

S1. Sammanfattning

S1.1. Inledning

I förordningen om landsbygdens utveckling sammanförs tidigare lagstiftning i en "meny" av åtgärder för landsbygdens utveckling indelade i följande kapitel:

Kapitel I: Investeringar i jordbruksföretag

Kapitel II: Startstöd till jordbrukare

Kapitel III: Yrkesutbildning

Kapitel IV: Förtidspensionering

Kapitel V: Mindre gynnade områden

Kapitel VI: Miljövänligt jordbruk

Kapitel VII: Investeringar i bearbetning och saluföring

Kapitel VIII: Skogsbruk

Kapitel IX: Anpassning och utveckling av landsbygdsområden (artikel 33)

Garantisektionen vid EUGFJ är det finansieringsinstrument som används inom EU för förtidspensionering, mindre gynnade områden, jordbruks- och miljöåtgärder och skogsbruksåtgärder samt övriga åtgärder utanför mål 1-områden. Garantisektionen vid EUGFJ är finansieringsmekanismen för mål 1-områden med de undantag som anges ovan.

Den innevarande programperioden löper från 2000 till 2006 och programmen utvärderades efter halva tiden 2003. EU begärde en sammanfattning av halvtidsutvärderingen av åtgärder som genomförts inom garantisektionen vid EUGFJ, det vill säga inom hela EU i fråga om förtidspensionering, mindre gynnade områden, jordbruks- och miljöåtgärder och skogsbruksåtgärder samt utanför mål 1-områden för övriga åtgärder. Utvärderingen gjordes av Agra CEAS Consulting Ltd. och omfattar EU-15 mellan 2000 och 2003.

S1.2. Utvärderingsmetod och avgränsningar

Denna utvärdering gjordes med hjälp av genomgångar och analyser av redan insamlat material som huvudsakligen bygger på de halvtidsutvärderingar som lämnats till unionen för varje landsbygdsutvecklingsprogram. Intervjuer gjordes med genomförande myndigheter och viktiga intressenter i varje medlemsstat ifråga om program och åtgärder som valts ut enligt överenskommelse med styrgruppen. Vid ett möte med utvärderingsgruppen bedömdes också hur de övergripande målen i förordningen för landsbygdens utveckling hade uppfyllts.

Metodproblem och avgränsningar behandlas i kapitel 2, men det bör noteras att informationen i halvtidsrapporterna ofta var begränsad till följd av att underlaget byggde på en kort tids genomförande.

Svaren på de åtgärdsspecifika utvärderingsfrågorna behandlas enligt följande. Först anges åtgärdens mål och motivet bakom stödet ("hur åtgärden är tänkt att fungera"). Därefter följer en sammanfattning av uppgifter från halvtidsutvärderingarna och sekundära uppgifter ("hur åtgärderna fungerade i praktiken"). Därefter läggs slutsatserna till ("varför åtgärderna fungerade eller inte fungerade") som i sin tur leder fram till rekommendationerna.

S1.3. Viktiga resultat av utvärderingen

S1.3.1. Centrala frågor om landsbygdsutvecklingens övergripande mål

Med Agenda 2000-reformen konsoliderades nio rättsakter om landsbygdsutveckling till en enda förordning. Det handlar med andra ord inte om någon "ny" meny av åtgärder. Denna "sammanslagning" av tidigare tillgängliga och separat genomförda åtgärder kan minska effektiviteten som helhet i fråga om att leverera resultat och uppfylla programmets mål, inte minst på grund av att det finns exempel på att åtgärdernas mål/inverkan kan stå i motsättning till varandra.

I förordningen för programperioden 2007–2013 finns ett mer strategiskt förhållningssätt till landsbygdsutvecklingen. Därmed omvandlas politiken för landsbygds utveckling från ett åtgärdsstyrt system till ett målstyrt system, vilket gör programmen effektivare och mer samstämmiga inbördes.

Rekommendation

De genomförande myndigheterna bör se till att de åtgärder som valts utgör ett sammanhängande paket på programnivå.

Många åtgärder som omfattas av förordningen om landsbygdsutveckling förväntas få indirekta konsekvenser utanför jordbrukssektorn (t.ex. för sysselsättningen), förutom det stöd som uttryckligen riktas mot den bredare landsbygdsbefolkningen enligt artikel 33.

Konsekvenserna av detta riktade stöd ökar troligen med tiden, eftersom artikel 33 i många fall genomfördes sent. I strukturfonderna finns en mekanism för att öka sammanhållningen generellt inom EU, medan artikel 33 är särskilt riktad mot landsbygdsområden och utgör ett användbart komplement till denna övergripande politiska ram.

Politiken för landsbygdsutveckling och strukturfonderna kompletterar varandra i hög grad när det gäller att bidra till sammanhållningen inom EU, vilket ofta leder till samstämmighet på operativ nivå i form av samarbete mellan de berörda genomförande myndigheterna. Några av dessa, och EU, bekräftar att synergieffekterna mellan åtgärderna för landsbygdsutvecklingen och strukturfonderna behöver stimuleras ytterligare, även om detta sannolikt i högre grad gäller utanför de avsedda mål 1-områdena. Det övergripande synsättet på genomförandet av åtgärder för landsbygds utveckling och strukturfonderna anses ändå för närvarande vara lämpligt.

S1.3.2. Enskilda åtgärder

Åtgärdsspecifika slutsatser och kommentarer med rekommendationer följer nedan.

Kapitel I: Investeringar i jordbruksföretag

Syftet med denna åtgärd är att sänka produktionskostnaderna, förbättra och ställa om produktionen, höja kvaliteten, bevara och förbättra naturmiljöer, hygieniska förhållanden och djurskyddet samt främja diversifiering av verksamheten inom jordbruket.

Det finns tydliga belägg för att investeringar som fått stöd bidrar till att sänka produktionskostnaderna genom ett effektivare utnyttjande av arbetskraften. En mindre andel av investeringsstöden är särskilt inriktade på att höja kvaliteten, vilket dock i många fall ändå blir en indirekt konsekvens. Sänkta produktionskostnader och förbättrad kvalitet har påverkat inkomsterna positivt, och därmed uppfylls det avsedda målet.

Investeringar som fått stöd har i allmänhet inte lett till någon märkbar överföring från produktion inom överskottsbranscher. I vissa regioner har stödet använts till att öka produktionen inom överskottsområden, men eftersom definition av dessa områden fastställs på gemenskapsnivå,

och direkt saluföring ofta får större betydelse bland stödmottagarna, är det tydligt att dessa branscher i själva verket inte lider av några överskott på lokal nivå.

Trots att arbetskraften utnyttjas effektivare är investeringsstödens inverkan på sysselsättningen positiv och handlar i allmänhet om att sysselsättning tryggas. I vissa medlemsstater var förbättrade arbetsvillkor ett särskilt mål (till exempel Danmark, Österrike och Frankrike), vilket överlag har lett till mindre arbetsbelastning och tungt fysiskt arbete. Som väntat har också djurens välmående förbättrats i ett antal medlemsstater (bl.a. Österrike, Danmark, Storbritannien och Frankrike). Investeringsstöd till flera jordbruksföretag har fått positiva konsekvenser för miljön (Italien, Sverige och Storbritannien), men omfattningen av dessa konsekvenser är inte känd. Kraven att följa lägsta miljönormer har blivit en garanti för att investeringarna åtminstone är neutrala i miljöhänsen.

Frågan om dödvikt togs inte upp i någon större utsträckning i halvtidsrapporterna, troligen på grund av hur de angivna indikatorerna var beskaffade. Det är också viktigt att komma ihåg att investeringsstödens inverkan lätt underskattas vid halva tiden.

Kapitel II: Startstöd till jordbrukare

Det bakomliggande syftet med denna åtgärd är att underlätta övertagande av jordbruk och därmed sänka genomsnittsåldern inom sektorn.

I vilken utsträckning stödet täcker kostnaderna för att etablera ett jordbruk beror mycket på lokala och enskilda förhållanden. Hur mycket compensation stödet utgör varierar. I vissa medlemsstater (t.ex. Sverige, Frankrike, Tyskland och Österrike) finns det tecken på att vissa unga jordbrukare skulle ha etablerat sig utan stöd. Mer begränsade uppgifter från Italien och några franska stödmottagare pekar på att jordbruk övertagits tidigare. Sammantaget är resultatet alltför mångtydiga för att en tydlig slutsats skall kunna dras i frågan. Åtgärden kombinerades dock endast i mindre omfattning med kapitel IV om förtidspensionering (endast fyra medlemsstater genomför båda åtgärderna utanför mål 1-områdena) och det finns inte många tecken på några synergieffekter mellan de båda åtgärderna.

Antalet jordbrukare som får stöd genom denna åtgärd minskade från 16 795 år 2001 till 10 857 år 2003. Det finns inga uppgifter om hur många jordbrukare som har fått etableringsstöd, men som skulle ha etablerat sig även utan stöd. Agra CEAS (2003a) hittade inget samband mellan utgifter under denna åtgärd och antalet jordbrukare under 45 under den föregående programperioden.

Systemet bidrar helt klart tydligt till att trygga sysselsättning, men i vilken utsträckning unga jordbrukare skulle ha etablerat sig utan systemet är okänt, och det går därför inte att påvisa några orsakssamband. Det är dock sannolikt att systemet är en av de faktorer som påverkat deras beslut att börja arbeta inom jordbruk.

Rekommendation

En heltäckande och fortlöpande undersökning av jordbrukare som fått stöd skulle kunna göras på EU-nivå för att ytterligare utreda hur stödet påverkar beslut om etablering och i vilken omfattning det täcker kostnaderna för att starta jordbruk.

Kapitel III: Yrkesutbildning

Yrkesutbildningen utformas framför allt för att underlätta tillträdet till övriga tillgängliga åtgärder och öka jord- och skogsbruksanställdas yrkeskunskaper och kompetens. Uppgifterna tyder på

ett starkt samband mellan utbildningsbehov och de kurser som erbjuds och på att behovet av yrkesutbildning har beaktats korrekt i så gott som samtliga fall. Mycket tyder också på att den yrkesutbildning som erbjuds får en positiv inverkan på anställningsvillkoren, vanligtvis i form av högre lön. Det verkar också som om de utbildade utnyttjar sin nya kunskap till att förbättra jordbruksföretagen.

Kapitel IV: Förtidspensionering

Syftet med åtgärden är att trygga inkomsterna för dem som lämnar sina jordbruk, skapa incitament så att de ersätts av jordbrukare som kan öka den ekonomiska bärkraften samt överföra mark till annan användning än jordbruk om den inte är ekonomiskt hållbar.

Åtgärdens utformning gör att jordbruk överförs till yngre ägare, även om det inte finns tillräckliga uppgifter som visar att övertagandena skulle ske tidigare än om det inte funnits någon åtgärd (det finns bl.a. oklarheter i fråga om Frankrike, Tyskland och Spanien). Åtgärden är tillgänglig och används i kombination med kapitel II: Startstöd till jordbrukare i fyra medlemsstater och det finns därför inte tillräckligt stort underlag för att dra några slutsatser om huruvida kombinationen av dessa åtgärder frambringar jordbruksövertag eller inte. Generellt sett ökar jordbrukens storlek till följd av åtgärden, även om detta inte nödvändigtvis innebär att den ekonomiska bärkraften ökar. Det finns motstridiga uppgifter om i vilken utsträckning det stöd som erbjuds anses lämpligt.

Kapitel V: Mindre gynnade områden

Syftet med denna åtgärd är att trygga fortsatt användning av jordbruksmark och bidra till bibehållandet av hållbara landsbygdssamhällen, landskapsbilden och hållbart jordbruk. Detta uppnås i praktiken genom en form av inkomststöd.

Med hjälp av ekonomisk kompensation bidrar man till att uppnå målet att dämpa de ekonomiska konsekvenserna av svåra naturförhållanden på olika sätt, beroende på region/medlemsstat och typen (graden) av mindre gynnat område. Även om jordbruksmark fortfarande utnyttjas i de mindre gynnade områdena är orsakssambanden med politiken för samma områden inte tydliga, huvudsakligen beroende på att det saknas grupper som är jämförbara geografiskt/i tid. Det är dock troligt att stödet utgör en bidragande faktor, särskilt i områden där det blir en större del av inkomsten.

I den mån a) politiken för mindre gynnade områden har bidragit till fortsatt användning av marken och b) jordbrukssektorn bidrar till att bevara landsbygdssamhällen blir också åtgärden ett stöd för landsbygdssamhällena. I vilken utsträckning detta är fallet varierar regionalt.

Logiskt sett är det slutligen mycket troligt att det förekommer under- respektive överbetalningar. Det finns till och med uppgifter som tyder på att kompensationen i norra Sverige är för låg och den i vissa delar av Spanien är för hög. Det är dock accepterat att man hellre lever med under- eller överkompensation än gör administrationen ännu mer komplicerad och kostsam.

Sammanfattningsvis framgår det tydligt att åtgärden fyller en funktion genom att kompensera för de ekonomiska följderna av olika naturförhållanden och den bidrar därmed till fortsatt odling av mark och till att livskraftiga landsbygdssamhällen kan behållas. Kritik har under flera år framförts från olika håll mot politiken för mindre gynnade områden (se t.ex. Agra CEAS, 2003a). Den kritik som går ut på att mindre gynnade områden utses av politiska skäl snarare än av naturskäl har inte upphört (se Ahner, 2004).

Rekommendation

En ny klassificering av mindre gynnade områden skulle kunna skapa garantier för att betalningarna får ett tydligare samband med naturliga hinder och andra försämrande villkor, varigenom man minskar risken att över- eller underkompensera.

Kapitel VI: Miljövänligt jordbruk

Syftet med åtgärderna i detta kapitel är att främja och förbättra miljöskyddet, landskapet och dess särdrag, naturresurser, mark och genetisk mångfald, miljövänlig extensivering av jordbruk och skötsel av system med lågintensiva betesmarker, bevarande av hotade höga naturvärden i jordbruksmiljöer och ett bibehållet landskap och historiska särdrag i jordbruksmarker samt miljöplanering för det konkreta jordbruket.

Att skydda miljön är en uppgift på lång sikt och det är därför föga sannolikt att konsekvenser som specifikt kan härröras till tiden 2000–2003 kommer att synas efter halva programperioden.

På de platser där **jorderosion** utgör ett problem har många åtgärder genomförts för att bekämpa fenomenet (t.ex. i Portugal och Italien). Uppgifterna om i vilken utsträckning åtgärder för bättre miljö i jordbruket är lämpade för att lösa detta problem är dock motstridiga. Några undersökningar (se CRER, 2002) visar att ekologiskt jordbruk fått vissa negativa konsekvenser (mer mekanisk jordbearbetning). Åtgärder för att minska kemiska jordföroreningar har också genomförts på många håll.

Det finns belägg från vissa regioner/medlemsstater för att åtgärder för bekämpning av **vattenföroreningar** också får rätt inriktning där de behövs som mest (t.ex. i Tyskland), medan inriktningen är svag på andra håll (t.ex. i Emilia Romagna-regionen i Italien). Det finns dock många tecken på att stora områden omfattas av avtal som begränsar användningen av jordbruksinsatsvaror. Mekanismer som förhindrar transport används för att stoppa flöden av förorenat vatten, men det går inte att bedöma mekanismernas effekt. Det finns även uppgifter från vissa medlemsstater om att tillämpningsnivåerna har sjunkit till följd av åtgärderna, vilket också bör minska vattenföroreningarna.

Stora markområden omfattas av avtal om minskad användning av jordbruksinsatsvaror, men att **den biologiska mångfalden** påverkas beror i huvudsak på andra faktorer, till exempel i vilken utsträckning jordbrukssystemen har kunnat förändras. Mot bakgrund av detta har positiva effekter sannolikt uppstått genom en lämplig utformning av åtgärder. Det finns belägg för att grödor har planerats eller införts på ett fördelaktigt sätt och att växt-/skörderester har sparats under kritiska perioder. Stora områden av höga naturvärden omfattas också av avtal.

Från några medlemsstater finns det uppgifter om att **hotade avelsdjurarter** har skyddats, vilket gett positivt resultat, åtminstone på kort sikt (8 549 djur av skyddade arter föddes till exempel upp i Finland). Det finns inte lika mycket som tyder på att hotade växtarter har skyddats.

Det miljövänliga jordbrukets inverkan på **landskapet** i form av samstämmighet, differentiering och kulturell identitet är svår att bedöma, framför allt på grund av att begreppen tolkas på olika sätt. I vissa halvtidsrapporter anses all mark som omfattas av avtal bidra till dessa mål, men i andra tas bara mark med som omfattas av avtal med uttryckliga mål för landskapet. Det finns trots detta generella tecken på positiv inverkan, med exempel från Tyskland i fråga om samstämmighet, Skottland (Storbritannien) och Frankrike i fråga om differentiering och Finland och Wales (Storbritannien) i fråga om kulturell identitet.

Reglerna för **god jordbrukssed** anses i allmänhet tydliga (med några undantag, t.ex. Nederländerna, Portugal och Spanien) och öppna och möter bred förståelse hos jordbrukarna. Bedömningarna av huruvida systemen för miljövänligt jordbruk i form av **frivilliga åtgärder** har gett något mervärde utöver god praxis som obligatorisk standard varierar hos de genomförande myndigheterna. Vissa hävdar (se t.ex. IEEP, 2005 och Europeiska kommissionen, 2005) att de inte tillför något mervärde utöver de obligatoriska normerna och andra (Arkleton Institute, 2004 och Shucksmith *m.fl.*, 2005) ser vissa problem. De genomförande myndigheterna anser att systemen troligen tillför ett mervärde när de är korrekt utformade och riktade.

I tillämpningen av miljövänliga åtgärder ingår **platsspecifika krav** på olika nivåer, både regionalt och inom medlemsstaterna. Som helhet verkar åtgärderna vara välriktade. Miljöprioriteringar har endast fastställts i några regioner/medlemsstater. **Betalningsnivån** ligger i allmänhet i linje med de kostnader som uppkommit och de inkomster som gjorts, men anses för låg i vissa områden med särskild dålig jord i Österrike, och för hög i vissa bergsområden i Tyskland.

Rekommendation

Vetenskaplig övervakning och bedömning på längre sikt och en utgångspunkt i förväg bör införas för att korrekt kunna bedöma resultaten på området.

Kapitel VII: Investeringar i bearbetning och saluföring

Investeringarna skall syfta till något av följande: att styra produktionen i förhållande till den förväntade marknadsutvecklingen eller främja nya avsättningsmöjligheter för jordbruksprodukter, förbättra eller rationalisera försäljningskanaler eller bearbetningsmetoder, förbättra produkternas presentation eller förpackning, uppmuntra till en bättre användning eller eliminering av biprodukter; använda ny teknik; främja nyskapande investeringar, förbättra och kontrollera kvalitets- och hälsovillkoren samt skydda miljön.

Åtgärderna under detta kapitel har höjt konkurrenskraften genom förbättringar och rationaliseringar av bearbetningen och saluföringen, förutom i Frankrike (på grund av ett sent genomförande) och England (på grund av begränsad omfattning). Det framgår tydligt att de insatser som fått stöd har höjt kvaliteten, men någon bedömning av effekten går inte att göra med utgångspunkt från de angivna indikatorerna i halvtidsrapporterna. Investeringstöden har också ökat efterfrågan på basjordbruksprodukter, även om effekten på priset varierar. Det finns flera exempel där inga höjda priser har noterats.

En del positiva effekter för miljön, hälsan och välfärden kan sammanlänkas med specifika mål för investeringarna, men flertalet positiva effekter är indirekta. Kravet att följa lägsta miljönormer innebär att investeringarna åtminstone är neutrala för miljön. Det finns slutligen belägg för att stödåtgärderna har ökat tillgången på råvaror från organiska eller andra miljövänliga jordbrukssystem.

Frågan om dödvikt togs inte upp i någon större utsträckning i halvtidsrapporterna, troligen på grund av många av de angivna indikatorernas beskaffenhet. Det lilla underlag som finns tillgängligt från ytterligare efterforskningar tyder på att dödvikten blir mindre för mindre företag (Sverige och Danmark).

Den effekt som konstateras i denna halvtidsöversyn kan än en gång innebära att de mer långsiktiga effekterna skattas för lågt.

Rekommendation

Sambanden med andra åtgärder inom förordningen för landsbygdens utveckling, till exempel de som gäller främjande av ekologisk produktion, bör uppmuntras ytterligare för att skapa synergieffekter i alla försörjningsled.

Kapitel VIII: Skogsbruk

Syftet med dessa åtgärder är att uppnå en hållbar drift och utveckling inom skogsbruket, att bevara och förbättra skogsresurserna samt utvidga skogsbeklädda områden.

Övervakningsuppgifterna från EUGFJ:s dataövervakningssystem (IDIM) är visserligen ofullständiga, men visar tydligt att skogsområdena har ökat till följd av stödåtgärderna. Omfattningen av den utplantering som noterats efter halva tiden är sannolikt för lågt skattad i förhållande till slutresultatet, beroende på tidsglappet från det att stödet beviljas till dess planteringen sker. I allmänhet märks en positiv effekt på det växande beståndets struktur och kvalitet på lokal nivå. Det framgår tydligt att åtgärden får en positiv inverkan på kollagringen mellan år 2000 och 2012, men omfattningen beror huvudsakligen på hur mycket som planteras i framtiden.

I de fall skälen till investeringen var ekonomiska har kostnaderna i regel sänkts. Ytterligare sänkningar kan märkas i ett senare skede. Även i de fall åtgärderna vidtogs av andra skäl än ekonomiska finns det ändå vissa tecken på positiva ekonomiska effekter (t.ex. sysselsättningen i Danmark).

Förbättringar när det gäller att göra skogsområdena mer attraktiva har noterats i några medlemsstater (i Skottland (Storbritannien) och Österrike). Positiv inverkan på den biologiska mångfalden kan konstateras i till exempel några tyska delstater. Där utplanteringar har gjorts för att skapa skydd har man bekräftat att förväntningarna infriats att efterhand skapa just en sådan funktion (t.ex. Storbritannien och Tyskland), men inga kvantitativa uppgifter har angetts.

Det finns starka belägg för att stödåtgärder haft en positiv inverkan på sysselsättningen vid jordbruken (i allmänhet i liten skala och på kort sikt) och, i mindre omfattning, utanför jordbruken, även om det inte utretts i vilken omfattning stödet är det enda skälet till detta. Stödets inverkan på inkomsten verkar vara obefintlig eller marginellt positiv i flertalet regioner.

Rekommendationer

Övervakning och utvärdering på längre sikt, oberoende av de ekonomiska programplaneringsperioderna, bör införas för att korrekt kunna bedöma resultaten på området.

Kapitel IX: Anpassning och utveckling av landsbygdsområden

Åtgärderna i detta kapitel är både inriktade på jordbrukssektorn och på andra sektorer och syftar till att främja konkurrenskraften inom jordbrukssektorn, skydda miljön och till anpassning och utveckling i landsbygdsområden.

Förseningar på många håll vid åtgärdernas införande innebär att det är för tidigt att avgöra om inkomsterna har påverkats. Vissa tidiga belägg tyder dock på en positiv inverkan på landsbygdsbefolkningens levnadsvillkor och välfärd.

Sysselsättning har tryggats och skapats inom jordbruken, trots att programmet inte pågått så länge. Det finns också (mindre påtagliga) bevis för en positiv inverkan på sysselsättningen i andra sektorer än jordbruk (ofta på kortare sikt). Det finns uppgifter från ett antal regioner/medlemsstater som visar att strukturerna för jordbruksproduktion har förbättrats och att

en positiv inverkan i form av dynamik på landsbygden (mätt med hjälp av bl.a. lokala intressegrupper) huvudsakligen kommer från projekt som uttryckligen riktats mot landsbygdssamhället i vidare bemärkelse.

Det anses i allmänhet vara alltför tidigt att kunna notera någon inverkan på miljön.

S1.3.3. System för genomförande

Det är tydligt att vissa åtgärder inom förordningen för landsbygdens utveckling har samstämmiga mål som stöder varandra inbördes (t.ex. Kapitel V: Mindre gynnade områden och Kapitel VI: Miljövänligt jordbruk, Kapitel II: Startstöd till lantbrukare samt Kapitel IV: Förtidspensionering), men detta ger inte alltid några synergieffekter, även om sådana har rapporterats i några fall (t.ex. Frankrike). Det finns även exempel på att anledningarna till stöden gör åtgärderna motstridiga.

Åtgärderna inom landsbygdspolitiken genomförs väl och når i allmänhet rätt målgrupp. De genomförande myndigheterna anses överlag göra ett mycket bra arbete.

Det finns ytterst knapphändiga uppgifter om finansieringens hävstångseffekter, även om de uppgifter som finns tyder på att stora variationer beroende på åtgärd och region/medlemsstat.

Uppgifterna om dödvikt är blandade och dödvikten kvantifieras i varierande omfattning. I vissa regioner/medlemsstater är dödvikten relativt liten, medan andra halvtidsrapporter tyder på att den kan vara stor (i dessa fall fanns det vanligtvis inga kvantitativa uppgifter). Vissa insatser för att minska dödvikten genom att justera åtgärdernas inriktning har gjorts.

S1.3.4. Utvärderingssystem

Halvtidsrapporterna överensstämmer i allmänhet med riktlinjerna för utvärdering och besvarar i någon mån de angivna frågorna. Kärnan av gemensamma utvärderingsfrågor för flertalet kapitel är sannolikt relevanta i de flesta fall, även då förhållanden beroende på sammanhanget varierar, till exempel frågor som rör åtgärdernas inverkan på inkomsten och sysselsättningen i de fall åtgärderna är utformade för att få just en sådan effekt. Övriga gemensamma utvärderingsfrågor är mindre allmängiltiga, men de tas med eftersom de ökar samstämmigheten inom EU som helhet. I vissa halvtidsrapporter var en del gemensamma utvärderingsfrågor inte relevanta i förhållande till åtgärdens mål (t.ex. utvärderingsfrågorna V.4.B om hur åtgärder för mindre gynnade områden påverkade miljön). I andra fall är de gemensamma utvärderingsfrågorna inte lika relevanta efter halva programtiden (t.ex. vid investeringsåtgärder, miljövänligt jordbruk och skogsbruksåtgärder där effekter sällan förväntas på kort sikt). I allmänhet anses dock de gemensamma utvärderingsfrågorna vara tillräckligt relevanta för utvärderingarna.

De angivna indikatorerna utnyttjades i mindre omfattning eftersom underlaget inte var tillräckligt stort och i vissa fall på grund av att de angivna indikatorerna hade begränsad relevans i det regionala/nationella sammanhanget. Trots detta användes inte alternativa indikatorer och ytterligare nationella frågor nämnvärt, och i de fall där flera indikatorer föreslogs använde utvärderarna i allmänhet bara den som var enklast.

I de regioner/medlemsstater där man anser att utvärderingen ger återkoppling i form av bättre utformad politik är utvärderingssystemen mer effektiva och verkningsfulla och övervakningssystemen bättre anpassade för att stödja utvärderingen. Övervakningssystem tenderar i allmänhet att vara mer inriktade på att genomföra systemen än att utvärdera, vilket minskar användningen av dem i utvärderingssammanhang där det ofta krävs resultat snarare än renodlade uppgifter. Utvärderingssystemen kan förbättras genom att förenkla framtagningen av

indikatorer och ge utrymme för mer flexibilitet så att utvärderingar kan riktas mot aktuella lokala frågor, mer harmonisering och central insamling av övervakningsuppgifter samt bättre definierade målgrupper för programmen.

Rekommendationer

- En mindre uppsättning kärnfrågor rörande mer allmängiltiga teman skulle öka utvärderingssystemets relevans överlag. Större frihet bör tillåtas för att återspegla regionala förhållanden.
- Indikatorerna bör kunna ge svar på utvärderingsfrågorna (t.ex. i Kapitel VI: Miljövänligt jordbruk där indikatorerna specifikt gäller resultat).
- Större insatser bör göras för att ta fram lämpliga startpunkter för många indikatorer.
- Centrala riktlinjer för utvärderingen är användbara, men ett större utrymme för flexibilitet bör ges i valet av indikatorer. Mot bakgrund av att vissa krav på uppgifter leder till mer arbete för stödmottagarna och ökade kostnader för de genomförande myndigheterna bör de angivna indikatorerna i möjligaste mån vara enkla snarare än komplicerade.
- Större insatser bör göras för att stimulera användningen av utvärderingar som återkoppling för att utforma en bättre politik och förbättra övervakningssystemen i detta hänseende.
- Mot bakgrund av att förordningen om landsbygdens utveckling har fört samman (huvudsakligen) redan befintliga politiska åtgärder måste också övervakningssystemen föras samman på samma sätt för att underlätta utvärderingarna.