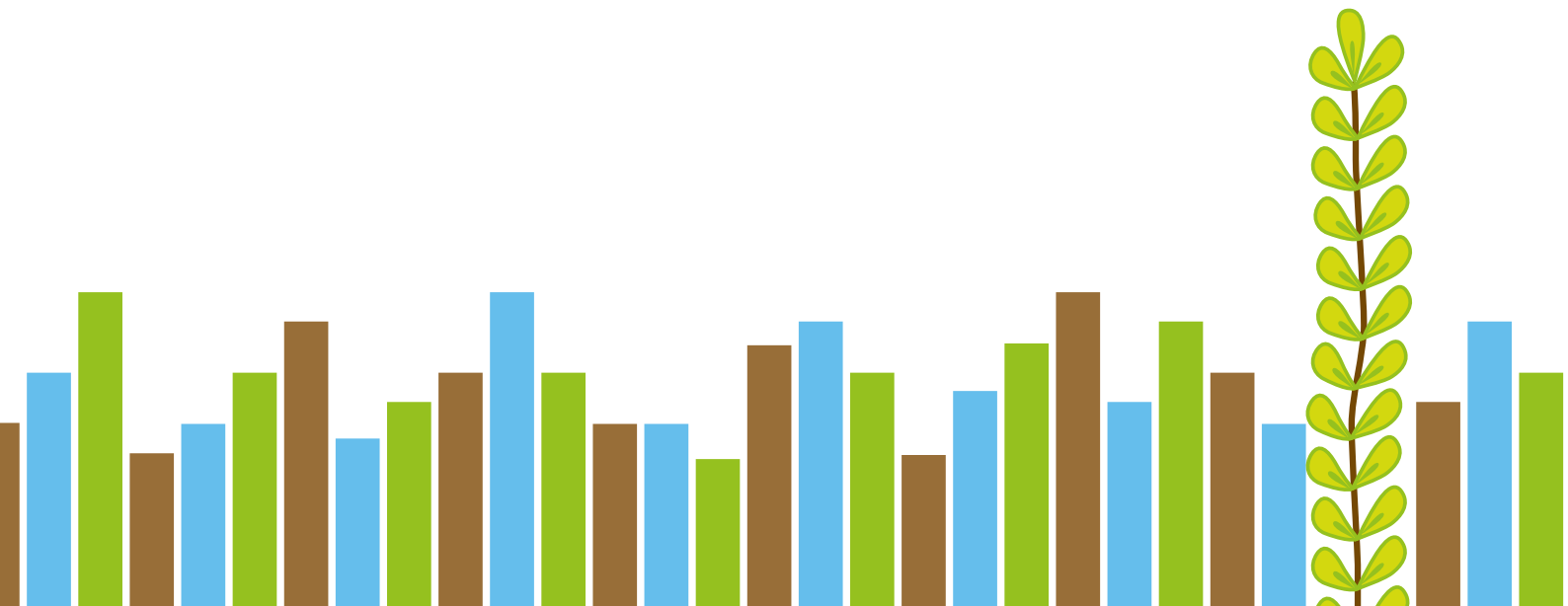


Utvärdering av stöd till samarbeten i landsbygdsprogrammet 2014–2020

Göran Hallin, WSP
Jenny Wallström, WSP



Referera till rapporten

Hallin, G. & Wallström, J. (2022). *Utvärdering av stöd till samarbeten i landsbygdsprogrammet 2014–2020*. Utvärderingsrapport 2022:2. Jordbruksverket.

Varför görs denna utvärdering?

Denna rapport är en del av utvärderingen av samarbetsåtgärden i landsbygdsprogrammet 2014–2020. Syftet med utvärderingen är att kartlägga vilka typer av projekt och samarbeten som har finansierats och hur ansvariga myndigheter har styrt genomförandet samt att identifiera viktiga positiva faktorer för fungerande och långsiktiga samarbeten. Utvärderingen undersöker även vad som har upplevts som bromsklossar för de olika samarbetsprojekten.

Utvärderingen bygger främst på data från Jordbruksverkets ansökningssystem och registerdata över slutredovisade projekt. Utvärderarna har även granskat myndigheternas handlingsplaner och utlysningar samt skickat en enkät till alla som har fått stöd inom samarbetsåtgärden i landsbygdsprogrammet 2014–2020. Uppföljande djupintervjuer har även genomförts med stödmottagare och tjänstepersoner på berörda myndigheter.

Rapportens kvalitet och resultat har granskats av externa forskare. Granskarna bedömer att utvärderingen är välgjord och uppfyller sitt syfte. De menar att det i stor utsträckning finns belägg för de slutsatser och rekommendationer som utvärderarna presenterar. Samtidigt pekar granskarna på att utvärderingen saknar ett tydligt teoretiskt ramverk. Ett teoretiskt ramverk hade kunnat ge transparens och perspektiv på de resultat som utvärderingen presenterar genom att jämföra dem med relevant forskning och studier.

Jordbruksverket är förvaltande myndighet för de svenska EU-programmen landsbygdsprogrammet, havs- och fiskeriprogrammet samt regional- och socialfondsprogrammet för lokalt ledd utveckling. Kontinuerligt görs utvärderingar av programmen i relation till deras mål och de övergripande EU 2020-målen. Programmen utvärderas dels var för sig, dels tillsammans.

Vi som ansvarar för att programmen blir utvärderade utgör utvärderingssekretariatet vid Jordbruksverket. Det innebär att vi beställer och genomför utvärderingar. Utvärderingarna genomförs av oberoende personer som inte är inblandade i programgenomförandet. Ibland är det interna utredare från Jordbruksverket och ibland är det externa genomförare, exempelvis forskare eller konsulter. Vi tar vanligtvis hjälp av forskare för att kvalitetsgranska rapporterna innan de publiceras.

Utvärderingsrapporterna publiceras i en särskild rapportserie och rapportförfattarna är ansvariga för slutsatserna. Slutsatserna utgör inte Jordbruksverkets officiella ståndpunkt.

/Utvärderingssekretariatet vid Jordbruksverket

Utvärderare

Göran Hallin är fil. dr i kulturgeografi från Uppsala universitet och senior rådgivare hos WSP. Göran har 25 års erfarenhet av att utvärdera och analysera EU:s struktur- och investeringsfonder i Sverige och övriga nordiska länder. Erfarenheten omfattar såväl projekt- som programnivån och inkluderar även de nationella systemen för programmets medfinansiering och genomförande.

Jenny Wallström är miljöekonom med fokus på utvärderingar, statistisk analys och utredningar inom bland annat jordbruksområdet. Jenny är konsult på WSP. Hon har tidigare genomfört utvärderingar för Jordbruksverket och har även utvärderat effekterna av Klimatklivet på uppdrag av Naturvårdsverket.

Sammanfattning

I landsbygdsprogrammet 2014–2020 har det varit möjligt att söka stöd för samarbeten inom olika områden, till exempel bättre miljö, skapa nya jobb, myggbekämpning, bredband och information om lokal mat. Sammanlagt har 684 miljoner kronor betalats ut i stöd till totalt 363 samarbeten inom fyra olika delåtgärder i landsbygdsprogrammet. Flera myndigheter handlägger stöden till samarbeten: länsstyrelsen, Jordbruksverket, Sametinget, Skogsstyrelsen och Tillväxtverket.

I den här rapporten utvärderar vi genomförande och resultat av stöd för samarbeten i landsbygdsprogrammet. Rapporten bygger på uppgifter från ansökningar och slutrapporter samt på enkäter och intervjuer. De huvudsakliga resultaten visar att samarbetsåtgärden har finansierat många olika samarbetsprojekt som enligt de som har fått stöd i stor utsträckning inte skulle ha genomförts utan stödet. Samtidigt visar utvärderingen att det saknas en tydlighet i myndigheternas arbete och dokumentation såväl i programbeskrivningen som i handlingsplaner och utlysningar. En rekommendation är att myndigheterna i större utsträckning bör specificera och tydliggöra vilka typer av samarbeten som önskas och vad dessa ska åstadkomma.

Stor del av stödet har gått till att utveckla produkter, metoder, processer och tekniker

Av de 363 samarbeten som har fått stöd är de flesta inte helt nya, eftersom några av partnerna i projektet har samarbetat tidigare. Bara lite drygt vart tionde projekt består enbart av partner som inte tidigare har samarbetat. För att ett samarbetsprojekt ska få stöd räcker det alltså att det som projektet tar sig an ska vara nytt, inte att samarbetet i sig ska vara nytt. Av allt stöd till samarbeten har drygt 80 procent delats ut för att utveckla produkter, metoder, processer och tekniker samt till att sprida resultat.

Utlysningarna följer landsbygdsprogrammets mål men en viss osäkerhet präglar arbetet med dem

Stöden till samarbeten har sökts och beviljats genom utlysningar som myndigheterna har utformat. Utvärderingen visar att utlysningarna stämmer överens med landsbygdsprogrammets mål och tanke om hur målen ska nås.

Av utvärderingen framgår också att utlysningarna har varit relativt breda och möjliggjort många olika typer av samarbeten. Utvärderingen visar att myndigheterna har känt en viss osäkerhet kring hur utlysningarna ska utformas. Det kan vara en anledning till att de utformats på ett relativt allmänt sätt.

Projektet anses leda till innovation och förbättrad miljö

De som har fått stöd lyfter fram olika typer av positiva resultat av samarbetena. Vanligast är att de har fått resultat inom utveckling av nya produkter metoder, processer och tekniker. Även ökad kompetens, nya nätverk och utveckling av landsbygden lyfts fram som viktiga resultat. Därtill visar utvärderingen att många av projekten har skapat resultat som leder till en förbättrad miljö eller minskar påverkan på klimatet. Projektets resultat är relativt goda i förhållande till de mål de som de som sökte stöd formulerade i ansökan. Resultatet stämmer också överens med målen i utlysningarna.

Många som får stöd upplever en tung administrativ börda

Majoriteten av de som har fått stöd menar att samarbetet i projektet har fungerat väl men att det har funnits flera utmaningar. Nio av tio projekt har stött på hinder i genomförandet. Ungefär en tredjedel upplever att hindren har varit stora. Den enskilt största utmaningen handlar om kraven på att rapportera till myndigheten och arbetet med administration som kommer med rapporteringen. Kraven upplevs som komplexa och tidskrävande.

Tre framgångsfaktorer för välfungerande samarbeten

Utvärderingen visar tre viktiga faktorer för att samarbeten ska fungera väl:

1. Samarbetena ska vara sprungna ur ett tydligt behov och ha tydliga mål.
2. Gemensamma behov hos samarbetspartnerna ger en tydlig förankring och delat engagemang.
3. Erfarenhet av tidigare projekt och projektrapportering skapar trygghet i genomförandet.

Rekommendationer

Med utgångspunkt i utvärderingen av stöden till samarbeten kan följande rekommendationer ges till Jordbruksverket och övriga involverade i landsbygdsprogrammet:

- Tydliggör hur stöden till samarbeten förväntas uppfylla olika mål inom jordbruks- och landsbygdspolitiken.
- Öka den strategiska betydelsen av stöden till samarbeten och tillåt större projekt.
- Öka dialogen med de som skulle kunna söka stöd genom aktiva öppna informationsinsatser.
- Förenkla administration och erbjud de som får stöd vägledning, gärna i form av riktade informationsinsatser till personer som man inte vanligtvis möter.

Summary

The Swedish Rural Development Programme 2014–2020 consists of various types of financial support and compensation, targeted to the agricultural sector and for developing rural areas in Sweden. One such support is the support for cooperation projects. The purpose is to support collaborations where there is lack of natural incentive for individual actors to initiate cooperation projects while still offering sizeable societal benefit. Cooperation is an important part of strengthening long-term sustainable development in rural areas. The funding is intended to support projects in various areas such as jobs creation, mosquito control, improved environment, broadband and information about local food.

This evaluation aims to analyse the implementation and results of the funding for cooperation projects within the Swedish Rural Development Programme. The evaluation questions are divided into four parts in the report. The first and second part explore and examine how many and what types of collaborations that have been supported and the administrative aspects of the implementation. The third and fourth part explore key factors of success, achieved results and contributions. Application level data, project reports from finalised projects as well as survey- and interview data are used to answer the evaluation questions.

A total of 684 million SEK has resulted in a total of 363 collaborations within the Swedish Rural Development Programme. The support for collaboration projects is administered by several authorities: the County Administrative Board, the Swedish Board of Agriculture, the Sami Parliament, the Swedish Forest Agency and the Swedish Agency for Economic and Regional Growth.

A large part of the funding went to develop products, methods, processes and techniques

The results of the evaluation show that the support for collaboration projects has resulted in a wide variety of collaborations. Some 80 per cent of the support has been given to pilot projects, new products, production techniques, processes, services and technologies. According to project participants, these projects would, to a large degree, not have been initiated without the financial support from the Swedish Rural Development Programme.

The calls follow the goals of the Rural Development Programme, but there are aspects of uncertainty

The support for cooperation projects is administered through calls for proposals specified by the responsible authorities. Evaluation results show that the calls are in line with the objectives of the Swedish Rural Development. The evaluation shows that the calls have been relatively broad and open to many different types of cooperation projects. However, evaluation shows that there has been

uncertainties regarding the design of the calls for proposals. This may explain why the calls have become relatively general in their design.

Three success factors for well-functioning collaborations

The evaluation identifies three success factors for well-functioning collaborations:

1. The collaboration is founded on a clear need and partners formulate relevant goals based on that identified need.
2. Partners must share that need in order to maintain their priorities and commitments.
3. The collaboration needs to include partners with previous experience of reporting requirements and implementing cooperation projects.

Many beneficiaries experience a heavy administrative burden

The evaluation shows that the results of the projects receiving support are, to a great extent, in accordance with the aim and intent formulated in the application for funding and that project results are in line with the objectives of the calls for proposals. However, results show that a majority of beneficiaries have met several challenges. About a third of those who have received funding experiences that the challenges have been substantial. Notably, the single biggest challenge that the recipient reports is to live up to requirements for reporting to the authorities and its administrative burden.

Recommendations

Based on the results of the evaluation, the report presents a set of recommendations to the Swedish Board of Agriculture and others involved in the Rural Development Programme:

- Improve and clarify how support to cooperation projects are expected to contribute to the objectives of the Common Agricultural Policy.
- Increase the strategic importance of the support and allow larger projects to be funded.
- Increase the use of open information activities in order to attract and improve dialogue with potential recipients of support.
- Decrease the administrative burden on the beneficiaries and offer administrative guidance. Preferably, administrative guidance should also target groups of beneficiaries who normally have little interaction with the authorities.

Innehåll

1	Inledning	11
1.1	Stöd till samarbeten inom landsbygdsprogrammet	11
1.2	Utvärderingens syfte och frågeställningar	13
1.3	Avgränsningar	15
1.4	Disposition	15
2	Metoder i utvärderingsarbetet	16
2.1	Dataunderlag	16
2.2	Metoder för analysen	19
2.3	Metodologiska avvägningar	20
3	Samarbetsprojekt som genomförts med stöd i landsbygdsprogrammet	22
3.1	Totalt har över 360 samarbeten skapats	22
3.2	Så fördelas samarbetena	22
3.3	Projektens syften och förväntade effekter	25
3.4	De flesta projekten har lett till delvis nya samarbeten	27
3.5	Företag, kommuner och turistorganisationer vanligast som samarbetspartner	28
4	Myndigheternas genomförande av stöden	30
4.1	Målen ska uppnås genom samarbeten	30
4.2	Principen med flera ansvariga myndigheter har både för- och nackdelar	32
4.3	Utlysningarna ligger i linje med landsbygdsprogrammet och dess mål	34
5	Samarbetenas resultat	36
5.1	Övergripande måluppfyllelse	36
5.2	Hur väl samarbetena har fungerat och vad de har åstadkommit på olika områden	38
5.3	Skapas långsiktiga samarbeten?	40
6	Framgångsfaktorer för samarbeten	41
6.1	Enkät svar om framgångsfaktorer	41
6.2	Enkät svar om hinder och utmaningar	42
6.3	Sammanfattning: tre viktiga framgångsfaktorer	43
7	Diskussion	45
7.1	Stöden till samarbeten ställer höga krav på interventionslogiken	45
7.2	Dödvikt är sannolikt ett relativt litet problem, trots relativt små projekt	46
7.3	Myndigheternas arbete påverkas av osäkerhet om behov och mål samt en detaljerad regelstyrning	47
7.4	Resultatens långsiktighet	47
8	Slutsatser	49
8.1	De skapade samarbetena	49
8.2	Myndigheternas administrativa arbete och genomförande	50

8.3	Vad samarbetsprojekten har åstadkommit.....	51
8.4	Framgångsfaktorer för att samarbeten ska fungera.....	52
9	Rekommendationer _____	54
9.1	Tydliggör interventionslogiken och öka kommunikation om samverkans betydelse för måluppfyllelsen.....	54
9.2	Öka den strategiska betydelsen av stöden till samarbeten.....	54
9.3	Öka den proaktiva dialogen med potentiella stödmottagare.....	55
9.4	Förenkla administration och erbjud vägledning till stödmottagarna.....	55
	Referenser.....	56
	Bilaga 1 Projekt och stöd inom olika insatstyper.....	57
	Bilaga 2 Intervjuguide stödmottagare.....	58
	Bilaga 3 Intervjuguide myndigheterna.....	60
	Bilaga 4. Intervjuade personer.....	61
	Publicerade utvärderingsrapporter.....	62

1 Inledning

Landsbygdsprogrammet 2014–2020 är en del av EU:s strategi för en smart och hållbar tillväxt.¹ Programmets mål är att utveckla lantbruk och landsbygder för att skapa en attraktiv landsbygd. Stöden i programmet ska bidra till att nå mål inom miljö och klimat, konkurrenskraft inom jordbruk, trädgård, rennäring och skogsbruk samt utveckling av nya jobb på landsbygden.² Landsbygdsprogrammet finansieras genom Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling.

En typ av insats som har gått att få stöd för inom landsbygdsprogrammet är samarbeten, som finns för att bidra till flera av landsbygdsprogrammets mål. Denna utvärderingsrapport presenterar en utvärdering av stöd till samarbeten i landsbygdsprogrammet 2014–2020. Rapporten redogör för de viktigaste resultaten och lärdomarna från utvärderingen.

Liksom andra EU-program genomförs landsbygdsprogrammet normalt i sju-åriga programperioder. Ett nytt program, kallat strategisk plan, tas fram och beslutas under 2022.³ Parallellt med framtagandet av den nya strategiska planen utvärderas också resultaten från stöden under den tidigare programperioden 2014–2020 av olika aktörer, såväl av EU-kommissionen som av svenska nationella myndigheter. Syftet är att öka effektiviteten i kommande stöd. Denna rapport presenterar en sådan utvärdering. Utvärderingen har genomförts på uppdrag av Jordbruksverket.

1.1 Stöd till samarbeten inom landsbygdsprogrammet

Inom landsbygdsprogrammet 2014–2020 har det varit möjligt att via utlysningar söka fyra olika stöd för samarbeten och pilotprojekt inom tolv områden, bland annat bättre miljö, skapa nya jobb, myggbekämpning, bredband och information om lokal mat. Syftet med stöden är att stärka konkurrenskraften inom jordbruk och livsmedelsförädling, bidra till mål om miljö och klimat samt bidra till en attraktiv landsbygd. Samarbetena kan handla om att utveckla nya idéer, produkter och servicelösningar eller att bidra till att utveckla andra verksamheter på landsbygden. Enligt landsbygdsprogrammet är samarbeten en viktig del i att stärka en hållbar utveckling över längre tid på en landsbygd som ofta kännetecknas av glesa strukturer och ett fåtal aktörer. Landsbygden kan exempelvis inte alltid erbjuda samma stödjande förutsättningar för företag och invånare som mer tätbefolkade områden kan.

1 EU-kommissionen (2010). MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN. Europa 2020. En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla.

2 Sweden Rural Development Programme 2014–2020

3 Den strategiska planen för den gemensamma jordbrukspolitiken ska gälla perioden 2023–2027, eftersom det tidigare programmet har förlängts till och med 2022 genom beslut i EU-kommissionen.

Samarbeten som finansieras genom stöd i landsbygdsprogrammet 2014–2020 ska antingen vara helt nya eller samordna redan pågående projekt, för att nå synergieffekter. I denna utvärdering ingår fyra stöd till samarbeten som alla motsvaras av en delåtgärd i programmet:

- stöd till utveckling inom jordbruket, livsmedel och skog samt pilotprojekt (delåtgärd 16.2)
- stöd till samarbeten mellan aktörer inom jordbruk samt inom livsmedelskedjan (delåtgärd 16.4)
- stöd till samarbeten inom miljö (delåtgärd 16.5)
- stöd till samarbeten som främjar diversifiering och information om miljö och mat (delåtgärd 16.9).

De olika stöden beskrivs kortfattat i [ruta 1](#).

Stöd till utveckling inom jordbruket, livsmedel och skog samt pilotprojekt (delåtgärd 16.2)

Syftet med stödet är att utveckla produkter, metoder, processer och tekniker och sedan sprida resultatet. Syftet kan även vara att pröva och utvärdera nya produkter, metoder, processer och tekniker i ett annat sammanhang eller under andra förutsättningar än vad som tidigare gjorts. Utvecklingen ska ske inom jordbruks-, trädgårds-, rennärings- och livsmedelssektorerna, men även pilotprojekt inom andra näringar på landsbygden är tillåtna, exempelvis lokal service, besöksnäring och förnybar energi. I projekten ska det också ingå att sprida resultaten av projektet. Stöd kan också ges till transnationella samarbeten.

Stöd till samarbeten mellan aktörer inom jordbruk samt inom livsmedelskedjan (delåtgärd 16.4)

Syftet med stödet är att genom samarbete korta kedjan mellan jordbruks-, trädgårds- och rennäringsföretag och konsumenten samt att kunna sälja fler livsmedelsprodukter på den lokala marknaden.

Stöd till samarbeten inom miljö (delåtgärd 16.5)

Syftet med stödet är att genom samarbete stärka natur- och kulturvärden och förbättra landsbygdsbefolkningens livsmiljö. Inom skogsbruket är syftet att ta ökad miljöhänsyn genom samarbeten med landskapsperspektiv, något som också kan leda till ökad konkurrenskraft. Stödet ger

möjlighet till samarbete mellan skogsbruks-, jordbruks-, trädgårds- och rennäringsföretag, andra företag som arbetar inom dessa näringar samt organisationer och föreningar.

Stöd till samarbeten som främjar diversifiering och information om miljö och mat (delåtgärd 16.9)

Syftet med stödet är att genom samarbete leverera samhällsnytta och samtidigt ge jordbruksföretagen möjligheter till inkomster och till att bredda sin verksamhet. Stöd kan beviljas till samarbetsprojekt för att använda gården som bas för till exempel omsorgsverksamhet, verksamhet som främjar jämställdhet och integration eller information om jordbruk, trädgård, rennäring, miljö och mat.

Ruta 1. Beskrivning av de fyra stöden som utvärderas i denna rapport (Regeringskansliet, 2014).

Stöden till samarbeten i landsbygdsprogrammet 2014–2020 har gått att söka i hela landet, och genomförandet har skett i samverkan mellan ett flertal myndigheter: länsstyrelserna, Jordbruksverket, Sametinget, Skogsstyrelsen och Tillväxtverket. De olika myndigheterna har utformat egna handlingsplaner och utlysningar samt bedömt ansökningarna om stöd. I bedömningen har myndigheterna utgått från nationella urvalskriterier för att välja ut vilka projekt som ska beviljas stöd. Urvalskriterierna har utformats i den nationella handlingsplanen för åtgärderna. Myndigheterna har under de olika delarna i genomförandet också haft en dialog med Jordbruksverket, som är landsbygdsprogrammets förvaltande myndighet. Varje myndighet har också ansvarat för information och kommunikation med de som kan tänkas söka stöd.

1.2 Utvärderingens syfte och frågeställningar

Syftet med utvärderingen är dels att kartlägga vad stöden har skapat för typer av samarbeten och vad de har bidragit med på olika områden, dels att öka kunskapen om hur genomförandet har sett ut och upplevts av såväl myndigheter som stödmottagare. Att identifiera viktiga framgångsfaktorer för välfungerande och långsiktiga samarbeten är också ett syfte.

Nedan presenterar vi de utvärderingsfrågor som analyseras och i möjligaste mån besvaras i utvärderingen. Vi har grupperat frågorna under fyra övergripande rubriker. Utöver de särskilt formulerade utvärderingsfrågorna har det i uppdraget också ingått att besvara ett antal EU-gemensamma utvärderingsfrågor. Även dessa frågor presenteras nedan och kan i hög grad sägas överlappa de övriga frågorna.

Beskrivning av samarbetsprojekt som genomförts med stöd från landsbygdsprogrammet

- Hur många samarbeten (projekt) har fått stöd?
- Vilka typer av samarbeten (projekt) har fått stöd?
- Finns det en dödvikt, det vill säga har landsbygdsprogrammet finansierat samarbeten (projekt) som skulle ha ägt rum utan stödet?
- Hur fungerar samarbetena som finansierats och är de långsiktiga?

Myndigheternas administrativa arbete och genomförande

- Hur har myndigheterna arbetat med stöden till samarbeten genom handlingsplaner och utlysningar?
- Hur har myndigheternas arbete påverkat antalet samarbeten och typer av samarbeten som skapats inom landsbygdsprogrammet?
- Ligger myndigheternas utlysningar i linje med stödets syfte och interventionslogik?

Viktiga faktorer som påverkar hur samarbetsprojekten fungerar

- Vilka faktorer påverkar hur samarbetena fungerar?
- Finns det samarbetsformer som är mer gynnsamma än andra (utifrån långsiktighet och hur samarbetena lever upp till sina mål)?

Samarbetsprojektens resultat

- Vad bedöms samarbetena ha åstadkommit på olika områden och bidragit till att utveckla?
- Hur stämmer det som åstadkommit överens med målet som formulerats i ansökan och syftet med den specifika utlysningen?

Utöver dessa frågor ska följande så kallade EU-gemensamma utvärderingsfrågor besvaras:

- Har samarbeten skapats (nya "kluster" eller nätverk eller nya arbetsområden som har tagits an av existerande nätverk eller grupper)?

- Har samarbeten mellan jordbruk, livsmedelsproduktion, skogsbruk, forskning och innovation i syfte att förbättra miljöförvaltning och miljöprestanda genomförts?
- Hur har samarbetsgrupperna fungerat: dess struktur och syfte samt viktiga faktorer som påverkar samarbetsgruppernas arbete samt utvecklingen av eventuella kunskapsbaser på landsbygden?
- Vilka nyckelfaktorer bidrar till effektivt samarbete, särskilt samarbeten för förbättrad miljöförvaltning och miljöprestanda?
- Har långsiktiga samarbeten mellan jordbruk, matproduktion, skogsbruk och institut för forskning och innovation etablerats (genom att bedöma andelen av samarbeten som fortsätter efter finansiering från landsbygdsprogrammet)?

Det är vår bedömning att de EU-gemensamma frågorna är väl integrerade i de övergripande utvärderingsfrågorna, närmare bestämt i de frågor som syftar till att belysa vilka samarbeten som har skapats genom stöden till samarbeten. Den fjärde EU-gemensamma frågan ("Vilka nyckelfaktorer bidrar till effektivt samarbete, särskilt samarbeten för förbättrad miljöförvaltning och miljöprestanda?") adresseras även under den sista av frågeställningarna ovan, det vill säga "Viktiga faktorer som påverkar hur samarbetsprojekten fungerar".

1.3 Avgränsningar

Då programmet blev försenat i inledningen av programperioden ingår stöd som har beslutats mellan åren 2016 och 2020 i vårt urval. Stöd som beslutats inom ramen för programförlängningen ingår således inte i utvärderingsuppdraget.

1.4 Disposition

Rapporten är indelad i nio kapitel. I nästa kapitel ([kapitel 2](#)) redogör vi för de överväganden som gjorts när det gäller att exempelvis välja metod för att besvara de olika frågorna. I kapitlen 3–6 presenterar vi de huvudsakliga resultaten från genomförandet av stöd till samarbeten inom landsbygdsprogrammet: vilka samarbetsprojekt som har genomförts, hur genomförandet har fungerat, vilka resultat som projekten har åstadkommit och slutligen vilka de viktigaste framgångsfaktorerna för välfungerande projekt har varit. I [kapitel 7](#) diskuterar vi resultaten från stöden till samarbeten i en vidare kontext. I [kapitel 8](#) summerar vi de viktigaste slutsatserna från utvärderingen genom att explicit försöka besvara uppdragets utvärderingsfrågor, och i [kapitel 9](#) presenterar vi våra rekommendationer för framtida insatser.

2 Metoder i utvärderingsarbetet

För att besvara utvärderingsfrågorna har flera typer av data och olika metoder använts. Dataunderlaget utgörs av resultat från en enkät till samarbetsstödens ansvariga och från intervjuer med myndigheter och stödmottagare. I detta kapitel beskriver vi dataunderlag och metoder.

2.1 Dataunderlag

Vi har i utvärderingen utgått från fem övergripande datakällor:

- För det första har vi hämtat information om samarbetsåtgärden (16) och tillhörande stöd (delåtgärder) från den officiella programdokumentationen, såsom landsbygdsprogrammet, olika handlingsplaner och utlysningstexter. Informationen har vi i huvudsak fått från Jordbruksverket.
- För det andra har vi analyserat de uppgifter som projekten har lämnat vid ansökan om stöd och ansökan om slututbetalning (slutrapportering). Data härifrån har vi fått från Jordbruksverket.
- För det tredje har vi kompletterat uppgifterna från ansökningar med en enkät till stödmottagarna för samtliga beviljade samarbetsprojekt. Enkäten sändes ut till 363 stödmottagare varav 171 besvarade den i sin helhet.⁴
- För det fjärde har vi intervjuat företrädare för de myndigheter som har haft olika uppgifter i anslutning till genomförandet av insatserna.
- Slutligen har vi intervjuat ett mindre antal (totalt sju) stödmottagare för olika samarbetsprojekt.

Nedan beskriver vi metoderna för insamling av två av underlagen närmare: enkäten och intervjuerna. I övrigt beskrivs insamlingen av dataunderlagen och dess karaktär i [avsnitt 2.2](#).

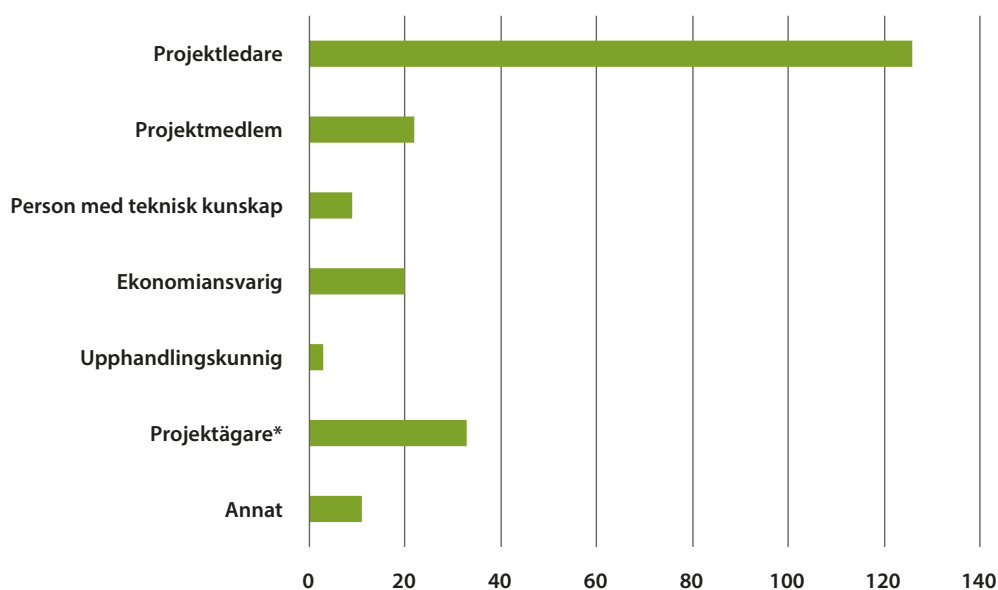
2.1.1 Enkäten till stödmottagarna

En enkät skickades ut till stödmottagarna för samtliga 363 projekt som hade fått stöd. Mer exakt skickades enkäten till den person som projekten hade uppgett som kontaktperson. Vi använder hädanefter i rapporten begreppet stödmottagare för att benämna dessa personer, trots att stödmottagare i andra sammanhang avser hela organisationen som har fått stöd.

⁴ I rapporten använder vi begreppet stödmottagare för att beteckna den kontaktperson som har angetts av organisationen som har fått stöd. Övriga deltagare i projektet benämns samarbetspartner.

Enkäten besvarades av 171 stödmottagare, varav 142 fullföljde hela enkäten. Svarefrekvensen var alltså 39–47 procent. En mindre del av bortfallet kan förklaras av att 31 e-postadresser inte fungerade (9 procent). En del av bortfallet kan också förstås mot bakgrund av att många projekt inte var slutförda och kontaktpersonerna därför ansåg att de inte kunde besvara alla frågor. Denna information har kommit till oss via e-post från några respondenter och bekräftas av en analys av dataunderlagen som visar att kontaktpersoner för projekt som är avslutade har besvarat enkäten i något större utsträckning än de som inte är avslutade. Dessutom var de stödmottagare som ännu inte hade avslutat sina projekt överrepresenterade bland de som bara delvis besvarat enkäten. Faktorer som inte har påverkat svarefrekvensen är typ av stödmottagare och mängden beviljat stöd. Det talar för att det inte finns någon systematik i bortfallet, utöver frågan om huruvida projektet är avslutat eller inte.

De flesta av respondenterna angav att de var projektledare för projektet (se figur 1). Övriga var antingen representanter för stödmottagarorganisationen, för någon annan projektpartner eller hade rollen som ekonomiansvarig. Majoriteten (66 procent) av de svarande angav att de hade medverkat i liknande projekt tidigare.



Figur 1. Antal svar på frågan "Vilken var din roll i projektet?". Fler än ett svarsalternativ var möjliga. 171 stödmottagare svarade på frågan. *Projektägare var en roll som vissa stödmottagare i fritextsvar angav att de identifierade sig med, förmodligen för att markera att de var den huvudsakliga stödmottagaren men inte nödvändigtvis var projektledare.

2.1.2 Intervjuerna med myndigheter och stödmottagare

Som ett led i arbetet med att bedöma hur myndigheternas styrning och administrativa arbete har påverkat de samarbeten som har formats har vi genomfört intervjuer med handläggande myndigheter. Fem intervjuer genomfördes med de myndigheter som handlägger flest ansökningar: Jordbruksverket, Tillväxtverket, Skogsstyrelsen och länsstyrelserna.⁵ För länsstyrelserna har vi valt ut

⁵ Se bilaga 4 för förteckning över intervjuer.

två länsstyrelser som får ”spegla” länsstyrelserna generellt – Länsstyrelsen i Skåne och Länsstyrelsen i Dalarna.⁶ Med så få intervjuer går det inte att tala om ett representativt urval, men valet av länsstyrelser är ändå gjort med tanke på att de representerar olika delar av Sveriges landsbygd och livsmedelsproduktion i vid mening. Härigenom har vi eftersträvat att fånga åtminstone något av den eventuella variation som skulle kunna finnas geografiskt, trots att antalet genomförda intervjuer är begränsat.

Frågorna till myndigheterna handlade om genomförandet av stöden till samarbeten, alltså arbetet med utlysningar, genomförandeplaner och handläggning av stöden. Vi frågade hur myndigheterna har tolkat och praktiskt arbetat med genomförandet utifrån delåtgärdernas insatslogik. Många frågor hade en rent praktisk karaktär, medan andra frågor också syftade till att ringa in myndigheternas roll i relation till de nationellt beslutade urvalskriterierna. I vissa delar var frågorna av mer kvalitativ karaktär. Främst gäller det kommenterande följdfrågor kopplade till enskilda faktabaserade frågor. Intervjufrågorna återfinns i [bilaga 3](#).

Intervjuerna har använts för att ge en kompletterande information till dokumentanalyser, data från slutrapporter och enkäter. Myndighetsintervjuerna har använts för att analysera hur myndigheterna själva har uppfattat arbetet med stöden till samarbeten: Hur har man uppfattat programmets och den förvaltande myndighetens tydlighet i samband med utvecklingen av de egna handlingsplanerna och utformningen av utlysningarna? Hur har man uppfattat samarbetsstödens relevans i förhållande till egna erfarenheter inom respektive myndighets sakområden? Hur har man valt att arrangera arbetet med att etablera kontakterna med målgrupperna? Till de frågor vi har analyserat hör också hur man generellt har uppfattat stödet från den förvaltande myndigheten i detta arbete.

Intervjuer har även genomförts med sju stödmottagare. Syftet var att fördjupa kunskapen om samarbetsstrukturerna, vilka nyckelfaktorer som bidrar till effektiva samarbeten, vilka resultat som samarbetsprojekten hade skapat och vilka utmaningar som hade uppkommit. Urvalet av intervjuade stödmottagare baserades på dataunderlaget och enkäten. Urvalsfaktorn var vilken av delåtgärderna som projektet hade ingått i, det vill säga vilket av de fyra samarbetsstöden projektet hade tagit emot. En intervjuguide skickades ut på förhand till stödmottagarna för att ge dem möjlighet att reflektera kring frågeställningarna och förbereda svar. Intervjufrågorna återfinns i [bilaga 2](#).

⁶ De två länsstyrelserna valdes ut i samråd med uppdragsgivaren Jordbruksverket.

2.2 Metoder för analysen

I detta avsnitt beskriver vi hur vi använt de fem datakällorna för att besvara utvärderingens frågor.

2.2.1 Beskrivningen av samarbetsprojekten

För att svara på frågorna som syftar till att beskriva de samarbeten som fått stöd har vi i första hand använt data från Jordbruksverket som projekten hade lämnat vid ansökan om stöd. Dessa uppgifter har fördelen att de omfattar samtliga stöd som har betalats ut under den aktuella perioden. Från denna data kunde vi bland annat hämta uppgifter om vilken delåtgärd som stöden avser, stödmottagare, samarbetspartner, stödets omfattning och övergripande syften.

I analysen har vi valt att komplettera data från ansökan om stöd med data från de slutrapporterade projekten och från enkäten. Denna data innehåller, till skillnad från data från ansökan om stöd, dock endast uppgifter om vissa stöd (de som beviljats till projekt som är avslutade och projekt vars stödmottagare valt att besvara enkäten). För att bedöma vissa av utvärderingsfrågorna använder vi data från olika källor parallellt (eller i en triangulering) och gör en samlad analys utifrån dessa. Ett exempel på en sådan bedömning är analysen av dödvikt, det vill säga i vilken grad landsbygdsprogrammet har finansierat projekt eller samarbeten som ändå skulle ha ägt rum. Här analyserar vi dels svaren på en fråga till projekten vid slutrapportering ("Hade projektet genomförts även utan stöd?"), dels två frågor i enkäten ("Hade din verksamhet genomfört samarbetet även utan finansiellt stöd? och "Hade din verksamhet uppnått samma resultat utan att samarbeta med andra?"). Även svaren från intervjuerna med stödmottagare har i vissa fall använts som ett komplement, för att fördjupa förståelsen av stödets betydelse. Intervjuunderlagen har i de fallen inte redovisats utan använts som fördjupande bakgrundsinformation.

2.2.2 Analysen av myndigheternas genomförande

Analysen av myndigheternas genomförande är en samlad sådan, där vi har vägt samman svar och uppgifter från olika källor till en samlad kvalitativ bedömning.

I första hand har vi använt oss av officiell programdokumentation, såsom beskrivningen av samarbetsåtgärden och dess syften, handlingsplaner samt utlysningstexter. Här har vi till exempel jämfört innehållet i programtexten med fokus i utlysningstexterna för att bedöma om myndigheternas utlysningar är i linje med stödets syfte och interventionslogik, alltså hur stöden förväntas uppfylla landsbygdsprogrammet mål.

Analysen av dokumentationen har sedan kompletterats med riktade frågor till de intervjuade myndighetsansvariga. De intervjuade har fått beskriva hur de har uppfattat genomförandet utifrån myndigheternas perspektiv: hur de har sett på

sina uppgifter, arbetat med utlysningarna och bedömt möjligheterna att påverka samarbetenas inriktning och utformning genom utlysningarna.

Enkäten och intervjuerna med stödmottagarna har i vissa frågor också använts för att analysera myndigheternas genomförande. En sådan fråga har rört den mer generella synen på myndigheternas genomförande utifrån målgruppernas perspektiv. Här finns exempelvis frågan om hur man har uppfattat kommunikationen med den handläggande myndigheten, liksom en möjlighet att nämna handläggningen i fritextsvaren på vissa frågor. I intervjuerna med ett mindre urval stödmottagare kommer också kraven på de som har mottagit stöden upp som en viktig fråga.

2.2.3 Analysen av skapade resultat och framgångsfaktorer

I analysen av vad samarbetsprojekten har åstadkommit i termer av måluppfyllelse och utveckling på olika områden har vi i första hand använt data från slutrapporteringen och enkäten. Som stödmaterial har den officiella programdokumentationen använts, liksom uppgifter om vad projekten uppgav i ansökan. Detta material har sedan kompletteras med information från intervjuerna med stödmottagarna.

För att analysera de skapade resultaten har vi till exempel använt slutrapporternas svar på frågorna ”I vilken utsträckning stämmer projektets resultat överens med målen i ansökan?” och ”Har stödet bidragit till att verksamheten finns kvar?”. Från slutrapporterna har vi också använt svaren på frågan ”Vad kommer att hända med samarbetet efter projektets slut?” som ett underlag för att bedöma långsiktigheten i samverkan.

Svaren på dessa frågor har i analyserna vägts samman med svaren på flera av frågorna i enkäten, till exempel ”Har det huvudsakliga syftet uppnåtts?” och frågor där man får ange vilka resultat som har skapats genom att ta ställning till på förhand givna möjliga resultat. Här finns också en mer öppen fråga om huruvida stöden har bidragit till att skapa ”andra resultat”.

2.3 Metodologiska avvägningar

En metodologisk utmaning har gällt utvärderingens beroende av uppgifter från projekten. De två viktigaste källorna till information om såväl genomförande som resultat har som nämnts varit data från projektens slutrapporter och data från enkäten till stödmottagarna. Detta gör att vår analys till stora delar har varit beroende av den subjektiva information som har lämnats genom dessa två källor. Vi har i det avseendet saknat objektiv information, till exempel när det gäller projektets resultat. Det gör det också svårt att verifiera utvärderingens resultat, liksom att säkerställa att en given utveckling kausalt kan kopplas till de utvärderade stöden.

Detta är en grundläggande metodologisk utmaning. I princip kan den bara hanteras genom att utvärderingen inriktas på objektiva mål för de finansierade projektens resultat (mål som är enkla att utvärdera) och genom att projektens resultat ställs mot utvecklingen i en verklig eller i efterhand matchad kontrollgrupp. Som så ofta när det gäller den här typen av projekt där målen varierar mellan enskilda projekt och där målgrupperna varit föremål för många andra typer av insatser är det en situation som är mycket svår att uppnå och som har varit utom utvärderingsuppdragets kontroll. Detta var också förutsättningar som tydliggjordes i förfrågningsunderlaget från Jordbruksverket inför utvärderingen.

Ytterligare en metodologisk utmaning har varit vilka data som finns tillgängliga via slutrapporterna. Data fanns förstas endast att tillgå från projekt som är avslutade och slutrapporterade. Det innebär att vi har haft tillgång till slutrapporter från 136 av totalt 363 beviljade samarbetsprojekt. Det faktum att det är slutrapporter vi har använt gör att projekten som har slutrapporterats till övervägande del är projekt som var finansierade i tidiga skeden, det vill säga 2016–2017.

En sista utmaning har gällt det relativt stora bortfallet av svar på enkäten, 50–60 procent. Det är enligt vår erfarenhet en relativt hög siffra i en insats där respondenterna har tagit emot stöd och är förpliktigade att bidra till insatsens utvärdering.

Vi bedömer dock att det inte finns några skäl att anta att varken bortfallet i enkäten eller tidsperspektivet för de slutrapporterade projekten på något systematiskt sätt har påverkat de resultat som är möjliga att härleda ur materialet. För det första saknas skäl till att tidigt finansierade insatser signifikant skulle avvika från senare finansierade insatser. För det andra har vi i analysen av de svarande projekten inte sett något som tyder på ett systematiskt bortfall, utom för en del av det interna bortfallet där projekt som ännu inte hade avslutats i lägre grad har kunnat besvara frågorna om projektets resultat och framtida varaktighet.

3 Samarbetsprojekt som genomförts med stöd i landsbygdsprogrammet

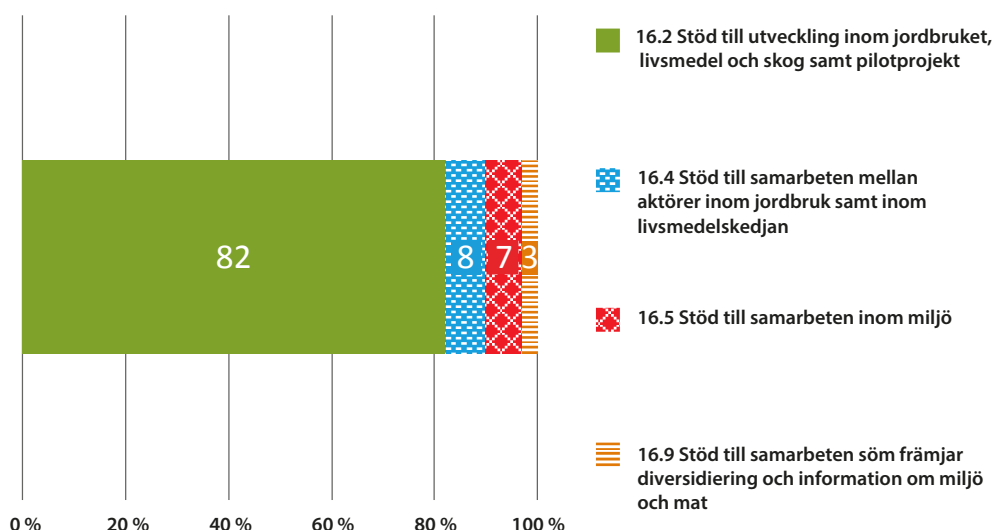
Huvudfrågan för detta kapitel är: Vilka samarbeten är det som har skapats genom stöden?

3.1 Totalt har över 360 samarbeten skapats

Data visar att totalt 363 projektansökningar har beviljats stöd om sammanlagt 684 miljoner kronor under perioden 2016–2020. Antalet samarbeten med stöd är således 363.

3.2 Så fördelas samarbetena

Av de 684 miljoner kronor som har beviljats i stöd till samarbeten inom landsbygdsprogrammet har den absoluta merparten av allt stöd (82 procent) varit *stöd till utveckling inom jordbruket, livsmedel och skog samt pilotprojekt* (delåtgärd 16.2, *se figur 2*). Ungefär lika mycket har delats ut som *stöd till samarbeten mellan aktörer inom jordbruk samt inom livsmedelskedjan* (delåtgärd 16.4) och *stöd till samarbeten inom miljö* (delåtgärd 16.5): 8 respektive 7 procent. Den minsta andelen av allt stöd till samarbeten har delats ut inom delåtgärd 16.9, *stöd till samarbeten som främjar diversifiering och information om miljö och mat*: endast 3 procent av allt samarbetsstöd omfattas av detta stöd.



Figur 2. Fördelningen av stöd mellan de fyra samarbetsstöden (delåtgärder) i landsbygdsprogrammet 2014–2020.

De stora skillnaderna mellan de fyra samarbetsstöden och deras tillhörande delåtgärder förklaras av landsbygdsprogrammets inriktning. Fördelningen av de

olika delåtgärderna styrs av programmet och dess handlingsplaner. I dem anges varje delåtgärds budget, som indirekt styr antalet möjliga utlysningar inom varje delåtgärd.⁷

Inom varje delåtgärd har stödet sedan fördelats mellan olika insatstyper. I [tabell 1](#) presenteras denna fördelning, utifrån beviljat belopp. Insatstyperna visar på samverkans karaktär, det vill säga vad det är samarbetena har handlat om. Urvalet insatstyper styrs genom handlingsprogrammen och formuleras i praktiken genom utlysningarna, där en utlysning inom en delåtgärd kan innehålla flera möjliga insatstyper. Delåtgärderna följer en indelning utifrån stödets huvudsakliga målgrupp och syfte medan insatstyperna handlar om inriktningar under dessa, till exempel med avseende på enskilda branscher eller metoder. Detta betyder att en viss bransch eller metod kan få stöd inom flera olika delåtgärder.

[Tabell 1](#) visar att merparten av stöden till samarbeten (i kronor räknat) har gått till ett relativt begränsat antal insatstyper. Stödet till utveckling inom jordbruket, livsmedel och skog samt pilotprojekt (delåtgärd 16.2) har främst gått till insatstyperna livsmedel, service på landsbygd, företagsutveckling generellt, landsbygdsturism och matkultur. Det mesta av stödet till samarbeten mellan aktörer inom jordbruk samt inom livsmedelskedjan (delåtgärd 16.4) har gått till insatstypen övriga livsmedelsprodukter). Inom de två övriga delåtgärderna har inga enskilda insatstyper fått mer än 25 miljoner kronor i stöd.

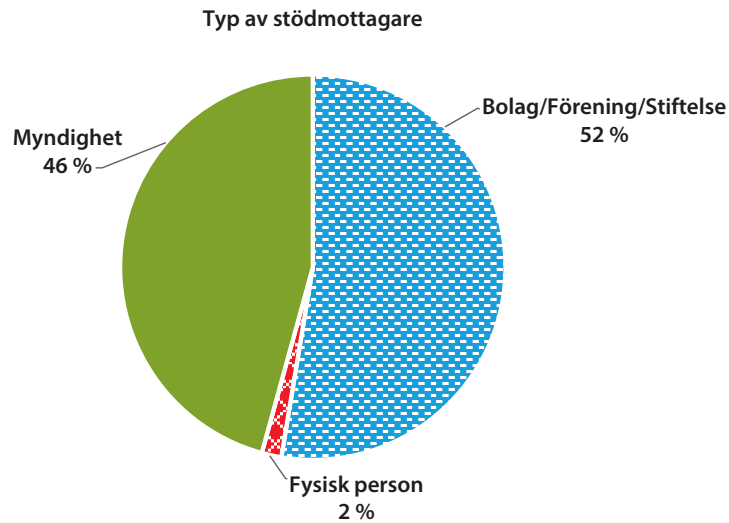
Tabell 1. *Beviljat stöd till samarbeten inom olika delåtgärder och insatstyper i landsbygdsprogrammet 2014–2020.*

Stöd (delåtgärd) och insatstyp	Totalt beviljat stöd (miljoner kronor)
Stöd till utveckling inom jordbruket, livsmedel och skog samt pilotprojekt (delåtgärd 16.2)	558
Livsmedel	184
Service på landsbygden	157
Företagsutveckling generellt	56
Landsbygdsturism	41
Matkultur	25
Turism	22
Bredband	13
Biogasproduktion	8
Växtskydd	7
Övriga insatser för att minska utsläpp av metan, lustgas eller ammoniak	7
Ekologisk produktion	6
Natur- och kulturmiljöer	6
Bioenergi	5
Övriga pilotprojekt	4

⁷ I fallet med delåtgärd 16.9 saknas en särskild budget. Denna finansieras istället genom de andra delåtgärderna.

Stöd (delåtgärd) och insatstyp	Totalt beviljat stöd (miljoner kronor)
Förbättrad vattenkvalitet	3
Gödsel- och rötresthantering	3
Mjolkproduktion	3
Grisproduktion	2
Energiskog	1
Fjäderfäproduktion	1
Nötköttsproduktion	1
Vattenhushållning	1
Växtodling	1
Övrig djurproduktion	1
Stöd till samarbeten mellan aktörer inom jordbruk samt inom livsmedelskedjan (delåtgärd 16.4)	55
Övriga livsmedelsprodukter	37
Chark- och köttprodukter inklusive slakteri	9
Grönsaks-, rotfrukts-, frukt- och bärprodukter	8
Mejeriprodukter	1
Stöd till samarbeten inom miljö (delåtgärd 16.5)	50
Begränsa myggförekomst	18
Adaptiv skogsskötsel	14
Gränsutmärkning	11
Viltförvaltning	6
Planering och projektering kring skogsbilvägar	2
Stöd till samarbeten som främjar diversifiering och information om miljö och mat (delåtgärd 16.9)	20
Informationsinsatser till skolor och allmänhet	14
Integration	6
Summa	684

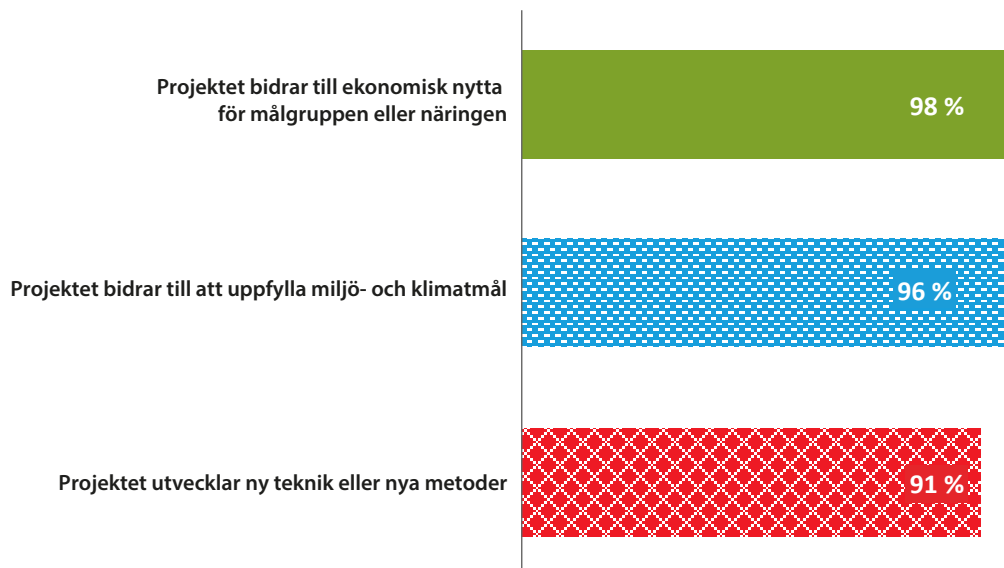
Av alla som har fått stöd är cirka hälften (52 procent) aktiebolag, föreningar eller stiftelser. Det kan vara till exempel lantbrukarorganisationer, livsmedelsföretag och turistföretag. Myndigheter har tagit emot 46 procent av stödet, medan 2 procent har gått till fysiska personer. Bland myndigheterna återfinns statliga myndigheter, länsstyrelser och kommuner.



Figur 3. Projekten fördelade efter typ av stödmottagare, andelar i förhållande till totala antalet beviljade projekt.

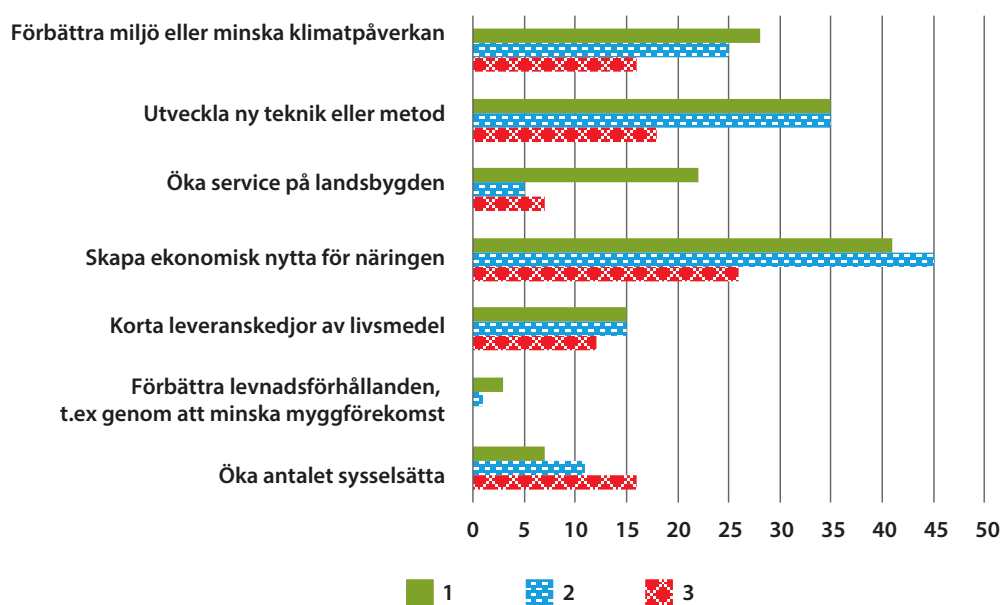
3.3 Projektens syften och förväntade effekter

I projektansökningarna fick de som sökte stöd lämna uppgifter om projektens syften och förväntade effekter. Svaren från de som fick sina ansökningar beviljade framgår i [figur 4](#). Nästan alla projekt (98 procent) kommer, enligt de som har fått stöd, att bidra till ekonomisk nytta för målgruppen eller näringen. Nästan lika många (96 procent) anses kunna bidra till att uppfylla miljö- och klimatmål. I 91 procent av projekten utvecklas ny teknik eller nya metoder, enligt de som har fått stöd.



Figur 4. Andelen av beviljade ansökningar som svarat ja på frågorna "Kommer projektet att bidra till ekonomisk nytta för målgruppen eller näringen?", "Kommer projektet att kunna bidra till att uppfylla miljö- och klimatmål?" och "Utvecklar projektet ny teknik eller nya metoder?" 363 stödmottagare svarade på frågan.

I den enkät som skickades ut till stödmottagare för de avslutade projekten ombads de ange vad syftet med projektet hade varit utifrån en rad svarsalternativ (se figur 5). Om projektet hade haft fler än ett syfte fick de rangordna upp till tre syften. Det vanligaste syftet med projekten är att ”skapa nytta för näringen”,⁸ följt av att ”utveckla teknik eller metod” och ”förbättra miljö eller minska klimatpåverkan”. Andelen projekt som syftade till att förbättra miljö eller minska klimatpåverkan ligger i samma härad som våra egna bedömningar.



Figur 5. Antal svar på frågan ”Vad var syftet med projektet?”. Respondenten hade möjlighet att rangordna max 3 syften med projektet (där 1 är det viktigaste syftet). 152 stödmottagare svarade på frågan.

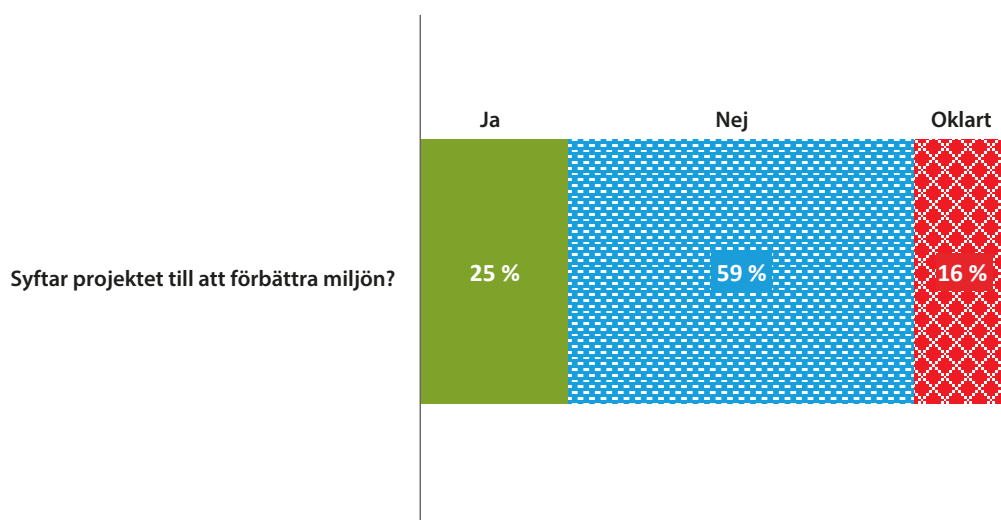
I fritextsvar angav 53 respondenter att projekten också har haft andra syften än de ovan nämnda. Dessa handlar bland annat om att säkerställa redan befintlig service på landsbygden, främja biologisk mångfald, öka kunskap och samverkan samt främja hållbar konsumtion av livsmedel.

Vi har även analyserat fritextsvaren på frågan ”Varför genomfördes projektet?” i slutrapporterna, för att ta reda på om projekten har syftat till att förbättra miljön. Det besvarar den EU-gemensamma frågan ”Vilka samarbetsåtgärder mellan jordbruk, livsmedelsproduktion, skogsbruk, forskning och innovation i syfte att förbättra miljöförvaltning och miljöprestanda har genomförts?”.

Analysen visar att omkring 25 procent av projekten har haft som primärt syfte att förbättra miljön (se figur 6). Resultatet grundar sig på en bedömning utifrån fritextsvaren av om projektens syfte har handlat om att minska miljöpåverkan eller på annat sätt förbättra miljön. Svaren har kategoriserats som ja eller nej. För en del av projekten är det inte tydligt om de syftade till att förbättra miljön,

⁸ Med detta kan syftas på att projekt, som leds av en myndighet eller organisation, har till syfte att skapa nytta för näringen (t.ex. jordbruk eller, livsmedels- eller turistföretag).

och då har dessa kategoriserats som ”oklart”. Endast projektets huvudsakliga syfte har bedömts. Det beror på risken att ansökningarna har innehållit flera syften för att matcha så många syften som möjligt och därmed öka sannolikheten för att få stöd.



Figur 6. Andel av slutrapporterade projekt som syftade till att förbättra miljön. En bedömning gjordes baserad på stödmottagarnas svar på frågorna ”Varför genomfördes projektet?” i slutrapporteringarna. 136 stödmottagare svarade på frågan.

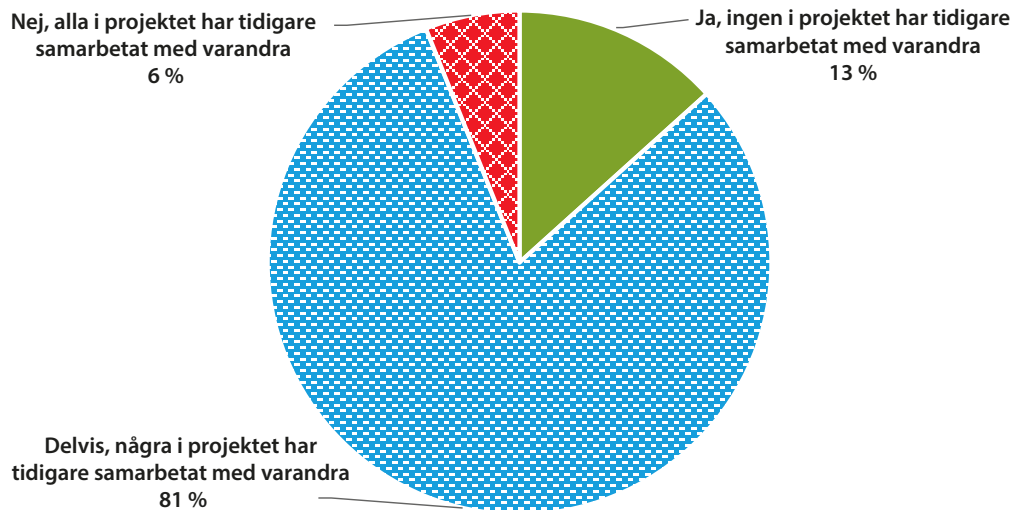
Av de som svarade på enkätundersökningen angav alltså 28 procent att projektets viktigaste syfte har varit att förbättra miljön eller minska klimatpåverkan, medan 25 procent angav att förbättra miljön som huvudsakligt syfte.

De två källorna kan ses som komplementära, och det är vår slutsats att omkring en fjärdedel av projekten har haft som sitt främsta eller huvudsakliga syfte att bidra till en förbättring av miljön.

3.4 De flesta projekten har lett till delvis nya samarbeten

I enkäten ställde vi frågan om samarbetet som har finansierats genom projekten var nytt eller inte. [Figur 7](#) visar att 13 procent av projekten innebar helt nya samarbeten där ingen av aktörerna tidigare samarbetat med varandra. De flesta projekten (81 procent) handlade om delvis nya samarbeten där några av parterna i projektet tidigare hade samarbetat med varandra. I 6 procent av projekten hade alla i projektet tidigare samarbetat med varandra.

Det bör nämnas att det i stödvillkoren ställs krav på att samarbetena ska vara nya eller på ett nytt sätt samordna redan befintliga samarbeten. Detta ger dock ett visst tolkningsutrymme, både kring deltagande samverkansparter och kring innehållet i samverkan.

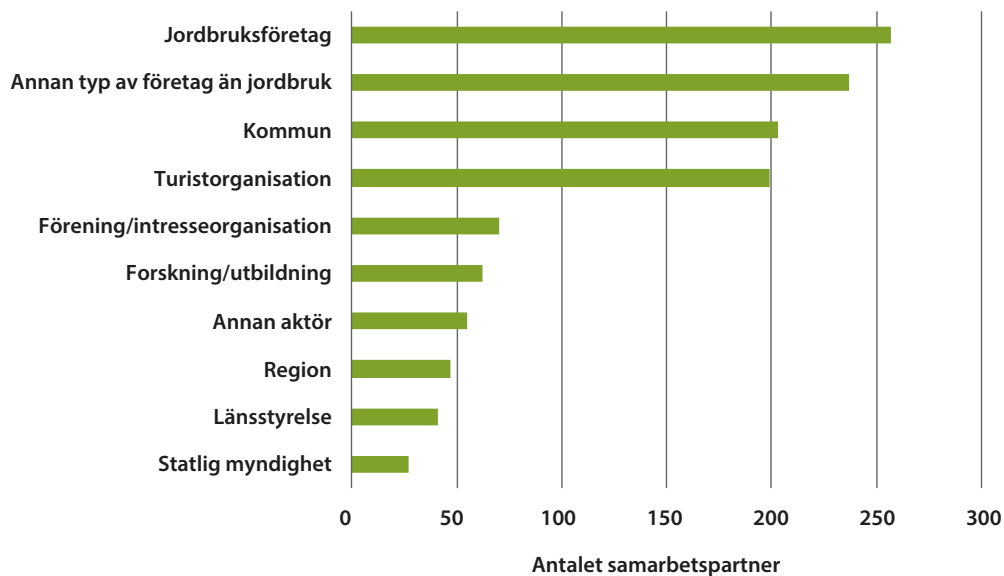


Figur 7. Andel svar på frågan "Innebar detta projekt helt nya samarbeten?". 168 stödmottagare svarade på frågan.

3.5 Företag, kommuner och turistorganisationer vanligast som samarbetspartner

I ansökan angav de som sökte stöd hur många och vilka typer av samarbetspartner som förväntades ingå i projektet. Eftersom det är möjligt att detta förändras under projektets gång fick respondenterna i samband med enkäten en lista på hur många samarbetspartner de angett i ansökan i olika kategorier, för att sedan ges möjlighet att korrigera listan om den inte stämde. Hela 65 procent av respondenterna angav att listan över samarbetspartner stämde, medan 27 procent svarade att den inte stämde och 7 procent svarade "vet ej". De som svarade att listan inte stämde ombads att korrigera den med rätt antal samarbetspartner per kategori. Dessa respondenter fick en ny lista över olika kategorier av samarbetspartner så att de själva kunde fylla i hur många som hade samarbetat i projektet.

Figur 8 visar att de vanligaste typerna av aktör som stödmottagarna samarbetade med var ungefär samma typ av aktör som stödmottagarna själva var: jordbruksföretag, andra typer av företag, kommuner och turistorganisationer. "Annan aktör" kan vara till exempel kyrkan, leaderorganisationer, privatpersoner eller stiftelser. Vem som har varit stödmottagare och vem som har varit samarbetspartner förefaller något slumpmässigt. Möjligen har de renodlade producerande företagen i mindre utsträckning varit stödmottagare och i högre grad än samarbetspartner.



Figur 8. Antal samarbetspartner av olika typer som stödmottagarna samarbetade med. 150 stödmottagare svarade på frågan.

Stödmottagarna har i genomsnitt haft 8 samarbetspartner i projekten (se tabell 2). De flesta har bara haft ett fåtal samarbetspartner (medianen är 4), men några stödmottagare höjer genomsnittet eftersom de har haft ett stort antal partner. Det största antalet samarbetspartner i ett projekt var 77 och det minsta 1.

Tabell 2. Antal samarbetspartner per projekt (medel, median, min, max och standardavvikelse).

Mått	Värde
Medel	8
Median	4
Min	1
Max	77
Standardavvikelse	10

4 Myndigheternas genomförande av stöden

I detta kapitel besvarar vi de utvärderingsfrågor som rör myndigheternas genomförande av stöden till samarbeten. Först beskrivs landsbygdsprogrammets uppbyggnad och de fyra stöden till samarbeten med tillhörande delåtgärder. Även utlysningar och urvalskriterier förklaras. Därefter redogör vi för myndigheternas arbete med genomförandet av stöden och beskriver utlysningarna i förhållande till landsbygdsprogrammets mål.

4.1 Målen ska uppnås genom samarbeten

Det svenska landsbygdsprogrammet har under perioden 2014–2020 väglett av den så kallade EU 2020-strategin som pekar ut övergripande mål och tematiska mål. Målen ska mer konkret styra de fem europeiska struktur- och investeringsfonderna, däribland Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling.

Landsbygdsprogrammet innehåller i sin tur sex prioriteringar och totalt 15 fokusområden (som alla har en koppling till minst en av prioriteringarna).

[Tabell 3](#) visar landsbygdsprogrammets prioriteringar och fokusområden.

Tabell 3. Prioriteringar och fokusområden inom landsbygdsprogrammet 2014–2020.

Prioritering	Fokusområde
1. Främja kunskapsöverföring och innovation inom jord- och skogsbruk samt på landsbygden	a) främja innovation, samarbete och kompetensutveckling på landsbygden b) stärka banden mellan jordbruk och livsmedelsproduktion samt forskning och innovation, även i syfte att utveckla miljöledning och miljö kvalitet c) främja livslångt lärande och yrkesutbildning inom jord- och skogsbruk
2. Förbättra lönsamheten och konkurrenskraften i alla typer av jordbruksföretag och i alla regioner, samt främja innovativ jordbruksteknik och hållbart skogsbruk	a) konkurrenskraft, omstrukturering, diversifiering inom jordbruk, trädgård, rennäring och skog b) underlätta för unga med rätt kompetens att starta företag inom jordbruks-, trädgårds- samt rennäring
3. Förbättra djurvelfärd och organisationen av livsmedelskedjan, inklusive bearbetning och marknadsföring av jordbruksprodukter	a) förbättra konkurrenskraften genom kort livsmedelskedja samt bättre djurvelfärd
4. Återställa, bevara och främja ekosystem kopplade till jord- och skogsbruk	a) återställa, bevara och förbättra den biologiska mångfalden b) förbättra vattenförvaltningen och hanteringen av gödsel- och växtskyddsmedel c) förebygga markerosion och förbättra markskötseln

Prioritering	Fokusområde
5. Främja resurseffektivitet och stödja övergången till en koldioxidsnål och klimattålig ekonomi inom jordbruket ⁹	b) effektivisera energianvändningen inom jordbruket c) främja tillgången till och användningen av energi från förnybara källor och andra förnybara biologiska resurser som inte är avsedda till livsmedel d) minska utsläpp av växthusgaser och ammoniak
6. Främja social utveckling och skapa ekonomisk utveckling på landsbygden	a) främja diversifiering, skapande och utveckling av nya små företag och arbetstillfällen b) främja lokal utveckling på landsbygden c) anläggning och projektering av passiv bredbandsstruktur

Landsbygdsprogrammet genomförs sedan genom ett antal åtgärder och delåtgärder som är kopplade till stöd och ersättningar. Varje åtgärd (och delåtgärd) ska bidra till minst ett av de mål som anges i prioriteringarna och fokusområdena i [tabell 3](#).

Inom delåtgärd 16 (samarbete) finns de fyra delåtgärder (stöd) som utvärderas i denna rapport. De bidrar till landsbygdsprogrammets prioriteringar och fokusområden på följande sätt:

- Stöd till utveckling inom jordbruket, livsmedel och skog samt pilotprojekt (delåtgärd 16.2) ska främja målen i fokusområdena 2a, 3a, 4abc, 5c, 5d, 6a, 6b och 6c.
- Stöd till samarbeten mellan aktörer inom jordbruk samt inom livsmedelskedjan (delåtgärd 16.4) ska främja målen i fokusområdet 3a.
- Stöd till samarbeten inom miljö (delåtgärd 16.5) ska främja målen i fokusområdena 4abc och 6b.
- Stöd till samarbeten som främjar diversifiering och information om miljö och mat (delåtgärd 16.9) ska främja målen i fokusområdena 3a, 4abc och 6a.

Grunden i interventionslogiken är således att det partsöverskridande samarbetet ska bidra till att uppnå målen inom de olika fokusområdena. Det är detta som skiljer samsamarbetsåtgärden från andra åtgärder i programmet.

4.1.1 Stöden söks genom utlysningar och beviljas utifrån urvalskriterier

Myndigheternas genomförande av stöden till samarbeten i landsbygdsprogrammet sker genom att man utlyser stöd att söka till olika projekt. En utlysning innebär att en bestämd summa pengar blir tillgänglig att söka inom ett specifikt område och för ett specifikt syfte under en viss tid. För stöden till samarbeten har en utlysning skapats för en eller flera insatstyper inom de olika delåtgärderna. Utlysningarna syftar till att skapa en konkurrens om stödet som ska leda till bättre projekt och bättre resultat från programmet. De ansökningar

⁹ Fokusområde 5a och 5e finns inte i Sveriges landsbygdsprogram.

ska få stöd som bedöms ge bäst måluppfyllelse i förhållande till programmålen och eventuella utlysningsspecifika mål.

För att säkerställa att stöden riktas till de projekt som bäst anses bidra till att uppnå målen används urvalskriterier. Urvalskriterierna fastställs av Jordbruksverket. Den handläggande myndigheten poängsätter och prioriterar därefter ansökningarna utifrån dessa urvalskriterier. I kriterierna bedöms hur projektet kan bidra till aktuellt fokusområde. Vilka projekt som slutligen prioriteras baseras på den sammanlagda poäng som en ansökan får för samtliga kriterier.

4.2 Principen med flera ansvariga myndigheter har både för- och nackdelar

När myndigheternas handläggare utlyser och beviljar stöd har de utgått ifrån den för respektive myndighet relevanta handlingsplanen (nationell eller regional). De har också utgått från Jordbruksverkets bestämmelser kring rutiner som ska fungera som hjälpmedel för myndigheterna.

4.2.1 Påverkan på utlysningarna

För länsstyrelserna är det främst de regionala handlingsplanerna som påverkar utlysningarnas utformning. Det är de dokument som länsstyrelserna utgår ifrån och som sätter ramarna för utlysningarna.

Inom vissa fokusområden har även andra regionala eller nationella dokument styrt utlysningarna, exempelvis en regional livsmedelsstrategi. En länsstyrelse kan således genom exempelvis den regionala livsmedelsstrategin påverka vilka samarbeten som skapas, eftersom den som söker stöd måste förhålla sig till dessa dokument för att beviljas stöd. Länsstyrelserna anser att de har haft goda möjligheter att påverka vilka typer av samarbeten som får stöd. Länsstyrelsen i Skåne uppger att man har valt att fokusera på mindre samarbetsprojekt som upplevs kräva mindre administration och ge större effekt.

En fördel med att stöden till samarbeten har ett brett syfte är att det ger myndigheterna en viss frihet i arbetet med att utlysa stödet. De har haft möjlighet att påverka samarbetarna genom utformningen av utlysningen, främst genom utlysningens omfattning och villkor. Som tidigare nämnts har även vissa myndigheter av olika anledningar beslutat att rikta in sina utlysningar på olika områden. Det skulle kunna påverka även samarbetenas utformning, eftersom olika sektorer och områden fungerar olika i praktiken.

Att myndigheterna delvis är fria att utforma utlysningarna som de önskar innebär att utlysningarna kan variera stort vad gäller beskrivning, uppställda villkor och ambitionsnivå. Vissa av utlysningarna är breda och vänder sig till en större

målgrupp möjliga stödmottagare, medan andra utlysningar är betydligt smalare och inte tillåter mer än ett begränsat antal stödmottagare. Utlysningarna håller sig inom landsbygdsprogrammets syfte och interventionslogik, dock mycket på grund av att stöden till samarbeten inom landsbygdsprogrammet kan innefatta många olika typer av projekt. Samtidigt finns en risk att utlysningarna är alltför breda och inte möjliggör för handläggare att välja de projekt som faktiskt i störst utsträckning leder till måluppfyllelse.

4.2.2 Vägledning och information i samband med ansökningar

Ett effektivt programarbete är beroende av välfungerande vägledning och information till de som söker stöd. Det finns flera olika kanaler som kan användas för att kommunicera, till exempel webbsidor hos myndigheterna och möjligheter att ställa frågor till myndigheterna via mejl eller telefon. I många insatser arbetar man också med breda informationsträffar där handläggarna informerar om formella krav för att ha rätt till stöd från landsbygdsprogrammet.

De intervjuade från Jordbruksverket berättade att de har haft nära kontakt med de som har sökt stöd vid tillfällena då ansökan behövts kompletteras för att man ska kunna gå vidare med ansökan. De menade samtidigt att de har haft svårt att nå ut till olika typer av målgrupper som potentiellt skulle kunna söka stödet. Främst har det varit svårt att få spridning i frågor som inte traditionellt är kopplade till jordbruk. Tillväxtverket har i de insatstyper som myndigheten har ansvarat för kunnat utnyttja sina tidigare kontaktnät till aktörer i den potentiella målgruppen. Det har inneburit att de enligt utsago har nått ut bredare.

Från intervjuerna med de utvalda länsstyrelserna framkommer en önskan om mer stöd från Jordbruksverket och ett större samarbete länsstyrelserna emellan, för att kunna ge stödmottagarna ett så effektivt informationsstöd som möjligt. Eftersom jordbrukssektorn i Dalarnas län är liten uppfattar de att de länsvisa handlingsplanerna kan vara begränsande när det gäller att skapa samverkansprojekt med flera parter. De skulle gärna se ett samarbete mellan närliggande län och menar att det skulle kunna öppna upp för nya konstellationer och fler som söker stöd. De önskar också stöd och erfarenhetsutbyte från län som befinner sig i en liknande situation. Förhoppningen är att de då ska kunna nå ut bättre till de som inte tidigare har sökt stöd.

4.2.3 Handläggning och beslut

Flera myndigheter deltar i besluten om samarbetsstöden. De intervjuade menade att tolkningen av exempelvis de grundläggande programkraven och de nationella urvalskriterierna har kommit att variera. Vi ska i den avslutande diskussionen återkomma till vad detta kan betyda.

Tillväxtverket menade att stödet från Jordbruksverket har varit begränsat när det gäller hur regelverken och handlingsplanernas kriterier ska tolkas.

Några intervjuade myndigheter lyfte att rutinbestämmelserna är detaljerade och komplicerade, vilket skapar en bild av detaljstyrning och en rädsla bland handläggarna för att göra fel. Man efterfrågar därför mer av gemensam diskussion om rutinbestämmelserna och hur dessa ska tolkas, i synnerhet när det sker förändringar i regelverk eller urvalskriterier.

Det finns också en relativt samstämmig bild av att handläggningstiderna har varit långa. Jordbruksverket lyfte fram hur deras långa handläggningstider, framför allt för att godkänna utbetalningar, skapar en ekonomisk risk för den som söker stöd. Ett exempel på en sådan ekonomisk risk handlar om godkännandet av kostnader. Om stödmottagaren genomför aktiviteter och sedan får vänta länge på att få kostnaderna godkända och pengarna utbetalda, finns risken att stödmottagaren hinner dra på sig stora kostnader som sedan inte visar sig vara godkända. Med en snabbare handläggning skulle konsekvenserna ha blivit mindre. De långa handläggningstiderna innebär förstås också ökade krav på likviditet hos de som söker stöd, något som också ökar riskerna.

Sammantaget innebär detta en risk att aktörer med mindre ekonomiska resurser väljer bort att söka stöd och att ingå i samarbeten. De långa handläggningstiderna har också påverkat antalet utlysningar som Jordbruksverket har kunnat genomföra.

4.3 Utlysningarna ligger i linje med landsbygdsprogrammet och dess mål

Vår analys av utlysningarna om stöd grundar sig dels på Jordbruksverkets utlysningsskildring, dels på intervjuer med de andra utlysningansvariga myndigheterna. För att kunna besvara frågan om huruvida myndigheternas utlysningar ligger i linje med stödets syfte och interventionslogik har ett urval utlysningstexter analyserats. Utlysningarna gäller de fyra stöden som motsvaras av delåtgärd 16.2, 16.4, 16.5 och 16.9. Sammanlagt har 19 utlysningar analyserats genom att vi jämfört utlysningstexter med texterna i programdokument och handlingsplaner. Analysen har även tagit stöd i intervjuerna med de ansvariga myndigheterna.

I regel framgår det explicit i utlysningarna hur de överensstämmer med landsbygdsprogrammet. Majoriteten av utlysningarna refererar till den relevanta delåtgärden och det relevanta fokusområdet. I enstaka utlysningar nämns inte någon delåtgärd och något fokusområde från programmet, utan endast en förklarande text förekommer. Det är dock enkelt att med den givna förklaringen koppla utlysningen till delåtgärden och fokusområdet med relevans. I regel används formuleringar direkt hämtade från landsbygdsprogrammets programtext för att förklara utlysningens syfte.

Av de utlysningar som har analyserats har inga utlysningar inkluderat ett syfte som inte kan placeras inom ramen för landsbygdsprogrammet. Delåtgärdernas uttalade syfte är ofta mycket breda och generella. Det gör att en stor bredd av projekt kan omfattas av landsbygdsprogrammets syfte. I grunden kan brett formulerade syften, som sedan återupprepas i utlysningstexterna och i urvalskriterierna, leda till att urvalsinstrumentet som sådant blir trubbigt. Det kan förstås innebära att måluppfyllelsen blir lägre än den annars hade kunnat vara.

Utlysningar i kombination med urvalskriterier är ett kvalitetsverktyg för programmet. Med utlysningen önskar man tydliggöra en konkurrenssituation, istället för exempelvis ett system där de som söker först får stödet. För att välja ut de bästa projektansökningarna i en sådan konkurrenssituation används särskilda urvalskriterier som projektansökningarna bedöms utifrån. Men om både utlysningar och urvalskriterier är mycket allmänt hållna, riskerar man att kvalitetsinstrumentet blir trubbigt genom att alla ansökningar "klarar" kriterierna.

I våra myndighetsintervjuer framkom också att både Jordbruksverket och Länsstyrelsen i Dalarna har genomfört mer eller mindre omfattande behovsanalyser för att kunna koppla utlysningarna till ett upplevt behov. De har bland annat innefattat omvärldsbevakningar, intervjuer med relevanta aktörer, informationsträffar och analyser gjorda av högskolor och konsultfirmor. Enligt Länsstyrelsen i Dalarna var det en nödvändig åtgärd för att både få in fler ansökningar om det stöd som utlysts och för att säkerställa att projekten fyller ett behov.

Under 2014–2020 har Tillväxtverket utgått ifrån två huvudsakliga inriktningar för landsbygdsprogrammet: regionala och lokala processer och lokala service-lösningar. I en tidigare utvärdering (Tillväxtverket, 2020) identifieras flera viktiga framgångsfaktorer och hinder för samarbeten med fokus på arbetssätt, metoder och påverkansfaktorer. Ett exempel på en framgångsfaktor är att sätta platsen i centrum och att ha det lokala behovet som grund.

5 Samarbetenas resultat

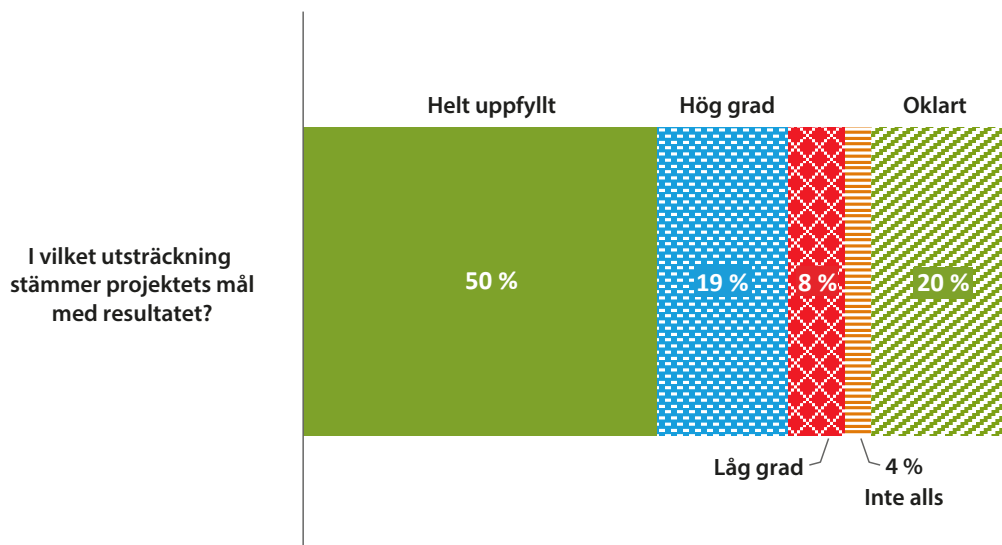
I detta kapitel redogör vi dels för i vilken utsträckning samarbetsprojektens syften och mål har uppfyllts, dels för hur väl samarbetena har fungerat och vilka områden som har utvecklats till följd av samarbetena.

Även i den här delen är det förstås en nackdel att enbart ha stödmottagarnas uppgifter att tillgå – oavsett om uppgifterna kommer från slutrapporter, enkäter eller intervjuer. Stödmottagarna kan antas ha ett visst egenintresse av att framställa resultaten i en positiv dager. Och även om det inte handlar om ett egenintresse kan det finnas ett så kallat sektorsintresse av att visa på stödens positiva resultat.

5.1 Övergripande måluppfyllelse

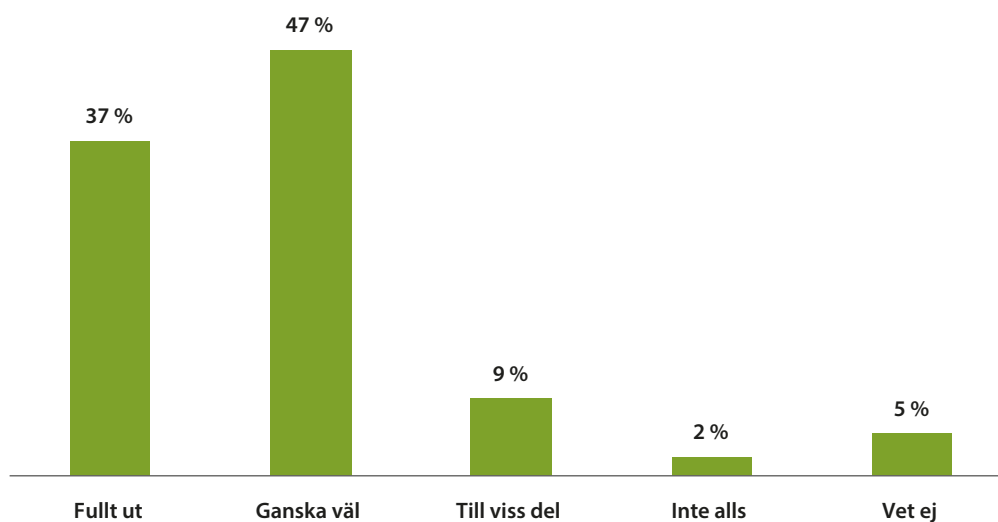
Den generella bilden är att stödmottagarna själva i hög eller relativt hög grad har uppnått de mål och syften som de har haft med sina samarbeten. Bedömningen av stödens övergripande måluppfyllelse baseras på en analys av svaren från ansökningar, slutrapporter och enkäten.

För det första gjordes en jämförande analys av stödmottagarnas fritextbeskrivningar i ansökningarna av de förväntade målen vid projektslut och slutrapporternas beskrivningar av vilka resultat som samarbetet hade uppnått. En fyrgradig skala användes för bedömningen av måluppfyllelsen (Helt uppfyllt, Hög grad, Låg grad, Inte alls). I vissa fall var det svårt att bedöma hur väl målen stämmer överens med resultatet, och då kategoriserade vi dessa som ”oklart”. Resultatet visar att de flesta projekten i någon grad anser sig ha uppfyllt målen och att 50 procent av projekten bedömer att de har uppfyllt målen helt (se figur 9). I 20 procent av fallen gick det inte att avgöra om målen har blivit uppfyllda eller inte.



Figur 9. Projektens måluppfyllelse, andel av slutrapporterade projekt. En bedömning gjordes baserad på stödmottagarnas svar på frågorna "Ange målen vid projektets slut" i ansökan och "Vilka resultat har uppnåtts genom projektet?" i slutrapporteringen. 136 stödmottagare svarade på frågan.

För det andra ställde vi i enkäten en fråga till stödmottagarna om hur väl de ansåg att projekten hade nått sina huvudsakliga syften. Av de som besvarade enkäten angav de flesta (84 procent) att det huvudsakliga syftet med samarbetet har uppnåtts fullt ut eller ganska väl. Endast 2 procent angav att det huvudsakliga syftet inte alls har uppnåtts.

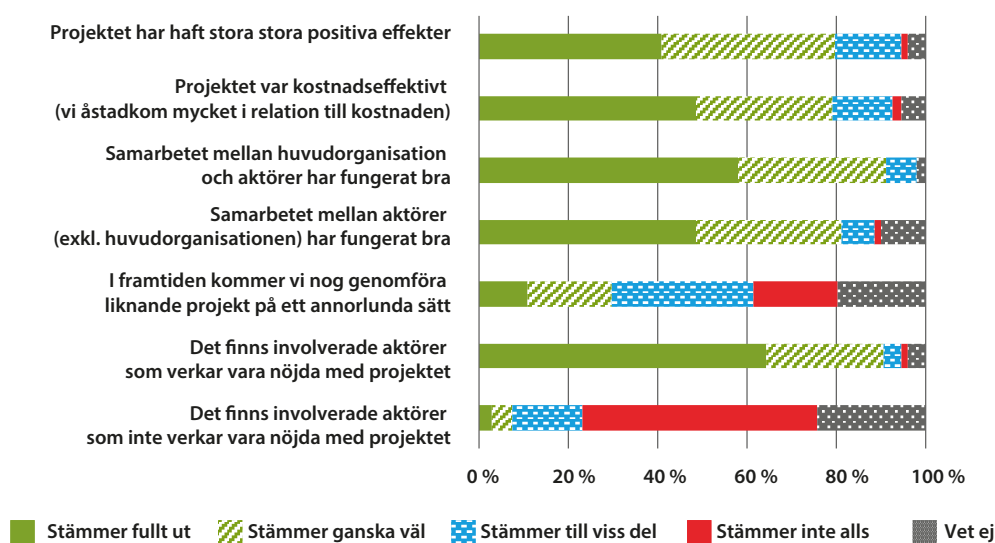


Figur 10. Andel svar på frågan "Har det huvudsakliga syftet med samarbetet uppnåtts?". 150 stödmottagare svarade på frågan.

5.2 Hur väl samarbetena har fungerat och vad de har åstadkommit på olika områden

Den generella bilden är att stödmottagarna uppfattar att samarbetena har fungerat väl och gett goda resultat. Enkätsvaren i [figur 11](#) visar att 41 procent av de som svarade anser att projektet har haft stora positiva effekter. Ännu fler (49 procent) instämde i sitt svar helt i att projektet var kostnadseffektivt. Alla instämde i någon utsträckning i att samarbetet mellan huvudorganisation och aktörer har fungerat bra. Något färre instämde i att samarbetet mellan aktörerna generellt har fungerat bra, och 10 procent av respondenterna vet inte hur det har fungerat.

Majoriteten av stödmottagarna (62 procent) instämde i någon utsträckning i att de i framtiden kommer att genomföra liknande projekt på ett annorlunda sätt. De allra flesta angav i enkäten att det finns aktörer i projektet som verkar nöjda, men 24 procent svarade att det också finns involverade aktörer som inte verkar vara nöjda med projektet. Att det ofta är just projektledaren som har besvarat enkäten är viktigt att notera, eftersom det är möjligt att de har en annan syn på hur genomförandet har sett ut än deltagare och samarbetspartner.



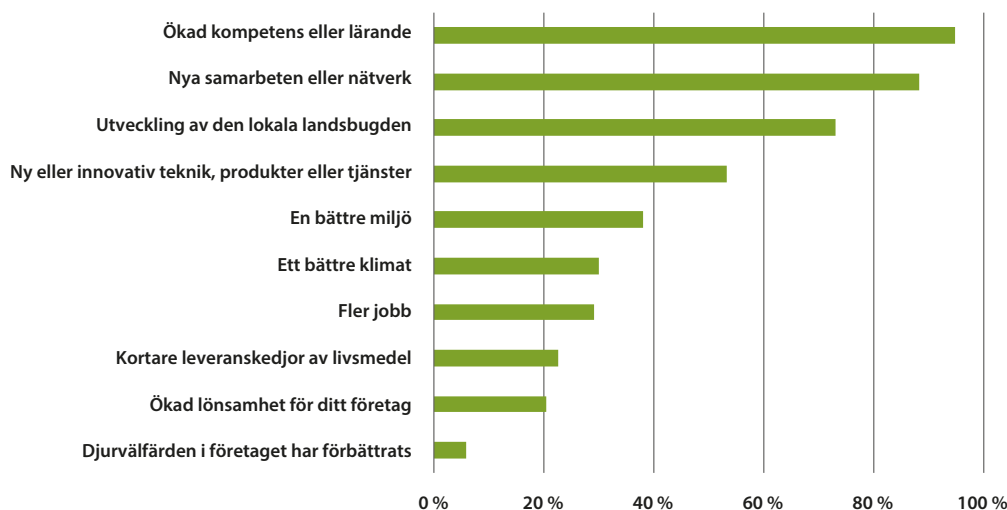
Figur 11. Andel svar på hur väl respondenterna instämmer i olika påståenden om projekten. 148 stödmottagare svarade på frågan.

De respondenter som i någon utsträckning instämde i att projektet har haft stora positiva effekter fick svara på en följdfråga om inom vilka områden effekterna har uppkommit. Det vanligaste svaret är ”utveckling av nya produkter, metoder, processer och tekniker”. Andra vanliga effekter är att projektet har bidragit till att man har utvecklat gemensamma arbetsprocesser eller delar anläggningar och resurser med andra samt att man har kortat leveranskedjor och utvecklat de lokala marknaderna (se [figur 12](#)).



Figur 12. Antal svar på frågan "Inom vilka av följande områden har projektet medfört positiva effekter?". Fler än ett svarsalternativ var möjliga. 138 stödmottagare svarade på frågan.

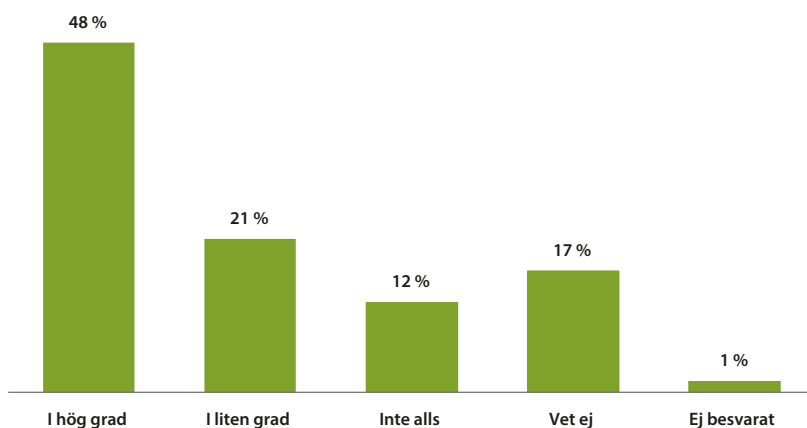
Även här har vi analyserat svaren från projektens slutrapportering. [Figur 13](#) visar vilka andra typer av effekter (utöver det huvudsakliga syftet) som stödmottagarna anser att projekten har gett. Nästan alla stödmottagare angav i rapporteringen att deras projekt har lett till ökad kompetens eller lärande och nya samarbeten eller nätverk.



Figur 13. Svar på frågan "Har projektet bidragit till andra resultat?". Fler än ett alternativ var möjliga. Frågan ställdes vid ansökan om slututbetalning.

5.2.1 Stödets betydelse för verksamheterna

Av de slutrapporterade projekten angav 48 procent att stödet i hög grad har bidragit till att verksamheten finns kvar. Ytterligare 21 procent svarade att stödet i liten grad har bidragit till att verksamheten finns kvar. Detta tyder på att stöden har varit viktiga för majoriteten av verksamheternas fortlevnad.

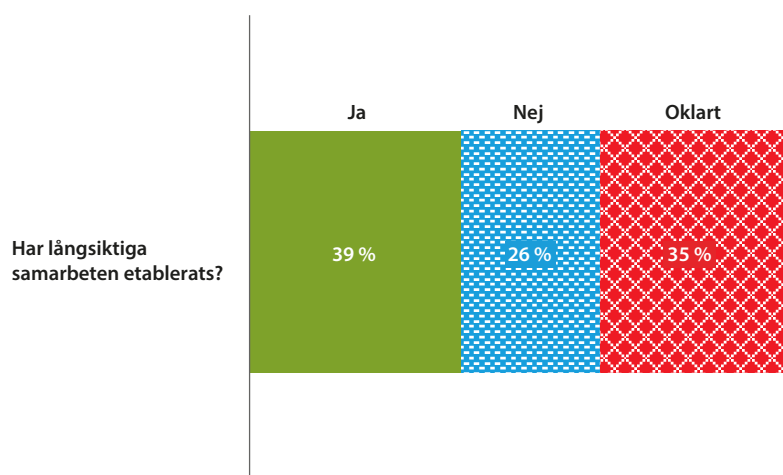


Figur 14. Svar på frågan "Har stödet bidragit till att verksamheten finns kvar?" (andel av slutrapporterade projekt).

5.3 Skapas långsiktiga samarbeten?

Lite mer än vart tredje samarbetsprojekt bedömer att samarbetet kommer att vara långsiktigt: 39 procent av stödmottagarna uppgav att samarbetena förväntas fortsätta efter att projekten har avslutats (se figur 15). En relativt stor del av projekten (35 procent) svarade att det är det svårt att bedöma om långsiktiga samarbeten har skapats.

Frågan besvarades genom en analys av fritextsvaren i slutrapporterna. Detta besvarar den EU-gemensamma frågan *Har långsiktiga samarbeten mellan jordbruk, matproduktion, skogsbruk och institut för forskning och innovation etablerats?* Utifrån stödmottagarnas fritextsvar på frågan Vad händer med verksamheten när projektet avslutats? i slutrapporterna gjordes en bedömning om samarbetena kan förväntas fortsätta efter finansiering från landsbygdsprogrammet (ja) eller om de förväntas läggas ner (nej). En del av fritextsvaren var otydliga när det gäller vad som händer efter projektets slut och för dessa har vi angett "oklart".



Figur 15. Andel av slutrapporterade projekt som kommer att fortsätta efter projektens slut. En bedömning gjordes på stödmottagarnas fritextsvar på frågan "Vad händer med verksamheten när projektet avslutats?" i slutrapporteringarna. 136 stödmottagare svarade på frågan.

6 Framgångsfaktorer för samarbeten

I detta kapitel svarar vi på frågorna om vilka framgångsfaktorer som kan identifieras för samarbetena som har genomförts med stöd till samarbeten i landsbygdsprogrammet. Kapitlet baseras i huvudsak på svaren i den enkät som vi skickade till stödmottagarna. Även de fritextsvar som lämnats i enkäten och de intervjuer som genomförts bidrar till fördjupad kunskap.

6.1 Enkät svar om framgångsfaktorer

Alla respondenter fick svara på frågan om vad som är viktigast för att samarbetet mellan aktörerna har fungerat bra eller skulle kunna ha fungerat bättre (se figur 16). Respondenterna ombads att fördela 100 poäng mellan en rad olika svarsalternativ. Resultatet visar att relevanta samarbetspartner är den viktigaste faktorn för ett lyckat samarbete enligt de svarande, följt av god kommunikation och tydlig nytta för deltagande aktörer.

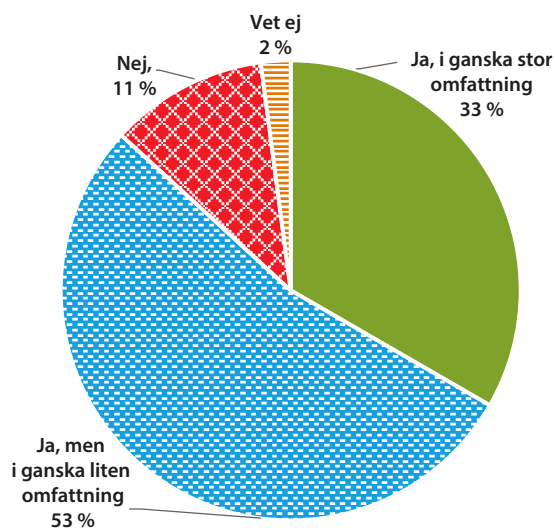


Figur 16. Svar på frågan "Vad är viktigast för att samarbetet mellan deltagande i aktörer i projektet har fungerat bra eller skulle kunna ha fungerat bättre? Respondenten ombads att fördela 100 poäng över framgångsfaktorer. Diagrammet visar medelvärden. 142 stödmottagare svarade på frågan.

Ytterligare framgångsfaktorer lyftes av 14 respondenter i fritextsvar. Dessa inkluderar bland annat motivation, engagemang, flexibilitet, goda kontakter och medialt intresse.

6.2 Enkät svar om hinder och utmaningar

Kunskapen om framgångsfaktorerna fördjupas genom frågor om vilka hinder och utmaningar som man har stött på under samarbetets gång. Majoriteten av respondenterna (87 procent) uppgav att projektet har stött på hinder eller utmaningar i någon omfattning i samband med genomförandet (se figur 17). Var tredje respondent uppgav att man i ganska stor omfattning har stött på hinder och/eller utmaningar i genomförandet av projektet.



Figur 17. Andelen svar på frågan "Har projektet stött på hinder och/eller utmaningar?". 144 stödmottagare svarade på frågan.

De som svarade att projektet har stött på hinder eller utmaningar fick sedan följdfrågan om vilka typer av hinder/utmaningar det gällde. Respondenterna ombads att fördela 100 poäng mellan en rad olika svarsalternativ. Den vanligast förekommande utmaningen har varit en tidskrävande återrapportering till Jordbruksverket (framför allt redovisning av tid och kostnader), följt av tidsbrist bland aktörer och tekniska problem. Andra hinder har varit avsaknaden av tid hos aktörerna, att projektets mål har kommit i konflikt med andra mål som aktörerna har eller olika typer av tekniska utmaningar.



Figur 18. Svar på frågan "Vilka hinder eller utmaningar har uppkommit i projektet?". Respondenten ombads att fördela 100 poäng över bromsklossar. Diagrammet visar medelvärden. 124 stödmottagare svarade på frågan.

Totalt angav 50 respondenter i sina fritextsvar att det har funnits andra hinder/utmaningar i projektet. De flesta av dessa svar rör covid-19-pandemin, till exempel utmaningar kopplade till evenemang, möten, resande och sjukdom. Andra hinder som tas upp i fritextsvaren är begränsande budget, smala utlysningar, svårigheter att få medfinansiering, oenighet med samarbetspartner och byte av personal.

Även i intervjuerna med stödmottagarna lyftes några aspekter fram. En sådan handlar om vikten av erfarenhet av att tidigare ha drivit projekt med den här typen av stöd. Utan sådan erfarenhet uppstår svårigheter såväl i ansökan som i genomförande och redovisning.

6.3 Sammanfattning: tre viktiga framgångsfaktorer

Utifrån frågorna i enkäten och våra intervjuer med stödmottagarna kan vi urskilja några huvudsakliga framgångsfaktorer för samarbetsprojekten: tydligt upplevda behov och tydliga mål, förankring hos alla deltagande aktörer och samt kunskaper och tidigare erfarenhet.

6.3.1 Samarbetena ska vara sprungna ur ett tydligt behov och ha tydliga mål

Den första framgångsfaktorn handlar om projektens mål. Det är avgörande att samarbetena grundar sig i ett eller flera tydliga och angelägna behov. För att samarbetena ska fungera väl krävs att projektets mål är tydligt och att det tydligt adresserar dessa behov.

Tydliga mål som också adresserar ett behov som var och en kan se är också en viktig grund i hur man kan kommunicera om samarbetet, framför allt internt, parterna emellan. Omvänt betyder otydliga mål eller osäkerhet om vilka behov som samarbetena ska tillgodose att det finns en risk för sviktande engagemang eller att insatsernas effektivitet minskar.

6.3.2 Gemensamma behov hos parterna ger en tydlig förankring och delat engagemang

Vår bedömning är att det just när det gäller samarbetsprojekten är viktigt att de identifierade behoven är gemensamt upplevda hos parterna. Flera av svaren på enkätfrågorna och intervjuerna tyder på att det finns stora risker kopplade till att någon eller några parter inte upplever att samarbetena är lika relevanta som de övriga parterna gör. Då ökar risken för att dessa parter prioriterar ned projektets insatser och inte är beredda att investera den tid som krävs.

Frågor om kommunikation och ledarskap är viktiga för engagemanget hos projektparterna, men det avgörande är allas gemensamma nytta. Saknas den är risken stor att samarbetena inte fungerar så som det var tänkt.

6.3.3 Erfarenhet av tidigare projekt skapar trygghet i genomförandet och sänker risken

Det är utmanande att äga, driva och delta i samarbetsprojekt. Själva samarbetet i sig kan i många fall vara utmanande. Såväl enkätsvar som intervjuer pekar också på att många upplever den administrativa bördan som stor. För privata aktörer är den administrativa bördan dessutom kopplad till en direkt ekonomisk risk. Projektdeltagande kan påverka företagets likviditet, och osäkerheten om vilka kostnader som i slutändan kommer att godkännas kan skapa stor osäkerhet, inte minst hos de mindre företagen.

Svaren från enkäten och intervjuerna tyder mot denna bakgrund på att erfarenheterna från tidigare projekt är en viktig del i ett lyckat samarbete. Att någon av aktörerna i samarbetsprojekten har erfarenhet från tidigare samverkan och tidigare stöd från myndigheterna – gärna från EU-finansierade stöd – anses bidra till ökad trygghet i genomförandet.

7 Diskussion

Denna utvärdering har undersökt landsbygdsprogrammets stöd till samarbeten genom att besvara ett antal utvärderingsfrågor som rör vilka samarbeten som skapats, myndigheternas roll i genomförandet och stödets resultat på kort och lång sikt. Frågorna och våra försök att svara på dem visar på ett antal utmaningar både ur utvärderingssynvinkel och utifrån frågan hur önskade resultat och effekter ska skapas med samarbetsstöden. I detta kapitel diskuterar vi dessa utmaningar i ett vidare perspektiv.

7.1 Stöden till samarbeten ställer höga krav på interventionslogiken

Stöden till samarbeten syftar till att åstadkomma utveckling, innovation och ökad konkurrenskraft i näringar som jord- och skogsbruk, trädgårdsnäring, rennäring och livsmedelsproduktion samt till att skapa nya jobb på landsbygden. I detta ingår också att bidra till en förbättrad miljöstatus och att uppnå klimatmålen. Dessa syften delas av många andra stöd inom landsbygdsprogrammet. Men det som utmärker stöden till samarbeten är att det i deras utformning anges hur detta mål ska uppnås, nämligen genom just samarbeten. Samarbetsstöden är avgränsade till att finansiera projekt som genomförs i samverkan mellan två eller flera aktörer.

Frågorna i utvärderingen har handlat om vilka samarbeten som har skapats, hur myndigheternas hantering av stödet har fungerat, hur samverkan mellan parterna har fungerat samt vilka resultat som har skapats. I vår utvärdering noterar vi bland annat att myndigheternas utlysningar av stöd har varit i linje med programmet. Men vi noterar också att programmålen varit allmänt formulerade när det gäller vilka resultat som samarbetena ska uppnå. Myndigheterna uttrycker också att de upplever att det är otydligt vilka behov som stöden till samarbeten ska tillgodose.

Vi bedömer att det finns ett behov av att tydliggöra interventionslogiken för stöden till samarbeten, alltså hur stöden förväntas uppfylla landsbygdsprogrammets mål. Fokus behöver ligga på att tydligare beskriva vilka utmaningar som stöden ska bidra till att möta och framför allt varför det är viktigt att insatserna ska ske just i form av samarbeten. Här finns i princip två vägar för den programansvariga att välja. Den första är att sänka formkraven, det vill säga ta bort kraven på att insatserna ska genomföras just som samarbeten. Den andra vägen är att tydliggöra varför det är viktigt att insatserna sker just som samarbeten. Detta är förstås också viktigt för att skapa goda förutsättningar för de myndigheter som deltar i genomförandet av stöden.

7.2 Dödvikt är sannolikt ett relativt litet problem, trots relativt små projekt

Man brukar beskriva det som att det finns två huvudproblem förknippade med offentliga stöd till privata aktörer (företag). Det ena är att det riskerar att snedvrیدا konkurrensen genom att vissa får stöd medan andra inte får det. Det andra är att man riskerar att stödja aktiviteter som skulle ha ägt rum även utan stöd. Det första problemet är potentiellt större, eftersom det riskerar att få effekter långt utanför de som är direkt berörda. Det andra problemet handlar främst om att effektiviteten i det offentliga stödet begränsas.¹⁰

De två problemen är också sammankopplade, genom storleken på stöden. Grunden i EU:s statsstödsregler är att statligt stöd är förbjudet, medan ett av undantagen är stöd av mindre betydelse.¹¹ Undantaget grundar sig på tanken att ett begränsat stöd har en begränsad effekt på konkurrensen med företag som inte har fått stöd. Ur den enskilda stödmottagarens perspektiv innebär ett mindre omfattande stöd samtidigt att risken för att stödet ska spela en mindre avgörande roll ökar. Om exempelvis en företagare ska göra en investering på 1 miljon kronor och har rätt till stöd på 100 000 kronor, kommer stödet att spela en mindre avgörande roll för beslutet att investera än om stödet hade varit på 500 000 kronor. Samtidigt innebär en högre stödnivå att de fördelar företagaren får relativt sina konkurrenter blir större. På detta sätt innebär en lägre stödnivå en ökad risk för så kallad dödvikt i stöden, det vill säga att stöden betalas ut till insatser och aktiviteter som skulle ha genomförts utan stödet. För de flesta av stöden inom samarbeten svarar bidragen för relativt höga andelar av de förväntade totala investeringskostnaderna. Detta talar för att risken för dödvikt i samarbetsstöden är mindre än i många andra offentliga stöd. Ytterligare ett skäl att anta en låg dödvikt är att stödets skapade värden ofta inte är begränsade till enbart de deltagande samarbetsparterna utan att värdena också tillfaller exempelvis en region eller bygd eller en bransch.

Utan en effektstudie, som grundar sig i exempelvis en kontrollgrupp, är vi hänvisade till stödmottagarnas egna bedömningar av storleken på stödets så kallade dödvikt. De som fått har stöd kan ha ett egenintresse av att hävda projektstödet betydelse för projektets genomförande. Detta torde gälla slutrapporteringen i högre grad än vår enkät. Vi ser dock små skillnader mellan vår enkät och slutrapporterna. Detta kan å ena sidan tolkas som att egenintresset av att uppvärdera stödets betydelse är begränsat. Å andra sidan kan man tolka det som att det finns ett generellt ”sektorsintresse” i att hävda stödets betydelse. Att exakt värdera dödviktseffekten är som nämnts inte möjligt. I jämförelse med liknande enkätundersökningar om exempelvis stöden inom Europeiska regionala utvecklingsfonden bedömer vi att samarbetsstödens dödvikt är relativt låg.¹²

10 För en översikt, se Riksrevisionen (2008). *Stöd till start av näringsverksamhet Ett framgångsrikt program.*

11 KOMMISSIONENS FÖRORDNING (EU) nr 1407/2013.

12 Se t.ex. Tillväxtverket (2012). *En syntes av följeforskningen i de regionala strukturfondsprogrammen. 23 slutsatser.* Rapport 0129.

7.3 Myndigheternas arbete påverkas av osäkerhet om behov och mål samt en detaljerad regelstyrning

När det gäller myndigheternas genomförande har vi haft svårt att bedöma exakt hur myndigheterna som har arbetat med stöden har påverkat besluten och de genomförda stöden. Det är främst genom utlysningarna som myndigheterna har haft möjlighet att styra. Ett annat sätt att styra är via landsbygdsprogrammets urvalskriterier. Dessa formuleras dock inte av de samarbetande myndigheterna utan är beslutade av programmets övervakningskommitté.

Vi har noterat att vissa av myndigheterna har genomfört särskilda behovsanalyser för att få ytterligare vägledning till hur utlysningarna bör formuleras. De intervjuade myndigheterna uttrycker samtidigt en önskan om en tydligare beskrivning av programmets mål och interventionslogik. De efterfrågar information om vad för slags resultat som ska uppnås och vilka behov som ska mötas. Sannolikt har detta bidragit till att myndigheternas utlysningstexter har varit relativt allmänt formulerade. Vår bedömning är därför att myndigheterna inte har haft någon större påverkan på vilka stöd som har beviljats, men detta är som nämnts svårt att i detalj slå fast.

En annan del i myndigheternas genomförande handlar om den upplevda administrativa bördan för stödmottagare och deras projektpartner. Samarbetsprojekten ställer andra krav på stödmottagarna än många av de andra stöden inom landsbygdsprogrammet. De stödmottagare som annars är vana vid stöd från exempelvis Europeiska regionala utvecklingsfonden upplever att Tillväxtverket har svårt att ge de som söker stöd den information de behöver, eftersom myndigheten själv upplever en osäkerhet kring vissa delar i regeltillämpningen.

Inom Europeiska socialfonden har man under flera programperioder finansierat en särskild stödfunktion som projekten kan få vägledning och rådgivning från, exempelvis när det gäller den strategiska styrningen av projekten.¹³ En liknande stödfunktion skulle kunna vara relevant inom den här delen av landsbygdsprogrammet.

7.4 Resultatens långsiktighet

En utmaning för projektverksamhet är att skapa resultat som sträcker sig bortom projektets varaktighet. Förutsättningarna för bestående resultat skiljer stort mellan olika typer av projekt. De mest bestående resultaten skapas sannolikt genom fysiska investeringar, det vill säga investeringar som finns kvar och kan generera nytta även efter att projektet genomförts. En större variation av varaktighet finns hos projekt som syftar till att introducera nya metoder och arbetsformer, öka kunskaperna eller stärka samverkan mellan olika parter. När det gäller stöden till samarbetsprojekt är stöden av varierande slag. Därmed är

¹³ Nationellt socialfondsprogram för investeringar i tillväxt och sysselsättning 2014–2020.

det rimligt att förvänta sig variationer i stödets långsiktighet vad gäller resultat och effekter.

De flesta projekt som vi har undersökt i denna utvärdering har handlat om att stärka samverkan mellan ett antal parter och därigenom utveckla nya arbetsätt och metoder. Vi menar att det finns två huvudtyper inom den här samarbetsformen. För det första finns samarbeten som syftar till att utveckla metoder och arbetsätt hos de deltagande aktörerna själva. För det andra finns samarbeten som syftar till att sprida kunskap (till exempel om nya metoder och arbetsätt) vidare till andra aktörer som själva inte deltar i projektet. Vår bedömning är att sannolikheten för att resultaten ska bli bestående är större i det förra fallet än i det senare.

Slutligen bör nämnas att stöden i genomsnitt har varit ganska begränsade i storlek. Det kan också ha en negativ effekt på möjligheterna att etablera bestående strukturer.

8 Slutsatser

I detta kapitel summerar vi slutsatserna från utvärderingen. Slutsatserna grundar sig förutom på utvärderingens resultat även på diskussionen i kapitel 7. Kapitlet är upplagt utifrån utvärderingsfrågorna och följer strukturen för dem.

8.1 De skapade samarbetena

Följande frågor besvaras i detta avsnitt under var sin rubrik:

- Hur många samarbeten (projekt) har fått stöd?
- Vilka typer av samarbeten (projekt) har fått stöd?
- Finns det en dödvikt, det vill säga har landsbygdsprogrammet finansierat samarbeten (projekt) som ändå har ägt rum eller skulle ha gjort det utan stödet?
- Hur fungerar samarbetena som finansierats och är de långsiktiga?

8.1.1 Över 350 samarbeten har skapats

Mellan åren 2016 och 2020 genomfördes totalt 363 samarbetsprojekt med stöd till samarbeten från landsbygdsprogrammet. Stödet beviljades i form av fyra stöd (delåtgärder) som sammanlagt omfattade 684 miljoner kronor.

8.1.2 Mest stöd till utveckling inom jordbruket, livsmedel och skog samt pilotprojekt

Över 80 procent av allt stöd till samarbeten beviljades inom delåtgärd 16.2 till utveckling inom jordbruket, livsmedel och skog samt pilotprojekt. Stöd-mottagarna, alltså de huvudansvariga för respektive samarbete, var ganska jämnt fördelade mellan de två kategorierna bolag/stiftelser/föreningar å ena sidan och myndigheter å den andra. De vanligaste aktörerna man samverkade med var olika slags företag, både jordbruksföretag och andra företag. Därefter var kommuner och turistorganisationer de viktigaste samverkanspartnerna.

Enligt stödmottagarna har stödet bidragit till att skapa projekt som kommer att ge ekonomisk nytta för målgruppen eller näringen samt bidra till att uppfylla miljö- och klimatmål och till att ny teknik eller nya metoder utvecklas. Det innebär att samarbeten har skapats som har till syfte att förbättra miljöförvaltning eller miljöprestanda. Omkring vart fjärde projekt har haft en förbättrad miljö som sitt huvudsakliga syfte.

I merparten av samarbetena har några av parterna samarbetat sedan tidigare. Bara lite drygt vart tionde projekt bestod enbart av parter som inte tidigare hade samarbetat. I genomsnitt var man 8 aktörer i projekten, men några få projekt hade många parter och höjde genomsnittet från medianvärdet, som var 4. Det innebär att stöden till samarbeten har bidragit till att skapa nya ”kluster” och nätverk eller nya arbetsområden som existerande nätverk eller grupper har tagit sig an.

8.1.3 Programmet har i relativt liten utsträckning finansierat projekt som ändå skulle ha ägt rum

Landsbygdsprogrammets stöd till samarbeten har inte i någon större utsträckning finansierat projekt och verksamheter som skulle ha ägt rum ändå. Baserat på de olika metoderna är bedömningen att 8 av 10 samarbetsprojekt inte hade kommit till utan stödet. Även i övriga fall är det sannolikt att projekten skulle ha genomförts i mindre omfattning utan stödet.

8.1.4 Samarbetena har fungerat väl och många bedöms vara långsiktiga

Av enkäten framgår att stödmottagarna i allt väsentligt menar att samarbetena har fungerat väl. Över 80 procent av stödmottagarna svarade att samarbetena aktörerna emellan har fungerat väl.

Stödmottagarna uppgav att cirka 40 procent av de finansierade samarbetena förväntas ha en långsiktig varaktighet.

8.2 Myndigheternas administrativa arbete och genomförande

Följande frågor besvaras i detta avsnitt under var sin rubrik:

- Hur har myndigheterna arbetat med stöden till samarbeten genom handlingsplaner och utlysningar?
- Hur har myndigheternas arbete påverkat antalet samarbeten och typer av samarbeten som skapats inom landsbygdsprogrammet?
- Ligger myndigheternas utlysningar i linje med stödets syfte och interventionslogik?

8.2.1 Myndigheterna har försökt möta ett behov men ändå varit osäkra på stödets syften

Myndigheterna har arbetat på olika sätt med genomförandet och med utlysningarna. En del myndigheter har kompletterat med särskilda behovsanalyser, andra har uppgett sig osäkra om hur utlysningarna ska utformas. En slutsats är att utlysningarna varit relativt breda och öppnat för många olika typer av samarbetsstöd. Stödreglerna snarare än programmålen är det som har avgjort vilka projekt som fått stöd.

8.2.2 Svårt att bedöma myndigheternas påverkan på de skapade samarbetena

Myndigheterna har haft en inverkan både på antalet samarbeten som har skapats och vilka typer av samarbeten det rör sig om. Antalet samarbeten har främst påverkats av budgeterna för de olika utlysningarna. Här är det oklart exakt vilken roll enskilda myndigheter, myndigheterna tillsammans, programmets samlade budget och ”traditionen” inom programmet har spelat. Vår bedömning är att de genomsnittliga projektbudgetarna är relativt små i förhållande till programmets syften. Men myndigheternas roll i valet mellan relativt många men små samarbetsprojekt är svårbedömt utifrån utvärderingen.

Även när det gäller typerna av skapade samarbeten är myndigheternas roll svår att avgöra. I huvudsak menar vi att det är programstrukturen som styr vilka samarbeten som skapas. Men även myndigheterna har ett inflytande. Några av de intervjuade myndigheterna pekade till exempel på att de delvis har kunnat använda kontaktnät till aktörer som de arbetat med i andra program.

8.2.3 Utlysningarna i linje med de breda programmålen

Utlisningarna har legat väl i linje med landsbygdsprogrammets mål. Men med den breda målformuleringen i programmet är det svårt att se att de inte skulle vara i linje med programmålen.

8.3 Vad samarbetsprojekten har åstadkommit

Följande frågor besvaras i detta avsnitt under var sin rubrik:

- Vad bedöms samarbetena ha åstadkommit på olika områden och bidragit till att utveckla?
- Hur stämmer det som åstadkommit överens med målet som formulerats i ansökan och syftet med den specifika utlysningen?

8.3.1 Samarbetena skapar innovation och förbättrad miljö

Samarbetsprojekten har skapat en rad olika resultat. De vanligaste positiva resultaten har varit inom området utveckling av nya produkter metoder, processer och tekniker. Andra positiva resultat som åstadkommit är ökad kompetens, nya nätverk och utveckling av landsbygden. Mer än 75 procent av stödmottagarna menar att deras samarbeten har bidragit till detta. Utvärderingen visar också att många av projekten har skapat resultat som leder till en förbättrad miljö eller minskar påverkan på klimatet. Dessa resultat gäller även den majoritet av projekt vars huvudsakliga syfte var något annat. De uppnådda resultaten är i linje med målen för utlysningarna och projekten.

Frågan om samarbetenas långsiktighet är svår och delvis en fråga om hur man definierar samarbetet och långsiktigheten. Vår analys visar att cirka 40 procent av samarbetena förväntas fortsätta efter projekttidens slut. Vår tolkning är att detta främst ska ses som att samarbetena och de etablerade kontakterna parterna emellan kommer att bestå. Men vår bedömning är att aktörerna i huvudsak inte kommer att kunna genomföra de insatser och aktiviteter som projektet finansierat utan fortsatt finansiering.

8.3.2 Målen som formulerats i ansökan har uppnåtts i stor utsträckning

Enkätundersökningen visade att en stor majoritet av respondenterna upplevde att projektens syfte har uppnåtts (fullt ut eller väl). Vår bedömning är också att projektens måluppfyllelse är god, vilket innebär att resultaten stämmer överens med de mål som formulerades i ansökan om stöd. Omkring 85 procent uppgav i undersökningen att syftet och målet med projekten har uppnåtts, fullt ut eller ganska väl. Det finns dock anledning att påminna om de relativt breda målformuleringarna i utlysningstexterna, som gör det förhållandevis lätt för projekten att hävda att målen är uppnådda.

8.4 Framgångsfaktorer för att samarbeten ska fungera

Följande frågor besvaras i detta avsnitt under var sin rubrik:

- Vilka faktorer påverkar hur samarbetena fungerar?
- Finns det samarbetsformer som är mer gynnsamma än andra (utifrån långsiktighet och hur samarbetena lever upp till sina mål)?

8.4.1 Upplevda behov och tydliga mål delade av aktörerna samt tidigare erfarenhet

I utvärderingens analys har tre framgångsfaktorer för välfungerande samarbeten identifierats. Den första handlar om att samarbetena ska vara grundade i tydligt identifierade behov och kunna formulera mål som är relevanta utifrån dessa. Den andra framgångsfaktorn är att alla samarbetspartner i projektet har gemensamma behov och mål, för att kunna upprätthålla prioritering och engagemang från parterna. Slutligen är tidigare erfarenhet en viktig faktor för att kunna leda ett projekt med samarbetsstöd.

Vi har i utvärderingen inte sett att det finns andra framgångsfaktorer bakom de samarbeten som syftar till förbättrad miljöförvaltning eller miljöprestanda.

8.4.2 Samarbeten som fokuserar "inre nyttor" har större överlevnadskraft

Vår bedömning är att samarbeten som främst skapar "yttre nyttor" har svårare att fortsätta att leverera efter projekttiden. Med yttre nytta menar vi att nyttan tillfaller en bredare målgrupp som inte behöver ha ingått som partner i projektet, till exempel en hel bygd eller bransch. Projekt som främst skapar "inre nyttor" har däremot lättare att fortsätta leverera efter projekttiden. Med inre nytta menar vi här en nytta som främst tillfaller de som själva har deltagit i projektet, till exempel som partner. Skillnaden mellan projekt som bidrar med yttre respektive inre nyttor innebär att det finns en skillnad i långsiktigheten mellan olika typer av samarbeten och projekt.

9 Rekommendationer

I detta kapitel presenterar vi ett antal rekommendationer baserade på erfarenheterna från denna utvärdering. Rekommendationerna riktar sig i första hand till den programansvariga myndigheten Jordbruksverket och övriga programintressenter.

9.1 Tydliggör interventionslogiken och öka kommunikation om samverkans betydelse för måluppfyllelsen

Det finns ett behov av att tydliggöra interventionslogiken för stöden kopplade till samarbetsåtgärden i landsbygdsprogrammet, alltså hur stöden förväntas uppfylla landsbygdsprogrammet mål. Den grundläggande målstrukturen i landsbygdsprogrammet är komplex. Det som kännetecknar samarbetsåtgärden är att programmålen för dess insatser bedöms nås (bättre) genom just samarbete. För att detta bättre ska reflekteras i utlysningarna om stöd behöver det bli tydligare hur och varför samverkan ska leda till en bättre måluppfyllelse inom de områden som utlysningarna görs. Det finns ett behov av att myndigheterna som samverkar i programmet förbättrar sin dialog. I förlängningen bör detta leda till att utlysningarna blir tydligare och därmed också kan fungera som skarpare urvalsinstrument för att maximera insatsernas måluppfyllelse.

9.2 Öka den strategiska betydelsen av stöden till samarbeten

Såväl program mål och utlysning mål som projektmål är komplexa för stöden till samarbeten, i jämförelse med många andra stöd inom landsbygdsprogrammet. Samarbetsprojekten liknar mer projekt inom exempelvis Europeiska regionala utvecklingsfonden, och deras resultat ska i många fall möta förhållanden som finns utanför de direkt deltagande parterna.

Vår bedömning är att projekt med en genomsnittlig volym på 2 miljoner kronor riskerar att vara för små för att kunna etablera sig och sprida sina metoder och arbetssätt bredare med en större uthållighet än projekt i den storleken gör idag. Vår uppmaning är därför att uppmuntra en större projektstorlek för att skapa större och mer strategiska projekt inom denna del av landsbygdsprogrammet. Den länsvisa uppdelningen med regionala handlingsplaner kan i vissa fall vara en begränsande faktor. Det bör därför prövas om mer strategiska samarbeten kan skapas över länsgränserna.

9.3 Öka den proaktiva dialogen med potentiella stödmottagare

Med komplexitet hos stöden till samarbeten krävs en nära och proaktiv dialog med potentiella stödmottagare. Vår rekommendation är att arbeta mer med aktiva, öppna informationsinsatser, gärna genom att särskilt adressera aktörer som man inte vanligtvis möter. Man behöver också komplettera det proaktiva arbetet med en bilateral dialog med potentiella strategiska stödmottagare. Mot bakgrund i en tydligare interventionslogik (se 9.1) bör flera myndigheter kunna vara involverade i detta arbete.

9.4 Förenkla administration och erbjud vägledning till stödmottagarna

Det är önskvärt att man arbetar med att ständigt se över och förenkla administrativa rutiner kring resultat, tidredovisning, rekvirering och redovisning av projektmedel. Endast den information som behövs ska efterfrågas. En sådan översyn bör fokusera på möjligheterna att snabba på den första bedömningen för att säkerställa att ansökningar eller rapporter är kompletta.

Vi rekommenderar också att överväga möjligheterna att etablera ett systematiskt vägledande stöd till projektens genomförande, med inspiration från exempelvis projektstöd i Europeiska socialfonden (2014–2020). Projekten som genomförs med samarbetsstöden är på flera sätt mer komplexa än många andra projekt inom landsbygdsprogrammet. Det gör att det kan finnas ett behov av systematisk vägledning och hjälp som kan underlätta projektens samverkansarbete och måluppfyllelse, från ansökan till genomförande. Denna rekommendation knyter an till rekommendationen om att överväga större och mer strategiska projekt inom stöden till samarbeten (se 9.2).

Referenser

KOM (2010). *2020 slutlig MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN Europa 2020 En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla*. Tillgänglig: https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_SV_ACT_part1_v1.pdf.

Kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 av den 18 december 2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse. Tillgänglig: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/de_minimis_regulation_sv.pdf.

Nationellt socialfondsprogram för investeringar i tillväxt och sysselsättning 2014–2020. Tillgänglig: <https://www.esf.se/app/uploads/2021/01/Nationellt-socialfondsprogram-f%C3%B6r-investering-f%C3%B6r-tillv%C3%A4xt.-Version-4.0.pdf>.

Regeringen (2014). *En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015–2020*. Tillgänglig: <https://www.regeringen.se/contentasset/s/98919a0caof1427491a3eef22a7d177c/en-nationell-strategi-for-hallbar-regional-tillvaxt-och-attraktionskraft-20152020.pdf>.

Regeringskansliet (2014). *Sweden Rural Development Programme 2014–2020*. Tillgänglig: <https://jordbruksverket.se/download/18.3be9f42016bd87d7cecec84d/1569578764257/>.

Riksrevisionen (2008). *Stöd till start av näringsverksamhet. Ett framgångsrikt program*. RIR 2008:24. Tillgänglig: <https://www.riksrevisionen.se/rapporter/granskningsrapporter/2008/stod-till-start-av-naringsverksamhet.html>.

Tillväxtverket (2012). *En syntes av följeforskningen i de regionala strukturfondsprogrammen. 23 slutsatser*. Rapport 0129. Tillgänglig: <http://unilink.se/content/41062/syntesrapport-tillvaxtverket-mars-2012.pdf>.

Tillväxtverket (2020). *Med samverkan som nav. Kunskap om att främja service i landsbygder*. Rapport 0327. Tillgänglig: <https://tillvaxtverket.se/vara-tjanster/publikationer/publikationer-2020/2020-10-14-med-samverkan-som-nav>

(Alla länkar skapades den 11 maj 2022.)

Bilaga 1 Projekt och stöd inom olika insatstyper

Tabell 4. Antal projekt, andelen beviljade projekt, beviljat stöd och andelen beviljat stöd inom respektive insatstyp.

Insatstyp	Antal projekt	Andel beviljade projekt	Beviljat stöd (kronor)	Andel beviljat stöd
Livsmedel	79	21,76 %	183 765 986	26,88 %
Service på landsbygden	54	14,88 %	156 548 238	22,90 %
Företagsutveckling generellt	28	7,71 %	55 611 404	8,13 %
Övriga livsmedelsprodukter	22	6,06 %	36 836 469	5,39 %
Matkultur	21	5,79 %	24 818 369	3,63 %
Turism	16	4,41 %	21 663 329	3,17 %
Ekologisk produktion	11	3,03 %	6 340 899	0,93 %
Landsbygdsturism	11	3,03 %	41 070 930	6,01 %
Chark- och köttprodukter inklusive slakteri	11	3,03 %	9 120 206	1,33 %
Växtskydd	9	2,48 %	6 706 394	0,98 %
Grönsaks-, rotfrukts-, frukt- och bärprodukter	9	2,48 %	8 248 483	1,21 %
Adaptiv skogsskötsel	8	2,20 %	13 699 501	2,00 %
Natur- och kulturmiljöer	7	1,93 %	6 418 915	0,94 %
Förbättrad vattenkvalitet	6	1,65 %	3 478 753	0,51 %
Övriga insatser för att minska utsläpp av metan, lustgas eller ammoniak	6	1,65 %	7 328 181	1,07 %
Begränsa myggförekomst	6	1,65 %	18 128 233	2,65 %
Integration	6	1,65 %	5 851 171	0,86 %
Informationsinsatser till skolor och allmänhet	5	1,38 %	13 897 943	2,03 %
Bioenergi	4	1,10 %	4 771 505	0,70 %
Biogasproduktion	4	1,10 %	8 497 307	1,24 %
Bredband	4	1,10 %	13 264 136	1,94 %
Gödsel- och rötresthantering	4	1,10 %	2 909 450	0,43 %
Mjölkproduktion	4	1,10 %	3 028 982	0,44 %
Vattenhushållning	4	1,10 %	1 434 639	0,21 %
Viltförvaltning	4	1,10 %	5 732 211	0,84 %
Växtodling	3	0,83 %	1 347 322	0,20 %
Övriga pilotprojekt	3	0,83 %	3 821 147	0,56 %
Gränsutmärkning	3	0,83 %	10 845 979	1,59 %
Fjäderfäproduktion	2	0,55 %	1 042 696	0,15 %
Grisproduktion	2	0,55 %	2 351 840	0,34 %
Nötköttsproduktion	2	0,55 %	641 043	0,09 %
Övrig djurproduktion	2	0,55 %	505 874	0,07 %
Energiskog	1	0,28 %	922 350	0,13 %
Mejeriprodukter	1	0,28 %	954 096	0,14 %
Planering och projektering kring skogsbilvägar	1	0,28 %	2 049 568	0,30 %
Summa	363	100 %	683 653 549	100 %

Bilaga 2 Intervjuguide stödmottagare

Vill du börja med att berätta kort om det huvudsakliga syftet med projektet?

I vilken utsträckning ser du att det syftet har uppnåtts?

Om någon del av syftet inte uppnåddes – vad var huvudsakliga anledning till det?

Har projektet lett till andra positiva effekter än planerade? (några negativa effekter?)

Hur har målen uppnåtts?

• **Vilka aktörer samarbetade ni med?**

Offentliga/Privata

Kan du beskriva samarbetsgruppen? Hur såg strukturen ut? Hur kom det sig att den såg ut som den gjorde? (vad var strategi, vad var slump/omständigheter?)

Hur har samarbetet och kommunikationen fungerat med huvudorganisationen?

Varför?

Finns det något som skulle lett till att samarbetet hade kunnat fungera ännu bättre?

Hur har samarbetet fungerat mellan deltagande aktörer?

Varför?

Finns det något som skulle lett till att samarbetet hade kunnat fungera ännu bättre?

Har ni stött på hinder eller utmaningar i projektet? (exempelvis tidsbrist, otydlig rollfördelning, målkonflikter, bristfällig motivation osv.)

Vad gjorde ni för att bemöta dessa?

Kommer samarbetet fortsätta efter avslutat projekt?

Om ja, vet ni hur länge?

Om nej, varför inte?

Hur har kontakten med, och stödet från, ansvarig myndighet fungerat?

Finns det något ni hade gjort annorlunda om ni hade fått göra om projektet?

Vad är de största lärdomarna ni tar med er gällande...

- **Samarbetet**
- **Resultatet**
- **Kommunikationen med handläggande myndighet?**

Bilaga 3 Intervjuguide myndigheterna

Vilka utlysningar har ni ansvarat för/handlagt?

Hur har ni på er myndighet arbetat med stöden för samarbetsåtgärder? (t.ex. genom genomförandestrategier och utlysningar?)

Hur har ni påverkat vilka typer av samarbeten som har skapat? Har ni exempelvis prioriterat vissa branscher, typer av organisationer, sätt att samarbeta på, inriktning...

Hur mycket frihet har ni vid utformningen av utlysningar i förhållande till programtexterna?

Vilken styrning har gått ut till handläggarna?

Finns det urvalskriterier som inte finns med i utlysningarna?

Hur har ni gått tillväga för att kommunicera att det finns stöd att söka? Vilka eventuella portaler/kanaler har ni valt, varför valde ni dem? Nådde ni aktörer?

Har det skett några förändringar i sättet ni arbetar på sedan den senaste utlysningsperioden?

Hur ser ni att utlysningsarbetet fungerade den här gången, jämfört med tidigare?

Finns det något som fungerade bättre i förra perioden?

Finns det något som fungerade bättre den här perioden?

Finns det något ni tar med er från den här utlysningsperioden till nästa utlysningsperiod, kopplat till att förbättra samarbeten?

Har ni samarbetat med andra berörda myndigheter i utlysningarnas utformning?

Hur har det samarbetet sett ut i så fall?

Eventuellt: Om de har haft handlingsplaner/genomförandestrategier, kan vi få tillgång till dem?

Medskick till jordbruksverket gällande landsbygdsprogrammet

Bilaga 4. Intervjuade personer

Intervjuerna med stödmottagare

Totalt 7 projektledare

Myndighetsintervjuerna

Handläggare 1 LU-enheten, Jordbruksverket, 2021-11-11

Handläggare 2 LU-enheten, Jordbruksverket, 2021-11-11

Handläggare Skogsstyrelsen, 2021-11-12

Agronom, Länsstyrelsen Dalarna, 2021-11-08

Rådgivare, Länsstyrelsen Skåne 2021-11-10

Handläggare 1, Tillväxtverket, 2021-11-01

Handläggare 2, Tillväxtverket, 2021-11-01

Handläggare och ekonom 1, Tillväxtverket, 2021-11-01

Handläggare och ekonom 2, Tillväxtverket, 2021-11-01

Publicerade utvärderingsrapporter

UTV22:1 *Test av modell för utvärdering av leadereffekter. Delrapport 4*

UTV21:7 *Definitioner av betesmark i landsbygdsprogrammet. Utvärdering av förutsättningarna för att få stöd och ersättning för betesmark under perioderna 2009–2014 och 2015–2020*

UTV21:6 *Genomförande av innovationsstöd i landsbygdsprogrammet 2014–2020. Slutrapport för en löpande lärande utvärdering av EIP-Agri*

UTV21:5 *Klimatanpassning i EU-programmen 2014–2020*

UTV21:4 *Näringsavskiljning i anlagda våtmarker i Kalmar län*

UTV21:3 *Ersättning för ekologisk produktion i landsbygdsprogrammet. Effekter på miljö, klimat och landsbygdsutveckling*

UTV21:2 *Modell för utvärdering av leadereffekter. Delrapport 3*

UTV21:1 *Möjliga klimatåtgärder och styrmedel i ett framtida landsbygdsprogram*

UTV20:6 *Landsbygdsprogrammets stöd och åtgärder för bättre vattenkvalitet 2014–2020*

UTV20:5 *Ersättning för ekologisk produktion och företagens ekonomi*

UTV20:4 *Utveckling och test av index för biologisk mångfald i ängs- och betesmarker*

UTV20:3 *Förväntade effekter av investeringsstöd inom landsbygdsprogrammet*

UTV20:2 *Effekter av stöd till selektiva och rovdjurssäkra redskap*

UTV20:1 *Hållbara leadereffekter i teori och praktik. Delrapport 2*

UTV19:15 *Är skyddszonerna placerade på rätt plats för att hindra erosion? Jämförelse mellan landsbygdsprogrammen 2007–2013 och 2014–2020*

UTV19:14 *Hur påverkar nivå på miljöersättningar viljan att söka?*

Utvärdering av ersättningsnivåns betydelse för sökande i landsbygdsprogrammet

UTV19:13 *Landsbygdsprogrammet 2014–2018. Resultat och förväntade effekter*

UTV19:12a *EIP-Agri – lärdomar från första åren. Halvtidsrapport från den löpande lärande utvärderingen av EIP-Agri med fokus på dess införande och uppstart*

UTV19:12b *Bilagor till EIP-Agri – lärdomar från första åren*

UTV19:11 *Interventionslogiken och effekttänkandet i Leader. Delrapport 1*

UTV19:10 *Utvärdering av investeringsstöd för energi och klimat. Landsbygdsprogrammets stöd för en koldioxidsnål och klimattålig ekonomi*

UTV19:9 *Upplevda effekter av investeringsstöd*

UTV19:8 *Utvärdering av djurvälståndssättningar*

UTV19:7 *Utvärdering av stöd till utbyggnad av bredband. Slutrapport*

UTV19:6 *Lagom höga stöd? En litteraturstudie om stödeffekter och en kartläggning av stödnivåer i landsbygdsprogrammet 2014–2020*

UTV19:5 *Tillämpningen av urvalskriterier i landsbygdsprogrammet 2014–2020*

UTV19:4 *Programmen och pengarna – Resultat av stöd till turism inom landsbygdsprogrammet samt inom lokalt ledd utveckling 2018*

UTV19:3 *Innovationer i jordbruket och på Sveriges landsbygder. En sammanställning av Jordbruksverkets innovationsundersökning 2017*

UTV19:2 *Investeringsstöd till vattenbruk och beredning och saluföring: Leder stöden till mer investeringar?*

UTV19:1 *Programmen och pengarna – Resultat från landsbygdsprogrammet om energieffektivisering, förnybar energi och minskade utsläpp av växthusgaser och ammoniak 2018*

UTV18:4 *Hur kan vi utvärdera investeringsstödens effekter på jordbrukets och fiskets påverkan på näringsbalansen i vatten?*

UTV18:3 *Programmen och pengarna – Resultat från landsbygdsprogrammet, havs- och fiskeriprogrammet samt regional- och socialfondsprogrammet 2018*

UTV18:2 *Hållbar utveckling av fiskeområden – hur gick det?*

UTV18:1 *Utvärdering av stöd till utbyggnad av bredband*

UTV17:6 *Löpande lärande utvärdering av Landsbygdsnätverket*

UTV17:5 *What measures should be taken to improve conditions for Swedish Farmland Birds, as reflected in the Farmland Bird Index?*

UTV17:4 *Kvalitetsförändringar i ängs- och betesmarker med och utan miljöersättning*

UTV17:3 *Socioekonomiska effekter av fartygsskrotningar inom svenskt fiske*

Ex-post evaluation of the European Fisheries Fund (2007–2013) Slututvärdering av fiskeriprogrammet 2007–2013 (Publicerad av EU-kommissionen)

- UTV17:2 *Utvärdering av ESI-fondernas genomförande-organisationer i Sverige*
- UTV17:1 *Kunskapsöversikt: Om förutsättningarna för utvärdering av resultat och effekter av bredbandsstöd i Sverige*
- UTV16:6 *Bra vällersättning och kompensationsstöd. Hur kan olika utformningar påverka jordbruket, miljön och samhällsekonomin?*
- UTV16:5 *Slututvärdering av det svenska landsbygdsprogrammet 2007–2013. Delrapport IV: Synteser för en hållbar landsbygdsutveckling. Utvärdering av programmets samlade effekter*
- UTV16:4 *Slututvärdering av det svenska landsbygdsprogrammet 2007–2013. Delrapport III: Utvärdering av åtgärder för landsbygdsutveckling. Axel 3: Förbättra livskvalitet på landsbygden. Axel 4: Leader – Genomföra lokala utvecklingsstrategier*
- UTV16:3 *Slututvärdering av det svenska landsbygdsprogrammet 2007–2013. Delrapport II: Utvärdering av åtgärder för bättre miljö*
- UTV16:2 *Slututvärdering av det svenska landsbygdsprogrammet 2007–2013. Delrapport I: Utvärdering av åtgärder för ökad konkurrenskraft*
- UTV16:1 *Biologisk mångfald i våtmarker som har anlagts med stöd från landsbygdsprogrammet*
- UTV15:2 *Kompetens för utveckling? Utvärdering av kompetensutveckling i landsbygdsprogrammet 2007–2013*
- UTV15:1 *Vad behöver förenklas? Utvärdering av landsbygdsprogrammet samt havs- och fiskeriprogrammet*



Europeiska jordbruksfonden
för landsbygdsutveckling, Europa
investerar i landsbygdsområden

Jordbruksverket

551 82 Jönköping

Tfn 036-15 50 00 (vx)

E-post: jordbruksverket@jordbruksverket.se

www.jordbruksverket.se/utvardering

UTV22:2