

# Uusien maaseudun kehittämisohjelmien Onnistumisen osatekijät



© 123rf, Manuela Ferreira

**Jäsenvaltioiden vuosiksi 2014–2020 laatimien maaseudun kehittämisohjelmien olisi oltava kysyntälähtöisiä, tulosperusteisia, virheettömiä ja täysin yhteensovitetuista maaseutualueiden muiden kehitystukien kanssa. Nämä avainvaatimukset esitettiin joulukuussa 2012 järjestetyn ENRD-seminaarin päätelminä. Tässä paljon näkyvyyttä saaneessa seminaarissa kartoitettiin tulevien maaseudun kehittämisohjelmien onnistuneeseen suunnitteluun vaikuttavia tekijöitä. ENRD-seminaarissa myös määriteltiin maaseudun kehittämisen onnistuneen ohjelmatyön olennaisiksi tavoitteiksi innovoinnin välitys, vihertäminen, jaettu hallinnointi ja hyvä hallintotapa.**

Ehdotuksissa, jotka koskevat EU:n maaseudun kehittämispolitiikkaa vuosina 2014–2020, hyödynnetään aiemmilta ohjelmakausilta saatuja kokemuksia ja vahvistetaan maaseudun kehittämisen asemaa yhtenä yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) olennaisista osatekijöistä.

Haasteelliseksi uusien maaseudun kehittämisohjelmien toteuttamisen tekevät muun muassa globalisaatio, säästötoimet ja ympäristön kestävyyskysymykset. ENRD-seminaarissa korostettiin, että juuri nämä seikat maaseudun kehittämisohjelmien suunnittelijoiden on otettava huomioon.



Rahoittajana:





etujen kirjoa, jonka maaseudun kehittämistoimet tarjoavat kaikkien jäsenvaltioiden kansalaisille.

*”Maaseudun kehittämisohjelmista on saatava todennettavissa olevia tuloksia, joista on helppo raportoida. Niiden on myös oltava paremmin kohdennettuja maaseutualueiden todellisiin kehitystarpeisiin ja asianmukaisesti yhdenmukaisia muun rahoituksen kanssa. Yhtenä tärkeimmistä maaseudun kehittämisohjelmien suunnittelijoiden tavoitteista olisi oltava virheiden karsiminen.”*

Komissaari Dacian Cioloș

## Uusien maaseudun kehittämisohjelmien laatiminen

Seminaarin osanottajia oli useita satoja, heidän joukossaan hallintoviranomaisten ja maksajavirastojen virkamiehiä, komissaari Cioloș ja vanhempia virkamiehiä Euroopan komissiosta. Sekä seminaarin puhujat että osanottajat tunnustivat maaseudun kehittämisohjelmien suunnittelijoiden haasteet. Ne katsoivat, että maaseudun kehittämisohjelmista on laadittava sellaisia, että ne edistävät merkittävästi Eurooppa 2020 -strategian älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun tavoitteen saavuttamista.

Myös komissaari Cioloș korosti näitä seikkoja ja kannusti osanottajia laatimaan sellaisia maaseudun kehittämisohjelmia, joissa osoitetaan selvästi maaseudun kehittämispolitiikan tältä osin tuoma lisäarvo. Hänen mukaansa tulosten näkyvyyden parantaminen ja virheiden väheneminen parantaa entisestään YMP:n pilarien keskinäistä täydentävyyttä ja suojaa sitä laajaa

Ensimmäinen viesti uusien maaseudun kehittämisohjelmien laadintaan osallistuville tahoille oli: ”Aloita ajoissa”. AGRI-pääosasto on tämän onnistumisedellytyksen huomioon ottamiseksi jo ryhtynyt jäsenvaltioiden kanssa toimiin maaseudun kehittämisohjelmien suunnittelijoille tarkoitettujen työpajojen järjestämiseksi jäsenvaltioissa. Kokousten esityslistalla on vuosiksi 2014–2020 ehdotettujen varainhoitovälineiden ja uusien hallintojärjestelmien esittelyjä.

Maaseudun kehittämisohjelmiin liittyviä kysymyksiä käsitlään myös neuvotteluissa, joita käydään komission jäsenvaltioihin tekemien käyntien aikana asianomaista maata koskevien kannanottojen<sup>1</sup> pohjalta. Jokaisen ohjelmatyöhön osallistuvan on pyrittävä välttämään aiemmissa maaseudun kehittämisohjelmissä havaitut yleiset ongelmat ja löytämään toimivia keinoja eri ohjelmatyötehtäviin.

### Aiempien maaseudun kehittämisohjelmien puutteita:

- Ohjelman tuloksia ei ole riittävästi kvantifioitu (indikaattorit).
- Ohjelmat eivät ole riittävästi kohdennettuja kvantifioitujen tavoitteiden saavuttamiseksi ja parhaita käytäntöjä koskevien hankkeiden valitsemiseksi.
- Valitun strategian ja toimien väliset yhteydet ovat heikot (heikko interventiologiikka).
- Kehitystarpeita maaseudun kehittämisen kohdealueilla ei ole määritelty selkeästi.

1 Euroopan komissio järjestää komission sisäisiä lausuntokierroksia ”kannanottojen” laatimiseksi niiden neuvottelujen pohjaksi, joita käydään maaseudun kehittämismahdollisuuksien osatekijöiden osalta kussakin jäsenvaltiossa.

## Yksinkertaisemmat maaseudun kehittämishjelmat

Maaseudun kehittämishjelmien yksinkertaistaminen on edelleen tärkeä tehtävä ohjelmien suunnittelijoille. Jäsenvaltioita kehoitetaan tulevana kuukausina työskentelemään tiiviisti Euroopan komission kanssa maaseudun kehittämishjelmien suunnittelun ja täytäntöönpanon yksinkertaistamiseksi.

Kun maaseudun kehittämishjelmia muokataan yhteisen strategiakehyksen kanssa yhteensopiviksi, erityisen hyödyllisenä pidetään säännöllistä viestintää ja yhteistyötä kansallisen ja EU:n tason välillä. Yhteisestä strategiakehyksestä johtuvien yksinkertaistamistoimien pitäisi johtaa käyttäjäystävällisempiin sääntöihin, jotta uudet maaseudun kehittämishjelmat olisivat tuensaajille helpokäyttöisempiä ja ymmärrettävämpiä.

ENRD-seminaarin osanottajat korostivat, että sidosryhmien osallistuminen maaseudun kehittämisen ohjelmatyöhön on merkittävä yksinkertaistamistavoitteiden saavuttamiseen vaikuttava tekijä. Maaseudun kehittämisen ohjelmatyön perustana on luja kumppanuus, ja käyttöön on otettava hyvän hallinnon menettelyjä saumattoman viestinnän varmistamiseksi lukuisten ohjelmien laadintaan osallistuvien kumppaneiden välillä.

**Maaseudun kehittämisviranomaisten ja muiden kehittämishjelmien parissa työskentelevien viranomaisten välillä tarvitaan koordinoitua yhteistyötä ja toimivaa viestintää, jotta voidaan hyödyntää synergioita ja varmistaa, että ohjelmat laaditaan täysin yhteensovitetuiksi ja räätälöidään kansallisten ja alueellisten tarpeiden mukaan.**

Yhteistyö ja yhteiset työjärjestelyt poikivat huomattavia etuja. Tällaisilla välineillä edistetään maaseudun kehittämistä koskevassa ohjelmatyössä tarvittavan poikkitieteellisen asiantuntemuksen kriittisen massan muodostumista ja optimointia. Sidoryhmien kanssa on olennaisen tärkeää käydä keskustelua avoimuuden lisäämiseksi ja vaikeaselkoisena pidetyn politiikan ymmärrettävyyden parantamiseksi. Tällaiset kumppanuuteen perustuvat lähestymistavat ovat onnistuneeseen ohjelmatyöhön johtavan hyvän hallinnon periaatteiden mukaisia, joita myös AGRI-pääosasto ja ENRD-verkosto suosittavat.

Sidosryhmien varhainen osallistuminen avointen päätöksentekoprosessien laadintaan on todistetusti menetelmä, jolla minimoidaan riskit myöhemmin ilmenevistä virheistä. Kumppanit voivat myös tehdä arvokkaita ehdotuksia ja esittää hyödyllisiä näkökulmia ohjelmatyön haasteiden ratkaisemiseksi pyrittäessä löytämään tasapaino yksinkertaistamisen ja virheiden karsimisen välille. Tällaisen tasapainon löydyttyä voidaan esimerkiksi varmistaa tuensaajille selkeiden yksinkertaisten tukikelpoisuusedellytysten laatiminen. Vaikeaselkoisia edellytyksiä on vältettävä. Yksinkertaisemmilla järjestelmillä voidaan varmistaa tukikelpoisuusedellytysten parempi noudattaminen ja vähentää virhemäärää.

## Virheettömät maaseudun kehittämishjelmat

Maaseudun kehittämishjelmiin liittyvät virheet lisääntyivät kohtuuttomasti vuosina 2007–2013. Uusien maaseudun kehittämishjelmien suunnittelijoiden onkin pohdittava aiempaa tarkemmin, mistä mahdolliset virheet johtuvat ja mitä menettelyjä voidaan ottaa käyttöön tarkastuksiin liittyvien ongelmien hillitsemiseksi.

Maaseudun kehittämispolitiikan ja sen ohjelmien uskottavuuden varmistamiseksi on olennaista vähentää maaseudun kehittämishjelmiin liittyvien virheiden määrää. Julkisten varojen vaaliminen ja maaseudun kehittämishjelmien uskottavuuden säilyttäminen jäsenvaltioiden kansalaisten silmissä on onnistuneen ohjelmatyön kannalta ensiarvoisen tärkeää. On hyvä lähteä siitä, että kaikki maaseudun kehittämishjelmien toimenpiteitä ja tukia koskevat ehdotukset perustuvat aitoon ja oikeaan kysyntään.

Uusien maaseudun kehittämishjelmien enimmäismäärärahoista päätetään toimenpiteittäin (eikä toimintalinjoittain, kuten aiemmin). Tämä tarkoittaa sitä, että jokaisen toimenpiteessä ehdotetun toimen kysyntä (jokaisella toimella pitäisi olla sellainen) on arvioitava huolellisesti ja realistisesti. Sisällön määrittäminen SWOT-analyysiä varten on ehdoton edellytys tosiasiallisen kysynnän kartoittamiseksi ja määrittämiseksi.





**Hyvin tehty kysyntäanalyysi vähentää sellaisten tilanteiden syntymistä, joissa on painetta käyttää alikäytettyjä maaseudun kehittämishjelmien määrärahoja toimiin, jotka eivät ole tukikelpoisia.**

Koska maaseudun kehittämisen ohjelmatyöhön on valittu kysyntälähtöinen lähestymistapa, suunnittelussa ei saa tyytyä perinteisiin kysyntäindikaattoreihin, joita ovat esim. työttömyysaste, BKT:hen liittyvät tiedot, ensisijaisesti suojeltavat lajit jne. Kun kysyntäanalyysiin sovelletaan laatu- ja perusteisia lähestymistapoja, on otettava huomioon myös se, miten alue pystyy hyödyntämään ehdotettua maaseudun kehittämistoimia toimenpiteiden tasolla.

Tämän vastaanottovalmiuden ennakoarvioinnissa voidaan ottaa huomioon seuraavanlaisia tekijöitä: ennuste eri kohde-ryhmiltä mahdollisesti saatavasta yhteisrahoituksesta; kohde-ryhmien motivoituneisuus osallistua maaseudun kehittämisen tukiohjelmiin; muut tekijät, kuten taidot tai infrastruktuuri, jotka voivat vaikuttaa (positiivisesti tai negatiivisesti) vastaanottovalmiuteen sekä maaseudun kehittämisen määrärahojen kysyntään alueella.

Maksajavirastojen on todennettava, että maaseudun kehittämishjelmien toimenpiteiden valinta ja sisältö eivät nosta virheiden riskiä. Ohjelmatyön hallinnointi suositellaan jaettavaksi hallintoviranomaisten, maksajavirastojen ja muiden relevanttien sidosryhmien kesken, koska se on järkevä ja käytännöllinen tapa edistää maaseudun kehittämisen ohjelmatyön onnistumista.

## Maaseudun kehittämishjelmien valvonta

Virhemahdollisuuksien vähentämisestä vastaavien ohjelmasuunnittelijoiden tavoitteena on myös ottaa käyttöön vankat menettelyt maaseudun kehittämishjelmien toimien täytäntöönpanon seuraamiseksi. Tämä koskee menojen valvontaa ja sen tarkistamista, että määrärahat on käytetty siihen mihin pitikin. On suunniteltava tehokkaat tarkastukset, joilla

- varmistetaan sellaisten tukikelpoisten hankkeiden valinta, joiden kysyntä on suuri ja jotka myös voivat selvästi edistää maaseudun kehittämishjelmien tavoitteiden saavuttamista, ja
- valvotaan hyväksytyjen hankkeiden täytäntöönpanoa sen varmistamiseksi, ettei niissä esiinny virheitä.

Jotta maaseudun kehittämishjelmat onnistuisivat, näiden vankkojen ja avointen valvontamenettelyjen lisäksi on varmistettava, että tarkastusten tehokasta toteuttamista varten on riittävästi taitoa ja kykyä oikeaan aikaan oikeassa paikassa.

**ENRD-seminaarissa todettiin toistuvasti, että vahva osaaminen ja järjestelmät maaseudun kehittämishjelmien tuen kohdentamista ja seurantaan varten ovat maaseudun kehittämishjelmien laadinnan onnistumisen avainedellytys.**

## Seuranta ja arviointi

Seuranta- ja arviointimenetelmien parantamiseksi on tehty ponnisteluja. Kun maaseudun kehittämissuunnitelmassa korostetaan aiempaa enemmän raportointia, saadaan aikaan tulossuuntautuneempia ja vastuullisempia maaseudun kehittämishjelmien toimia. Tämän periaatteen noudattamisen edellytyksenä on, että edistymisen mittaamisessa käytetään vertailukohtana luotettavia ja ajantasaisia perustietoja. Edellisellä maaseudun kehittämisen ohjelmakaudella käytettyjen perustietojen keruumenetelmien laatua pidettiin heikkona, minkä vuoksi sitä on parannettava.

Perustietojen keruun on oltava olennainen osa SWOT-analyysiä. Ohjelmasuunnittelijoiden olisikin vastaisuudessa kerättävä riittävästi ajantasaisia tietoja maaseudun kehittämishjelmien monialaisista prioriteeteista (erityisesti ilmastotoimet, ympäristö ja innovointi).

Nämä monialaiset teemat kuvastavat Eurooppa 2020 -strategian kasvuun ja hyvinvointiin liittyviä korkean tason tavoitteita. Maaseudun kehittämissuunnitelmissa on voitava säännöllisesti raportoida siitä, miten ne edistävät ilmasto-, ympäristö- ja innovointitavoitteiden saavuttamista. Maaseudun kehittämissuunnitelmien onnistuneen suunnittelun lähtökohtana on oltava perusteellinen analyysi kaikkien kohdealueiden tarpeista ympäristöhoidon, innovoinnin tukemisen ja ilmastotoimien (ilmastonmuutoksen hillitseminen ja siihen sopeutuminen) osalta.

Maaseudun kehittämissuunnittelijoiden on myös varmistettava, että käyttöön on otettu käyttäjätasoisia malleja sen valvomiseksi, pystytäänkö kaikissa toimenpiteissä kohdistamaan rahoitus monialaisia teemoja täydentäviin hankkeisiin. ENRD-seminaarin osanottajat korostivat politiikan uutta joustavuutta, jonka ansiosta usean toimenpiteen tukien yhdistämistä ”paketiksi” voidaan edistää. Näin monialaisten teemojen ja kaikkien muiden toimenpidetavoitteiden osalta syntyy lisävarmahdollisuuksia ja kerrannaisvaikutuksia.

## Maaseudun kehittämissuunnitelmien suunnittelu

Kaikkien näiden maaseudun kehittämissuunnitelmiin liittyvien tärkeiden näkökohtien suunnittelu on järkevää aloittaa ajoissa. Suunnittelun apuvälineillä voidaan kartoittaa ja hallinnoida ohjelmatyöprosessien eri vaiheita. Tällaiset valmistelut voivat olla hyödyllisiä myös, kun korkean tason kumppanuussopimusten sisältöä laativat jäsenvaltiot koordinoivat omaa samanaikaista työtään.

**Kun maaseudun kehittämissuunnittelutyöhön otetaan ennakoarvioinnin tekijät mukaan varhaisessa vaiheessa – ja säännöllisesti koko prosessin ajan – syntyy tehokkuutta ja muita etuja.**

## Seminaarin työpajojen raportit

ENRD-seminaarin osanottajat tarkastelivat edellä esitettyjen yleisnäkökohtien lisäksi tarkemmin tiettyjä maaseudun kehittämisen onnistuneen ohjelmatyön osatekijöitä.

Seminaarissa perustettiin työpajoja, joissa kartoitettiin, mitä maaseudun kehittämissuunnitelmien suunnittelijoiden on hyvä tietää seuraavien kysymysten osalta:

- innovointiin, ilmastotoimiin ja ympäristöön liittyvien monialaisten teemojen edistäminen
- ohjelmatyöprosessien hyvän hallinnon varmistaminen, mukaan lukien verkostoituminen ja ohjelmatyötehtävien tehokas jaettu hallinto
- maaseudun kehittämissuunnitelmien seurannan ja arviointikehityksen muuttaminen
- Leader-menetelmää käyttävien sidosryhmien välisten yhteyksien parantaminen.

## Työpajojen tulokset: Miten edistää tiedonsiirtoa ja innovointia uusissa maaseudun kehittämissuunnitelmissa?

Innovointi ja siihen liittyvä tiedonsiirto ovat olennaisen tärkeitä Euroopan maaseudun kehittämisen välineitä. Tästä osoituksena on ehdotus, jossa innovaatioiden tukeminen otetaan vuosina 2014–2020 jäsenvaltioiden maaseudun kehittämissuunnitelmien monialaiseksi teemaksi.

Maaseudun kehittämiseen liittyvää innovointia ei tule missään tapauksessa pitää elitistisenä käsitteenä. Uudet lähestymistavat liiketoimien kehittämiseen, ympäristöresurssien hoitoon ja/tai paikallisyhteisöjen toimiin ovat merkityksellisiä ja kaikkien Euroopan maaseudusta kiinnostuneiden toteutettavissa. Myös maaseudun kehittämissuunnitelmien



© 123rf, Pires

täytäntöönpanossa käytettäviä prosesseja ja menettelyjä koskevat innovaatiot ovat maaseudun kehittämissuunnitelmille merkityksellisiä.

Maaseudun kehittämissuunnitelmien suunnittelijoiden tehtävänä on laatia tukijärjestelmiä, joilla innovaatioita voidaan tehokkaasti välittää kaikissa muodoissaan ja edistää niihin liittyvää tiedonsiirtoa. Kaikki maaseudun kehittämissuunnitelmat on suunniteltava niin, että innovaatiot asetetaan etusijalle ja niitä seurataan, joskin innovoinnin tukemista esiintyy eniten maaseudun kehittämissuunnitelmien toimenpiteisiin liittyvässä rahoitusyhteistyössä, neuvonta- ja toiminnanedistämispalveluissa sekä teknisessä avussa.

Sen vuoksi näiden toimenpiteiden kysyntäanalyyseissä, valintaperusteissa ja valvontamenettelyissä on kiinnitettävä erityistä huomiota tiettyihin tekijöihin. Ensimmäinen ohjelmityö innovaatioiden tukemisen täydentämiseksi maaseutualueilla on tehtävä huolellisesti ja päällekkäisiä ponnisteluja välttäen. Tämä edellyttää tietoisuutta muusta innovointirahoituksesta ja yhteistyötä sen kanssa (mukaan lukien tuet Euroopan rakenne- ja investointirahastoista, tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmasta ”Horisontti 2020” ja/tai muista lähteistä).

Maaseudun kehittämissuunnitelmien suunnittelijoiden olisi varmistettava, että käytössä on testatut menettelyt maaseudun kehittämisen innovointimäärärahojen kohdistamiseksi hankkeisiin, joilla on lisäarvoa. Prosessien valinnalla ja kohdentamisella on voitava suunnata maaseudun kehittämistuki maaseudun kehittämisen strategisten tavoitteiden saavuttamiseen.

Niiden on myös voitava toimia seulana, jonka läpi eivät millään maaseudun kehittämisen kohdealueella pääse ”jo keksityt pyörät”.

Yhtä tärkeää innovointia koskevan ohjelmityön kannalta on riskinhallinta. Riski kuuluu luonnostaan kaikkiin innovoinnin tukijärjestelmiin. Kun prosessi suunnitellaan hyvin, riskiä voidaan hallita. ENRD-seminaarin osanottajat korostivat täytäntöönpanon välietappien asettamista. Innovointihankkeen rahoitukseen olisi sovellettava tällaista välietappiin perustuvaa lähestymistapaa, jossa voidaan kontrolloida yhteisrahoituksen käyttööntamamista hankkeille, joilla on potentiaalia mutta myös suuremmat riskit.

Seminaarin innovointityöpajassa suositeltiin myös sitä, että jäsenvaltiot voisivat käyttää tukirahastoa riskinhallinnan välineenä. Yleisesti katsottiin, että innovointihankkeiden seurannassa ja arvioinnissa olisi pidettävä mielessä, että ”epäonnistumisesta” voidaan oppia paljon tulevia kehittämistoimia varten. Työpajassa oltiin yhtä mieltä myös siitä, että ohjelmityössä pitäisi välttää kielteisiä menettelyjä (esim. edellyttää ”epäonnistuneilta” innovointihankkeilta maaseudun kehittämistuen palauttamista), jotka voivat vähentää innovointia ja maaseudun kehittämissuunnitelmien kysyntää.

Maaseudun kehittämissuunnitelijat voivat oppia paljon nykyisen ohjelmakauden aikana saaduista kokemuksista. Tiedonsiirtoa ja innovointia käsittelevä ENRD-ryhmä on määritellyt tällaisten kokemusten perusteella, miten tiedonsiirron ja innovaatioiden tukeminen voi vastaisuudessa olla tehokkaampaa<sup>2</sup>.

#### **Maaseudun kehittämissuunnitelmien suunnittelijoiden muistilista tiedonsiirron ja innovaatioiden tukemisen osalta:**

- Kartoita innovoinnin tukemisen todellinen kysyntä koko maaseudun kehittämissuunnitelman kohdealueella.
- Edistä tuottoisaa verkostoitumista innovoinnin välityksen yhteydessä.
- Edistä alhaalta ylöspäin suuntautuvia kanavia innovointimahdollisuuksien etsimiseksi ja ehdottamiseksi.
- Pyri olemaan määrittelemättä innovointia ja keskity sen sijaan innovointiprosessien laatimiseen.
- Salli joustavuus eri tukityyppien yhdistämiseksi (rahoitus ja/tai muu) eri valmiuksien yhdistelmiä käyttämällä.
- Rohkaise käyttämään paikallisia toiminnanedistäjiä. Näiden neuvonantajien ja innovaationvälittäjien olisi oltava hyvin koulutettuja.
- Tunnista riskit ja sisällytä ohjelmaan järjestelmät epäonnistumisten käsittelemiseksi.

2 Lisätietoa ENRD:n työskentelystä tiedonsiirron ja innovaatioiden edistämiseksi:

[http://enrd.ec.europa.eu/themes/research-and-innovation-gateway-development/kt-innovation/en/kt-innovation\\_en.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/themes/research-and-innovation-gateway-development/kt-innovation/en/kt-innovation_en.cfm)

## Työpajojen tulokset: Miten sisällyttää ympäristö- ja ilmastokysymykset uusiin maaseudun kehittämisohjelmiin?

Suurin osa EU:n ympäristöresursseista on Euroopan maaseudulla, ja maaseutu on keskeinen osatekijä Euroopan pyrkimyksissä täyttää ilmastotoimiin liittyvät sitoumuksensa. Maaseutualueille on tarjolla paljon erilaisia kehittämismahdollisuuksia kestävästä lähestymistavoista ympäristöhallintoon, mukaan lukien ilmastotoimet (sekä ilmastomuutoksen hillitseminen että siihen sopeutuminen). Tämän vuoksi kaikissa maaseudun kehittämisohjelmissa proaktiivisesti edistetään ja priorisoidaan tukea hankkeille, jotka vaikuttavat positiivisesti jäsenvaltioiden ympäristö- ja ilmastotavoitteisiin.

Koska ympäristö ja ilmasto ovat vuosien 2014–2020 maaseudun kehittämisohjelmien monialaisia teemoja, ne on otettava kunnolla huomioon kaikissa toimenpiteissä. ENRD-seminaarin osanottajat korostivat tätä seikkaa toteamalla, että uusissa maaseudun kehittämisohjelmissa ei pidä olla ”vihreitä osioita tai ilmasto-osioita”, vaan näiden kysymysten on oltava monialaisia ja horisontaalisia. Kaikki maaseudun kehittämisohjelmien toimenpiteet on siis laadittava tämän mukaisesti. Ohjelmatyössä on otettava huolellisesti huomioon kunkin toimenpiteeseen kuuluvan toimen kyky tuottaa ympäristöön ja ilmastoon liittyviä tuloksia.

Näiden monialaisten teemojen tärkeyttä kuvastaa myös se, että käytävissä on myös maaseudun kehittämisohjelmien toimenpiteitä, jotka nimenomaisesti liittyvät ekosysteemeihin (prioriteetti 4) ja luonnonvarojen käytön tehokkuuteen/ilmastoon (prioriteetti 5). Vaikka näiden toimenpiteiden odotetaan olevan merkittäviä ”vihreän” rahoituksen lähteitä, maaseudun kehittämisohjelmien suunnittelijoiden tehtävänä on varmistaa, että kaikkien muidenkin toimenpiteiden tukivälineisiin kuuluu vihertämisvaihtoehtoja. Maaseudun kehittämispolitiikan uutta lainsäädäntökehystä koskevis-  
sa ehdotuksissa annetaan maaseudun kehittämisohjelmien suunnittelijoille paljon joustovaraa olla luovia tavalla, jolla ne voivat taata tämän määräävän periaatteen noudattamisen.

**Koska ympäristö- ja ilmastokysymykset ovat maaseudun kehittämisohjelmien suunnittelijoille ensisijaisia prioriteetteja, ennakoarvioinneissa olisi kiinnitettävä erityistä huomiota ympäristökestävyyden lisäämisen tasoon, jonka kaikki kaikissa maaseudun kehittämisohjelmissa ehdotetut toimenpiteet ovat saavuttaneet tai voivat saavuttaa.**

Onnistuneen ohjelmatyön pitäisi ympäristön ja ilmaston tukemisen osalta myös edistää tärkeimpien yleistavoitteiden saavuttamista eli kysyntälähtöisiä, tulosperusteisia, virheettömiä ja täysin yhteensovitetuja maaseudun kehittämisohjelmia. Tämä voidaan saavuttaa suunnittelemalla maaseudun kehittämisohjelmat sellaisiksi, että ne ovat johdonmukaisia ohjelman koko keston ajan.

SWOT-analyysissä on ensin otettava huomioon vihreät tavoitteet. Toimenpiteessä myönnettävää tukea olisi vihertämisprosessissa kohdistettava määriteltyihin ympäristö- ja/tai ilmastotarpeisiin käyttäen valintaperusteita ja muita täytäntöönpanovälineitä. Lisäksi näistä monialaisista teemoista raportointia olisi vahvistettava, jotta saataisiin todisteita vihreistä tuloksista kaikissa toimenpiteissä.

Lähtökohtana on oltava maaseudun kehittämisohjelman kohdealueen ympäristötilanteen perusteellinen analyysi. Näin on helpompi tehdä harkittuja päätöksiä alueista, joilla on suurin tarve erilaisiin ympäristönhoitoon ja ilmastotoimeen liittyviin tukiin. Tarveanalyysistä saadaan perustiedot, joita vastaan maaseudun kehittämisohjelmien edistymistä voidaan mitata. Ne myös selkeyttävät käytävissä olevien määrärahojen kysyntää ja auttavat tulostavoitteiden vahvistamisessa.

”Leveällä pensselillä maalaamista” tai hakuammuntaa tehokkaampien lähestymistapojen luomiseksi on syytä käyttää kohdentamisvälineitä. Jotta maaseudun kehittämisohjelmien määrärahat kohdennettaisiin määriteltyihin tarpeisiin ja tulostavoitteet saavutettaisiin, valintaperusteita olisi käytettävä mielekkäästi.



©123rf, Peter Wollings



Vaikka esimerkiksi investointitoimenpiteen rooli ilmastotoimissa ja ympäristöpalvelut ovat olleet aliarvostettuja, tätä yhteyttä ei pidä aliarvioida. Investointitoimenpiteitä voidaan yhdistää maatalouden ympäristötoimenpiteisiin maatalojen kilpailukyvyyn parantamiseksi ja kaikkia osapuolia hyödyttävien ratkaisujen löytämiseksi.

**Kun selkeänä tavoitteena on suunnitella tuloshakuisempia maaseudun kehittämisohjelmia, kaikissa maaseudun kehittämisohjelmissa olisi oltava asianmukaiset järjestelmät sen mittaamiseksi ja osoittamiseksi, miten ne ovat vaikuttaneet ympäristö- ja ilmastotavoitteiden saavuttamiseen. Tätä varten on kerättävä tarkkaa perustietoa, ja saatava myös olla tarpeen edellyttävä, että kaikissa maaseudun kehittämisohjelmien toimenpiteissä on vahvistettava tuensaajien ja hallintoviranomaisten ympäristöseurantakykyä.**

Ympäristöpalveluja käsittelevä ENRD-ryhmä<sup>3</sup> on laatinut ohjeet ja tapaustutkimusesimerkkejä siitä, miten tämä tapahtuu käytännössä. Työpajassa kerrottiin ryhmän pääviesteistä ja annettiin muita käytännön neuvoja menetelmistä, joilla maaseudun kehittämisohjelmien määrärahat pystytään suuntaamaan ilmastokysymysten ongelmakohtiin (käyttämällä Oscar-hankkeessa kehitettyä ohjelmatyövälinettä - <http://sitem.herts.ac.uk/aeru/oscar/index.htm>).

Työpajojen ja seminaarin osanottajat keskustelivat siitä, mitä hyötyä on käyttää toimenpidekohtaisten tukien yhdistämistä monialaisissa teemoissa. Parhaana vaihtoehtona nähtiin synergiset "paketit", joilla pyritään saamaan maaseudun kehittämisohjelmien toimista lisäarvoisia ympäristötuloksia. Ne ovat toteuttamiskelpoisia, jos ohjelmatyö on tehty tarpeeksi ajoissa. Suositeltavaa on yhdistää infrastruktuuri-investointeihin ja/tai ympäristöhoitoon myönnettävää "kovaa" tukea sisältäviin paketteihin "pehmeää" tukea (toiminnanedistäminen, koulutus, valmiuksien kehittäminen, yhteistyö jne.), sillä näin varmistetaan paremmin maaseudun kehittämisohjelmien tuis-ta saatava jatkuva hyöty.

Tuen viherryttämistä koskevan ohjelmatyön yleinen onnistumisedellytys on johdonmukaisuus maaseudun kehittämisohjelman jokaisessa vaiheessa koko sen keston ajan. Maaseudun kehittämisohjelmien viherryttämistoimien on myös oltava johdonmukaisia ja yhdenmukaisia muiden maaseudun kehittämisohjelmien kohdealueella käytettävissä olevien rahoitustukien kanssa.

Kaikkien Euroopan rakenne- ja investointirahastojen on otettava huomioon ympäristö- ja ilmastokysymykset. Maaseudun kehittämisen ohjelmatyö edellyttää, että koordinaatio näiden muiden EU:n tukivälineiden kanssa onnistuu. Maaseudun kehittämisohjelmia suunniteltaessa olisi varmistettava, että maaseudun kehittämisohjelmien toimenpiteissä maksimoidaan niiden potentiaali tilkitä raot, joihin muu rahoitus ei ehkä yllä. Samalla tavoin muita rahastoja voidaan käyttää lisäämään maaseudun kehittämisohjelmien ympäristöalan toimien lisäarvoa. Päällekkäisen rahoituksen riskejä on kartettava. ENRD-seminaarissa todettiin, että yhteisen strategiakehyksen yhdenmukaisen ohjelmatyön kannalta tärkeimmät alat ovat liikenne ja energiankäyttö maaseutualueilla sekä kaupungin ja maaseudun väliset yhteistyöhankkeet.

#### **Maaseudun kehittämisohjelmien suunnittelijoiden muistilista ympäristönhoidon ja ilmaston osalta:**

- Varmista, että SWOT-menetelmällä saadaan perusteellinen analyysi ympäristönhoidotarpeista ja niihin liittyvistä tukimahdollisuuksista maaseudun kehittämisohjelman kohdealueella.
- Käytä kaikissa toimenpiteissä valintaperusteita, jotta voit asettaa etusijalle monialaisiin teemoihin positiivisesti vaikuttavat hankkeet.
- Kohdenna maaseudun kehittämisohjelmien tuki hankkeisiin, jotka vastaavat tunnistettuun kysyntään.
- Yhdistä toimenpidetukia paketeiksi, joilla maksimoidaan maaseudun kehittämisohjelmien potentiaali.
- Sovella tulossuuntautuneita lähestymistapoja vihreän tuen sisällyttämiseksi kaikkiin toimenpiteisiin.
- Maaseudun kehittämisohjelmien sidosryhmillä olisi oltava seurantakyky, joka vastaa maaseudun kehittämisohjelmien seurantarpeita.
- Yhdennä maaseudun kehittämisohjelmien tuki muihin vastaaviin aluetukiin.

<sup>3</sup> Lisätietoa ENRD:n työskentelystä ympäristöpalvelujen edistämiseksi:

[http://enrd.ec.europa.eu/themes/environment/environmental-services/en/environmental-services\\_en.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/themes/environment/environmental-services/en/environmental-services_en.cfm)



## Työpajojen tulokset: Tehokas jaettu hallinnointi

Yksi ohjelmatyön onnistumisen edellytyksistä on tehokas koordinaatio ja yhteistyö hallintoviranomaisten, maksajavirastojen, todentamisviranomaisten ja muiden sellaisten organisaatioiden välillä, jotka ovat virallisessa vastuussa maaseudun kehittämissuunnitelmien täytäntöönpanosta.

Kun jaetun hallinnoinnin järjestelmä on täysin toimiva, monet sidosryhmät voivat saada siitä paljon hyötyä. ENRD-seminaarin osanottajat olivat yhtä mieltä siitä, että kaikki maaseudun kehittämissuunnitelmien hallintoon osallistuvat tahot voivat hyötyä tehokkuuseduista, joita yhteistyöhön perustuva työskentelytapa voi saada aikaan. Yleisesti katsottiin myös, että jaetusta hallinnosta saatu hyöty on suurempi kuin alussa tehdyt yhteistyöhön perustuvien hallintomenetelmien testaukseen ja hiomiseen liittyvät ponnistelut.

Tältäkin osin maaseudun kehittämissuunnitelmien hallintomenettelyjen jakamista koskevan ohjelmatyön onnistumisen avainedellytys on johdonmukaisuus. Johdonmukaisuusvaatimus koskee myös taloushallintoa, tietotekniikkaa, tarkastuksia ja valvontaa. Johdonmukaisuutta tukee järjestelmään vuosiksi 2014–2020 tehtävä muutos: jäsenvaltioissa tai alueella on vain yksi maksajavirasto, jonka toimialaan kuuluvat molemmat pilarit.

Kun maaseudun kehittämissuunnitelmien jaetun taloushallinnon johdonmukaisuuden varmistamiseksi otetaan käyttöön menettelyt, autetaan kaikkia viranomaisia keskittymään samoihin kehittämissuunnitelmien tavoitteisiin. Maaseudun kehittämissuunnitelmat ovat kehittämissuunnitelmien, ja kaikkien hallintojärjestelmään osallistuvien sidosryhmien olisi aina pidettävä mielessä, mitä varten ne ovat olemassa: niiden tehtävänä on edistää maaseudun kehittämissuunnitelmien strategisten tavoitteiden saavuttamista.

**Maaseudun kehittämissuunnitelmien jaettu hallinto antaa hyviä mahdollisuuksia parantaa maaseudun kehittämissuunnitelmien toimien tehokkuutta. Yhteisissä työskentelytavoissa on löydettävä tasapaino maaseudun kehittämissuunnitelmien interventio- ja virheiden välttämisen välille. Tässä lähestymistavassa painotetaan maaseudun kehittämissuunnitelmien sidosryhmien kykyä taata, että määrärahat käytetään siihen, mihin ne on tarkoitettukin.**

Maaseudun kehittämissuunnitelmien jaetun hallinnoinnin järjestelmät on keskitettävä vuosien 2014–2020 maaseudun kehittämissuunnitelmien interventio- ja virheiden välttämisen välille. Tämän on tapahduttava myös toimenpidetasolla, koska rahoituksen suunnittelun ja täytäntöönpanon on tulevilla ohjelmakaudella perustuttava nimenomaisesti siihen, että kaikki osapuolet ymmärtävät selkeästi maaseudun kehittämissuunnitelmien prioriteetit ja jokaisen toimenpiteen yhteiset indikaattorit.

Kun hallinto jaetaan onnistuneesti toimenpidetasolla, se helpottaa sujuvaa jaettua hallintoa myös maaseudun kehittämissuunnitelmien hallintojärjestelmän korkeammilla tasoilla. On otettava huomioon mahdolliset toimenpidetasoon sovellettavat uudet hallintosäännöt, jotka koskevat esimerkiksi uusien rahoitusvälineiden<sup>4</sup> jaettua hallintoa, toimenpidetukien paketteja tai maaseudun kehittämissuunnitelmien alaohjelmia.

Ohjelmatyön onnistumista voidaan siis edistää laatimalla varhaisessa vaiheessa yhteisiä työmenettelyjä hallintoviranomaisille, maksajavirastoille, välittäjäorganisaatioille ja todentamisviranomaisille. Kun työt aloitetaan ajoissa, voidaan erityisesti varmistaa jaettu hallinto ja sitoutuminen kehittämissuunnitelmien prosesseissa, jotka liittyvät kumppanuussopimusten laatimiseen sekä prioriteettien ja indikaattorien määrittämiseen.

### Maaseudun kehittämissuunnitelmien suunnittelijoiden muistilista jaetun hallinnon osalta:

- Aloita ajoissa ja testaa jaetun hallinnon järjestelmiä, jotka ovat osallistavia ja tehokkaita.
- Varmista, että kaikki osallistujat ymmärtävät oman roolinsa, kun tavoitteena on maaseudun kehittämissuunnitelmien tavoitteiden saavuttaminen.
- Varmista, että kaikki osallistujat ymmärtävät, mihin rahat on tarkoitus käyttää (ja miksi).
- Hallintoviranomaisten ja maksajaviraston on yhdessä tehtävä kaikille maaseudun kehittämissuunnitelmien toimenpiteille ennakoarvointi toimenpiteiden ja niiden tuotosten todennettavuuden ja valvottavuuden tarkistamiseksi ja osoittamiseksi.



4 Ks. EU Rural Review -julkaisu nro 13, jossa on neuvoja ja ohjeita maaseudun kehittämissuunnitelmien rahoitusvälineistä:

[http://enrd.ec.europa.eu/publications-and-media/eu-rural-review/en/eu-rural-review\\_en.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/publications-and-media/eu-rural-review/en/eu-rural-review_en.cfm)

## Työpajojen tulokset: Hyvä hallintotapa maaseudun kehittämishjelmien laadinnassa

Kumppanuuteen perustuvan työskentelyn merkitys ja potentiaali tehokkaana maaseudun kehittämishjelmien suunnittelun onnistumiseen vaikuttavana välineenä kasvaa. Sen vuoksi kaikkien maaseudun kehittämishjelmien kumppaneiden on ymmärrettävä säännöt ja asetukset, joista jäsenvaltiot sopivat EU:n maaseudun kehittämispoliittikan osalta. Tämä on tärkeää maaseudun kehittämishjelmien laadintamennettelyjen ja kumppanuussopimuksien kannalta.



Hyvän hallinnon lähestymistavat, joita sovelletaan kumppanuusperusteiseen työskentelyyn maaseudun kehittämishjelmissä, on suunniteltava, hyväksyttävä ja ohjelmoitava vuoden 2013 aikana. Hyvän hallinnon lähestymistapoja koskevan ohjelmatyön tarkoituksena on keskittyä kumppanuustyöskentelystä saatavaan lisäarvoon (ja hyödyntää sitä) monitahoisuuden edistämiseksi ja maaseudun kehittämishjelmien toimien tukemiseksi.

Todellisen kumppanuuden periaatteita koskevan ohjelmatyön tulokset voivat auttaa SWOT-analyysissä maaseudun kehittämishjelmien toimien kohdentamiseksi paremmin temaatistisesti ja alueellisesti. Kumppanuuteen perustuva työskentelytapa synnyttää myös etuja, koska se optimoi ja tehostaa maaseudun kehittämishjelmien toteuttamista.

Kun kaikki sidosryhmät osallistuvat maaseudun kehittämishjelmiin koko niiden keston ajan, kertyy paljon tietoa. Näin ollen hyvän hallintotavan suunnittelussa olisi pyrittävä luomaan kumppanuuteen perustuvalle työskentelylle sellaiset rakenteet, että tulokset ovat tehokkaita valmisteluvaiheen lisäksi myös maaseudun kehittämishjelmien täytäntöönpano- ja arviointivaiheissa.

Kun hyvän hallinnon periaatteet sisällytetään maaseudun kehittämishjelmiin koko niiden keston ajaksi, varmistetaan sidosryhmien osallistuminen täytäntöönpanovaiheisiin (hankkeiden valinnan sekä seurantatietojen keruun ja analysoinnin aikana). Näin arviointimenettelyjen lisäarvo kasvaa, mikä voi vaikuttaa ohjelman strategiseen suuntaamiseen ja toimintamenettelyihin.

**Maaseudun kehittämispoliittikan onnistuminen edellyttää kaikkien sidosryhmien aktiivista osallistumista.**

Hyvän hallinnon tavoitteisiin päästään valitsemalla hyödyllisimmät kumppanit. On tärkeää, että lähestymistapa julkisten ja yksityisten kumppaneiden sekä kansalaisyhteiskuntaa edustavien kumppaneiden osallistamiseen on tasapainoinen. On otettava käyttöön avoimet menettelyt, joilla estetään mahdollisen epätasapainon esiintyminen.

Yhteisistä säännöksistä annettavaa asetusta koskevan ehdotuksen 5 artiklassa luetellaan tärkeimmät kumppaniryhmät, jotka otetaan mukaan kumppanuussopimuksen ja ohjelman laadintaan: toimivaltaiset alue-, paikallis- ja kaupunkiviranomaiset sekä muut viranomaiset; talouselämän osapuolet ja työmarkkinaosapuolet; kansalaisyhteiskuntaa, myös ympäristökumppaneita, ja valtioista riippumattomia järjestöjä edustavat elimet sekä tasa-arvon ja syrjimättömyyden edistämiseksi vastaavat elimet.

Hyvän hallinnon lähestymistapaa noudatettaessa kumppaneiden työmenettelyt on virallistettava. Virallistettujen kumppanujärjestelyjen ennakoidaan olevan vuosien 2014–2020 maaseudun kehittämishjelmien uusi lakisääteinen vaatimus, ja Euroopan komissio laatii parhaillaan yhteisiä käytännesääntöjä, joissa täsmennetään, miten jäsenvaltiot voivat panna täytäntöön yhteisistä säännöksistä annettavan asetuksen 5 artiklassa säädetyt periaatteet<sup>5</sup>.

ENRD-seminaarin osanottajat saivat tietoa käytännesäännöistä ja siitä, miten niissä korostetaan konsultointiin ja viestintään käytettävien välineiden merkitystä hyvään hallintoon perustuvaan lähestymistavan noudattamisessa. ENRD-seminaarissa käydyissä keskusteluissa kiinnitettiin huomiota siihen, että maaseudun kehittämishjelmien suunnittelijoiden olisi pyrittävä järjestämään konsultointi ja viestintä siten, ettei niissä keskitytä vain määrärahojen jakamiseen eri tyyppisille maaseudun kehittämishjelmien toimille tai tuensaajille.

Hyvän hallintotavan periaate edellyttää, että kumppaneiden konsultoinnissa ja kumppaneiden välisessä viestinnässä täsmennetään ensin maaseudun kehittämisen tärkeimmät haasteet ja mahdollisuudet asianomaisella alueella. Sen jälkeen määrärahojen jakamista koskevissa keskusteluissa voidaan keskittyä toimiin, joilla tarpeita ja kysyntää kartoitetaan tietoihin perustuen.

Jäsenvaltiot voivat saada uusien maaseudun kehittämishjelmien suunnitteluvaiheessa järjestettäviin ns. kuulemisfoorumeihin teknistä apua, joka rahoitetaan vuosien 2007–2013 maaseudun kehittämishjelmien määrärahoista. Tekniseen apuun odotetaan saatavan määrärahoja myös vuosina 2014–2020 kumppanuusperusteisen lähestymistavan vahvistamiseksi kunkin maaseudun kehittämishjelman keston ajan.

5 Lisätietoa yhteisistä käytännesäännöistä on Euroopan komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa: <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=67&langId=en&newsId=7956>

Merkittäviä maaseudun kehittämissuunnitelmiin liittyviä kuulemisfoorumeita tulevat olemaan seurantakomitea sekä kansalliset tai alueelliset maaseutuverkostot. ENRD-seminaarissa kuultiin, että avoimet kuulemisfoorumit voivat olla virallismuotoisia kumppanuusmalleja osallistavampia. Joustavuutta pidettiin hyödyllisenä välineenä, jolla maaseudun kehittämissuunnitelmien hallintojärjestelmiin voidaan saada riittävä määrä asiantuntemusta.

Seminaarissa korostettiin myös, että yksi hyvän hallinnon lähestymistavan hyödyllisistä osatekijöistä on jatkuva tietojenvaihto hyvistä käytännöistä kumppaneiden välillä. Maaseudun kehittämissuunnitelmien suunnittelijoita kehoitetaan analysoimaan objektiivisesti nykyisten verkostorakenteiden kykyä huolehtia tästä tietojenvaihdosta. Maaseudun kehittämissuunnitelmia koskevalla ohjelmatyöllä voidaan varmistaa, että kauden 2014–2020 alkaessa käytössä on asianmukaiset verkostorakenteet.

**Sosiaalinen media ja muut viestintävälineet tarjoavat mahdollisuuksia edistää keskustelua ja osallistaa sidosryhmiä maaseudun kehittämissuunnitelmien ohjelmatyöhön.**

Jäsenvaltioiden maaseutuverkostot voivat olla merkittävä kuulemisfoorumi, johon voidaan houkutella laajalti maaseudun kehittämissuunnitelmien sidosryhmiä<sup>6</sup>. Yksi maaseutuverkostojen tehtävistä on auttaa muokkaamaan mahdollisesti hankalia käsitteitä ja ilmaisia helpommiksi selityksiksi ja termeiksi, jotka ovat eri sidosryhmille selkeitä ja ymmärrettäviä.

#### **Maaseudun kehittämissuunnitelmien suunnittelijoiden muistilista hyvän hallinnon osalta:**

- Kumppanuuteen perustuva lähestymistapa kasvattaa maaseudun kehittämissuunnitelmien toimien lisäarvoa.
- Kumppanuusjärjestelyt on virallistettava maaseudun kehittämissuunnitelmissa vahvistamalla käytännösäännöt.
- Konsultointiin ja viestintään panostaminen varhaisessa vaiheessa voi synnyttää ohjelmatyössä kustannustehokkaita etuja.
- Hyviä käytänteitä koskevien esimerkkien (jotka liittyvät maaseudun kehittämissuunnitelmien hankkeisiin ja hallintoon) havaitseminen ja vaihtaminen on yksi hyvän hallinnon hyvistä käytännöistä.
- Nykyisiä verkostorakenteita voidaan muokata niiden strategisen potentiaalin vahvistamiseksi.
- Olisi otettava käyttöön arviointimenettelyjä (ennen ohjelmaa, ohjelman aikana ja ohjelman päätyttyä) sen arvioimiseksi, miten kukin kumppanuus on kussakin maaseudun kehittämissuunnitelmassa toiminut.



6 Ks. EU Rural Review -julkaisu nro 14, jossa on yksityiskohtainen analyysi maaseutuverkostojen verkostoitumisen lisäarvosta ja maaseutuverkostojen roolista: [http://enrd.ec.europa.eu/publications-and-media/eu-rural-review/en/eu-rural-review\\_en.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/publications-and-media/eu-rural-review/en/eu-rural-review_en.cfm)

## Työpajojen tulokset: Uusien maaseudun kehittämisohjelmien seuranta ja arviointi

Tehokkaat seuranta- ja arviointijärjestelmät vaikuttavat suuresti maaseudun kehittämisohjelmien onnistumiseen kokonaisuudessaan. Ohjelmatyössä olisi sen vuoksi otettava huomioon, että seuranta ja arviointi eivät tarkoita ainoastaan tuloksista raportointia, ja korostettava, että seuranta ja arviointi ovat olennaisen tärkeitä sellaisen tiedon saamiseksi, jota tarvitaan maaseudun kehittämisohjelmien kohdentamisen ja täytäntöönpanon hiomiseksi.

Näitä periaatteita korostetaan ehdotuksissa, jotka koskevat EU:n maaseudun kehittämispolitiikkaa vuosina 2014–2020. Korostamalla seurannan ja arvioinnin merkitystä maaseudun kehittämispolitiikassa jäsenvaltioita pyritään auttamaan saamaan aikaan tulossuuntautuneempia ja vastuullisempia maaseudun kehittämisohjelmien toimia. Maaseudun kehittämisohjelmia koskevassa ohjelmatyössä on siis vahvistettava menettelyt ja edellytykset seuraaville:

- seuranta- ja arviointilähestymistapojen laadun varmistaminen, ja
- seurannassa ja arvioinnissa tehtyjen havaintojen tehokas käyttö.

Ohjelmakauden 2014–2020 maaseudun kehittämisohjelmille laaditaan parhaillaan uutta seuranta- ja arviointijärjestelmää, jota sovelletaan maaseudun kehittämisohjelmien toimenpiteisiin ja painopistealueisiin. Sillä parannetaan maaseudun kehittämisohjelmien tulossuuntautuneisuuskkyä, ja ohjelmatyön tekijöiden olisi otettava uusi järjestelmä huomioon aikaisessa vaiheessa.

Lisätietoa ohjelmakauden 2014–2020 maaseudun kehittämisohjelmien ennakoarvioinnista on saatavilla Eurooppalaisen maaseudun kehittämisverkoston asiakirjassa *Getting the most from your RDP*<sup>7</sup>.

Maaseudun kehittämisohjelmien suunnittelijoiden tärkein apuväline ovat nykyiset yhteiset seuranta- ja arviointisäännöt. Seuranta- ja arviointijärjestelmää on vuosiksi 2014–2020 ajantasaistettu, ja se kattaa YMP:n molemmat pilarit. Tämä lisää jäsenvaltioiden maaseutualueiden kehittämisen näkyvyyttä.

Toinen uusi väline vuosien 2014–2020 maaseudun kehittämisohjelmien seuranta- ja arviointia varten on arviointisuunnitelma. Näiden arviointisuunnitelmien laadinta ja hyväksyntä on sisällytettävä ohjelmatyöprosessiin. Arviointisuunnitelmissa on täsmennettävä ja virallistettava seuranta- ja arviointia koskevat yksityiskohdat, muun muassa seurannan ja arvioinnin aikataulut, tiedonkeruujärjestelmät ja menetelmät arviointitulosten käyttötapojen määrittämiseksi.

Uusissa maaseudun kehittämisohjelmissa ei vaadita väliarviointia, mutta vuosina 2017 ja 2019 annettavia maaseudun kehittämisohjelmien vuotuisia täytäntöönpanokertomuksia tehostetaan. Vuonna 2017 annettavassa maaseudun kehittämisohjelman vuotuisessa täytäntöönpanokertomuksessa on korostettava ohjelmaan mahdollisesti tarvittavia muutoksia. Vuonna 2019 annettavassa maaseudun kehittämisohjelman vuotuisessa täytäntöönpanokertomuksessa on annettava välitivistelmä maaseudun kehittämisohjelman saavutuksista.

7 Julkaisu on saatavilla monilla kielillä osoitteessa:

[http://enrd.ec.europa.eu/evaluation/library/evaluation-helpdesk-publications/en/evaluation-helpdesk-publications\\_en.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/evaluation/library/evaluation-helpdesk-publications/en/evaluation-helpdesk-publications_en.cfm)

Päätökset suoritusvarauksen määrärahojen myöntämisestä tehdään vuonna 2019 tiettyjen virstanpylväiden perusteella, joiden on oltava yhdenmukaisia maaseudun kehittämissuunnitelman pääindikaattorien kanssa. ENRD-seminaarissa perustetun seuranta- ja arviointia koskevan työpajan osanottajat korostivat, että suoritusvaraukseen liittyvien indikaattorien valinta on tehtävä huolellisesti. Niiden olisi kuvastettava koko interventiologiikkaa, josta maaseudun kehittämissuunnitelmien sidosryhmät ovat sopineet, ja tahatonta puolueellisuutta olisi kartettava.

**Uudella ohjelmakaudella on vähemmän suoritusindikaattoreita, jotta maaseudun kehittämissuunnitelmien hallinto olisi yksinkertaisempi ja vahvempi.**

Maaseudun kehittämissuunnitelmien suunnittelijoiden olisi otettava huomioon myös tietolähteiden verrattavuus (esim. taustaindikaattorien osalta). Ne olisi varmistettava EU:n tasolla. Huomiota on kiinnitettävä myös tulossuuntautuneiden järjestelmien suunnitteluun toimenpidetasolla (ja muilla tasoilla) maaseudun kehittämissuunnitelmien monialaisten teemojen (innovointi, ympäristö, ilmastotoimet)<sup>8</sup> suhteen saavutetun edistymisen näkyvyyden parantamiseksi.

#### **Maaseudun kehittämissuunnitelmien suunnittelijoiden muistilista seurannan ja arvioinnin osalta:**

- Seuranta- ja arviointia koskevan ohjelmityön onnistuminen vaikuttaa merkittävästi maaseudun kehittämissuunnitelmien toimien onnistumiseen.
- Tulossuuntautuneiden lähestymistapojen korostaminen parantaa maaseudun kehittämissuunnitelmien toimien näkyvyyttä.
- Arviointisuunnitelmat ovat arvokkaita seurannan ja arvioinnin hallintavälineitä.
- Seuranta- ja arviointimenettelyt ja maaseudun kehittämissuunnitelmien alaohjelmien indikaattorit, suoritusvaraus ja monialaiset teemat on suunniteltava niin, että ne ovat yhdenmukaisia maaseudun kehittämissuunnitelman kokonaisuuden kanssa.



8 Uusien maaseudun kehittämissuunnitelmien indikaattorisuunnitelmista on julkaistu valmisteluasiakirja. Se on saatavilla ENRD:n verkkosivulta, jossa on Successful Programming -seminaarin aineistoa. Alustava luettelo uusien maaseudun kehittämissuunnitelmien tavoite- ja tulosindikaattoreista on kohdassa "WS6" seuraavassa osoitteessa:

[http://enrd.ec.europa.eu/en-rd-events-and-meetings/seminars-and-conferences/successful-programming\\_en/en/successful-programming\\_en\\_home.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/en-rd-events-and-meetings/seminars-and-conferences/successful-programming_en/en/successful-programming_en_home.cfm)

## Työpajojen tulokset: Paikallisyhteisöjen omat kehittämishankkeet/Leader ja uudet maaseudun kehittämisohjelmat

Kun Leader-menetelmää käyttävien sidosryhmien välisiä yhteyksiä parannetaan, vuosina 2014–2020 voidaan saavuttaa kehittämissynergioita. Tällaisia sidosryhmiä ovat maaseudun kehittämisohjelmien paikalliset toimintaryhmät, kalastusalan paikalliset toimintaryhmät sekä muut Euroopan rakenne- ja investointirahastoja paikallisyhteisöjen omiin kehittämishankkeisiin käyttävät ryhmät.

Maaseudun kehittämisohjelmia koskevassa ohjelmatyössä on varmistettava, että Leader-ryhmät korjaavat paikallisten kehittämisstrategioiden puutteet, jotka Euroopan tilintarkastustuomioistuin on havainnut<sup>9</sup>. Leader-ryhmien olisi esimerkiksi suunniteltava maaseudun kehittämisohjelmien menettelyjä sen varmistamiseksi, että kaikki Leader-ryhmän rahoittamat hankkeet ja toteuttamat toimet liittyvät selvästi paikallisten kehittämisstrategioiden yleistavoitteisiin. Tässä on käytettävä valintaperusteita ja seurantajärjestelmiä sen tarkistamiseksi, tukevatko hankkeet paikallisen kehittämisstrategian interventiologiikkaa, ja sen varmistamiseksi, että Leader-määrärahat käytetään siihen, mihin ne on tarkoitettu.

Ohjelmakauden 2014–2020 maaseudun kehittämisohjelmien keskeiset Leader-määrärahat ohjelmoidaan yksikertaisuuden vuoksi kokonaan painopistealueeseen 6B (Paikallisen kehittämisen edistäminen maaseutualueilla) mutta Leaderin horisontaaliset ominaisuudet tekevät siitä relevantin kaikille muillekin maaseudun kehittämisohjelmien painopistealueille.

**Työllisyyden ennakoitaan olevan tärkein prioriteetti ja suoritusindikaattori mitattaessa Leader-menettelyssä rahoitettujen maaseudun kehittämisohjelmien tuloksia. Maaseudun kehittämisohjelmien suunnittelijoille on tärkeää myös, että Leader-ohjelmassa luotujen työpaikkojen mitaamisen ja seuraamisen lähestymistavat ovat johdonmukaiset.**

Kun paikallisen kehittämisen sidosryhmät eli Leader-ryhmät voivat taas saada rahoitusta useista lähteistä, ne pystyvät paljon paremmin edistämään kasvua ja hyvinvointia monilla eri aloilla omalla alueellaan.

Maaseudun kehittämisohjelmien laadinnassa on otettava myös huomioon, että saattaa olla tarpeen parantaa Leader-ryhmien kykyä toimia uudessa monilähterahoitusympäristössä. Ohjelmiin voi sen vuoksi joutua sisällyttämään taitojen ja

9 <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/pressroom/Presspacks/Previouspresspacks/2010/PresskitSpecialReportNo52010>

osaamisen vahvistamismahdollisuuksia, jotta Leader-ryhmät voivat tehokkaasti koordinoida alueellisen kehittämisen paikallisiin kehittämisstrategioihin käytettävissä olevien määrärahojen yhdistämistä<sup>10</sup>.

Maaseudun kehittämisviranomaiset voivat saada apua omiin etenemissuunnitelmiinsa Leader-menetelmien valtavirtaistamisen edistämiseksi vuosina 2014–2020 testaamalla pilottikokeiluja sekä tarkastelemalla niitä tekijöitä, joiden ansiosta monilähterahoitusta ja politiikan koordinoitua (esim. maaseuturahaston yhdistäminen kalatalousrahastoon) koskevat nykyiset hyvät toimintatavat ovat toimivia.

ENRD-seminaarissa korostettiin, että paikallisten kehittämisstrategioiden monilähterahoitusta ei voi pakottaa. Sen vuoksi ehdotettiin, että prosessin annetaan edetä luonnollisesti omaa tahtiaan alueilla esiintyvän kysynnän ja niiden valmiuksien perusteella.

Näin ollen kauden 2014–2020 alkaessa paikalliset kehittämisstrategiat lienevät edelleen valtaosin yhdestä lähteestä rahoitettuja.

Muutoksen edistämiseksi ja mahdollistamiseksi on suunniteltava muun muassa:

- kansalliset oikeuspuitteet, jotka sisältävät eri rahoituslähteitä koskevat yhteensovitettavat säännöt,
- sidosryhmille valmiuksien kehittämiseen annettava tuki, jotta jokainen osanottaja ymmärtäisi näkymien ja toimintaan liittyvien realiteettien kirjon,
- eri rahoitusjärjestelmistä vastaavien elinten yhteiset, säännöllisesti järjestettävät yhteistyökokoukset. Tällaista yhteistyötä on oltava kansallisten, alueellisten ja paikallisten osapuolten välillä. Lisäksi voidaan suunnitella välineitä edistämään keskustelua haasteiden tunnistamiseksi, pullonkaulojen avaamiseksi ja saatavilla olevien monilähterahoitusmahdollisuuksien saatavuuden parantamiseksi.

Jos käyttöön otetaan useaan rahoituslähteeseen perustuva lähestymistapa, paikallisten toimintaryhmien valinta suositellaan tehtävän koordinoitusti. Tällöin voidaan vaikkapa järjestää yhteisiä ehdotuspyyntöjä tai perustaa kansallisella tai alueellisella tasolla toimiva valintakomitea, jossa on edustajia kaikista rahoituslähteistä.

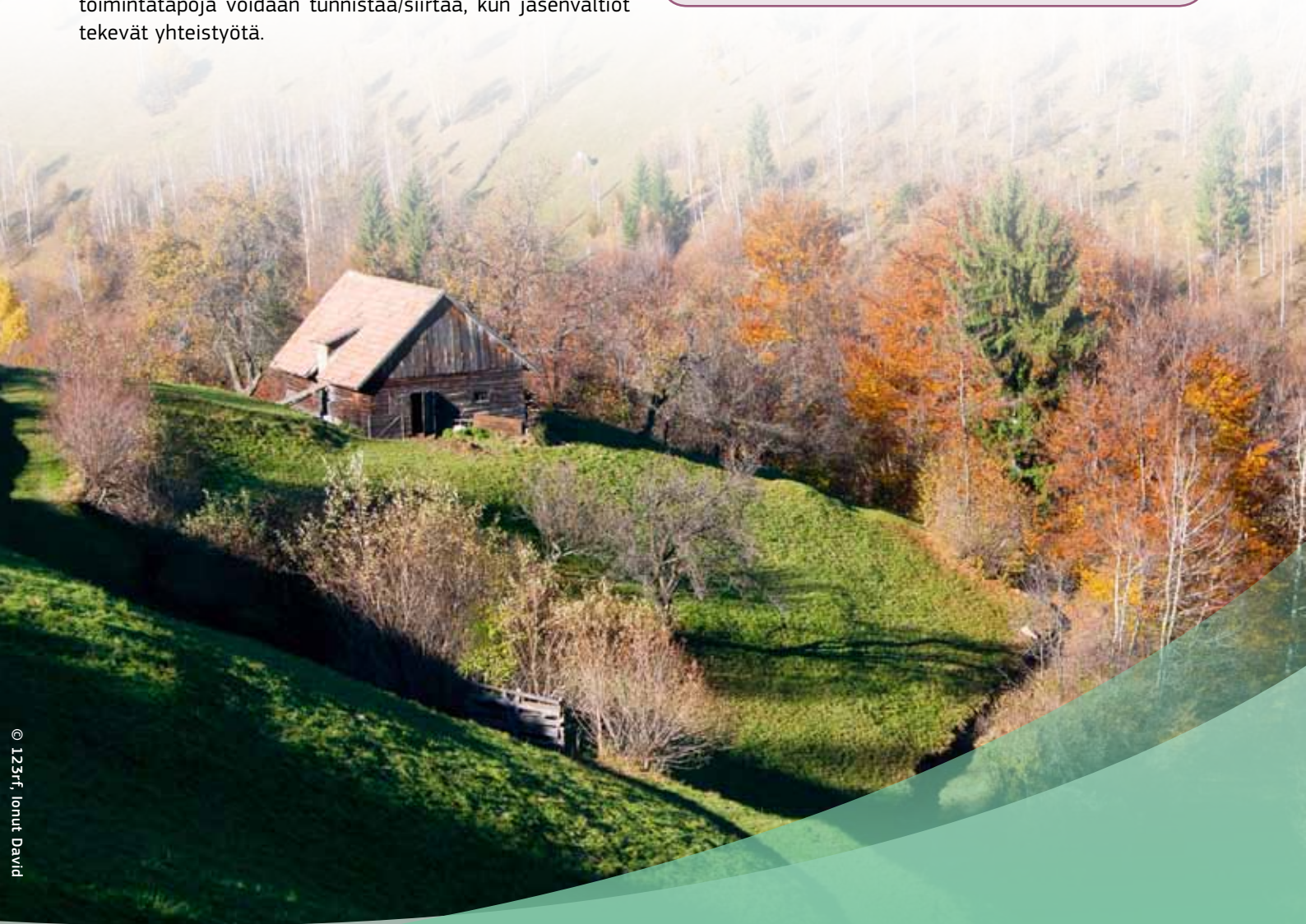
Kaudella 2014–2020 on myös vaihtoehtoja Leader-ohjelmien hallinnointiin osallistuvia välittäjäorganisaatioita varten. Näissä vaihtoehdoissa voidaan pyrkiä kaksoistavoitteeseen:

- Leader-ryhmiä varten perustetaan keskitetty asiointipiste rahoitukseen liittyville asioille (olipa kyse useasta tai yhdestä rahoituslähteestä), ja
- vähennetään riskiä siitä, että hallintoviranomaisille hallintoasioista aiheutuva taakka kasvaa liian suureksi (yhtä tärkeä tavoite kuin edellinen). Jälkimmäisen tavoitteen avulla hallintoviranomaiset pystyvät säilyttämään roolinsa strategioiden valvonnassa eli valvomaan Leaderin täytäntöönpanon koordinoitua ja laatua.

Välittäjäorganisaatiot myös pystyvät paremmin toteuttamaan ENRD-seminaarin osanottajien esittämät pyynnöt, jotka liittyvät pienissä hankkeissa sovellettavien menetelmien helpottamiseen. Tällaisiin menettelyihin liittyviä hyviä toimintatapoja voidaan tunnustaa/siirtää, kun jäsenvaltiot tekevät yhteistyötä.

### Maaseudun kehittämissuunnittelijoiden muistilista Leader-menetelmää käyttävien alueellisten sidosryhmien välisten yhteyksien parantamiseksi:

- Varmista, että käytettävissä on riittävät valmiudet sen varmistamiseksi, että kaikki Leader-määrärahat käytetään siihen, mihin ne on tarkoitettu.
- Työpaikkojen luominen on tärkeä Leader-tavoite.
- Leader-ryhmiä olisi autettava siirtymään monilähderahoitukseen omassa tahdissaan.
- Välittäjäorganisaatiot voivat antaa Leader-ryhmille ja maaseudun kehittämissiviranomaisille hyödyllistä teknistä apua.



## Lisätietoja:

Kaikki Successful Programming -seminaarissa esitetty materiaali on internetissä:

[http://enrd.ec.europa.eu/en-rd-events-and-meetings/seminars-and-conferences/successful-programming\\_en/en/successful-programming\\_en\\_home.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/en-rd-events-and-meetings/seminars-and-conferences/successful-programming_en/en/successful-programming_en_home.cfm)

doi:10.2762/52867

ISBN 978-92-79-28911-8



9 789279 289118



Julkaisutoimisto