

Övervakningskommittén för landsbygdsprogrammet

ÖK-sekretariatet

2010-12-13

Protokoll nr 3/2010 från möte med Övervakningskommittén för landsbygdsprogrammet

Tid: Den 16-17 november 2010

Plats: Piperska Muren, Stockholm

Dagordning: Se bilaga 1

Deltagare: Se bilaga 2

1. Mötets öppnande

Ordförande Christina Nordin, förklarar mötet öppnat och hälsar alla välkomna till mötet med Övervakningskommittén för landsbygdsprogrammet. Ordinarie ordföranden, statssekreterare Magnus Kindbom, har förhinder varför vice ordförande Christina Nordin är ordförande för detta möte. I samband med mötets öppnande hålls en tyst minut till minne av Håkan Eriksson som avled i somras. Håkan var verksam som länsråd i Västmanlands län.

2. Godkännande av dagordning

Ordföranden ställer fråga om det finns några övriga frågor och om förslaget till dagordning kan godkännas. (bilaga 1).

Beslut

Övervakningskommittén beslutar att godkänna dagordningen.

3. Presentation av nya ledamöter

Ordföranden presenterar två nya ledamöter;

- Kjell Unevik, länsråd i Örebro län, som ersättare för Håkan Eriksson och
- Marianne Andersson, Leader Sjuhärad, som ersättare för Marianne Andersson, Leader Söderslätt.

Kjell Unevik, som ännu inte är formellt utsedd men deltar i mötet, presenterar sig och sin bakgrund. Marianne Andersson deltar inte i mötet.

4. Val av två justeringspersoner

Två justeringspersoner ska justera protokollet jämte ordföranden innan det sänds till övervakningskommittén.

Beslut

Övervakningskommittén beslutar att utse Ingegerd Petersson och Annelie Stomberg till justeringspersoner.

5. Programändring nr 8

Carl-Fredrik Lööf, Jordbruksdepartementet, redogör för ändringsförslaget som berör ett eller två års förlängning av vissa åtaganden inom miljöersättningarna när de löper ut under 2011 och 2012. Det är en s.k. enkel programändring som inte behöver beslutas av övervakningskommittén (utskickad bilaga 6).

Diskussion

Peter Einarsson framför att ändringen kanske är en flexibilitet för regeringen men inte lika entydigt för bönderna. Fördelen med ett femårigt åtagande är att det ger en femårig planeringshorisont. Han menade också att det finns en risk att besked om vad som ska gälla framöver kommer sent. Man måste se till att stöden i det nya programmet görs så attraktiva att man vill gå in i nya åtaganden. Det behövs bra övergångsregler mellan perioderna vilket Sverige bör ta med sig i förhandlingarna om nästa programperiod. Peter tillägger att Sverige har varit ganska förskonade från övergångsproblem men andra medlemsstater har haft stora problem.

C-F Lööf, nämner att om den finansiella omfattningen för nästa programperiod var känd så skulle vi kunna medge längre åtaganden i övergången. Som läget är nu är det för många osäkerhetsfaktorer.

Sören Kissmeyer-Nielsen framför att kommissionen uppmuntrar till denna lösning för att minska överlappningen mellan programperioderna. Bra om man har så rent bord som möjligt inför nästa programperiod.

Ebba Barany frågar vilka åtaganden är det som inte kommer att kunna förlängas?

C-F Lööf, för vissa insatser lämpar det sig av olika skäl inte att ha en längre åtgandeperiod än fem år. För insatsen miljöskyddsåtgärder samt de regionalt prioriterade ersättningarna bränning och restaurering av slätterängar och betesmarker är skälet att ersättningen baseras på engångskostnader som är utslagna över en femårig period. Insatsen mångfaldstråda inom regionalt prioriterade ersättningar har villkor som är knutna till en femårig period. Insatsen skötsel av våtmark på åkermark ska bidra till en mer långsiktig skötsel av en våtmark varför åtagandet kan förlängas i femårsintervall till maximalt 20 år varför en åtgandeperiod om fem år är att föredra. C-F lovar att i underlag för beslut förtydliga vilka åtgärder som inte kan förlängas.

6. Aktuella frågor om programmets genomförande

Pasi Kemi och Christine Bergh från ÖK:s sekretariat redogör för huvuddragen i den tidigare utskickade lägesrapporten (utskickad bil. 4). Annelie Stomberg rapporterar kort om Skogsstyrelsens arbete under 2010 (utskickad bil. 5) Victoria Sjöholm-Jansson redovisar avseende länsstyrelsernas arbete med programmet. När det gäller Axel 1 menar hon att programmet leder till att projekt genomförs som annars inte skulle ha blivit av, men att det finns problem med krångliga regler vilket gör att vissa åtgärder inte utnyttjas. Axel 3 riktar sig till delvis nya målgrupper som det varit trögt att få med, men nu ser man en ökad inströmning av ansökningar. På sikt kan dock omfördelning av budget behöva göras både mellan län och mellan åtgärder. För Leader är handläggningen komplicerad bl.a. då ansökningarna ofta är ofullständiga. Här ser man också ett problem i verksamhetsledarnas dubbla roller som både inspiratör och administratör. Länsstyrelsen bedömer också att mer

resurser behövs för att stötta LAG-grupperna. Generellt för axel 1, 3 och Leader så är det för krångligt att söka, det finns "konstiga" åtgärder samt att axeluppdelningen ställer till problem. Konkreta ändringsförslag är att man vill ha löpande utbetalningar från Jordbruksverket, generösare regler för förskott, enklare granskning samt bättre samordning mellan fonderna. När det gäller Axel 2 så tar V S-J upp utvald miljö som har ett ökat ansökanstryck men att det krävs riktade insatser för att få in ansökningar. Insatsen bedöms ha för många och krångliga regler vilket skapar osäkerhet och trovärdighetsproblem hos lantbrukarna.

Diskussion

Thomas Bertilsson frågar om vad som ingår i siffrorna för axel 2, dvs. om även ingångna åtaganden framåt i tiden ingår i beloppen. TB frågar också om varför det är så stor skillnad mellan länen avseende bredbandssatsningar, är vissa mer aktiva än andra? Övervakningskommitténs sekretariat svarar att för miljöersättningarna är det hittills utbetalt belopp som redovisas och att vissa län är klart mer aktiva än andra vad gäller bredbandsstödet.

Kjell Unevik fyller på med att länsstyrelserna egentligen inte har ett uppdrag om bredband men att man ofta samordnar kommunernas arbete inom detta område men att i vissa län finns inte förutsättningar för ett bra samarbete mellan kommunerna. I en del län anser man att bredband är något som marknaden ska lösa.

Peter Einarsson ställer en fråga om hur mycket av pengarna som gått till byalagsnivån.

Maria Gustafsson tar upp att Landsbygdsnätverket kanske borde ta sig an att marknadsföra utmaningsåtgärderna för att bredda målgruppen.

Marianne Eriksson ställer fråga om hur mycket av kompetensutvecklingsåtgärden (111) som går till Skogsstyrelsens egen verksamhet och undrar över det faktum att det är en lägre ersättning för målklassning av större fastigheter. Stämmer det med programmets intentioner att stötta även kommuner? Borde man inte istället stimulera de övriga ca 350 000 skogsägarna? I den sista frågan instämde även Charlotta Kabo-Stenberg.

Annelie Stomberg svarar att det är ungefär 40 % som används av Skogsstyrelsen själv. Skälet till den lägre ersättningen per hektar för större fastigheter är att hektarkostnaden sjunker vid stora objekt. För att nå programmålen om biologisk mångfald i skogen (axel 2) där det är viktigt att få in arealer jobbar Skogsstyrelsen med att se över möjligheterna till en ökad marknadsföring för att nå ut till fler skogsägare, t.ex. kommunerna.

Kjell Unevik påpekar att samordning mellan fonderna är viktigt och att flera länsstyrelser nu omorganiserar sig för att uppnå just detta.

Ann-Marie Heikkilä menar att man från Tillväxtverkets sida försöker få till stånd en samordning fr.a. för att projekten ska finansieras från rätt fond. Hon ställer därefter frågan om hur vi jobbar med de horisontella målen.

Andreas Mattisson påpekar att de horisontella målen saknar indikatorer men att Landsbygdsnätverket bl.a. har en jämställdhetsgrupp.

Maria Gustafsson fyller i att Landsbygdsnätverket har tre grupper som jobbar med de horisontella målen, integration, ungdom och jämställdhet.

Olle Markgren efterlyser en redovisning till nästa ÖK-möte av vad som görs för att komma tillrätta med krånglet (som Victora Sjöholm-Jansson berättade om).

Christina Nordin påpekar att man från regeringskansliets sida anser att det är viktigt med en minskad administrativ börda, målet för jordbrukssektorn är en minskning med 50 %. Man har också spetsat till sitt arbete med regelförenklingar där man inför nästa period försöker att identifiera problemen. Sverige driver frågan om målstyrning och färre åtgärder som prioriterade frågor.

Gun Rudquist varnar för att förenklingar inte automatiskt ska gå före andra viktiga mål. I vissa fall kan det vara så att ett visst krångel är det pris man får betala för att få en viss miljönytta.

Christina Nordin säger att frågan om förenklingar kommer att komma upp igen men kanske inte till nästa möte men att kommittén ska ha en förenklingsdiskussion kopplad till de programändringar som görs med anledning av halvtidsutvärderingen.

Charlotta Kabo-Stenberg påpekar att regelförenklingar inte måste innebära sämre miljönytta. Det är dock viktigt att attityden till programmet förändras, som det nu är alla rädda för att göra fel.

Andreas Mattisson säger att det är viktigt med förenklingar. Som exempel nämner AM att frågan om schabloner tagits upp med kommissionen och att arbete pågår på Jordbruksverket med att skapa en E-ansökan för projekt- och företagsstöden. AM påpekar att en viss anpassning av projekt till regler inte behöver vara fel eftersom en anpassning kan innebära att syftet med stödet uppfylls på ett bättre sätt.

Marianne Eriksson undrar hur stor del av företagsstöden som går till stora företag?

ÖK-sekretariatet svarar att cirka två tredjedelar inom axel 3 är företagsstöd men att storleken på företagen inte framgår av statistiken.

Maria Gustafsson säger att det kan finnas fördelar med att stora företag är projektägare och därmed kan fungera som ”projekthamn”.

Peter Einarsson undrar vad som händer nu i och med att bredbandspengarna är uppbokade?

Ordföranden säger att en analys nu pågår av hur det ser ut med pengarna – inte bara för bredband utan för alla åtgärder – och att Jordbruksdepartementet återkommer till detta på ÖK-mötet i mars.

Carl-Fredrik Lööf kompletterar med att det handlar om att se vilka omfördelningar som är möjliga – om reserven kan utnyttjas etc. Men detta blir troligen inte klart under 2011.

Kjell Unevik nämner att för bredbandsutbyggnaden är landsbygdsprogramspengarna ingen avgörande faktor. Det finns andra finansieringskällor i form av kanalisationsstöd, regionalfondspengar, kommunala och statliga pengar etc.

7. Information om rapporter av intresse

Christine Bergh från ÖK:s sekretariat informerade om två rapporter som kan vara av intresse för kommitténs ledamöter:

- Kompetensutveckling inom landsbygdsprogrammet – Rapport från en statistisk undersökning genomförd våren 2010, rapport 2010:30. Rapporten finns på Jordbruksverkets hemsida under nyheter.
- Förslag till en sektorsövergripande biogasstrategi, slutrapport ER 2010:23. Länk till rapporten finns på Jordbruksverkets hemsida under nyhetsarkiv

8. Information från EU-kommissionen

Ebba Barany informerar kortfattat om det meddelande som kommissionen offentliggör den 18 november samt om ett meddelande om budgetöversynen.

Ebba nämner också att DG Jordbruk får en ny generaldirektör, Silva Rodriguez, från den 1 januari 2010.

9. Information om frågor som kommit in till regeringskansliet, förvaltningsmyndigheten eller övervakningskommitténs sekretariat

Hans Rolandsson, ÖK-sekretariatet redovisar det huvudsakliga innehållet i två inkomna skrivelser samt innehållet i yttrande från länsstyrelsen i Skåne län. Niclas Purfürst redogör för yttrandet från Jordbruksverket (utbetalande myndighet). Yttrandena bifogas protokollet.

Skrivelse från föreningen Sveriges Fäbodbrukare (utskickad bil. 7)

Kortfattat innehåller skrivelsen en begäran om att få igång en dialog med, som det formuleras, ”relevanta parter i samhällssystemet”, om villkoren för fäbodbruket och hanteringen av dess betesmarker i landsbygdsprogrammet. En dialog som föreningen menar saknas för närvarande. I skrivelsen hänvisas till tre tidigare skrivelser på samma tema, d.v.s. ekonomin i fäbodbruket och hanteringen av betesmarker i landsbygdsprogrammet, som skickats in i februari 2009, juni 2009 och mars 2010.

Avslutningsvis hemställer föreningen om att övervakningskommittén medverkar till att, snarast och under innevarande programperiod, återställa de ekonomiska villkoren för småjordbruk som bedriver fäboddrift. Föreningen är också villig att medverka till en vidare dialog kring fäbodfrågorna inför nästa programperiod.

Skrivelsen är undertecknad av Pauline Palmcrantz, ordförande.

Diskussion

Carl-Fredrik Lööf kommenterar att det finns skäl till varför man har infört begränsningar i stödet till fäbodbruket. Sverige kan inte heller ge produktionsstöd även om det är en liten kategori brukare.

Niclas Purfürst menar också att stöden i axel 2 inte kan lösa de grundläggande lönsamhetsproblemen för dessa brukare.

Leopold Sjöström undrar över de tidigare skrivelser som nämns och om övervakningskommittén lyder under förvaltningslagen.

Carl-Fredrik Lööf svarar att det har förts en dialog med FSF tidigare, både via e-post och telefon och Christina Nordin förtydligar att ÖK är ingen egen myndighet och att dess uppgifter och funktioner regleras i kommitténs arbetsordning. Skrivelsen kommer att behandlas vid kommande ÖK-möten och regeringsbeslut när andra programändringar beslutas.

Beslut

Beslutas att skicka detta protokoll till Föreningen Sveriges Fäbodbrukare som svar på deras skrivelse.

Skrivelse från Rydsgårds byalag (utskickad bil. 8)

Skrivelsen innehåller en beskrivning av ett specifikt leaderprojekt inom Leader Söderslätt och den, enligt skriftställaren, orimligt långa handläggningen av utbetalningsärenden knutna

till detta. Projektansökan lämnades in den 17 april 2009. Förskottsutbetalning erhöles den 6 november 2009, alltså efter sju månader. Ansökan om första delutbetalning överlämnades till leaderkontoret den 19 juli 2010. Handlingarna kunde sedan inte delges länsstyrelsen förrän den 30 augusti p.g.a. att alla handläggare var på semester. Den 25 oktober fick man beskedet att länsstyrelsen med hänvisning till högt söktryck bedömde att utbetalningsunderlag tidigast kunde skickas till Jordbruksverket i januari eftersom Jordbruksverkets utbetalningsenhet har stängt i december. I skrivelsen hänvisas också till ett serviceåtagande som utbetalande myndighet, Utbetalningsenheten vid Jordbruksverket, redogjorde för vid övervakningskommitténs möte den 17 juni 2009. Avslutningsvis poängterar skriftställaren de svårigheter den långa handläggningstiden av utbetalningarna medför för byalaget och att man önskar att krafttag vidtas för att komma tillrätta med detta.

Skrivelsen är undertecknad av Henrik Knutsäter, ordförande i byalaget och Lars Wilhelmsson, projektledare.

Diskussion

Niclas Purfürst förtydligar att det serviceåtagande som skrivelsen refererar till endast avser stöd som beviljas av Jordbruksverket samt att det är av effektivitetsskäl som verket har tio utbetalningsomgångar per år. Det krävs mycket mer resurser om verket skulle hantera utbetalningar löpande. Genom att samla in ärenden vid ett visst antal tillfällen kan stickprov väljas ut och resten gå till utbetalning. Niclas nämner också att förvaltningsmyndigheten håller särskilda utbildningar för projektägare för att få in så bra underlag som möjligt och därigenom förenkla hanteringen.

Christina Nordin betonar att korta handläggningstider är ett prioriterat område och att länsstyrelserna fick särskilda medel under 2009 för att korta dessa. När det gäller Leader så har vi nu 63 grupper och många är nya, det tar tid att hitta sina roller och funktioner.

Flera av ledamöterna instämmer i vikten av att försöka få ner handläggningstiderna för utbetalning av stöd samt att i övrigt försöka förenkla både regelverk, processer, förskott rollfördelning mellan berörda organ m.m. Föreslås också att en lista med förenklingar borde tas fram och redovisas på kommande ÖK-möte. Problemet med långa handläggningstider gäller inte bara inom Leader utan är lika stort i flera andra stödåtgärder. Någon månads väntetid kan vara acceptabelt men inte längre.

Andreas Mattisson nämner att SJV kommer att förändra reglerna avseende slututbetalning så att man sänker gränsen för hur mycket som hålls inne tills att slutrapport är inlämnad. Gränsen sänks från 20 procent till 10 procent. Detta bör minska likviditetsproblem i slutfasen. Även andra regler kring förskott ska ses över.

Beslut

Det beslutas att Övervakningskommitténs sekretariat till nästa möte ska sammanställa en lista med konkreta förenklingsförslag, både det som faktiskt har gjorts och vad man skulle kunna göra denna period och vad som kanske måste skjutas på till nästa programperiod. Beslutas också att Jordbruksverkets rapport om handläggningstider ska skickas ut till ledamöterna.

10. Resultat av halvtidsutvärderingen

Helena Hansson, SLU, redovisade utvärderingen av axel 1.

Helena Hansson inleder med att säga något om interventionslogiken (dvs. orsak-verkan sambanden), att man har av kommissionen bestämda frågor som ska besvaras. Det är också

så att i vissa fall skiljer sig de empiriska resultaten från interventionslogiken. Flera av frågorna har man inte kunnat besvara pga. brist på data.

Slutsatser

Slutsatsen avseende axel 1 är att de flesta stöden måste anses ha haft begränsad effekt hittills. I framtiden bör de förutsättningsskapande stöden (kompetensutvecklingsstödet, samarbetsstödet och infrastrukturstödet) ges en större andel av axelns budget. Dessa åtgärder måste då utvecklas och tillämpas på ett bättre sätt än nu. Vissa åtgärder såsom t.ex. Samarbete för innovationer (åtg. 124) kan vara bra om de styrs till områden där sk. marknadsmisslyckande föreligger och att projekten blir större. Kompetensutvecklingsåtgärden (111-114) tycks sakna koppling till insatser i axel 2. För startstödet visar utvärderingen att företagen som fått stöd har en sämre ekonomisk utveckling än andra företag, dvs. kontrollgruppen. I flera av stöden visar utvärderingen att insatser sannolikt skulle ha gjorts även om stödet inte fanns, (dödvikt). Förädlingsstödet tycks ha gett viss effekt i livsmedelsföretag men inte i jordbruksföretag.

Rekommendationer

Rekommendationer på kort sikt är att slopa kravet på eget yrkeskunnande inom lantbruk för att kunna söka startstödet. Inrikta investeringsstödet och förädlingsstödet på verksamheter med tydliga positiva externa effekter. Bevilja samarbetsstödet enbart till verksamheter där ett marknadsmisslyckande kan förväntas föreligga. Rekommendationer på längre sikt är att göra utbildningarna inom kompetensutvecklingen mer djuplodande. Att utveckla indikatorer för att mäta kompetensutvecklingens effekter på hållbar markförvaltning och förvaltning av andra naturresurser. Slopa startstödet om det även fortsättningsvis visar på obetydlig effekt. Om startstödet behålls: Inför resultatindikatorerna: antal kvinnor respektive män som startar lantbruksföretag, utbildning och erfarenhet hos de som startar, företagsstorlek på de nystartade företagen. Inför även effektindikatorerna: antal kvinnor respektive män som fortsatt driver sitt företag efter tre år, företagets förädlingsvärde per timme. Slå ihop investerings- och förädlingsstödet till ett enda stöd som kan sökas av alla landsbygdsbaserade företag. Överväg vilken dimension av djurvälstånd som är mest angelägen och inför indikatorer för denna. Bevilja samarbetsstödet enbart till projekt där marknadsmisslyckanden förekommer. Utveckla samarbetsstödet baserat på forskning om hur innovationer uppkommer. Ändra villkoren för infrastrukturstödet så att även andra kostnader än transaktionskostnader blir stödberättigade.

Diskussion

Diskussionen som följer handlar i huvudsak om de metoder som använts, bl.a. om vilka företag som ingått i kontrollgrupperna, att enkäter har använts i vissa fall men inte i andra där svaren inte kan anses vara trovärdiga eftersom en stödmottagare har en benägenhet att vara positiv till beviljat stöd. Framkommer synpunkter på att man borde kunna kombinera enkäter med andra metoder för en mer nyanserad bild. Dödvikten hänger väl också ihop med hur stor del av investeringen som är stöd, skillnad på om man får 250 tkr i stöd eller 7 mnkr i stöd till en investering om 20 mnkr. Framförs också synpunkter på att de flesta stöden på något sätt hänger ihop och den samlade effekten kan vara större än varje enskild åtgärd var för sig. Dataunderlaget kommer att bli bättre med tiden men i vissa fall är det nog inte sannolikt att man kan få in bättre data eller bättre kontrollgrupper. Framförs synpunkter på kompetensutvecklingsåtgärden (111) och kopplingen till axel 2, dvs. att genomförda insatser i kompetensutvecklingsåtgärden skulle leda till ökad benägenhet att söka miljöersättningar. De flesta är redan med i stödsystemen, en genomgången kurs innebär inte att man söker en

miljöersättning. Däremot kan en kurs innebära att man höjer kvaliteten på det man gör. En stor del av genomförda kompetensutvecklingsåtgärder har gjorts på det skogliga området och då finns det ingen relevant koppling till miljöersättningar. Synpunkter framförs också på att undersökningen som SCB gjort avseende kompetensutvecklingsåtgärden visar på ett helt annat resultat än halvtidsutvärderingen. Det vore också intressant att se vad utvärderingarna i andra medlemsstater kommit fram till.

Helena Hansson, SLU redovisar utvärderingen avseende företagsstöd inom axel 3

En slutsats för axel 3 är att för *företagsstöden* inom åtgärderna Diversifiering (311), Utveckling av mikroföretag (312) och utveckling av landsbygdsturism (313) finns ingen rimlig grund för stöd. Där bör den privata kapitalmarknaden kunna verka. Stöd bör enbart komma ifråga där marknadsmisslyckande föreligger och till hållbar utveckling som marknaden inte kan leverera. Alla företagsstöd (inkl axel 1) bör slås samman till en enda åtgärd. Man bör satsa mer på förutsättningsskapande projekt.

Cecilia Waldenström, SLU redovisar utvärderingen avseende åtgärderna riktade mot bättre livskvalitet inom axel 3 samt åtgärd 341 och Leader

Några slutsatser är att åtgärderna som är inriktade på livskvalitet på landsbygden och turismåtgärden bör marknadsföras bättre. Redovisningskraven bör förenklas. Administrativa kapaciteten bör ökas nu när antalet stöd inom axel 4 ökar. Medelsfördelningen mellan LAG bör ses över. Åtgärderna Grundläggande tjänster (321) och Byutveckling (323) bör föras över till Leader. Företagsstöd inom Leader föreslås för att öka näringslivets engagemang i Leader. Endast en myndighetsnivå, Jordbruksverket, föreslås.

Rekommendationer axel 3

Rekommendationen på kort sikt är att åtgärderna Landsbygdsturism (313), Grundläggande tjänster (321), Byutveckling (322), natur- och kulturarvet (323) och kompetensutveckling (331) bör marknadsföras betydligt bättre. De detaljerade redovisningskraven vad gäller projekt bör förenklas. Den administrativa kapaciteten för projekthantering bör säkras inför ökningen av projekt i axel 4. Indikatorn *Antal landsbygdsbor 2013* bör utformas med hänsyn till befolkning som vistas i landsbygdsområden över året snarare är folkbokföringen.

Rekommendationen på lång sikt är att verksamheter som har efterfrågan på marknaden och möjligheter att bli långsiktigt konkurrenskraftiga inte bör stödjas av offentliga medel. Dessa bör kunna hitta medel på den privata kapitalmarknaden. Alla företagsstöd (inkl axel 1) bör slås samman till en enda åtgärd. Åtgärderna för att förbättra landsbygdens ekonomi bör inriktas på att stödja verksamhet som bidrar till hållbar utveckling och där det inte finns tillräcklig efterfrågan på marknaden. Indikatorerna för åtgärderna 311 – 313 bör anpassas till att mätas på företagsnivå, samt till att mäta samverkan mellan företag på landsbygden. Åtgärderna 321, 322 och 323 har potential att bli förutsättningsskapande och bör få ett större budgetutrymme. Detta kan ske genom att minska stöd inom åtgärd 311, 312 och 313, där hållbarhetskriteriet inte är uppfyllt. Åtgärd 321 och 322 bör föras till Leader. Åtgärd 323 och åtgärd 214 bör integreras. Större fokus på nya förvaltningsformer av efterfrågas. Indikatorer för frågor om livskvalitet, attraktivitet samt att motverka ekonomiska och social nedgång bör breddas. Kvalitativt inriktade utvärderingar krävs för att fånga upp effekter vad gäller livskvalitet och attraktivitet. Detaljnivån i redovisningen av projektstöd bör minskas. Administrationen av projektstöd bör i högre grad präglas av målstyrning. Att hitta indikatorer för hur utbildningen bidragit till den mänskliga potentialen sker lämpligen i ett forskningsarbete. Indikatorerna för åtgärd 331 behöver anpassas till att omfatta:

- Typ av utbildning
- Kvalitet på utbildning
- Var verksamheten som utbildningen avser att stödja kommer att bedrivas
- Vilken verksamhet man avser att bidra till
- Hur åtgärden bidragit till den mänskliga potentialen

Att hitta indikatorer för hur utbildningen bidragit till den mänskliga potentialen sker lämpligen i ett forskningsarbete.

Rekommendationer axel 4

Rekommendationen på kort sikt är att ge LAG möjlighet att söka kompetenshöjande stöd om leadermetoden och arbete med den egna strategin. Tillsätt en grupp som arbetar ut ny fördelningsmodell för budgetfördelning inför nästa period. I en sådan modell kan befolkningsantal, befolkningstäthet, arbetsmarknad och avstånd ingå. Kompensera grupper som idag har mycket liten kapacitet på kontoren idag i relation till detta beräkningssätt. Anpassningar i administrativt system; stärk arbetet med LB-systemet och regelförenkling, stärk målstyrningen av projektbedömningen och LAG:s beslutsrätt, upprätthåll flödet i projektadministrationen. Landsbygdsnätverket bör stödja erfarenhetsutbyte om trepartnerskap i projekt samt fortsätta med stöd till samverkansprojekt.

Landsbygdsnätverkets arbete med frågor om jämställdhet och integration bör stärkas och uppmärksammas. Rekommendationen på längre sikt är stärka kontorens möjligheter att arbeta med lokalt utvecklingsarbete. Anpassa detta till svenska förhållanden. Tillämpa ny fördelningsmodell som tar hänsyn till områdenas utvecklingsproblematik. Efter att områdena bildats bör centralt fördelade basanslag fördelas utifrån den nya fördelningsmodellen. Grundplåt per område med 1 tjänst. Frikoppla alltså delvis från projektbudgeten. Låt LAG ta större ansvar för en mer målstyrd och förenklad administration i relation till enbart Jordbruksverket. Utveckla modeller för LAG:s samverkan med relevanta regionala organ. Adjungera relevanta regionala företrädare till LAG samt ge LAG tillträde till och roll i regionala utvecklingssamtal etc. Stärk LAG:s möjligheter för att främja den inneboende utvecklingspotentialen

- återinför fokus på innovationer
- möjliggör samverkan med större tätorter (Land-Stad)
- möjliggör för LAG att ge företagsstöd

Ta bort axelfördelning av projekt, använd indikatorer för prioriterade områden istället.

Samarbetsprojekten: Höj möjlig budgetandel och/eller integrera nationella projekt i 411-413.

En mer målstyrd administration ger större vikt åt indikatorer. Två nivåer av indikatorer i kommande utvärderingar

1. Nationella indikatorer för övergripande mål
2. Indikatorer från de lokala strategierna
 - ger möjlighet att bedöma om insatserna når de mål som prioriterats lokalt
 - kan grupperas för nationella bedömningar
 - kräver att ett system för detta utvecklas
3. Metodriktade indikatorer bör åter inkluderas
4. Kommande utvärderingar behöver arbeta kvalitativt i högre grad än vad som varit möjligt

Diskussion

Framförs att förslagen går i linje med regeringens landsbygdsstrategi sett i ett vidare perspektiv. Synpunkter framförs att stödets effekter inte kan mätas förrän på mycket lång sikt. Positivt med tydliga ändringsförslag trots alla reservationer. Kommunernas roll i

genomförandet tas upp, de är aktiva i Leader men mycket sällan i andra åtgärder vilket kan bero på gränsdragningen mot deras ordinarie verksamhet. Frågan om vad som menas med kollektiv nytta diskuteras. Från KOM nämns att förslaget nu är att det ska bli färre åtgärder i kommande program. Det finns något av en motsättning i att stöden i vissa fall ger lokala effekter men inte generellt, är det inte på det lokala planet som effekter ska synas?

Utvärderarna tar upp det faktum att de empiriska resultaten ger en annan (positivare) bild än den teoretiska ansatsen i interventionslogiken. Detta kan innebära att det finns ett visst mått av osäkerhet i utvärderingsresultatet.

Utvärderingen konstaterar att det är stora skillnader i de olika LAG:s budgetar. Diskuteras om man tänka sig färre LAG som var och en har mer medel till sitt förfogande? Här finns olika åsikter – kanske kan förekomsten av storstadsnära leaderområden diskuteras. Framförs också att analysen beträffande Leader bedöms ha stor relevans. Det finns också ett behov av att diskutera Leader på ett mer övergripande plan, hur kan mobiliseringen från LAG förstärkas, viktigt också att säkerställa LAG:s kompetens på längre sikt. Det borde sättas upp flera olika arbetsgrupper som diskuterar Leaders framtida roll, huvudmannens rättsliga kapacitet, associationsformen (kanske inte ska vara ideell förening?). Med de 63 grupperna bygger vi nu upp en långsiktig struktur för landsbygdsutveckling. Det behövs mer resurser till Leader redan nu men även i framtiden. Den samverkansgrupp som har bildats inom Leader vill vara delaktigt i det fortsatta arbetet. Kommunernas roll i Leader är viktig, om de inte är med faller hela Leader. Metoden måste ge kommunerna ett utbyte. Beträffande företagsstöd inom Leader finns det begränsningar i kommunallagen, en anledning till att kommunallagen har begränsningar vad gäller stöd till företag är den nära relation mellan stödgivare och företag som kan finnas på kommunnivå. En annan begränsande faktor är att företagsstöd kräver särskild kompetens inom företagsekonomiska analyser som man kanske inte har inom LAG. Kopplingen mellan A-regioner och Leader är en intressant tanke. Mycket av utvärderingen bygger på en enkät med 60 % svarsfrekvens, vad kan bortfallet ha för betydelse för analysen? Överföringen av medel kan vara svår att motivera när man fortfarande ser ett relativt lågt utnyttjande i t ex Samarbetsåtgärden (421)

11. Rambölls rapport om effekter av projektstöd, miljö- och landsbygdsprogrammet 2000-2006

Johanna Köhlmark från Ramböll redovisar rapporten som bygger på ett slumpmässigt urval av tio projekt inom åtgärden Diversifiering i Västra Götalands län. I urvalet av stödmottagare ingår offentliga organ, organisationer och enskilda företag. Utvärderingen visar på positiva effekter i nästan samtliga fall. Nätverksbyggande lyfts fram som en viktig framgångsfaktor.

Diskussion

Sofia Björnsson frågar om vikten av nätverk. Rapporten säger att nätverk är en förutsättning för att lyckas men samtidigt att nya skapas genom stöden. Hur ser relationen ut?

JK säger att det är skillnad mellan enskilda och organisationer. För enskilda personer som deltagit i projekt gav projektet tillgång till nätverk som man annars inte haft.

Ingegerd Pettersson undrar om något kan sägas om kvinnors deltagande?

JK säger att det är svårt att säga något entydigt. I de flesta fall var en man projektägare men att det fanns en kvinna ”omedelbart bakom”. JK noterade vidare att även i hästprojekt där kvinnor dominerar är stödet viktigt.

12. Resultat av halvtidsutvärderingen

Jörgen Wissman, SLU, redovisar utvärderingen avseende axel 2.

Kompensationsbidraget

Kompensationsbidraget har bidragit, men inte tydligt, till att säkra fortsatt användning av jordbruksmark. Bidraget har mycket liten effekt på den lokala ekonomin. Givet att övriga miljöstödet är kvar är miljöeffekterna begränsade. Stödet gynnar vall på bekostnad av spannmål.

Biologisk mångfald och kulturmiljövärden i betesmarker, slåtterängar och våtmarker

Ökade tom 2005 därefter är trenden minskande areal i stödet.

RPE/Utvald miljö

Anläggning av våtmarker: dålig måluppfyllelse – god prognos. Restaurering av betesmarker och slåtterängar: dålig måluppfyllelse – dålig prognos. Övriga åtgärder inom RPE saknar indikatorer/kvantifierade mål.

Traditionella kulturväxter och husdjursraser

Utrotningshotade husdjursraser: 13 av 16 raser hade en positiv utveckling.

Miljöskyddsåtgärder

Låg måluppfyllelse, ser ut att vara korrelerat med Greppa Näringen men går inte att belägga. Inga data på effekter är insamlade. Inget krav på att obligatoriska uppgifter som måste tas fram faktiskt används på gården. Eventuellt tillägg: Göra analyser av stallgödsel.

Extensiv vallodling för miljön och det öppna landskapet

Arealmålen uppfylls till största del inom båda områdena. Osäkert om det bidrar till minskning av växtnärläckage eftersom detta beror på vad marken skulle användas till om inte ersättningen fanns. Ingen tillgänglig information finns om detta. Ersättningen bidrar troligtvis till att landskapet hålls öppet vilket är positivt för många av jordbrukslandskapets organismer. Det kan eventuellt ha en motsatt effekt på andelen spannmålsodling i skogsbygd vilket är en bristvara och kan missgynna t.ex. jordbruksmarksfåglar. Uppenbar risk för konkurrens med Betesmarksersättning.

Certifierad ekologisk produktion och kretsloppsriktad produktion

Arealen har minskat sedan 2006 då den var ca 470 000 ha. 2009 var 425 000 ha ansluten. Måluppfyllelsen är 61 %. (anledning till minskning: spannmålspriser och att ekologisk vall har tagits bort ur programmet?) Målet på 610 000 ha certifierad produktion uppfylls till 46 %. Däremot är måluppfyllelsen för ekologiskt hållna djur (160 000 djurenheter) 127 % och certifierade djurenheter 105 %. Totalt: störst anslutning i Jämtland 35 %, minst anslutning i Skåne 5 %. Kväveurlakning är liknande konventionell odling varför det är inte med säkerhet går att belägga att ekologisk odling bidrar till förbättrad vattenkvalitet ur den aspekten. Bekämpningsmedel används inte och läcker därför inte ut i vattendrag vilket är risken vid konventionell odling. Ekologiskt odlade fält har generellt fler arter humlor och fjärilar än konventionellt odlade. Det är visserligen endast några få arter som skiljer i genomsnitt men detta kan vara viktigt i t.ex. annars biologiskt fattiga slättlandskap. Avsaknad av bekämpningsmedel tros vara den viktigaste faktorn.

Minskade växtnäringsförluster från jordbruksmark

Minskat kväveläckage: från 2006 till 2009 en minskning från 179 000 ha till 120 307 ha – Måluppfyllelse ca 50 %. Trolig anledning: för låg ersättning och för krångliga regler. Skydds-zoner ökade under föregående programperiod till 9 480 ha 2006 men har minskat under detta program till endast 5 127 ha 2009 – Måluppfyllelse 57 %. Att skydds-zoner minskat kan bero på förändringar i ersättningsnivåer och spannmålspriser. Vad händer med växtnäringsen i skydds-zoner som plöjs upp? Den potentiella belastningsminskningen av skydds-zoner är ca 43 ton fosfor. 2008 var minskningen ca 6,5 ton varav 3,4 ton inom landsbygdsprogrammet.

Förslag inom axel 2 är bl.a. att hela ersättningssystemet bör förenklas, kanske genom kontraktskrivande. Miljöeffekten bör vara styrande för insatserna. Rådgivning bör utökas på gårdsnivå. Införa ett landskapsperspektiv i stödssystemet. Ta bort eller omforma vallstödet om vi vill ha ut mer än ett öppet landskap. Fler effektindikatorer behövs – en för varje insats. Öka insamlingen av fältdata. Betesmarksdefinitionen bör ses över.

Diskussion

Det behövs ett företagarperspektiv, att se ersättningarna i sitt sammanhang – saknas lönsamhet faller också många miljöersättningar. I det sammanhanget är vällersättningen och kompensationsbidraget en viktig del. En företagaranalys skulle vara välkommen i en slututvärdering. Vi har redan många mål i landsbygdsprogrammet, vi kanske istället ska ha smalare och tydligare mål, kanske en fråga som ÖK borde ta sig an? Är målen för vissa ersättningsformer fel satta? Det finns för lite kunskap om arealer som ligger utanför stödssystemen, t.ex. visar olika studier av betesmarkerna på en variation mellan 530 000 ha och 700 000 ha. Synpunkter framförs om att den totala lönsamheten i jordbruket påverkar arealen betesmarker, minskar antalet betesdjur minskar förstås arealen betesmarker. Landskapsperspektivet diskuteras, det behövs stora sammanhängande heterogena arealer för vissa växter/djur/insekter. Arealer från flera gårdar måste ingå, hur hantera ersättningarna? Vilka incitament finns? Sverige har nu ratificerat den europeiska landskapskonventionen vilket kanske kan lyfta frågan om landskapsperspektivet? Det behövs en samlande kraft som tar sig an landskapsperspektivet på lokal nivå. Skulle ett bättre fungerande Leader kunna spela en roll? Plan- och bygglagen och kommunernas översiktsplanering skulle kunna vara ett instrument. Kontraktskrivande har diskuterats förr, EU-systemet bygger på modellen ansökan-beslut-kontroll-utbetalning vilket förhindrar sådant upplägg. Det finns en diskrepans mellan enkelhet och spetsighet, en svår balansgång helt enkelt. Trots allt har vi sedan 1994 en ökande trend vad gäller hävdandet av betesmarker. Stödet till ekologisk produktion diskuteras, bl.a. utifrån att man gjort en modellkörning på aggregerad nivå men inte kombinerat detta med t.ex. intervjuer och det faktum att slutsatserna bygger på ett begränsat underlag, det finns studier som skulle kunna visa på ett annat resultat. Det vetenskapliga tillvägagångssättet ifrågasattes.

13. Resultat av halvtidsutvärderingen

Ewa Rabinowics redovisar vissa övergripande resultat från utvärderingen samt rekommendationer.

Regressionsanalyserna visar på att ingen signifikant sysselsättningseffekt kan härledas till programmet. Stödet har tenderat att gå till kommuner med låg medelinkomst.

Jordbrukssektormodellen CAPRI visar att om landsbygdsprogrammets togs bort skulle inkomstbortfallet vara 42 % i norra Sverige och 8 % i södra Sverige.

Positiva effekter finns men nyttan kunde bli större. Förhoppningar vad programmet kan åstadkomma är ibland orealistiska. Balansen mellan investeringsstöd/företagsstöd och förutsättningsskapande stöd (ekonomi, livskvalitet) bör ändras till förmån för förutsättningsskapande stöd vilka förbättrar för alla företag/individer på landsbygden. Svår balansgång att utforma företagsstöd (utträngningseffekter vs pengar i sjön). Förutsättningsskapande stöd behöver dock utvecklas. Fokusera miljöstöden på hela landskapet inte enbart den enskilda gården, nytt styrmedel bör utformas för att underlätta skapande av sammanhängande ytor. Riktade åtgärder är mer effektiva än stöd till hela odlingssystem: mer resurser bör läggas på sådana åtgärder.

Renodla och fokusera, många åtgärder med liknade mål och verkningssätt, t.ex. diversifieringsstödet, mikroföretagsstödet och turismstödet vilka borde slås samman och riktas till samtliga mikroföretag på landsbygden. Flera olika betalningar till samma markbit för olika syften. Ett enklare och tydligare system behövs för miljöstöden. Mer målstyrning och kontraktskrivning bör övervägas. Placering av åtgärderna i axlarna inte alltid självklar För över stöd till grundläggande service (321) och till förnyelse och utveckling i byarna (322) till Axel 4 samt delar av åtgärden 323 (bevarande av naturarvet) till axel 2. Utvärdera mera, stora osäkerheter föreligger när det gäller bedömning av effekterna. Mer grundläggande forskning, utveckling av relevanta analysverktyg och bättre data (registerdata och mätningar i fält) behövs. Bättre indikatorer behövs: obalans mellan omfattningsindikatorer och effektindikatorer

Diskussion

Framförs att insatser inom axel 2 kräver att brukaren utför ett ganska stort antal arbetstimmar vilket väl kan ses som sysselsättningseffekter eller menar utvärderingen att detta tränger undan annat arbete? Det stora inkomstbortfallet måste väl betyda att programmet har stor betydelse, åtminstone i delar av landet. Leveransen av kollektiva nyttigheter kräver ekonomisk aktivitet och genererar inkomster. Den ekonomiska teorin säger att arbetstimmar skulle ha utförts på annat håll om man inte fick stöd, så fungerar det dock inte i praktiken. Det blir en inkomstfördelningseffekt genom att landsbygden har generellt sett lägre inkomster än stadsregioner. Utvärderarna menar att socialpolitik och skattepolitik ger bättre inkomsteffekter än olika stödprogram. Framförs att företagsperspektivet är viktigt men lika viktigt är effekter för enskilda individer och på lokalsamhället. Den aggregerade analysen är på den nationella nivån. Analys behövs också vad gäller synergier med andra fonder, detta är en vardagsfråga på länsstyrelserna. Det går att koppla företagsstöd till villkor om kollektiv nytta/hållbarhet (exempel från Katalonien). På företagsnivå går det med lätthet att peka ut många företag där t ex moderniseringsstödet har gett effekter. Om vi hade satsat lika mycket pengar på konsumentriktade insatser kanske det hade gett ännu större effekter på landskapet. Teorin bakom interventionslogiken och andra ekonomiska teorier bygger på att det finns en perfekt kunskap hos alla berörda vilket kan ifrågasättas. Det är viktigt att se allt sammantaget, inte isolera analysen till enskilda åtgärder. En genomgripande förändring har skett genom att Leader nu finns i hela landet. Detta har skett inom en kort tidsperiod och är inte helt färdigutvecklat. Vad gäller Leader finns ett behov av att fortsätta mobilisera för ett bra genomförande, satsningar på samarbetsåtgärden (421) samt att i allmänhet stärka LAG. Det behövs mer tillit till Leader som metod. En fråga är hur vi kan allokera mer medel till Leader? Synpunkter framfördes också på förslaget att ta bort utbildningskravet på startstödet – det borde vara tvärtom, man behöver vidga kunnandet. Regelverket kring utbetalningar

måste ses över. Små projektägare har inte förmågan att ligga ute med pengar, en rapport från Småkom visar att landsbygdsföretag har svårare att finna finansiering än företag i allmänhet. Detta beror på bankernas krav på säkerhet för lån, kanske inte så stort problem för jord- och skogsbruksföretag som kan pantsätta fastigheten, men för andra företag är det ett reellt problem.

14 Information från Jordbruksdepartementet

Christina Nordin informerar om att Jordbruksdepartementet byter namn till landsbygdsdepartementet vid årsskiftet för att på ett bättre sätt täcka in alla de olika sakfrågorna som man ansvarar för. Christina Nordin informerar även om budgetpropositionen för 2011 med en ny satsning på ett särskilt konkurrenskraftspaket om 45 miljoner kronor under fyra år. Matlandetsatsningen fortsätter, landsbygdsprogrammet är en stor och viktig del i genomförandet men det finns områden som inte direkt kan kopplas till programmet, t.ex. fiske, jakt, offentlig mat. Den utökade Matlandetsatsningen är på 80 miljoner kronor per år under fyra år. Detta innebär att Matlandet har 120 mnkr för 2011 och 105 mnkr åren därefter. Arbetet med den nya jordbrukspolitiken dras igång efter att EU-kommissionen har publicerat sitt meddelande om Cap efter 2013. Målet är att få bort de irritationsmoment som vi har nu. Regelförenklingar är ett prioriterat område för departementet, den administrativa bördan ska minska med 50 procent till 2014. Ett uppdrag om regelförenkling för kombinationsföretag har lagts på länsstyrelsen i Västra Götalands län, detta handlar om regelverk på tex. kommunnivå. De nationella miljömålen som är styrande för målen inom axel 2 har fått en ny struktur. Nya etappmål ska tas fram samt en handlingsplan. Förslaget ska ut på remiss vid årsskiftet.

15 Tidplan för möten under 2011

Carl-Fredrik Lööf föreslår en tidplan för 2011. Nästa möte är den 23 mars i Stockholm då ÖK ska gå genom förslag till programändringar. Vid mötet den 8-9 juni beslutas programändringar och godkännande av årsrapporten. Mötet föreslås bli i de västra delarna av landet, eventuellt med studiebesök. Årets sista möte hålls den 16 november i Stockholm.

16 Mötets avslutande

Ordföranden förklarar mötet avslutat och tackar samtliga närvarande för deras deltagande.

Christina Nordin
Ordförande

Pasi Kemi
Övervakningskommitténs sekretariat

Justeras:

Ingegerd Petersson

Annelie Stomberg