksföretag

Inom åtgärd 121 finns en oro för att pengarna ska ta slut, varför det finns skäl att låta tydligare prioriteringar styra det fortsatta arbetet. En tanke som framförts av landskapsregeringen är att öronmärka delar av den budget som är kvar för att därigenom styra användningen av pengarna. Att låta den typen av prioriteringar avgöra var pengarna går, inte vilken aktör som först ansökt, skulle öka användandet av programmet som strategiskt styrdokument.

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

Utvärderarna finner det något förvånansvärt att efterfrågan hittills varit så låg och gör bedömningen att detta troligen beror på att landskapsregeringen saknar etablerade kontakter när det gäller relevanta aktörer.

Tidigare erfarenhet av samverkansprojekt visar att det sällan är rimligt att förvänta sig att enskilda småföretag själva ska ta initiativ till denna typ av satsning. I stället är det nödvändigt att med offentliga medel stimulera samverkan genom att finansiera en koordinator. Det är därför viktigt att nya målgrupper, exempelvis konsulter eller utbildningsaktörer, identifieras och bearbetas. För att främja etablering av ny verksamhet och innovation behövs tvärssektoriella mötesplatser där potentiella inspirationskällor och samarbetspartners kan träffas. Det kan med fördel ske i samverkan med andra aktörer eller inom ramen för Leader.

Åtgärd 212

Både intervjuerna och den granskade litteraturen tyder på att kompensationsbidraget fyller upp sin funktion genom att kompensera det inkomstbortfallet som orsakas av Ålands geofysiska och klimatförhållanden vid jordbruksproduktionen, samt bevara natur- och kulturlandskapet. Dessutom anser mottagarna att stödet är enkelt att tillämpa. Därmed kan systemet behållas oförändrat under programperioden. Detta utesluter inte att förbättringar bör övervägas långsiktigt bland annat genom att anpassa bidraget efter gårdsspecifika naturbetingade nackdelar och behovet av naturvård.

Åtgärd 214

För nya eller små jordbrukare kan systemet med miljöstöd vara svårt att överskåda. Det finns behov av att bättre anpassa de olika åtgärdernas ersättningar efter de olika grödornas behov av näring och bekämpningsmedel i syftet att förhindra att miljöstödet bara omfattar produktionen av ett fåtal grödor som till exempel vall. Det är också angeläget att skapa speciellt riktade åtgärder som kan anpassas efter gårdsspecifika förhållanden i syftet att öka både miljö- och inkomsteffekter. Ett mer flexibelt system inom miljöstödet skulle således gynna fler djur- och växtarter och öka variationen i landskapsbilden på Åland.

Utbildnings- och informationsinsatserna för att minska näringsläckaget, minska användningen av bekämpningsmedel och öka den biologiska mångfalden kan förbättras. Dessa insatser bör sikta på att skapa bättre förståelse bland jordbrukare om vilka miljöproblem som orsakas av olika produktionsinriktningar inom jordbruket och hur dessa problem kan lösas genom tillämpning av olika miljöåtgärder. Inte minst bör ekonomiska fördelar som resulterar vid tillämpning av miljöåtgärderna tydliggöras.

Det finns även skäl att överväga öka gårdsplaneringen och rådgivningen mellan programmets förvaltning och mottagarna, främst i frågan om tillämpning av de olika åtgärderna.

Kompensation av kostnader inom miljöstödet kan anses vara tillräckliga för att behålla dagens hög anslutningsgrad, men insatser för att öka ekologisk produktion av andra grödor än vall kan kräva en högre ersättningsgrad. Den nödvändiga fysiska infrastrukturen för den ekologiska produktionen bör även förbättras inom de kommande åren.

Programmet har tydligt fokus på den ekologiska produktionen. Med hänsyn till att odling av fånggrödor och anläggning av mångfunktionell våtmark anses vara betydligt mer kostnadseffektiva än den ekologiska produktionen, med avseende på minskning av växtnäringsläckaget, är det angeläget att överväga öka anslutningsgraden för dessa åtgärder.

Det är mycket angeläget att genomföra GIS-baserade inventeringar på både skyddsvärda biotoper och kulturlandskapet i landsbygden på Åland. Dessa inventeringar bör ha en tydlig förankring i programmet i syftet att identifiera behovet och omfattning av specifika åtgärder.

Energifrågor bör lyftas upp i programmet med fokus både på användning av förnyelsebar energi och på energieffektivisering. Detta inte bara i syfte att minska jordbrukets utsläpp av växthusgaser utan också för att minska energikostnader och främja nya affärsmöjligheter för landsbygden, bland annat inom bioenergiproduktion.

Åtgärd 216

Hittills har åtgärderna inte verkställs. Framförallt står anläggning av våtmarker som en ekonomiskt effektiv åtgärd som enligt erfarenheter i Sverige har visat ge bättre resultat än ekologisk odling. Med hänsyn till att det tar lång tid innan olika åtgärder får effekt är det angeläget att de tillämpas inom kort.

Åtgärd 311 Diversifiering till annan verksamhet än jordbruk

Under senare år har det skett en effektivisering inom jordbruket. Antalet arbetstillfällen inom primärnäringarna går ned och antalet arbetssökande har gått upp, samtidigt som arealen odlad mark består. Trots att det finns ett tydligt behov av att diversifiera näringslivet har antalet ansökningar hittills varit lågt. Detta betyder inte att intresse för åtgärden saknas. Erfarenheterna från landsbygdsutvecklingsaktörer visar att varje projekt tar lång tid från idé till verksamhet och att tidsbrist är det största hindret hos jordbrukare, men även hos andra aktörer, som vill starta upp ny verksamhet. Potentiella stödmottagare upplevs inte ha tid att planera och genomföra nya projekt.

Ett sätt att öka antalet projektansökningar kan vara att underlätta för företagare och inspirera dem att starta upp nya verksamheter. En insats för att öka diversifieringen skulle kunna vara att stödja konsulter, förslagsvis jordbrukare med egen erfarenhet av att diversifiera. Dessa skulle kunna agera som mentorer och inspirationskällor åt andra jordbrukare. På så sätt skulle även en konsultmarknad skapas och bidra till diversifieringen.

De planer som finns på att utveckla en mera proaktiv informationsspridning, inte minst till kvinnor, kan även påverka positivt. Andelen kvinnor sysselsatta inom jord- eller skogsbruk minskar vilket kan betyda att det finns en efterfrågan på nya verksamhetsinriktningar bland dessa. Just att aktivt gå ut och möta potentiella stödmottagare genom möten och coaching, snarare än genom informationsblad, har i diskussioner kring det svenska programmet förts fram som en lösning för att öka intresset för åtgärder. Även punktinsatser för att sprida information till vissa utvalda målgrupper ses där kunna bidra till att skapa nya grupper av potentiella stödmottagare. Erfarenheterna från genomförandet av landsbygdsprogrammet i Sverige visar så här långt att⁵³:

... det tar tid att nå ut till andra än de personer som stödmyndigheterna redan känner till. Det är därför viktigt att noga utforma informationsinsatserna efter den specifika målgruppen för att den ska nå fram.” (Årsrapport 2008 Landsbygdsprogram för Sverige år 2007-2013)

Åtgärd 312 Stöd till etablering och utveckling av mikroföretag

Merparten av budgeten inom åtgärden är idag redan beslutad. Trots det har ännu inga projekt som syftar till etablering av mikroföretag beviljats. Det finns därför skäl att överväga en ökad prioritering av insatser inriktade mot entreprenörer. Ett skäl till att programmet i så liten utsträckning nått nyföretagare kan vara en ovana inom programorganisationen att jobba med entreprenörer. För att nå denna grupp kan en ökad samverkan med andra organisationer kring information och kommunikation om programmet vara ett alternativ.

När det gäller utbetalningar för utveckling av mikroföretag har det i intervjuerna framkommit att den långa tiden mellan utbetalningarna är problematisk för vissa mindre aktörer som har svårt att själva ligga ute med pengar. Möjlighet för kortare tid mellan utbetalningarna för små aktörer som driver projekt har föreslagits. Tänkbart är att implementera detta system inom fler åtgärder.

Leader

Landskapsregeringen rekommenderas att i samverkan med Leaderföreningen och andra aktörer öka insatserna för att sprida information kring åtgärden. För att minska risken för

53 Diskussion inom landsbygdsnätverket i Sverige, Årsrapport 2008 Landsbygdsprogram för Sverige år 2007-2013

missförstånd behövs tydligare information om gällande stödbelopp, varför regelverket ser ut som det gör, och vilka skillnaderna är gentemot det finska programmet.

Källförteckning

- Eriksson, Jörgen (2010) *Åtgärdsprogram för Ålands kust-, yt- och grundvatten*. Version 1.10.12.2009. Ålands landskapsregering, Miljöbyrån, Mariehamn.
- Generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling (2006) *Landsbygdsutveckling 2007–2013*. Handbok för en gemensam övervaknings- och utvärderingsram, bilaga 2, Vägledning D – Hierarki av mål
- Johnsson, Holger; Mårtensson, Kristina; Torstensson, Gunnar och Petersson, Kristian (2006) *Beräkning av normal utlakning av kväve 2003 för den ekologiskt odlade arealen*. Sveriges lantbruksuniversitet.
- Jord- och skogsbruksministeriet. *Strategi för utveckling av landsbygden i Finland 2007-2013*
- Jord- och skogsbruksministeriets informationstjänstcentral Tike (2010) *Lantbruksregister 2009*.
- Landskapsregeringen Åland. *Halvtidsutvärdering av programmet för landsbygden utveckling i landskapet Åland 2000-2006*.
- Landskapsregeringen Åland (2009) *Landsbygdsutvecklingsprogram för landskapet Åland för 2007-2013*.
- Landskapsregeringen Åland (2009) *Systembeskrivning Landsbygdsutvecklingsprogrammet 2007-2013*.
- Levlin Erik (2003). *Bedömning av utsläpp av växthusgaser och andra luftföroreningar på Åland*. Åländsk utredningsserie 2003:2. Miljöbyrån, Ålands Landskapsstyrelse.
- Svensson JM, Strand J, Sahlén G & Weisner S. (2004) *Rikare mångfald och mindre kväve. Utvärdering av våtmarker skapade med stöd av lokala investeringsprogram och landsbygdsutvecklingsstöd*. Våtmarkscentrum, Högsolan i Halmstad.
- Österling L. 2006. Projektkatalog Våtmarksprojektet i Laholms kommun. Laholms kommun
- Ålands författningssamling N17. (2000) *Landskapsförordning om jordbrukets miljöstöd och kompensationsbidrag*.
- Ålands landskapsregering (2008) *Anbudsfrågan halvtidsutvärdering av landsbygdsutvecklingsprogrammet för landskapet Åland för 2007-2013*.
- ÅSUB (2009) *Sysselsatt arbetskraft 31.12.2007*. Statistikmeddelande Arbetsmarknad 2009:11:. Mariehamn
- ÅSUB (2009) *Arbetslöshetssituationen – december 2009*. Statistikmeddelande Arbetsmarknad 2009:13. Mariehamn.
- ÅSUB (2009) *Turismens samhällsekonomiska betydelse för Åland 2008*. Rapport 2009:3. Mariehamn.
- ÅSUB (2010) *Arbetslöshetssituationen – augusti 2010*. Statistikmeddelande Arbetsmarknad 2010:8. Mariehamn.

ÅSUB (2010) *Konjunkturläget våren 2010*. Mariehamn. Rapport 2010: 1

ÅSUB (2010) *Statistisk årsbok för Åland 2009*.

ÅSUB (2010) *Invånarantalet 31.12.2009*. Statistikmeddelande Befolkning 2010: 2. Mariehamn

ÅSUB Webbpublicering: Befolkningens åldersstruktur 31.12.2009.

Rådets förordning (EG) nr 73/2009(2009) om upprättande av gemensamma bestämmelser för systemet för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitikerna och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare

10 Bilaga 1 Utvärderingsfrågor

KOMMISSIONENS UTVÄRDERINGSFRÅGOR

AXEL I: Stärka jord- och skogsbrukets konkurrenskraft genom stöd för omstrukturering, utveckling och innovation

Åtgärd	Yrkesutbildning och information, bl.a. spridning av vetenskaplig kunskap och innovativa metoder, som riktar sig till personer som är verksamma inom jordbruks-, livsmedels- och skogsbrukssektorerna (artikel 20a i förordning (EG) nr 1698/2005).
Åtgärdskod	111
Utvärderingsfrågor	<p>Hur har åtgärder för utbildning, information och spridning av kunskap och innovativa metoder förbättrat arbetskraftens produktivitet och/eller andra aspekter i jordbruks-, livsmedels- och skogsbrukssektorn?</p> <p>Hur har utbildningsåtgärder bidragit till en mer hållbar markförvaltning, inbegripet ett hållbart utnyttjande av naturresurserna?</p> <p>Hur överensstämmer yrkesutbildningarna med behoven och andra åtgärder inom programmet?</p>
Åtgärd	Startstöd för unga jordbrukare (artikel 20 a ii i förordning (EG) nr 1698/2005)
Åtgärdskod	112
Utvärderingsfrågor	<p>Hur har stödet främjat en varaktig etablering av unga jordbrukare av båda könen?</p> <p>Hur har stödet underlättat strukturanpassningen av jordbruksföretagen efter de unga jordbrukarnas etablering?</p> <p>Hur har stödet bidragit till att förbättra den mänskliga potentialen inom jordbruket?</p> <p>Hur har stödet bidragit till att förbättra jordbrukets konkurrenskraft?</p>
Åtgärd	Modernisera jordbruksföretagen (artikel 20 b i i förordning (EG) nr 1698/2005)
Åtgärdskod	121
Utvärderingsfrågor	Hur har investeringarna bidragit till ett bättre utnyttjande av produktionsfaktorer i jordbruksföretagen? Hur har investeringarna i synnerhet gynnat införandet av ny teknik och innovation?

Hur har investeringarna förbättrat jordbruksföretagens
marknadstillträde och marknadsandel?

Hur har investeringarna bidragit till en långsiktig och hållbar
verksamhet i jordbruksföretagen?

Hur har investeringarna bidragit till att förbättra jordbrukets
konkurrenskraft?

Åtgärd	Höja värdet på jord- och skogsbruksprodukter (artikel 20 b iii i förordning (EG) nr 1698/2005)
--------	--

Åtgärdskod	123
------------	-----

Utvärderingsfrågor	Hur har investeringarna bidragit till att införa ny teknik och innovation?
--------------------	--

Hur har investeringarna bidragit till att höja jordbruks- och skogsbruksprodukternas kvalitet?

Hur har investeringarna bidragit till att effektivisera bearbetningen och saluföringen av jordbruks- och skogsbruksprodukter?

Hur har investeringarna bidragit till att förbättra jordbruks- och skogsbruksföretagens marknadstillträde och marknadsandel t.ex. inom sektorn för förnybar energi?

Hur har investeringarna bidragit till att förbättra jordbrukets och skogsbrukets konkurrenskraft?

Åtgärd	Samarbeta för att utveckla nya produkter, processer och tekniker inom jordbruks- och livsmedelssektorn samt inom skogsbrukssektorn (artikel 20 b iv i förordning (EG) nr 1698/2005)
--------	---

Åtgärdskod	124
------------	-----

Utvärderingsfrågor	Hur har stödet förbättrat marknadstillträdet och marknadsandelen för basprodukterna inom jordbruket och skogsbruket genom utveckling av nya produkter, processer och tekniker genom att samarbeta med aktörer i produktionsledet?
--------------------	---

Hur har stödet bidragit till att förbättra jordbruks-, skogsbruks- och livsmedelsektorns konkurrenskraft?

AXEL II: Att förbättra miljön och landsbygden genom stöd för markförvaltning

Åtgärd	Stöd för jordbrukare i områden som inte är bergsområden men där det finns andra svårigheter (artikel 36 a ii i förordning (EG) nr 1698/2005)
--------	--

Åtgärdskod	212
------------	-----

Utvärderingsfrågor	<p>Hur har kompensationsstöden bidragit till att säkra fortsatt användning av jordbruksmark i områden som inte är bergsområden men där det finns andra svårigheter?</p> <p>Hur har kompensationsstöden bidragit till att bevara ett livskraftigt landsbygdssamhälle i områden som inte är bergsområden men där det finns andra svårigheter ?</p> <p>Hur har denna ordning bidragit till att bevara eller främja hållbara jordbruksmetoder?</p> <p>Hur har denna ordning bidragit till att bevara landsbygden och förbättra miljön?</p>
--------------------	--

Åtgärd*	Stöd för miljövänligt jordbruk (artikel 36 a iv i förordning (EG) nr 1698/2005)
---------	---

Åtgärdskod	214
------------	-----

Utvärderingsfrågor	<p>Hur har åtgärderna för miljövänligt jordbruk bidragit till att bevara eller främja hållbara jordbruksmetoder?</p> <p>Hur har åtgärderna för miljövänligt jordbruk bidragit till att bevara eller förbättra livsmiljöer och den biologiska mångfalden?</p> <p>Hur har åtgärderna för miljövänligt jordbruk bidragit till att bevara eller förbättra vattenkvaliteten?</p> <p>Hur har åtgärderna för miljövänligt jordbruk bidragit till att bevara eller förbättra markkvaliteten?</p> <p>Hur har åtgärderna för miljövänligt jordbruk bidragit till att mildra klimatförändringar?</p> <p>Hur har åtgärderna för miljövänligt jordbruk bidragit till att bevara och förbättra landskapet med dess särdrag?</p> <p>Hur har åtgärderna för miljövänligt jordbruk bidragit till att förbättra miljön? Skilj mellan bidraget från åtgärder för miljövänligt jordbruk som genomförs som krävande, anläggnings specifika åtgärder och mindre krävande åtgärder som tillämpas på bred front.</p>
--------------------	--

Åtgärd*	Stöd för icke-produktiva investeringar (artikel 36 a vi i förordning (EG) nr 1698/2005)
---------	---

Åtgärdskod	216
------------	-----

Utvärderingsfrågor	Hur har investeringarna bidragit till att nå målen för miljövänligt jordbruk?
--------------------	---

	Hur har investeringarna bidragit till att höja skönhets- och rekreativvärde för allmänheten i Natura 2000-områden eller andra områden av högt naturvärde?
	Hur har investeringarna bidragit till att bevara landsbygden och förbättra miljön?
AXEL III: Höja livskvaliteten på landsbygden och uppmuntra till diversifiering av näringsverksamheten	
Åtgärd	Diversifiering till annan verksamhet än jordbruk (artikel 52 a i i förordning (EG) nr 1698/2005)
Åtgärds kod	311
Utvärderingsfrågor	Hur har investeringarna uppmuntrat till diversifiering av jordbrukshushållens verksamhet till annan verksamhet än jordbruk? Lägg tyngdpunkten på de viktigaste verksamheterna. Hur har investeringarna bidragit till fler sysselsättningsmöjligheter för jordbrukshushållen utanför jordbrukssektorn? Hur har investeringarna bidragit till ökad diversifiering och utveckling av landsbygdsekonomin? Hur har investeringarna bidragit till att höja livskvaliteten på landsbygden?
Åtgärd*	Stöd för etablering och utveckling av företag (artikel 52 a ii i förordning (EG) nr 1698/2005)
Åtgärds kod	312
Utvärderingsfrågor	Hur har stödet bidragit till att främja diversifiering och entreprenörskap? Lägg tyngdpunkten på de viktigaste verksamheterna. Hur har stödet bidragit till fler sysselsättningsmöjligheter på landsbygden? Hur har stödet bidragit till ökad diversifiering och utveckling av landsbygdsekonomin? Hur har stödet bidragit till att höja livskvaliteten på landsbygden?
Åtgärd*	Främjande av turismverksamhet (artikel 52 a iii i förordning (EG) nr 1698/2005)
Åtgärds kod	313
Utvärderingsfrågor	Hur har åtgärden bidragit till ökad turismverksamhet? Skilj mellan verksamheter i jordbruksföretag och annan verksamhet.

	Hur har åtgärden bidragit till fler sysselsättningsmöjligheter på landsbygden?
	Hur har åtgärden bidragit till ökad diversifiering och utveckling av landsbygdsekonomin?
	Hur har åtgärden bidragit till att höja livskvaliteten på landsbygden?
Åtgärd*	Grundläggande tjänster för ekonomin och befolkningen på landsbygden (artikel 52 b i i förordning (EG) nr 1698/2005)
Åtgärdskod	321
Utvärderingsfrågor	Hur har tjänsterna bidragit till att höja livskvaliteten på landsbygden? Skilj mellan olika berörda sektorer (handel, hälsovårdstjänster, transport, IT osv).
	Hur har tjänsterna bidragit till att göra de berörda områdena attraktivare? Skilj mellan olika berörda sektorer (handel, hälsovårdstjänster, transport, IT osv).
	Hur har tjänsterna bidragit till att motverka ekonomisk och social nedgång och avfolkning av landsbygden?
Åtgärd	Förnyelse och utveckling av byarna (artikel 52 b ii i förordning (EG) nr 1698/2005)
Åtgärdskod	322
Utvärderingsfrågor	Hur har åtgärden bidragit till att höja livskvaliteten på landsbygden? Skilj mellan olika berörda sektorer (handel, hälsovårdstjänster, transport, IT, miljö osv).
	Hur har åtgärden bidragit till att göra landsbygden attraktivare? Skilj mellan olika berörda sektorer (handel, hälsovårdstjänster, transport, IT, miljö osv).
	Hur har åtgärden bidragit till att motverka ekonomisk och social nedgång och avfolkning av landsbygden?
Åtgärd*	Bevarande och uppgradering av natur- och kulturarvet på landsbygden (artikel 52 b iii i förordning (EG) nr 1698/2005)
Åtgärdskod	323
Utvärderingsfrågor	Hur har åtgärden bidragit till att bevara landsbygdens attraktionskraft?
	Hur har åtgärden bidragit till en hållbar förvaltning och utveckling av Natura 2000-områden och andra områden av högt naturvärde samt till landsbygdsbefolkningens miljömedvetenhet?

	Hur har åtgärden bidragit till att höja livskvaliteten på landsbygden?
Åtgärd*	Åtgärder i form av utbildning och information riktad till ekonomiska aktörer som verkar på de områden som omfattas av axel 3 (artikel 52 c i förordning (EG) nr 1698/2005)
Åtgärdskod	331
Utvärderingsfrågor	Hur har utbildnings- och informationsåtgärderna förbättrat landsbygdsbefolkningens mänskliga potential för diversifiering av verksamheten till annan verksamhet än jordbruk? Lägg tyngdpunkten på de viktigaste verksamheterna.
	Hur har den kunskap som förvärvats genom utbildnings- och informationsåtgärderna använts i det berörda området?
	Hur har utbildnings- och informationsåtgärderna bidragit till att höja livskvaliteten på landsbygden?
Åtgärd*	Kompetensutvecklings- och informationsinsatser för förberedelse och genomförande av lokala utvecklingsstrategier (artikel 52 d i förordning (EG) nr 1698/2005)
Åtgärdskod	341
Utvärderingsfrågor	Hur har insatserna ökat landsbygdsaktörernas möjligheter att utarbeta, utveckla och genomföra lokala utvecklingsstrategier och åtgärder för landsbygdsutveckling?
	Hur har insatserna bidragit till att stärka de regionala banden och öka synergieffekterna mellan olika åtgärder som riktar sig till landsbygdsekonomin och till landsbygdsbefolkningen i vidare bemärkelse?
	Hur har insatserna bidragit till att höja livskvaliteten på landsbygden?
AXEL IV: Leader	
Åtgärd	Genomföra lokala utvecklingsstrategier enligt artikel 62.1 a, så att målen för en eller flera av de tre andra axlarna i avsnitten 1,2 och 3 kan uppnås (artikel 63 a i förordning (EG) nr 1698/2005)
Åtgärdskod	41
Utvärderingsfrågor	Hur har Leaderdimensionen bidragit till ett bättre styre på landsbygden?
	Hur har Leaderdimensionen bidragit till att stärka landsbygdsens inneboende potential för utveckling?
	Hur har Leaderdimensionen bidragit till att införa

	<p>sektorsövergripande metoder och främja samarbete för att genomföra landsbygdsutvecklings-programmen?</p> <p>Hur har Leaderdimensionen bidragit till prioriteringarna i axlarna 1, 2 och 3?</p>
Åtgärd*	Genomföra samarbetsprojekt med de mål som avses under a (artikel 63 b i förordning (EG) nr 1698/2005)
Åtgärdskod	421
Utvärderingsfrågor	<p>Hur har stödet bidragit till att främja samarbete och uppmuntra till utbyten av framgångsrika metoder?</p> <p>Hur har samarbetsprojekten och/eller utbytena av framgångsrika metoder med utgångspunkt från Leaderdimensionen bidragit till att målen för en eller flera av de tre övriga axlarna nås i högre grad?</p>
Åtgärd*	Driva den lokala aktionsgruppen, satsa på kompetensutvecklings- och informationsinsatser i området enligt artikel 9 (artikel 63c i förordning (EG) nr 1698/2005)
Åtgärdskod	431
Utvärderingsfrågor	<p>Hur har stödet ökat de lokala aktionsgruppernas och andra berörda parter s möjligheter att genomföra de lokala utvecklingsstrategierna?</p> <p>Hur har stödet bidragit till att öka möjligheterna att genomföra Leader?</p>
Övergripande mål och gemenskapsprioriteringar	
Övergripande utvärderingsfrågor	<p>Hur har programmet bidragit till att genomföra gemenskapens prioriteringar enligt den förnyade Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning när det gäller att</p> <ul style="list-style-type: none"> - skapa sysselsättningsmöjligheter? - förbättra förutsättningarna för tillväxt? <p>Hur har programmet bidragit till att främja hållbar utveckling på landsbygden? Hur har programmet i synnerhet bidragit till följande tre prioriterade områden för att skydda och förbättra naturresurserna och landsbygdslandskapet:</p> <ul style="list-style-type: none"> - biologisk mångfald samt bevarande och utveckling av jordbruks- och skogsbrukssystem med ett högt naturvärde och traditionella jordbrukslandskap? - vatten? - klimatförändring? <p>Hur har programmet integrerat miljömålen och bidragit till att genomföra gemenskapens prioriteringar för</p> <p>- åtagandet från Göteborg att hejda förlusten av biologisk</p>

mångfald?

- målen i direktiv 2000/60/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område?
- Kyotoprotokollets mål för att mildra klimatförändringarna?

Hur har programmet bidragit till att nå de politiska målen för ekonomisk och social sammanhållning när det gäller att

- minska skillnaderna mellan EU:s medborgare?
- minska de regionala obalanserna?

Hur framgångsrikt har programmet inriktats på särdragen hos jordbruksverksamheterna i programområdet när det gäller

- programområdets sociala struktur?
- programområdets strukturella och naturliga förutsättningar?

Hur framgångsrikt har programmet inriktats på programområdets särskilda situation, till exempel avfolkning eller tryck från tätorter?

Hur har programmet bidragit till att omstrukturera och modernisera jordbruket?

Hur har programmet bidragit till att vidareutveckla produkter av hög kvalitet och med högt mervärde?

Hur har programmet bidragit till att främja en stark och dynamisk europeisk jordbruks- och livsmedelsektor?

Hur har programmet bidragit till att främja innovation i den europeiska jordbruks- och livsmedelsektorn?

Hur har programmet förbättrat förutsättningarna för regionala, nationella och europeiska partnerskap?

Hur har programmet bidragit till ökad jämställdhet mellan kvinnor och män?

Hur har programmet säkrat komplementariteten och sammanhållningen mellan de åtgärder och insatser i programmet som finansieras genom Sammanhållningsfonden, Europeiska socialfonden, Europeiska fiskerifonden och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling?

Hur har programmet genererat störta möjliga synergieffekter mellan axlarna?

Hur har programmet bidragit till en integrerad strategi för landsbygdsutveckling?

Hur har det tekniska stödet ökat förvaltningsmyndigheternas och andra berörda parter s möjligheter att genomföra, förvalta, kontrollera och utvärdera landsbygdsutvecklingsprogrammen?

Hur har det europeiska nätverket för landsbygdsutveckling bidragit till att fastställa framgångsrika metoder för landsbygdsutveckling?

Hur har programmets utformning bidragit till att undvika dödsvikt och/eller omflyttningar?

Hur har programmets utformning främjat multiplikatoreffekter?

STATISTIK OCH UTREDNINGSGSBYRÅ

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 ekonomisk-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
UTREDNINGSGSBYRÅ

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

Ålandsvägen 26
PB 1187
AX-22 111 MARIEHAMN