



RUOKAVIRASTO

Livsmedelsverket • Finnish Food Authority

Intern revision

UTVÄRDERING AV EN NATIONELL STRATEGI FÖR HÅLLBARA VERKSAMHETSPROGRAM INOM SEKTORN FÖR FRUKT OCH GRÖNSAKER

Sammanfatning

Livsmedelsverkets interna revision utvärderade på uppdrag av jord- och skogsbruksministeriet (JSM) den nationella strategin för hållbara verksamhetsprogram för producentorganisationer inom sektorn för frukt och grönsaker. Utvärderingen baserade sig på artikel 58 i kommissionens förordning (EU) nr 2017/891. Utvärderingsrapporten fogades till medlemsstatens årliga rapport för 2019 som skickades till kommissionen i november 2020. Enligt kommissionens utvärderingsanvisningar utgör uppgifterna i de utvärderingsrapporter som medlemsstaterna skickat in en väsentlig del av den rapport som kommissionen ska presentera för Europaparlamentet och rådet före utgången av 2021.

Finlands nationella strategi har utarbetats enligt EU:s rättsakter och den stöder genomförandet av systemet med producentorganisationer. Under perioden 2013-2018 som granskas i utvärderingen hade Finland två gällande nationella strategier. Den första strategin var i kraft åren 2008-2013, men giltighetstiden förlängdes med ett år i taget fram till det att följande strategi tog vid, eftersom färdigställandet av EU:s förordningar tog längre tid än förväntat. Den andra strategin fastställdes och togs i bruk i augusti 2017 och den gäller fram till slutet av 2023.

Samma tyngdpunkter och mål för den nationella strategin har slagits fast i Finlands bägge strategier:

1. Marknads- och konsumentanpassad produktion
2. Ekonomiskt, socialt och etiskt samt miljökonsekvensmässigt hållbar produktion
3. Producentorganisationernas lönsamma och smidiga verksamhet

Strategins genomgående princip är en stark kompetens.

Ur Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ) beviljas stöd till producentorganisationer inom sektorn för frukt och grönsaker för genomförandet av fleråriga verksamhetsprogram. Syftet med stödet är att stärka producenternas marknadsställning genom att koncentrera utbudet och att minska fluktuationer i producentpriserna i anslutning till olika kriser. Ett ytterligare mål är att öka frukt- och grönsakskonsumtionen i Europeiska unionen och användningen av miljövänlig teknik i produktionen. En producentorganisation inom sektorn för frukt och grönsaker har som huvudsaklig uppgift att sälja de egna medlemmarnas produkter på marknaden.

Livsmedelsverket är det organ som genomför stödsystemet i fråga i Finland. Under programperioden 2015-2022 har sammanlagt fyra producentorganisationer varit verksamma i Finland och av dem har för tillfället endast tre ett godkänt verksamhetsprogram. Enligt Livsmedelsverkets statistik har det under åren 2013-2018 betalats sammanlagt cirka 11 992 300 euro i stöd till producentorganisationer inom sektorn för frukt och grönsaker. Finland har inga sammanslutningar av producentorganisationer eller producentgrupperingar.

I Finland finns det (enligt statistik för 2018) cirka 2 271 900 hektar jordbruksmark. Antalet trädgårdsföretag var ungefär 3 400. Arealen för frilandsproduktion uppgick till cirka 19 131 och växthusarealen till 393 hektar. Antalet trädgårdsföretag och deras areal minskade i Finland under tiden för EU-medlemskapet ända fram till år 2013. Från och med 2014 har antalet hektar inom



RUOKAVIRASTO

Livsmedelsverket • Finnish Food Authority

trädgårdsproduktionen dock ökat nästan varje år. Trädgårdsföretagens medelstorlek var år 2015 4,71 ha/företag, men år 2018 var storleken redan 5,73 ha/företag.

I Finland har producentorganisationerna ökat sin marknadsandel och omsättning samt utvecklat sina produkter, sina produktionslokaler och sitt miljöansvar. Producentorganisationerna utnyttjar effektivt fondstödet och skapar betydande konkurrenskraft för både organisationen och dess producentmedlemmar. Genom att harmonisera verksamhetsmodeller och gallra bort överlappningar sparar man kostnader och effektiviserar verksamheten.

Den viktigaste slutsatsen av utvärderingen var att verksamhetsprogrammen har haft en betydande inverkan på producentorganisationernas verksamhet. Ett tecken på detta är bland annat det ökade värdet av producentorganisationernas saluförda produktion och producentorganisationernas ökade andel av den totala produktionen inom frukt- och grönsakssektorn.

Verksamhetsprogrammen har gett producentorganisationerna fördelar som sträcker sig längre än de direkta effekterna för stödmottagarna och som är kopplade till de allmänna målen för verksamhetsprogrammen. Producentorganisationerna har kunnat effektivisera sin verksamhet genom maskin- och byggnadsinvesteringar som skaffats med hjälp av verksamhetsprogrammen. Inom frukt- och grönsakssektorn pågår en strukturomvandling, dvs. äldre producenter upphör med sin verksamhet och det kommer inte lika många nya producenter i stället. Detta syns också hos producentorganisationerna i form av färre producentmedlemmar. Samtidigt har dock producentorganisationernas totala areal som används för frukt- och grönsaksodling ökat tillsammans med produktionsmängderna.

Den största nyttan av producentorganisationernas verksamhetsprogram har varit att möjliggöra investeringar och utveckla producentorganisationernas marknadsföring och varumärke. Producentorganisationerna har kunnat modernisera utrustning och lager ytterligare i jämförelse med konkurrenterna. Också ökad kännedom om producentorganisationernas marknadsföringsstrategi och varumärke har fått en viktigare ställning än tidigare. En effektiv marknadsföringsstrategi och ett känt varumärke har hjälpt producentorganisationerna att öka sina marknadsandelar. Producentorganisationernas omsättning har ökat, kvaliteten på verksamheten har förbättrats och verksamheten har blivit effektivare.

De stödberättigande åtgärderna hade definierats på ett heltäckande sätt för de olika typerna av insatser och producentorganisationerna var nöjda med de tänkbara åtgärderna. I utvärderingen framkom inga utvecklingsbehov i fråga om åtgärderna. Producentorganisationerna tyckte att målen för åtgärderna å ena sidan var lätta att förstå, men å andra sidan svåra att mäta. Vid planeringen av nästa nationella strategi rekommenderas att man fäster uppmärksamhet vid att de indikatoruppgifter som krävs är sådana siffror som producentorganisationerna lätt kan producera.

En allmän iakttagelse i fråga om verksamhetsprogrammets verkningsfullhet och nödvändighet var att verksamhetsprogrammen vid behov ändras mestadels årligen under genomförandet av verksamhetsprogrammet. Således har verksamhetsprogrammen fokuserat på så nyttiga åtgärder som möjligt. Producentorganisationerna preciserar också sina verksamhetsprogram årligen. Vid utvärderingen var det svårt att hitta en fast punkt i verksamhetsprogrammen som den faktiska situationen skulle ha jämförts med. Producentorganisationerna upplevde också själva planeringen av verksamhetsprogrammen som en utmaning att genomföra på 3-5 år, eftersom det under genomförandet kan uppstå ändringsbehov och oförutsedda omständigheter.



RUOKAVIRASTO

Livsmedelsverket • Finnish Food Authority

Åtgärder bör övervägas för att få nya producentorganisationer till Finland. Ofta upplevs svårigheterna med producentorganisationernas inledande skede som ett problem. Man bör utreda möjligheterna att till exempel skaffa separat finansiering för producentorganisationens inledande skede. Kunde det till exempel med hjälp av olika finansieringsinstrument för projektfinansiering gå att åstadkomma ett förstudieprojekt för ett visst område där man kartlägger områdets möjligheter att grunda en producentorganisation?

Systemet med stöd för producentorganisationer och producentorganisationernas verksamhetsprogram har bidragit till att de producenter som är medlemmar i producentorganisationerna har kunnat fortsätta sin verksamhet. Inom Europeiska unionen har konkurrensen inom frukt- och grönsakssektorn blivit allt hårdare under den aktuella perioden. Medlemmarna i producentorganisationerna har särskilt dragit nytta av en effektivare försäljning och en centralisering av marknadsföringsarbetet. Handeln i Finland har koncentrerats till tre centralaffärer med en stark förhandlingsposition. De ökar lätt importen av frukt och grönsaker om de anser att priset på inhemska produkter är för högt.

De indikatoruppgifter som krävs i rapporteringen om verksamhetsprogrammen ansågs fortfarande vara delvis konstgjorda, och det rekommenderas att man vidareutvecklar indikatoruppgifterna så att de är mer konkreta än nu, beskriver verksamheten och är så lätta att producentorganisationerna enkelt kan samla in dem. Producentorganisationerna var också bekymrade över en framtida ökning av den obligatoriska procentandelen tänkbara miljöinsatser, vilket i värsta fall skulle kunna leda till att det inte längre är meningsfullt att genomföra verksamhetsprogrammen.

Åtgärder för krisförebyggande och krishantering används inte alls i Finland. Enligt åtgärdslogiken är det särskilda målet för dem att stabilisera producentpriserna. Man kan se att omfattande kriser inom sektorn för frukt och grönsaker (klimatförändringen, skadedjur) också kan nå Finland. Därför bör producentorganisationerna uppmuntras att ta i bruk åtgärder för krisförebyggande och krishantering.

Som slutsats av utvärderingen kan det konstateras att producentorganisationernas verksamhetsprogram har varit nyttiga för de producentorganisationer som deltagit i stödprogrammet. Verksamhetsprogrammen har svarat på producentorganisationernas utvecklingsbehov.

Producentorganisationerna ansåg det vara viktigt att systemet med producentorganisationer bevaras även i framtiden och att producentorganisationernas producentmedlemmar har möjlighet att vidareutveckla sin produktion i konsumenternas och miljöns intresse.