



Manner-Suomen maaseudun
kehittämishojelman 2007–2013
jälkiarviointi

Julkaisun nimi:

Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman 2007–2013 jälkiarviointi

Julkaisija:

Maa- ja metsätalousministeriö

Kannen kuvat: MMM/Mavi, Yrjö Tuunanen ja Martina Motzbäuchel

978-952-453-920-3 (painettu)

978-952-453-918-0 (verkkójulkaisu)

1238-2531 (painettu)

1797-397X (verkkójulkaisu)

Graafinen suunnittelu: Z Design Oy

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö

Kuvailulehti

Julkaisija	Maa- ja metsätalousministeriö	Julkaisu-aika Helmikuu 2016
Tekijä(t)	Perttu Pyykkönen, Liisa Kytölä, Irene Kuhmonen, Jouni Ponnikas, Reijo Keränen, Kyösti Arovuori	
Julkaisun nimi	Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman 2007–2013 jälkiarviointi	
Tiivistelmä	<p>Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelma 2007–2013 (myöh. Maaseutuohjelma) oli asetukseen N:o (EU) 1698/2005 perustuva EU-osarahoitteinen toimenpideohjelma. Maaseudun kehittämisohjelmat ovat osa EU:n yhteistä maatalouspolitiikkaa. Maaseutuohjelmasta vastasi maa- ja metsätalousministeriö, sen toimeenpanosta Maaseutuvirasto ja aluetasolla ELY-keskukset, kunnat sekä paikalliset Leader-ryhmät.</p> <p>Maaseutuohjelma toteutettiin neljän toimintalinjan kautta.</p> <ul style="list-style-type: none">-maa- ja metsätalouden kilpailukyvyyn parantaminen,-ympäristön ja maaseudun tilan parantaminen,-maaseudun elinkeinoelämän monipuolistaminen ja maaseutualueiden elämänlaadun parantaminen sekä-Leader-toimintatapa. <p>Toimintalinjojen 1, 3 ja 4 kehittämistoimenpiteiden painopiste oli harvaan asutun ja ydinmaaseudun alueet.</p> <p>Ohjelmasta teetettiin ulkopuolinen jälkiarviointi, jonka tekijänä oli Suomen Aluetutkimus FAR /Aluekehityssäätiö kumppaninaan Pellervon taloustutkimus PTT, Fin-Auguri Oy, Oulun yliopisto AIKOPA (ent. Lönnrot-instituutti) ja Jyväskylän yliopiston ympäristöntutkimuskeskus (9 /2014 asti). Tämä jälkiarviointi on arviointikonsortion näkemys Maaseutuohjelman toimivuudesta ja vaikuttavuudesta eikä välttämättä edusta maa- ja metsätalousministeriön virallista näkemystä.</p>	
Asiasanat	maaseutu, maatalous, vaikuttavuus	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 10/2015	
Julkaisun teema		
	ISSN 1238-2531 (painettu) 1797-397X (verkkojulkaisu)	ISBN 978-952-453-920-3 978-952-453-918-0 (verkkojulkaisu)
	Sivuja 138	Kieli suomi
	Luottamuksellisuus julkinen	Hinta -
Julkaisun myynti/ jakaja	Maa- ja metsätalousministeriö www.mmm.fi	
Julkaisun kustantaja	Maa- ja metsätalousministeriö	
Painopaikka ja -aika	Lönnberg Print & Promo	
Muut tiedot	-	

Description

Publisher	Ministry of Agriculture and Forestry	Date February 2016
Author(s)	Perttu Pyykkönen, Liisa Kytölä, Irene Kuhmonen, Jouni Ponnikas, Reijo Keränen, Kyösti Arovooris	
Title of publication	Rural Development Programme for Mainland Finland 2007–2013, ex-post evaluation	
Abstract	<p>Rural Development Programme for Mainland Finland 2007–2013 (Rural Programme) was an EU part-funded programme of measures under Regulation (EU) No 1698/2005). Rural Development Programmes are part of the common agricultural policy of the EU. The main responsibility for the Rural Programme rested with the Ministry of Agriculture and Forestry, its implementation was the responsibility of the Finnish Agency for Rural Affairs and, in the regions, of the Centres for Economic Development, Transport and the Environment, local governments and local Leader groups.</p> <p>The Rural Programme was implemented under four axes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - improving the competitiveness of the agricultural and forestry sector - improving the environment and the countryside - diversification of the rural economy and improving the quality of life in rural areas, - and Leader approach. <p>The focus of development measures under axes 1, 3 and 4 was on sparsely populated rural areas and rural heartland areas.</p> <p>The external ex-post evaluation of the programme was conducted by the Finnish Regional Research FAR, with the Pellervo Economic Research Institute PTT, Fin-Auguri Oy, AIKOPA of the University of Oulu (former Lönnrot Institute) and Institute for Environmental Research of the University of Jyväskylä (until September 2014) as partners. This ex-post evaluation represents the view of the consortium that conducted the evaluation on the functioning and effectiveness of the Rural Programme, which means that it may not represent the official view of the Ministry of Agriculture and Forestry.</p>	
Keywords	rural area, agriculture, effectiveness	
Publication series and number	Publications of the Ministry of Agriculture and Forestry 10/2015	
Theme of publication		
	ISSN 1238-2531 (print) 1797-397X (online)	ISBN 978-952-453-920-3 (print) 978-952-453-918-0 (online)
	No. of pages	Language Finnish
	Confidentiality rating public	Price -
For sale at/distributor	Ministry of Agriculture and Forestry www.mmm.fi	
Financier of publication	Ministry of Agriculture and Forestry	
Printing place and year	Lönnberg Print & Promo	
Other information	-	

Sisältö

Kuvailulehti	3
Description	4
Tiivistelmä	7
Summary	8
1 Johdanto	13
1.1 Maaseudun ja toimintaympäristön kehitys ohjelmakaudella	13
1.2 Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelma 2007–2013	15
1.3 Ohjelman arviointiprosessi	16
1.4 Arviointitehtävä ja arviointikysymykset	17
1.5 Arviointiasetelma	17
1.6 Arvioinnin aineistot, menetelmät ja raportin rakenne	19
2 Ohjelman toimivuus ja vaikuttavuus	21
2.1 Rakenne- ja kilpailukykyvaikutukset	21
2.1.1 Yleistä ohjelman rakenne- ja kilpailukykyvaikutuksista	21
2.1.2 Aloitustuet (tp 112, 113)	22
2.1.4 Yritystuet (tp 111, 123, 311, 312)	28
2.1.5 Hanketuet (tp 111, 124, 311-331, 411, 413, 421, 431)	29
2.2 Tulovaikutukset	35
2.2.1 Yleistä ohjelman tulovaikutuksista	35
2.2.2 Luonnonhaittakorvaus (tp 211, 212)	36
2.2.3 Maatalouden ympäristötuki (tp 214)	40
2.2.4 Muut toimenpiteet	40
2.3.1 Yleistä ohjelman markkina- ja tuotantovaikutuksista	40
2.3.2 Luonnonhaittakorvaus (tp 211, 212)	41
2.3.3 Maatalouden ympäristötuki (tp 214)	41
2.3.4 Rakenne-, yritys- ja hanketuet	41
2.3.5 Muut toimenpiteet	42
2.4 Ympäristö- ja hyvinvointivaikutukset	42
2.4.1 Yleistä ohjelman ympäristö- ja hyvinvointivaikutuksista	42
2.4.3 Luonnonhaittakorvaus (tp 211, 212)	53
2.4.4 Eläinten hyvinvointituki (tp 215)	53
2.4.5 Rakenne-, yritys- ja hanketuet	57
2.4.6 Ohjelman ympäristövaikutukset	60
2.5 Väestö- ja yhdyskuntarakennevaikutukset	66
2.6 Työllisyysvaikutukset	68
2.6.1 Yleistä ohjelman työllisyysvaikutuksista	68
2.6.2 Yritystuet (tp 111, 123, 311, 312)	70
2.6.3 Hanketuet (tp 111, 124, 311-331, 431)	72
2.6.4 Muut toimenpiteet	73
2.7 Yhteenveto toimivuudesta ja vaikuttavuudesta	73
2.7.1 Ohjelman vaikuttavuusindikaattorit	73
2.7.2 Toimintalinjojen 1-3 toimenpiteiden vaikutusten ristiintarkastelu	75
2.7.3 Kehittämishankkeiden vaikutukset	76

3 Ohjelman toimeenpano ja tekninen toteutus	81
3.1.Ohjelmaprosessi	81
3.2 Strategia	81
3.3 Ohjelmakauden vaihdos	81
3.4 Ohjelmamuutokset	81
3.5 Tiedotus	82
3.6 Hallintomalli ja hallinnon toiminta	87
3.7.Seurantajärjestelmä ja arviointi	87
3.8 Aluenäkökulma	87
3.9 Ohjelman rakenne ja toimenpidevalikoima	88
3.10 Rahoitusresurssien käyttö	89
3.11 Leader-toimintatapa	91
3.12 Maaseutuverkosto	99
4 Johtopäätökset	108
Lähteet	113
Liite 1. EU:n yhteiset arviointikysymykset jälkiarviointiin.	116
Liite 2. Kansalliset arviointikysymykset jälkiarviointiin.	122
Liite 3. Arviointikeskustelujen päivityksen teemat /kysymykset	131
Liite 4. Ympäristötuen toimenpiteiden sijaintiosamäärät ELY-keskuksittain.	134
Liite 5. Hanke- ja yritystukien indikaattoritiedot: niiden hankkeiden osuus, jotka ovat raportoineet myönteisiä vaikutukset (vähäinen ja merkittävä myönteinen vaikutus) sekä merkittäviä myönteisiä vaikutuksia osuutena kaikista hankkeista toimenpiteittäin.	135
Liite 6. Hanketukien indikaattoritiedot: niiden hankkeiden osuus, jotka ovat raportoineet myönteisiä vaikutukset (vähäinen ja merkittävä myönteinen vaikutus) sekä merkittäviä myönteisiä vaikutuksia osuutena kaikista hankkeista toimenpiteittäin. Punaisella varjostettuna kunkin toimenpiteen kohdalla kolmen ne indikaattorit (arvot), joissa myönteisiä vaikutuksia raportoineiden hankkeiden osuus on suurin.	137

Tiivistelmä

Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman 2007–2013 jälkiarviointi on osa jatkuvan arvioinnin prosessia, joka kattaa koko ohjelmakauden. Laajan ohjelman arviointi on jäsennetty seitsemään teemaan, joiden puitteissa käsitellään myös arviointikysymykset. Teemat kuvaavat ohjelman vaikuttavuuden eri ulottuvuuksia (yritysten rakenne ja kilpailukyky, tulot, markkinat ja tuotanto, ympäristö ja hyvinvointi, väestö ja yhdyskuntarakenteen, työllisyys) sekä ohjelman toimeenpanoa ja teknistä toteutusta eri näkökulmista. Jälkiarvioinnin aineistot ja menetelmät on kuvattu erikseen.

Kyseessä on ohjelmataso arviointi, joten myös johtopäätökset ja suositukset kumpuavat ohjelmaprosessista.

Arviointiryhmä on pyrkinyt välttämään jatkuvan arvioinnin aikaisemmissa raporteissa esille nousseiden havaintojen toistamista, niiden status ei ole juurikaan ohjelman aikana muuttunut. Sen sijaan on pyritty kokoaviin ja summatiivisiin johtopäätöksiin, jotka jo pitävät sisällään viitteet aikaisemmista suosituksista.

Yleisesti ohjelmaa toteutettaessa syntyneet vaikutukset ovat edistäneet sen päämäärien saavuttamista ja painopistealueiden toteutumista. Arviointikeskusteluissa ohjelman merkittävimpinä myönteisinä vaikutuksina nousivat esille yhteisöllisyyden ja yhteistyön lisääntyminen, yrittäjyyden ja pienyritystoiminnan vahvistuminen ja monipuolistuminen sekä maa- ja elintarviketalouden säilyminen ja kehittyminen. Vastaavasti suurimpina heikkouksina nousivat esille kokeilevan kehittämisen ja joustavan toiminnan vaikeus, potentiaalisten toimijoiden ja toimintojen jääminen ohjelman ulkopuolelle ja isompien kokonaisuuksien rakentamisen vaikeus. Raskas byrokratia ja monimutkaisuus ovat olleet suurimpia haasteita, kun tarkastellaan ohjelman kilpailukykyä ja houkuttavuutta maaseudun kehittämissuunnitelman välineenä.

Merkittävimmät ohjelmallisen kehittämisen johtopäätökset koskevatkin ohjelman rakennetta, toimenpiteiden ja tukijärjestelmien rohkeaa yksinkertaistamista. Ohjelma suositellaan jaettavaksi horisontaaliseen ja alueelliseen osioon. Tukemista koskevat ja yhdenmukaisesti toteutettavat toimenpiteet koottaisiin horisontaaliseen osioon, joka laaditaan niin selkeäksi, että se voidaan toteuttaa kokonaan sähköisen asioinnin kautta. Kehittämistä koskevat toimenpiteet kootaan alueelliseen osioon, jossa alueiden ja toimintaryhmien omat strategiat sekä niiden toteuttamisvastuu ja -vapaus ovat keskeisessä asemassa.

Tukeminen ja kehittäminen viedään samalle tarverajapinnalle, muuten toiminta ei täytä ohjelmallisen kehittämisen tunnusmerkkejä. Maaseudun kehittäminen tarvitsee asiakkuuden tunnistamista, ohjelmaprosessin hallintaan selvän johtajuuden ja toimijoiden yksiselitteisen vastuutuksen.

Summary

This report presents the results of the ex-post evaluation of the Rural Development Programme (RDP) 2007–2013 for Mainland Finland. This extensive programme consists of 24 measures and spends 6.8 bill. Euros of public funds. The programme aims to “preserve a viable and active countryside, improve the state of the environment and promote the sustainable use of renewable natural resources”. In order to achieve this objective, three key areas are defined for the programme:

- 1) Agriculture and forestry are practised in a way that is economically and ecologically sustainable as well as ethically acceptable in all parts of the country,
- 2) Action favouring and furthering the competitiveness of businesses, new enterprise and networking among entrepreneurs to diversify rural economies and improve employment,
- 3) Strengthening local initiatives to improve the viability and quality of life in rural areas.

These are reflected in the allocation of the funds. Some 81 % of the public funds are to be deployed for improving the environment and countryside (Axis 2). Improving the competitive-ness of the agricultural and forestry sectors (Axis 1), improving the quality of life in rural areas and encouraging diversification (Axis 3), and Leader approach (Axis 4) account for 8 %, 7 % and 4 % of the public funds, respectively. In addition to these, about 1.5 bill. Euros of private funds are expected to be used in the implementation of the measures; most of this in various investment projects.

Objectives and conduct of the evaluation

The evaluation of the extensive programme was structured into seven themes. Six of these captured the various dimensions of the impacts (firm structures and competitiveness, incomes, markets and production, environment and welfare, inhabitation and settlement structures, employment), whereas the last theme covered the programme implementation and administration. The diverse evaluation questions were discussed within these themes.

The focus of the evaluation was directed at the choices of the target groups. The programme provides them with a wide set of voluntary but conditional measures to be taken up. This tender may lead to actions that would not be made at all, or would be made later or in another way in the absence of the programme. The actual impacts of the programme arise from this process of choices by the individual entrepreneurs and citizens regarding what they do and where they live.

The evaluation is based on rich data and the expertise of the evaluation team. The key material of the evaluation consists of surveys carried out with those who received support, the Leader groups and the Leader contact persons of ELY Centres. These surveys will provide especially qualitative observations of the implementation and achievements of the programme. Another set of key materials consists of factfinding carried out for the national-level actors (mainly representatives of administration) and regional actors according to the areas covered by the ELY Centres, which updated the observations of the intermediate evaluation and gathered new information. Various statistical sources (e.g. Statistics Finland), indicator data, specific studies (e.g. MYTVAS for the environment), separate surveys, administrative documents and web-pages of the actors involved comprised other important data sources employed in the analysis.

The materials are sufficiently extensive and representative in view of the reliability of conclusions concerning the programme. The survey materials and other numerical materials have been analysed with normal statistical methods. The discourse analytical approach was utilised in the analysis of qualitative materials.

The evaluation team consisted of the following professionals and organizations:

- Ph.D. Reijo Keränen, Finnish Regional Research FAR (leader of the consortium)
- M.Sc. Liisa Kytölä, Finnish Regional Research FAR
- Undergraduate (geography) Valo Ruottinen, Finnish Regional Research FAR (2012 - 2014)
- Ph.D. Perttu Pyykkönen, Pellervo Economic Research PTT
- Lic.Sc. Kyösti Arovuori, Pellervo Economic Research PTT
- Ph.D., M.Sc. Tuomas Kuhmonen, Fin-Auguri Oy (until 2011)
- M.Sc. Irene Kuhmonen, Fin-Auguri Oy (Institute for Environmental Research 2010-2014)
- Ph.D. Hanna-Leena Pesonen, University of Jyväskylä, School of Business and Economics (2010-2011)
- M.Sc. Hannu Salo, University of Jyväskylä, Institute for Environmental Research (until 2009)
- Ph.D. Jouni Ponnikas, University of Oulu, AIKOPA, Kajaani
- M.Sc. Verna Mustonen, University of Oulu, AIKOPA, Kajaani (until 2011)
- M.Sc. Sirpa Korhonen, University of Oulu, AIKOPA, Kajaani (2012-2014)

The evaluation was monitored by a steering group, nominated by the Ministry of Agriculture and Forestry and chaired by research director Mikko Peltonen.

Ex-post evaluation focuses on the formation of a critical overview. The objective of the evaluation is to highlight successes and failings, as well as the reasons behind them. Ex-post evaluation is part of the learning process. According to the evaluation results, ex-post evaluation can be used to improve activities and increase efficiency and quality in future development activities, in the organisation to be implemented, and in the network of actors. The evaluation is carried out at the programme level and its recommendations also concern the programme rather than small details. The key results of the evaluation are discussed next while a number of other observations are also presented in the report.

Some general observations of the impacts of the programme

The impacts generated by the implementation of the measures have contributed to the objectives of the programmes and enhanced progress in the three key areas. The most significant positive impacts of the programme, as exposed by the evaluation discussions, were increased cooperation and networking, encouragement of entrepreneurship and small firm development, and invigoration of agriculture and the food sector. In terms of the effectiveness of the programme, the greatest challenges are related to project activities. With respect to improving the living environment, the project tasks work clearly better than those related to the promotion of economic activity. The projects cannot provide direct support to enterprises, and therefore it is difficult to involve them in the projects. Moreover, the established project actors are mainly large operators, which may hold back the innovativity of project activities to a certain degree.

Structural and competitiveness impacts

According to the surveys made during the evaluation, the measure directed at setting up of young farmers has played a critical role in the realization of succession of farm firms in almost 2/3 of the cases. It was also associated with other development investments made on the farm and contributed to a higher level of education among farmers. The aid scheme in fact works well, and young farmers who received aid are very satisfied. The only trouble relates to the income thresholds which may cause problems due to market changes and specific business strategies.

The measure concerning the modernization of agricultural holdings was firstly limited to dairy and beef cattle investments but broadened later also on glasshouse investments as well as pig and poultry investments that were previously financed by national funds. The role of the support for the realization of the investments was even more critical than in setting up aid scheme. The investments have contributed to achieving higher productivity and competitiveness, but also implied adoption of technologies that save the environment and increase welfare. Investment support is also often tied to start-up aid and previous investments. Therefore, a significant number of farms that carry out investment constantly develop their production and are therefore very active in terms of structural development. Support therefore focuses on exactly the right group of farms with respect to improving competitiveness in agriculture.

Based on the surveys, the most important impacts of the aid for non-agricultural investments under axes 1, 3 and 4 were related to increasing the competitiveness of the existing production or expanding the markets. The key factors in the improvement of competitiveness have included improved product development, improved quality of products and production, more diverse entrepreneurial activities, and improved cost effectiveness. An important reason for this has been the improved professional skills of entrepreneurs. This has also stimulated new, still unrealised development ideas, which is important in terms of long-term development.

Most of the project activities have focused on improving the living environment and investing for the public goods. Positive development has taken place especially in terms of the amount of cooperation among the actors in the region, affinity and activeness of the residents and the atmosphere in the area. However, this has not had a direct impact on business activities and employment, nor increased movement of people into the region. Therefore, activation of new entrepreneurship with project activities and especially with economic development projects is a big challenge. In future, it is important to consider how to take more risks, for example, in order to generate completely new entrepreneurial activities.

Income impacts

All the measures of the programme are based on income transfers, but most of them only compensate for part of the costs incurred (e.g. the agri-environmental payments). The Compensatory Allowance for LFAs is aimed at compensating directly for the impacts of the natural handicaps, thus contributing to agricultural incomes in order to keep farming a competitive source of livelihood and safeguarding agricultural land use. During the programme period, about 94 % of the UAA in Finland was covered by the scheme, and its role in farm incomes was very significant. Despite this positive impact of the simple and efficient aid scheme, the level of the compensation is not sufficient to cover the handicaps of the northern location as an extensive national subsidy system is needed to keep up agricultural production. The survey answers confirmed this: the farmers were more satisfied on other aspects of the LFA scheme than the amount of support.

The investment aids may or at least they are expected to lead to increased incomes after the repayment period. The general statistics on agriculture (the programme indicators as well) support the positive income development on invested farms. Based on the survey results as well as the indicator data, the non-agricultural entrepreneurs receiving support also confirm that their profitability has in general improved.

Market impacts

Several measures have some kind of impacts on production and the markets. The most significant of these is provided by the Compensatory Allowances: based on the survey, about half of the farmers would reduce or quit their agricultural production in the absence of the aid. The agri-environmental aid scheme has dual effects on production; part of the measures reduce production (e.g. filter strips, reduced amounts of nutrients) while the aid for organic farming encourages that specific production. The area devoted to organic farming in Finland is about 7 % of the UAA. Although it has increased in recent years, the development is strongly based on the evolution of market demand. Other measures had (the expected) market impacts. The investment aids affect the production of the enterprise receiving support. However, no unfavourable market impacts were observed. In addition to organic production, some other specific aids were targeted to increase production in some sectors. Bioenergy was one of the targets, and in some regions the results were positive whereas in some other regions the progress was minimal.

Environmental and welfare impacts

The agri-environmental aid scheme is split into two parts: basic and special measures. The agri-environmental aid scheme has been applied extensively in Finland; in 2014 it covered about 90 % of the farms receiving agricultural subsidies and 95 % of the UAA. The amount of agricultural land within the scheme rose throughout the programme period. The aim of the scheme is to reduce the negative impacts of agriculture on the environment and to protect agricultural landscapes and biodiversity. In general, the programme has succeeded in promoting these aims: the nutrient loads from agriculture to waters have reduced during the programme period, and the state of the landscapes and agricultural biodiversity has remained steady. At the same time, the environmental awareness among farmers and other stakeholders has grown, and the importance of environmental issues is regarded high among them. Yet there are still major challenges in improving the environmental status of agriculture. The nutrients in the manure need to be utilized more efficiently in order to both enhance nutrient recycling and to reduce nutrient loads to waters, especially in the areas where animal husbandry is concentrated in. The general biodiversity of agricultural areas can be kept in its current level by the measures already in use in the programme, but the 'hot spots' of agricultural biodiversity need special attention, since most valuable areas seem to be diminishing due to the structural change in agriculture. The local characteristics should be better accounted for in targeting the agri-environmental measures; this has gained attention in the next programme period. The attractiveness of the most effective measures should be taken care of, as bureaucracy and high burdens can chase farmers away from implementing the measures.

Other measures in the programme have environmental effects as well. Compensatory Allowance (LFA) ensures the continuity of agricultural activities thereby maintaining agricultural landscapes and biodiversity. Agricultural investment aids enhance adoption of environmentally friendly technologies and production techniques. There is a vast set of different development projects related to environmental issues under Axes 1, 3 and 4. These projects cover issues such as energy, environmental issues in agriculture, water infrastructure, waterway management, landscape management etc. With the projects it is possible to facilitate the region-specific needs in rural environmental issues.

The animal welfare payments are allocated to cattle and pig farms. At the end of the programme period, about 41 % of the cattle farms and 76 % of the pig farms participated in the scheme. The amount of animal welfare payments rose in 2012, which encouraged more farmers to join, and increased significantly the amount of total payments in a single farm. In general, the aid was considered successful among the farmers, who considered that it had helped in improving the animals' living conditions. The measures differed in their feasibility; in general the measures for cattle farms were considered more feasible than the measures for pig farms.

Socio-economic impacts

The activities and impacts of development projects focus especially on the development of the living and operating environment, for example, enhancing the social cohesion, activeness and pleasant living environment of residents and, on the other hand, developing existing activities / enterprises. The projects have been successful in their activities aiming at the development of the living environment. The projects have also had especially indirect impacts on employment through the improvement of the operating environment and operating conditions. However, it is still necessary to strengthen the connection between development project activities and support for enterprises. Enterprise support has also contributed to the development and expansion of (the competitiveness of) small enterprises and that way ensured their viability and scope for action. The measures of the Rural Development Programme for Mainland Finland have supported the creation and preservation of enterprises and jobs and had an impact on the development of new services. This has made it possible for people to stay in the rural areas and safeguarded their livelihood there. It has also increased the employment rate in the population, i.e. restrained the fall of the demographic and economic dependency ratio in rural areas.

Employment impacts

Several measures of the programme have had employment effects that are intertwined with the income and socio-economic impacts. According to monitoring data for spring 2015, the number of new full-time jobs created is about 5,100; the full-time equivalent number of new jobs created is a total of some 7,800. In addition, the activities have had an impact on maintaining just under 18,000 jobs, and people have also found employment during the measures / activities or projects. The programme measures have also contributed to the creation or preservation of approximately 75,000 jobs (administration's estimate).

Both enterprise and project support has had an impact on employment. Besides these measures, the jobs preserved by the Compensatory Allowances (LFA) are of significant importance. However, it is challenging that the majority of activities focus on the development and preservation of existing production and entrepreneurial activities. Nonetheless, according to the strategic objectives of the entire programme and in view of improved competitiveness in rural areas, it would be extremely important to create new entrepreneurial activities and jobs.

Programme implementation and administration

Regarding the rural development strategy, it was deemed unnecessary. The same things are presented in the programme and the EU guidelines provided no added value in this issue but rather increased bureaucracy. Several problems dealing with bureaucracy, the delayed start-up of the programme, the lack of leadership and management of processes and maintenance of a culture based on non-confidence were identified.

As a rule, the different measures of the programme do not contradict each other. However, in practice, measures have been carried out fairly independently. Changes made to the financial framework have been carried out with the aim of being able to spend the funds available within the programme. This has also proved successful as the utilisation rate has been close to 100%. Therefore, targets and focus areas have mainly been changed according to the attractiveness of measures. This, too, has been justifiable as such, but in practice the programme-related aspect has been given slightly less attention.

Various measures related to agriculture have the clearest programme-related operating model. It is also necessary to take care of the requirements of basic agriculture in order to safeguard the structural development of agriculture and find succession to production. In certain situations, environmental concerns may pose a challenge to growth-oriented farms in certain areas but, on the other hand, investment support for farmers has a positive impact on the environment. Agricultural measures are also carried out throughout the country (and also partly in the entire EU) on the basis of uniform criteria, which is another reason why we should consider whether agricultural measures should be differentiated into their own section in the programme.

With respect to measures in axis 3, it is clear that a good and functioning infrastructure and a pleasant living environment also attract commercial activities to the area. At the same time, they also attract people to move to rural areas, which is of vital importance especially in terms of demand for enterprises in the service industry. On the other hand, this does not have as much relevance to a growth-oriented company that seeks international business.

The Leader groups have brought added value to the Rural Development Programme for Mainland Finland. As a result of their work, thousands of jobs have been created and pre-served, hundreds of new enterprises have been founded and the operation of enterprises has been developed in many other ways. The development strategies of the groups have identified the development needs in the area, and they have been implemented in cooperation. The Leader groups have activated new actors to implement the rural development programme and communicated actively about the issues. The groups have played a strong role in the Rural Development Programme for Mainland Finland as a forum of cooperation between various bodies and as an activator of local residents and citizens' associations, bringing viewpoints to the development work and local democracy. The Leader work has strengthened the social capital of rural areas through cooperation, a stronger sense of community and the involvement of citizens. Local and regional networking of the groups has been a success: local partners (e.g. municipalities) have gained added value through cooperation with Leader groups. The tripartism of the groups' boards of directors has been a successful operating model. International cooperation has been launched and contacts have been created, but there is still some way to go to actual efficient international development activities. The key problems related to the implementation of the Leader approach have been related to administrative bureaucracy, which has been found to be difficult and cumbersome for small projects, the problem areas in the administration process between Leader groups and ELY Centres, the scarcity of operating funds, and delays caused by the change of programme periods.

There would have been more programme-related viewpoints if there had been a closer link especially between economic development projects and investment and employment by enterprises. For technical reasons, this link has now remained slightly loose. Project activities must be reformed in order to gain new initiatives and innovative projects that provide more added value to rural areas through new entrepreneurial activities and jobs. This requires risk-taking also by those who provide funds and grant project support. Good examples of innovative operating models are also found in this programme (innovation camps organised by the rural network unit).

Due to deficiencies in the programme monitoring system, measuring and evaluation of actual results and impacts for the use of programme guidance is a very challenging task. If there is no monitoring data or it is unreliable, it is not possible to evaluate effectiveness. The data for indicators seem to be difficult to find and the validity of the indicators varies a lot. Indicators must be renewed so that it is possible to use them effectively. Furthermore, even some of the available and, in principle, relevant data has been gathered differently in different areas or by various project actors/enterprises. This requires further effort also in terms of the guidelines for gathering monitoring data.

The programme has provided information in many ways and by many different actors using various forums. Key sources of information include information meetings, an application guide or brochure in paper format, and the internet. Provision of information has been good in general; the target groups have found the information reliable, useful and sufficient. When there is a lot of diverse information available through many information channels, it is a challenge to focus this information and guarantee its high quality. Division of tasks between those providing information must be clear, and this must be improved upon.

The rural network consists of organisations and people working on rural issues. There are a few core actors that clearly stand out in the network: the ELY Centres, the rural development officials of municipalities, the Leader groups, and the Agency for Rural Areas. Other key actors include Pro Agria, research institutes and educational establishments in addition to the central authorities. Naturally, the quantity and quality of cooperation with the various members of the network depend on the need of each member. Receiving information and guidelines for the application process and for activities in general has clearly been the most important benefit of the rural network (the cooperation carried out with its members) in addition to the support received. It is important to pay more attention to coordination and cooperation between actors of network and also prioritize issues and methods that are used.

1 Johdanto

Maaseudulla on kilpailukykyä sekä liiketoimintaympäristönä että asuinympäristönä. Sijainnilla on kuitenkin merkitystä. Peltoalalla mitattuna nopeimmin kasvaneet maatilat ovat kuntatason tarkastelussa sijainneet syrjäisellä maaseudulla, jossa liiketoimintavaihtoehtoja on vähän (Kuhmonen 2007, 68). Maakuntakeskuksia ympäröivien maaseutualueiden väestömäärä on puolestaan ollut kasvussa, koska maaseutu on siellä erityisen kilpailukykyinen asuinympäristö (Linden ym. 2008, 19). Maaseudun säilyttäminen kilpailukykyisenä liiketoimintaympäristönä vaatii yhteiskunnalta suurempia ponnistuksia kuin asumiseen liittyvän kilpailukykyyn turvaaminen. Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelma on Suomen maaseudun näkökulmasta tämän hetken tärkein elinkeinopoliittinen ohjelma, jolla tähän haasteeseen yritetään vastata.

Myös maaseudun yleinen rooli yhteiskunnassa on muuttumassa. Maaseudun rooli kasvavien keskusten työvoimalähteenä on ehtymässä. Tämä asettaa haasteita maaseudun peruspalveluiden tuotannolle ja rahoitukselle. Joillakin maaseutualueilla vinoutunut ikärakenne synnyttää työvoimapulaa. Asioita ja toimintoja on organisoitava uudelleen.

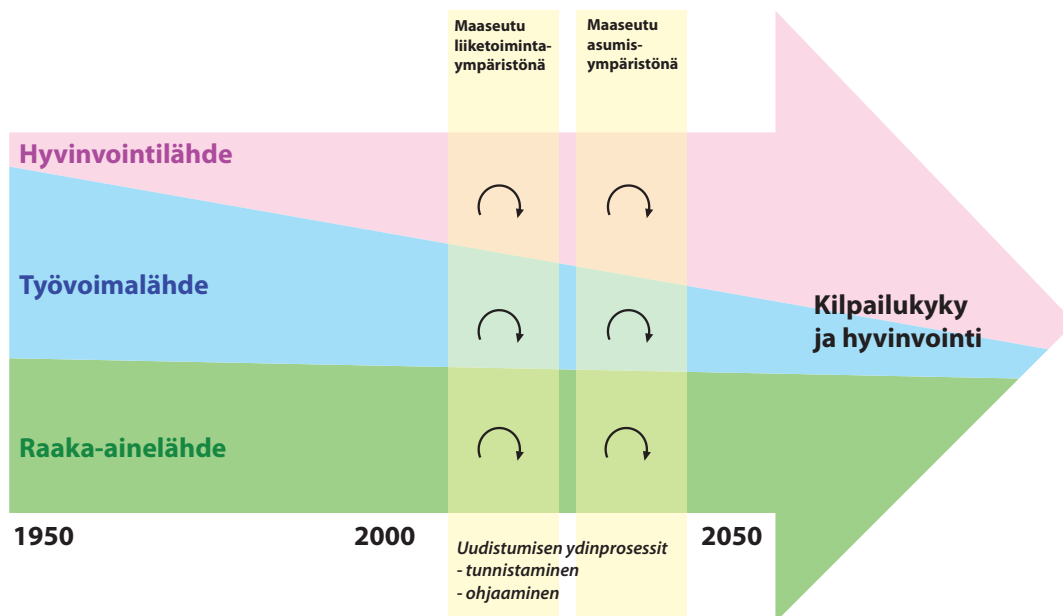
Maaseudun merkitys monien merkittävien raaka-aineiden (elintarvikkeet, puu, mineraalit, energia) lähteenä sen sijaan säilyy luonnollisesti edelleen. Harvenevan yritysverkoston liiketoiminnan säilyminen ja kehittyminen edellyttävät kuitenkin maaseudun liiketoimintaverkostojen tiivistämistä. Kestävyyden ja vastuullisuuden periaatteet uudistavat myös liiketoimintamalleja. Maaseudun rooli kasvaa erityisesti hyvinvoinnin lähteenä, mikä korostaa palvelualojen kehitystä. Uusiin toimintoihin kaivataan liiketoimintamalleja ja toimenpiteitä maaseudun pienten

yritysten markkinoillepääsyn varmistamiseksi. Yhteiskunnan muutoksen myötä muuttuva maaseudun ”suuri rooli” avaa uusia liiketoimintamahdollisuuksia, joihin tarttumiseksi tarvitaan myös yhteiskunnan tukea (kuva 1).

1.1 Maaseudun ja toimintaympäristön kehitys ohjelmakaudella

Maaseudun väestömäärä ja työpaikkamäärä ovat kokonaistaloudella olleet trendinomaisessa laskussa jo vuosikymmenten ajan - aluerakenne on keskittynyt. Samalla maaseudusta on tullut yhä poliittikkariippuvaisempi alue EU-jäsenyyden ja väestörakenteen muutoksen myötä. Maaseudulle tärkeän elintarvikeketjun poliittikkariippuvuuden ennakoitaan säilyvän suurena myös pitämällä aikavälillä (esim. Perälä ym. 2010, 27), eivätkä nousussa olevat kestävyys- ja vastuullisuuden trendit (esim. Forsman-Hugg ym. 2009, 8-9) tätä ainakaan vähennä. Tämän yleisen kehityskuvan alle peittyä helposti se tosiasia, että maaseudulla on sen väestömäärästä ja erilaisista kehitystrendeistä riippumatta tärkeitä yhteiskunnallisia tehtäviä ja omiin vahvuuksiin perustuvia alue- tai paikallistason menestystarinoita. Sekä alueille että yrittäjille avautuu jatkuvasti erilaisia mahdollisuuksia ja heidän kykynsä hyödyntää niitä (samoin kuin tarjolla olevia poliittikkakeinoja) on myös erilainen.

Maaseutu ja maaseudun yrittäjyys eivät ole kuitenkaan riippumattomia yleisestä talouskehityksestä eivätkä myöskään globaaleista markkinoista. Paikkaan sidotusta tuotannosta huolimatta elintarviketuotanto on yksi maailman globaaleimmin integroituneita toimialoja. Myös EU:n yhteiset sisämarkkinat korostavat tätä, ja integraatio on lisääntynyt koko ajan (ks. esim. Karikallio 2015). Markkinoiden lisääntyvä integraatio on näkynyt ohjelmakaudella 2007–2013 erittäin selvästi maailman ruokamarkkinoilla mm. hintavaihteluiden rajuna lisääntymisenä.



Kuva 1. Maaseudun yhteiskunnallisen roolin muutos 1950-2050 (Kuhmonen 2010, 62).

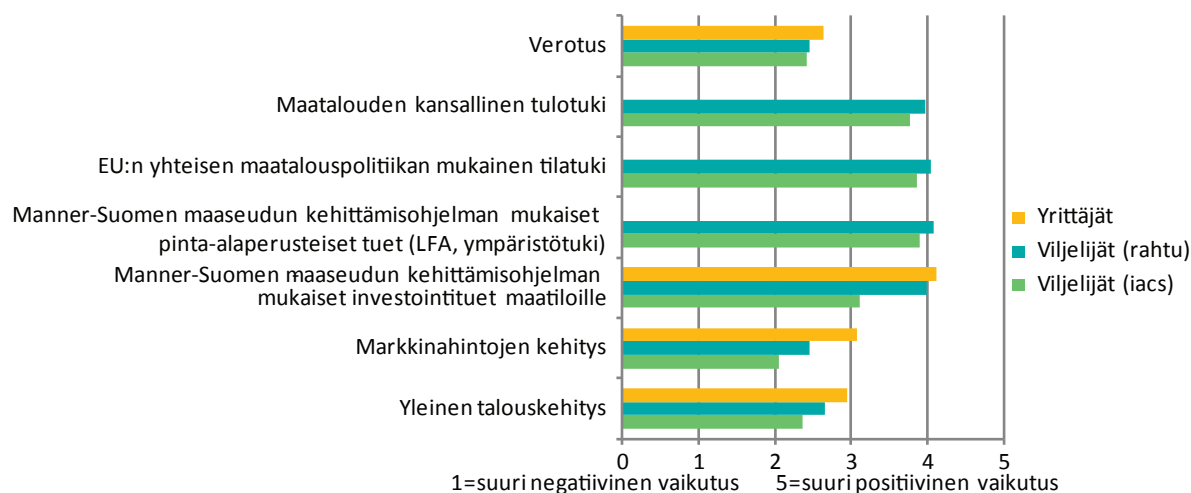
Ohjelmakauden 2007–2013 alkuvuosia leimasi talouden yleinen kasvu. Tilanne muuttui kuitenkin vuoden 2008 lopulla, jolloin Suomeenkin rantautunut maailmanlaajuinen lama heikensi työllisyyttä ja taloudellista toimeliaisuutta myös maaseudulla. Vuoden 2013 arviointiraportissa tehty analyysi antoi kuitenkin viitteitä siitä, että maaseutuohjelman mukaan tukea saaneet yritykset näyttävät selviytyneen hieman muita yritystuensaa- jia paremmin tässä suhteessa, vaikka taloudellisen tilanteen heikentyminen näkyi niissäkin. Vuoden 2009 BKT:n pudotus (enimmillään lähes 10 %) oli yksi Suomen rauhanajan suurimpia pudotuksia. Vuosina 2010-2011 talouskasvu virisi, kunnes jäl- leen ohjelmakauden lopussa kääntyi laskuun. Kun tähän päälle lisätään erityisesti maailman ruokamarkkinoilla tapahtuneet suuret, osittain poliittisista syistä tapahtuneet heilahteluta, on epävarmuus markkinoilla kasvanut. Tämä on väistämättä näky- nyt niin työllisyyskehityksessä kuin investointiaktiivisuudessaakin.

Tämän jälkiarvioinnin yhteydessä tehtiin laaja kysely (ks. tar- kemmin luku 1.6), jossa vastaajia pyydettiin arvioimaan alueen elinkeinoelämän kehitystä ja siihen vaikuttaneita tekijöitä ohjel-

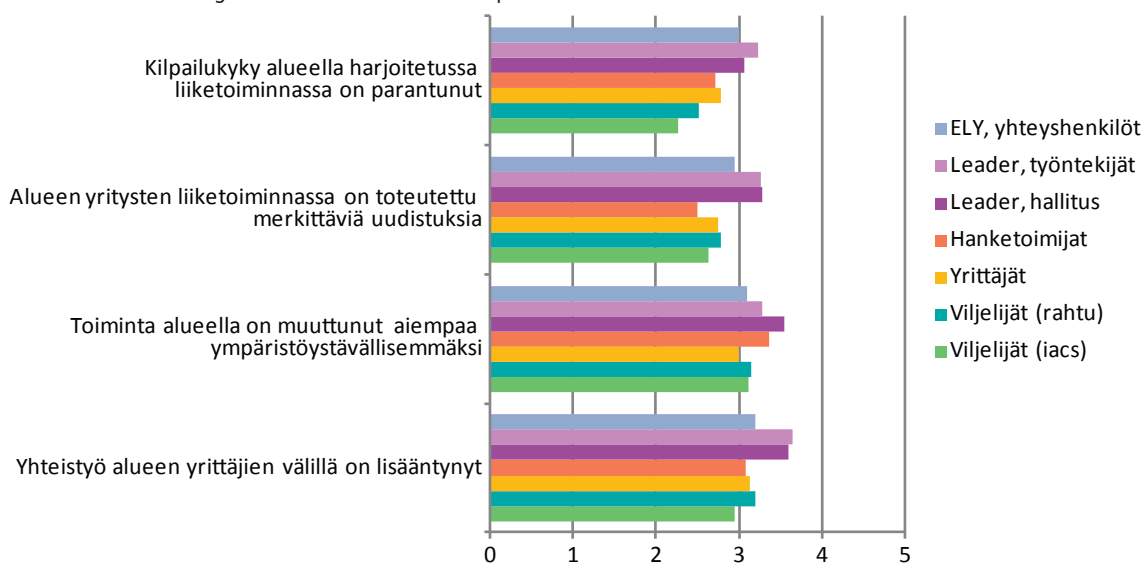
makauden loppuvuosina. Väliarviointiraportissa (Kuhmonen ym. 2010) tehtiin vastaavaa tarkastelua ohjelmakauden alkuvuoden osalta. Yleisen talouskehityksen negatiivinen vaikutus näkyi selvästi vastauksissa).

Taloudellisen tilanteen varsin heikko kehitys 2010-luvulla näkyy selvästi erityisesti maatalousyrittäjien vastauksissa. Integroitu- neilla markkinoilla markkinahintojen kehitys ei ole ollut hyvä. Maidon osalta tilanne oli vielä vuonna 2014 alkuvuodesta varsin hyvä, mutta kyselyn toteuttamisajankohta (alkuvuonna 2015) on varmasti vaikuttanut heidänkin vastauksiinsa. Maatalouden tulo- ja rakennetukien positiivinen vaikutus on ilmeinen (kuva 2.).

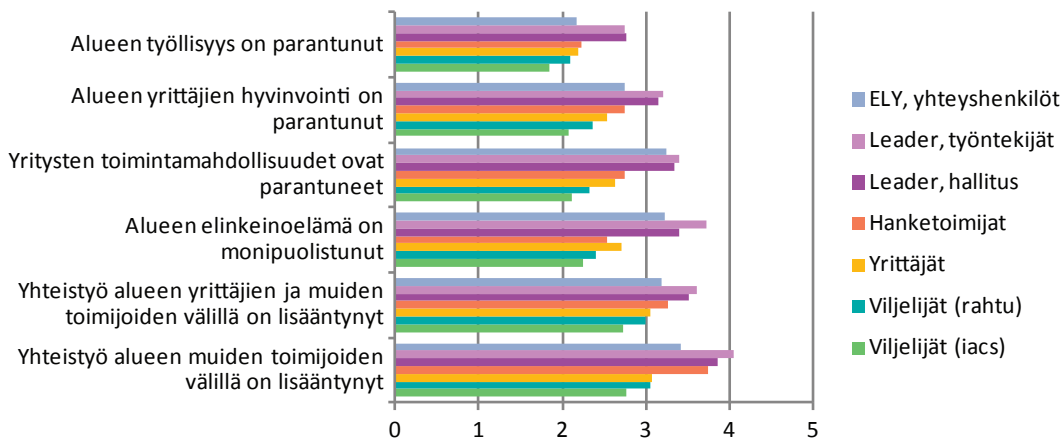
Elinkeinoelämän ja yritystoiminnan kehittymistä leimaa niin ikään yleinen talouskehitys ja sen mukanaan tuomat haasteet. Yritystoiminnan kilpailukyky ei ole parantunut toivotusti eikä työllisyyskehitys ole ollut hyvää. Sen sijaan yhteistyö alueen yritysten ja toimijoiden välillä samoin kuin ympäristön huomi- oon ottaminen näyttää selvästi saavan parempia arvosanoja (kuvat 3. ja 4.).



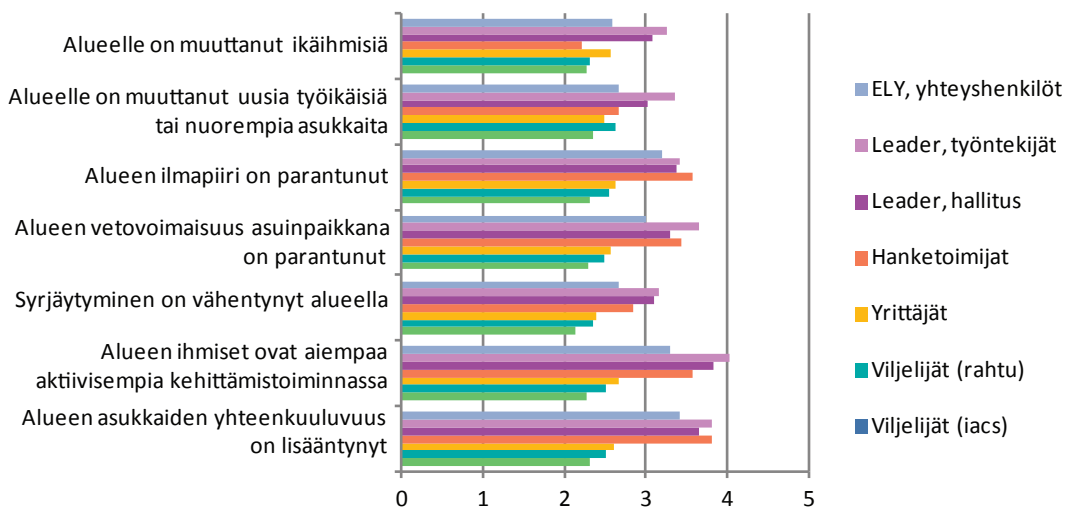
Kuva 2. Miten Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelma ja muut toimintaympäristön taloudelliset muutokset ovat vaikuttaneet yritysten kehittymiseen. Arvioi asteikolla 1=suuri negatiivinen vaikutus ... 5= suuri positiivinen vaikutus.



Kuva 3. Miten yritystoiminta on alueella kehittynyt eri vastaajaryhmien mielestä. Arvioi asteikolla 1=ei kuvaa lainkaan ... 5= kuvaa erittäin hyvin.



Kuva 4. Miten alueen elinkeinoelämä on kehittynyt eri vastaajaryhmien mielestä. Arvioi asteikolla 1=ei kuvaa lainkaan ... 5= kuvaa erittäin hyvin.



Kuva 5. Miten sosiaaliseen pääomaan liittyvät tekijät ja alueelle muutto ovat kehittyneet eri vastaajaryhmien mielestä. Arvioi asteikolla 1=ei kuvaa lainkaan ... 5= kuvaa erittäin hyvin.

Sosiaalisen pääomaan sekä muuttoliikkeeseen liittyviä asioita on tarkasteltu seuraavassa kuvassa (kuva 5.). Alueen asukkaiden aktiivisuuden ja yhteenkuuluvuuden arvioitiin lisääntyneen ja alueen ilmapiirin ja vetovoimaisuuden kohentumiseen. Erityisesti Leader-ryhmien henkilöstön näkemykset ovat positiivisia, Leader-ryhmien työntekijöiden voi toimenkuvansa perusteella uskoa tuntevan hyvin oman toimialueensa: heillä on vahva paikallinen tietämys oman toimialueensa kehityksestä. Vastusten perusteella ryhmien toimialueilla asukkaiden aktiivisuus ja yhteenkuuluvuus ja sosiaalinen pääoma ovat vahvistuneet. Leader-ryhmät ovat myös kohdistaneet hankkeita näihin teemoihin, ja ne helposti arvioivat teemojen alueellaan vahvistuneen.

ELY-keskusten arviota alueidensa kehityksestä vaikeutti se, että niiden toimialueet ovat hyvin laajoja ja niiden arviot aluekehityksestä ovat vahvoja yleistyksiä. Vaikka yleinen kehityskuva näyttää jossain määrin negatiiviselta, viittaavat yhteistyöhön ja ympäristöön liittyvät kohentumiset sekä sosiaalisen pääoman vahvistuminen kuitenkin siihen, että maaseutuohjelmalla on onnistuttu parantamaan yritystoiminnan edellytyksiä. Talouskehityksen kääntyessä paremmaksi on todennäköistä, että

myös investoinneissa ja työllisyydessä saavutetaan edistystä. Verrattaessa vastauksia väliarviointiraportissa tehtyyn kyselyyn ovat vastaukset hyvin samansuuntaisia.

1.2 Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelma 2007–2013

Suomen kolmas ohjelmakausi EU:n jäsenvaltiona käynnistyi vuonna 2007 ja päättyi vuonna 2013. Ohjelman hallinnoimisesta vastaa maa- ja metsätalousministeriö. Ohjelman toteutus kuitenkin jatkuu vielä mm. hankkeiden toteuttamisen osalta ja joidenkin toimenpiteiden osalta päätöksentekoa jatkettiin vuoden 2014 kesäkuun loppuun, maksuja voidaan maksaa vuoden 2015 loppuun asti. Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelma kokoa yhteen ensimmäistä kertaa lähes kaikki maataloja ja osin myös muuta maaseutua koskevat kehittämistoimenpiteet, joita aiempina kausina on toteutettu useiden erillisten ohjelmien puitteissa. Ohjelma tähtää Suomen maaseudun kehittämisstrategian mukaisesti "elinvoimaisen ja toimivan maaseudun säilymiseen, ympäristön tilan parantamiseen ja uusiutuvien luonnonvarojen

kestävään käyttöön”. Tämän pohjalta ohjelmalle on asetettu kolme painopistettä:

1. maa- ja metsätalouden harjoittaminen taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä sekä eettisesti hyväksyttävällä tavalla koko Suomessa,
2. yritysten kilpailukykyä, uutta yrittäjyyttä ja yrittäjien verkostoitumista suosiva ja kehittävä toiminta maaseudun elinkeinojen monipuolistamiseksi ja työllisyyden parantamiseksi,
3. paikallisen omaehtoisen toiminnan vahvistaminen maaseudun elinvoiman ja elämänlaadun lisäämiseksi.

Paikallisuus, yhteistyö ja tasa-arvo, osaaminen ja kestävä kehitys toimivat läpäisyperiaatteella kaikissa painopisteissä. Näiden rinnalla ohjelmassa on 24 eri toimenpidettä, jotka on koottu neljään toimintalinjaan. Toimintalinja 1 tähtää maa- ja metsätalouden kilpailukykyyn parantamiseen, toimintalinja 2 ympäristön ja maaseudun tilan parantamiseen, toimintalinja 3 maaseutualueiden elämänlaatuun ja maaseudun elinkeinoelämän monipuolistamiseen ja toimintalinja 4 maaseudun paikalliseen kehittämiseen Leader-toimintatavan ja toimintaryhmien kautta.

Ohjelmassa on käytettävissä voimassa olevan rahoitussuunnitelman mukaan julkista rahoitusta noin 6 779 milj. euroa, josta maaseuturahaston rahoitus on noin 32 % eli 2 137 milj. euroa. Näihin varoihin sisältyy myös ns. uusiin haasteisiin käytettävissä oleva noin 131 milj. euron julkinen rahoitus, josta maaseuturahaston rahoitus on noin 51 % eli 67 milj. euroa. Yksityistä rahoitusta on käytettävissä noin 1 491 milj. euroa (josta uusiin haasteisiin noin 41 milj. euroa) eli yhteensä ohjelman kokonaiskustannukset ovat noin 8 270 milj. euroa. Rahoituksen jakautumista ja käyttöä tarkastellaan tarkemmin raportin luvussa 3.10.

Suomen ohjelmaesitys toimitettiin komissiolle elokuussa 2006. Suomi joutui tekemään esitykseen useita muutoksia osittain sen vuoksi, että ohjelmaa koskevat komission asetukset, ohjeet ja linjaukset valmistuivat vasta sen jälkeen, kun Suomen ohjelmaesitys oli jo toimitettu komissiolle. EU:n maaseudun kehittämiskomitea hyväksyi ohjelman 20.6.2007 ja komissio vahvisti sen 10.8.2007, minkä jälkeen ohjelman toimeenpano vähitellen käynnistyi. Luonnonhaittakorvausta ja ympäristötukea lukuun ottamatta monien toimenpiteiden toimeenpanossa oli eripituisia katkoksia ohjelmakauden vaihtuessa. Ohjelmaan on hyväksytty 14 muutosta. Ohjelmamuutokset on esitelty luvussa 3.4.

1.3 Ohjelman arviointiprosessi

Ohjelmaa arvioidaan jatkuvan arvioinnin menetelmällä. Arvioinnissa on tuotettu käsillä olevan jälkiarviointiraportin lisäksi suppeampia vuosiraportteja sekä laaja väliarviointiraportti vuonna 2010. Vuosiraportit ovat samalla teemaraportteja: vuoden 2008 raportin teemana oli ohjelman toimeenpano ja ohjelmakauden vaihdos, vuoden 2010 raportin teemana yritys- ja hanketuet, vuoden 2011 raportin teemana Leader-toimintaryhmätyö, vuoden 2012 raportin teemana ohjelman seurantajärjestelmä ja

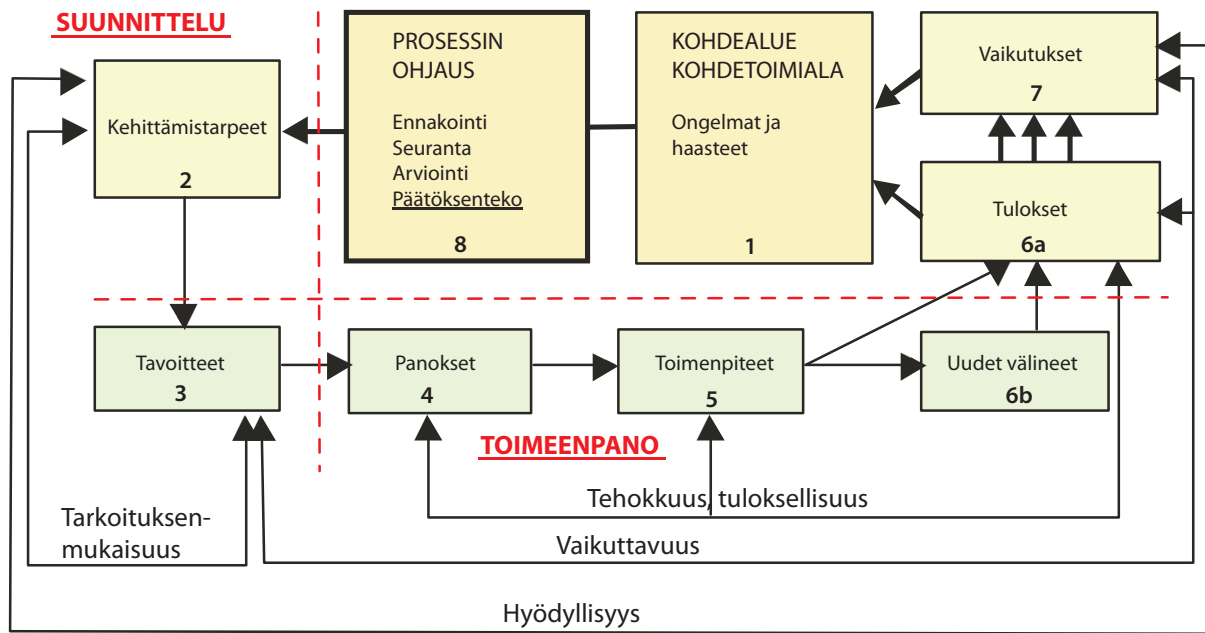
vuoden 2013 raportin teemana ohjelman kehittämishankkeiden vaikutukset työllisyyteen ja talouteen. Vuosilta 2009 ja 2014 ei laadittu erillistä vuosiraporttia.

Arvioinnin asema ohjelmatyössä liittyy prosessinohjaukseen (kuva 6; Euroopan komission hyväksymän kehittämisen vaikuttavuuskaavio; ks. esim. European Commission 1999. Means Collection: Evaluating socio-economic programmes, Vol 1.). Ohjelma on parhaimmillaan ”ketterä” politiikkakeino, joka tunnistaa muuttuvat kehittämistarpeet ja tuo tarjolle niihin parhaiten sopivat kehittämiskeinot. Prosessi on joustava ja jatkuva ja sen tähtäin on aina ohjelman tavoitteiden saavuttamisessa, vaikuttavuudessa. Tähän vakiintuneeseen vaikuttavuus- ja prosessinohjausajatteluun nojautuu myös tämä arviointi.

Pohjimmiltaan ohjelmatyössä on kyse Suomen maaseudun kehityksen strategisesta johtamisesta, toki ohjelman mahdollisuudet huomioiden. Ohjelman suunnittelua, tavoitteiden ja politiikkakeinojen muotoilua ja toimeenpanoa tarkastellaankin tästä näkökulmasta läpi koko arviointiprosessin. Ensimmäistä kertaa yhteen ohjelmaan on koottu niin merkittävä resurssimäärä ja toimenpidevalikoima, että tällainen tarkastelutapa on relevantti. Arviointitehtävä kiteytyy Suomen maaseudun kehittämisen strategisesta johtamisesta arvioinniksi ohjelman voimavarojen puitteissa.

Arvioinnin tilaajana on maa- ja metsätalousministeriö, joka on asettanut arviointityölle myös ohjausryhmän. Ohjausryhmässä oli edustettuna maa- ja metsätalousministeriön lisäksi seuraavat tahot: työ- ja elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö, Maaseutuvirasto, ELY-keskukset, Leader-ryhmät, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Suomen Yrittäjät ry, Suomen Luonnonsuojeluliitto ry ja Suomen Kylätoiminta ry sekä varajäsenen kautta Etelä-Suomen 4H-piiri Ohjausryhmän puheenjohtajana toimi Mikko Peltonen maa- ja metsätalousministeriöstä.

Arviointikonsortioon kuuluivat Suomen Aluetutkimus FAR/Aluekehityssäätö (koordinaattori), Pellervon taloustutkimus PTT, Fin-Auguuri Oy, Oulun yliopisto AIKOPA, Kajaani (ent. Lönnrotinstituutti) ja Jyväskylän yliopiston ympäristöntutkimuskeskus (9 /2014 asti). Arviointitiimin muodostivat seuraavat asiantuntijat:



PROSESSIN OHJAUS; seuranta- ja arviointikriteereitä

Kuva 6. Ohjelmatyön prosessinohjaus ja arviointi.

FT Reijo Keränen, Suomen Aluetutkimus FAR/Aluekehityssäätiö (arvioinnin johto)

FM Liisa Kytölä, Suomen Aluetutkimus FAR/Aluekehityssäätiö

Fil. yo. Valo Ruottinen, Suomen Aluetutkimus FAR/Aluekehityssäätiö (2012 - 2014)

MMT Perttu Pyykkönen, Pellervon taloustutkimus

MML (väit.) Kyösti Arovuori, Pellervon taloustutkimus

KTT, MMM Tuomas Kuhmonen, Fin-Auguri Oy (2011 saakka)

YTM Irene Kuhmonen, Fin-Auguri Oy (Jyväskylän yliopiston ympäristöntutkimuskeskus 2010-2014)

KTT Hanna-Leena Pesonen, Jyväskylän yliopisto (2010 – 2011)

FM Hannu Salo, Jyväskylän yliopiston ympäristöntutkimuskeskus 2009 saakka)

FT Jouni Ponnikas, Oulun yliopisto AIKOPA, Kajaani

FM Verna Mustonen, Oulun yliopisto AIKOPA, Kajaani (2011 saakka)

FM Sirpa Korhonen, Oulun yliopisto AIKOPA, Kajaani (2012–2014)

1.4 Arviointitehtävä ja arviointikysymykset

Jälkiarviointi keskittyy kriittisen kokonaiskuvan muodostamiseen. Arvioinnin tehtävänä on tuoda esille onnistumiset ja epäonnistumiset sekä niiden syyt. Jälkiarviointi on osa oppimisprosessia. Arviointitulosten mukaan jälkiarvioinnilla on mahdollista parantaa toimintaa sekä lisätä tehokkuutta ja laatua tulevassa kehittämistoiminnassa, toteuttavassa organisaatiossa ja toimijoiden verkostossa.

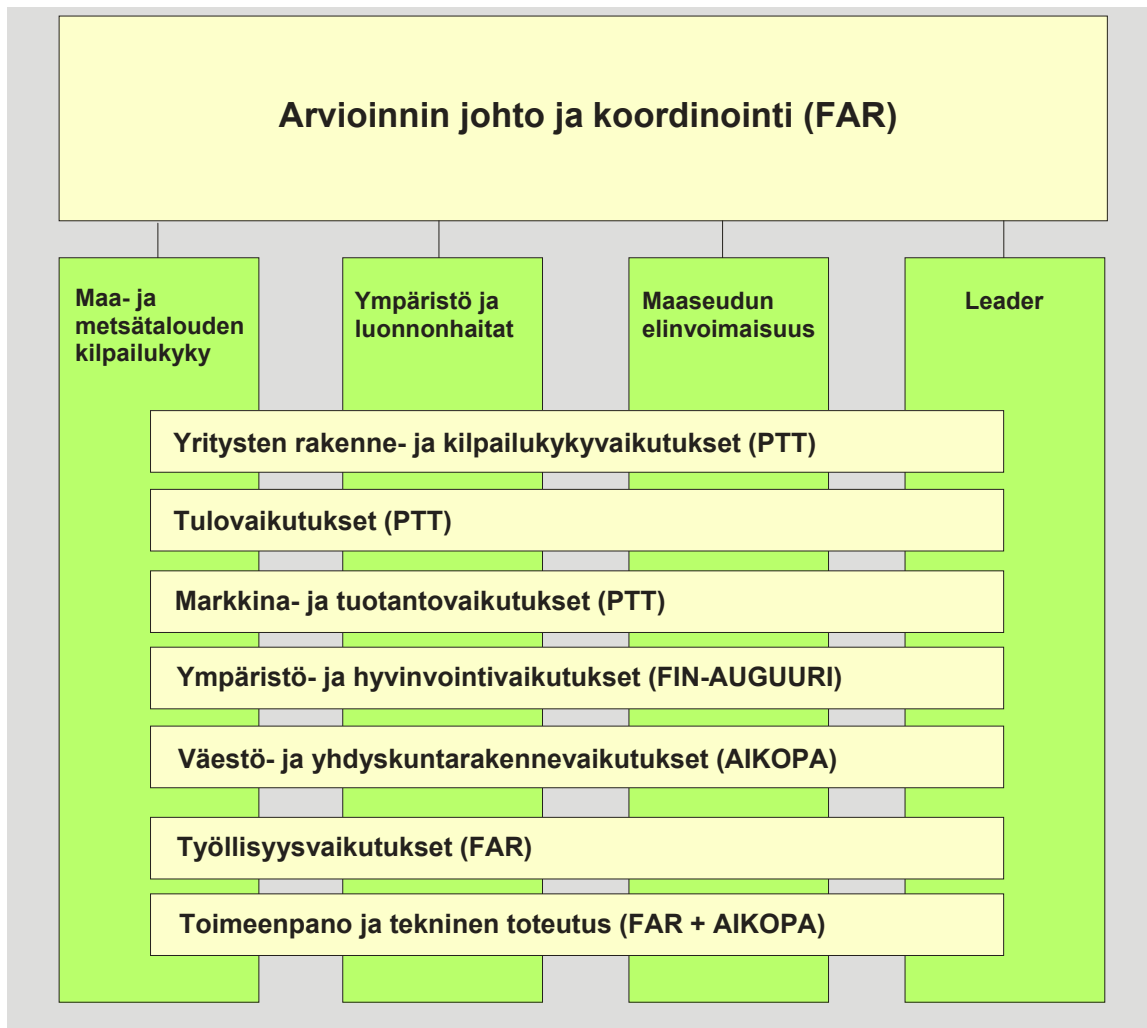
Tämän päänäkökulman puitteissa vastataan myös lukuisiin arviointikysymyksiin (ks. liitteet 1. ja 2.). Käytännössä arviointikysymyksiin vastataan arviointiaselman mukaisten teemojen

puitteissa. Lisäksi liitteissä 1 ja 2 on esitetty lyhyt sanallinen vastaus kuhunkin arviointikysymykseen.

1.5 Arviointiasetelma

Laaja-alaisen, monivuotisen ohjelman arviointi on haasteellinen tehtävä. Arviointityö on jäsennetty seitsemään teemaan, joiden kautta ohjelman vaikuttavuutta ja toimeenpanoa seurataan systemaattisesti koko ohjelmakauden ajan ulkopuolisten arviointijoiden toimesta. Strategiasta, painopisteistä, toimenpiteistä sekä komission ja kotimaisen hallinnon asettamista arviointikysymyksistä hieman irrallaan olevalla teemoituksella on pyritty loogisempaan ja kattavampaan arviointiotteeseen. Käsitteilyote on syntetisoiva ja toistoa välttävä (yksityiskohtat löytyvät ohjelma-asiakirjoista ja aiemmista arviointiraporteista). Arviointi tuottaa ohjelman onnistumisen ja vaikuttavuuden näkökulmasta punnittuja ja perusteltuja näkemyksiä sekä ehdotuksia ohjelman tai sen hallintaprosessin parantamiseksi.

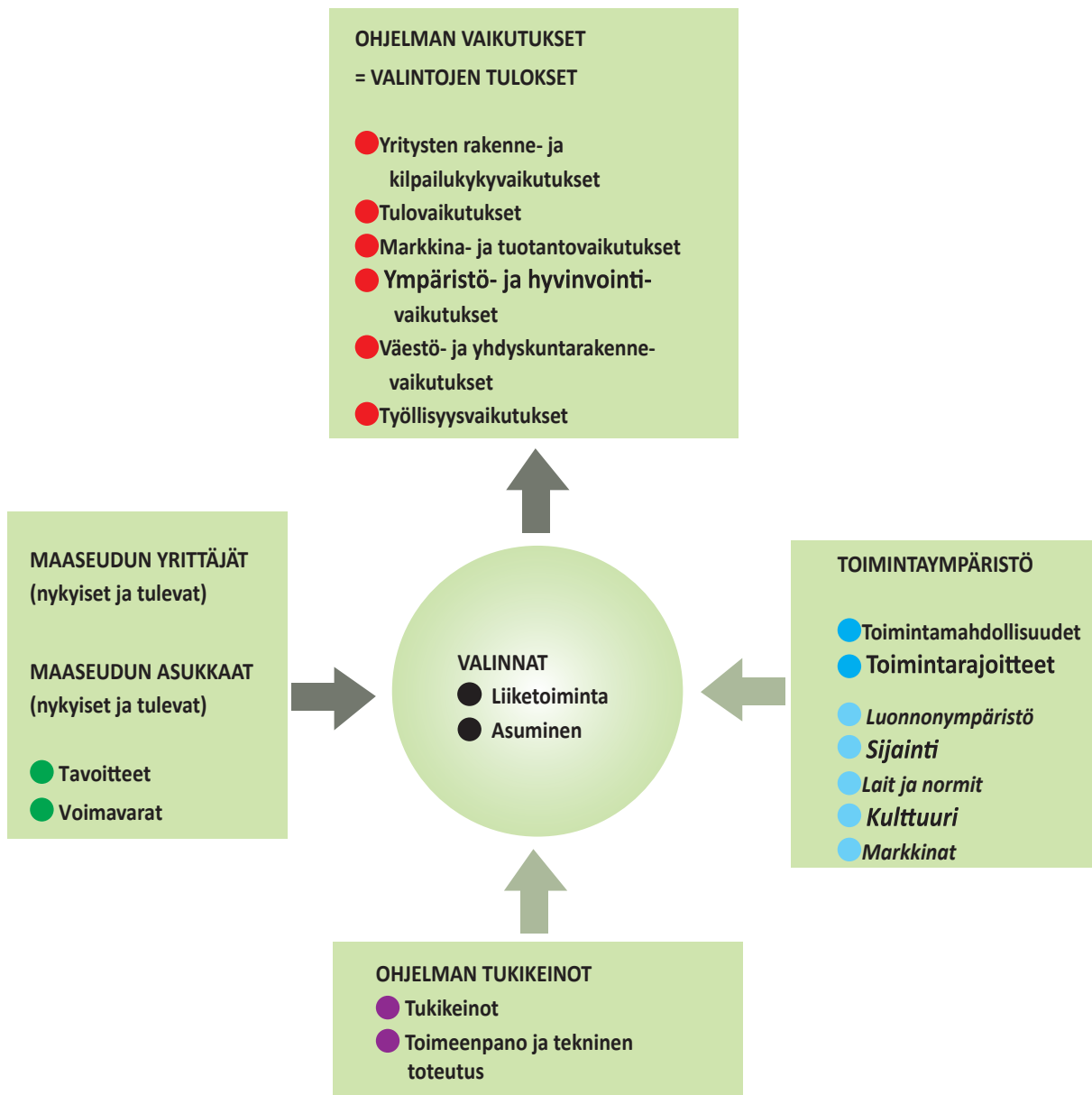
Arviointiaselman kuusi teemaa kuvaavat ohjelman vaikuttavuuden eri ulottuvuuksia: yritysten rakennetta ja kilpailukykyä, tuloja, markkinoita ja tuotantoa, ympäristöä, työllisyyttä sekä väestöä ja yhdyskuntarakennetta. Seitsemäntenä teemana tarkastellaan ohjelman toimeenpanoa ja teknistä toteutusta erityisesti vaikuttavuuden syntymisen näkökulmasta (kuva 7.). Kyseessä on ohjelmatason arviointi ja myös arvioinnin suosittukset ovat ohjelmatason suosituksia.



Kuva 7. Arviointiasetus.

Ohjelma on tarjous maaseudun toimijoille. Se sisältää laajan valikoiman vapaaehtoisia toimenpiteitä, tukikeinoja. Tuen saamiseksi tulee sitoutua erilaisiin ehtoihin: investointeihin, kouluttautumiseen, kehittämistoimenpiteisiin, ympäristön tilan parantamiseen jne. Ohjelman todellinen vaikuttavuus syntyykin näiden ehdollisten tulonsiirtojen kautta, kun maaseudun yrittäjät ja asukkaat toteuttavat toimenpiteitä, joita he 1) eivät toteuttaisi lainkaan ilman tukikeinoja, 2) toteuttaisivat ne myöhemmin ilman tukikeinoja tai 3) toimisivat eri tavalla ilman tukikeinoja. Vaikuttavuuskanavat ovat maaseudun liiketoiminta ja maa-

seutuasuminen – maaseudun elinvoimaisuuden tukijalat (kuva 8.). Ohjelman vaikuttavuus perustuu siis lopulta siihen, kuinka ja missä määrin ohjelma vaikuttaa ihmisten liiketoimintaa ja asumista koskeviin valintoihin. Arviointiteemat kokoavat näiden valintojen tulokset. Tämän prosessin hallinnan tulisi tapahtua politiikkatasolla kuvan 6 osoittamalla tavalla jatkuvana "säätötoimintana".



Kuva 8. Ohjelman vaikuttavuuslogiikka ja arviointiasetelma.

1.6 Arvioinnin aineistot, menetelmät ja raportin rakenne

Työssä hyödynnetään ns. monitahomenetelmää eli triangulaatiota. Triangulaatio tarkoittaa esimerkiksi erilaisten aineistojen, menetelmien ja analyysien yhdistämistä samassa tutkimuksessa. Rinnakkaisten menetelmien ja aineistojen käyttäminen parantaa luotettavuutta, kun sama johtopäätös voidaan saavuttaa useilla eri lähestymistavoilla. Toisaalta mahdolliset ristiriitaisuudet tulevat esille.

Erilaiset aineistot mahdollistavat myös kontrafaktuaaliseen arviointiotteen. Esimerkiksi kyselyissä voidaan kysyä (ja on kysytty) mikä on tuen merkitys tuensaajalle ja tuetun toimenpiteen toteutumiseksi (jos ei olisi saanut tukea, olisiko toimenpide toteutettu).

Arvioinnin aineistot ja niiden hyödyntäminen:

- Ohjelman seurantatiedoista saatava indikaattori- ja seurantatieto
- Seurantatietoa täydennetään yleisillä rekisteri- ja tilastotiedoilla, kuten verotilastoilla, väestö- työpaikka- ja työllisyystilastoilla sekä maatalouslaskennan tiedoilla.
- Seuranta-, tilasto- ja rekisteritietojen tietoja täydennetään valikoiduille kohderyhmille toteutettavilla kyselyillä. Kyselyillä hankitaan ja saadaan esille etenkin laadullisia havaintoja ohjelman toteutuksesta ja saavutuksista. Muodostaa arvioinnin keskeisen aineiston.

- Edellä mainittuja aineistoja täydentävät lisäksi tarvittaessa tehtävät tarkasti kohdenneet asiantuntijahaastattelut. Haastatteluilla voidaan syventää ja tarkistaa jo kerättyä aineistoa ja alustavia päätelmiä. Sama täydentävä ja syventävä rooli on myös ELY-keskusalueittain väliarvioinnissa toteutettujen haastattelukierrosten ja arviointikeskustelujen¹ päivityksellä (kysymykset, ks. liite 3.).
- Arvioinnissa hyödynnetään ja otetaan huomioon luonnollisesti ohjelma-asiakirja, ohjelman vuosiraportit, maaseudun kehittämistä ohjaavat kansalliset ja EU-tason säädökset, arvioinnin kuluessa jo tehdyt havainnot ja kerätty aineisto sekä muu dokumentoitu aineisto esim. erillistutkimukset (mm. Suomen maaseutuverkosto 2007–2014 Loppuraportti).

Kyselyt ohjelmasta tukea saaneille, Leader-ryhmille ja ELY-keskusten Leader-yhteyshenkilöille toteutettiin helmi-maaliskuussa 2015. Seuraavassa on esitetty kunkin kyselyn osalta vastaajamäärät ja vastausprosentit:

- Rakennetuet: lähti noin 3600 osoitteeseen, vastauksia 540 (noin 15 %)
- Muut maatalojen tuet (otos): lähti noin 8000 osoitteeseen, vastauksia 958 (noin 12 %)
- Yritystuet: lähti noin 4200 osoitteeseen, vastauksia 508 (noin 12 %)
- Hankkeet: lähti noin 1200 osoitteeseen, vastauksia 166 (noin 14 %)
- Leader-ryhmien työntekijät: lähti tj:lle (pyyntö välittää työntekijöille), vastauksia 56
- Leader-ryhmien hallitus: lähti pj:lle ja varapj:lle (pyyntö välittää hallitukselle), vastauksia 55
- ELY:jen Leader-yhteyshenkilöt: lähti 80 osoitteeseen, vastauksia 24 (30 %)

Tuensaajien osalta kysely suunnattiin niille, jotka olivat saaneet ohjelmasta jotakin tukea (tai myönteisen tukipäätöksen)² ohjelmakauden loppuvuosien eli 2010-2013 aikana. Sähköposti-osoitteet saatiin hallinnon rekistereistä.

Kaikki ELY-keskukset toimittivat vastauksensa päivityspyyntöön, samoin kaikki valtakunnan tason toimijat.

Ohjelmaa koskevien johtopäätösten luotettavuuden kannalta aineistot ovat riittävän laajoja ja edustavia. Kyselyaineistoja ja muita numeerisia aineistoja on analysoitu tavanomaisin tilastollisin menetelmin (tilastolliset tunnusluvut ja jakaumat, riippumattomuustestaus). Laadullisten aineistojen (kyselyiden

1 Toteutettiin elinkeinohallinnolle (maa- ja metsätalousministeriö, työvoima- ja elinkeinoministeriö), Maaseutuvirastolle, ympäristöhallinnolle (ympäristöministeriö, Suomen Ympäristökeskus), yrittäjäjärjestölle (MTK) ja maaseutuverkostoyksikölle.

2 IACS-rekisteristä tilattiin vuosien 2010-2013 osalta kaikki sähköpostiosoitteet, siis myös niiden, jotka eivät olleet saaneet myönteistä tukipäätöstä arvioitavasta ohjelmasta.

avoimet kysymykset, arviointikeskustelujen päivitys) analysoinnissa hyödynnettiin diskurssianalyttistä lähestymistapaa.

Raportin rakenne

Raportissa on esitetty seuraavaksi (luku 2) havaintoja ohjelman toimivuudesta ja vaikuttavuudesta. Sen jälkeen on tarkasteltu ohjelman toimeenpanoa ja teknistä toteutusta luvussa 3. Kokoavat johtopäätökset esitetään raportin lopussa luvussa 4.

2 Ohjelman toimivuus ja vaikuttavuus

2.1 Rakenne- ja kilpailukykyvaikutukset

2.1.1 Yleistä ohjelman rakenne- ja kilpailukykyvaikutuksista

Yrittäjän näkökulmasta kilpailukyvyyn saavuttamisessa ja säilyttämisessä keskeinen vertailuperuste on maaseudun liiketoiminnasta saatava tulotaso suhteessa muihin vaihtoehtoihin. Tiettyyn liiketoimintaan tai sen kehittämishankkeeseen sitoutumista punnitaan useiden tekijöiden ja vaihtoehtojen perusteella. Näiden yksittäisten valintojen tuloksena syntyy maaseudun liiketoiminnan ja elinkeinojen kilpailukyky myös alueiden ja yhteiskunnan tasolla.

Erilaiset tulotuet ja muut pinta-alaan tai eläinyksikköihin liittyvät tuet vaikuttavat maaseudun liiketoiminnan kilpailukykyyn lyhyellä aikavälillä ja erilaiset rakennetuet pitemmällä aikavälillä. Erityisesti pinta-alaan sidotussa liiketoiminnassa (maa- ja metsätalous) on merkittäviä mittakaavaetuja, joiden hyödyntäminen parantaa pitkän aikavälin kilpailukykyä, vaikka lyhyellä aikavälillä tulotaso ja maksuvalmius saattavat heikentyäkin. Yrittäjillä on erilaisia tavoitetasoja esimerkiksi suhteelliselle tulotasolle. Heillä on myös erilaisia voimavaroja kilpailuetujen tunnistamisessa ja hyödyntämisessä. Se, kuinka hyvin politiikkakeinojen yhteensovitus tämän kilpailukyvyyn säilyttämis- ja saavuttamisprosessin kanssa onnistuu yritystasolla, aluetasolla ja erilaisissa liiketoiminnoissa, määrittää lopulta politiikan kilpailukykyvaikutuksen.

Taulukko 1. Liiketoiminnan kehitys tukea saaneissa yrityksissä (% yrityksistä).

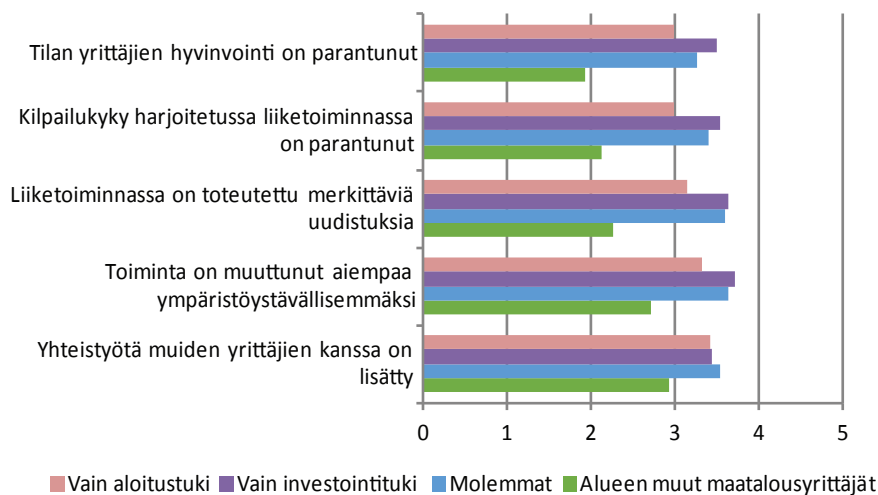
Liiketoiminnan kehitys 2010–2013	Yritykset 2010–2013	Yritykset 2007–2009	Aloitustuetut 2010–2013	Aloitustuetut 2007–2009	Investointituetut 2010–2013	Investointituetut 2007–2009	IACS 2010–2013	IACS 2007–2009
Liiketoimintaa on laajennettu entisen toiminnan puitteissa	26	32	31	32	51	44	15	20
Liiketoimintaa on laajennettu monipuolistamalla sitä	55	48	18	18	17	19	9	10
Liiketoiminnan harjoittamista jatkettu suunnilleen entisellä tavalla	17	18	52	47	31	35	63	59
Liiketoimintaa on supistettu	2	1	2	3	1	2	12	10
Liiketoiminta on lopetettu	0	1	0	0	0	0	1	1

Manner-Suomen maaseutuohjelmassa kilpailuetua ja kilpailukykyä on pyritty vahvistamaan erityisesti huolehtimalla rakennehityksestä, sukupolvenvaihdoksista, avautuvien liiketoimintavaihtoehtojen hyödyntämisestä ja näihin tarvittavasta osaamisesta. Myös hanketoiminnan on odotettu vaikuttavan kilpailukykyyn.

Valtaosa tukea saaneista yrityksistä ja maatiloista on laajentanut toimintaansa, joko monipuolistamalla sitä tai entisen toiminnan puitteissa, mikä on ollut tyyppistä erityisesti maatiloille. Verrattaessa tuloksia väliarvioinnin kyselyyn ovat jakaumat säilyneet lähes identtisinä (ks. taulukko 1.).

Tuotannon laajentaminen ja skaalaetujen hakeminen on keskeinen keino lisätä tuottavuutta ja parantaa yrityksen kilpailukykyä. Tuotannon laajentamisen merkitys korostuu erityisesti tuotannossa, jossa teknologinen kehitys on ollut nopeaa. Tuotannon laajentaminen on myös yrittäjien (sekä maatalousyrittäjien että muiden yrittäjien) omasta mielestä realisoitunut selvänä kilpailukyvyyn kasvuna suhteessa alueen muihin yrittäjiin (kuva 9.).

Kilpailukyky on kuitenkin moniulotteinen ilmiö. Kilpailuetua voi hakea myös yhteistyötä lisäämällä tai tuotantotapoja muuttamalla. Sekä aloitus- että varsinkin investointitukea saaneet maatilat olivat onnistuneet kehittämään ainakin omasta mielestään tilanpitoaan selvästi alueen muita maatiloja paremmin. Selvimmin tämä näkyy investointitukea saaneiden tilojen vastauksissa. Pelkkää aloitustukea saaneilla tiloilla isot investoinnit ovat vielä mietinnässä ja siten on luonnollista, että heidän vastauksensa poikkeavat hieman investointitukea saaneiden tilojen vastauksista.



Kuva 9. Vastaajien tilanpidon kehittyminen verrattuna alueen muuhun maatalouteen (1=ei kuvaa lainkaan... 5=kuvaa erittäin hyvin).

Myös tukea saaneiden yrittäjien oma ammattitaito on kehittynyt ja samalla on otettu käyttöön sekä eläinten, ihmisten ja ympäristön hyvinvointia lisäävää teknologiaa (kuva 10.). Eläinten hyvinvoinnin osalta pelkkää aloitustukea saaneet erottuvat selvästi. Tämä liittyy kuitenkin enemmän siihen, että tässä joukossa on suhteessa enemmän kasvinviljelytiloja, joilla ei ole kotieläimiä lainkaan.

Vähintään joka toinen yritystukea saanut yritys arvioi ammatiosaamisen ja yhteistyön muiden yrittäjien kanssa lisääntyneen vuosien 2010–2013 aikana. Lisäksi vähintään joka toisen vastauksen mukaan on toteutettu merkittäviä uudistuksia liiketoiminnassa, otettu käyttöön työtä tehostavaa teknologiaa ja myös kilpailukykyä koettiin parantuneen. Sen sijaan ympäristön ja työhyvinvoinnin osalta kehitys ei ole ollut aivan yhtä myönteistä, vaikkakin noin 40 % vastanneista arvioi myös näiden asioiden kehittyneen positiivisesti (kuva 11.).

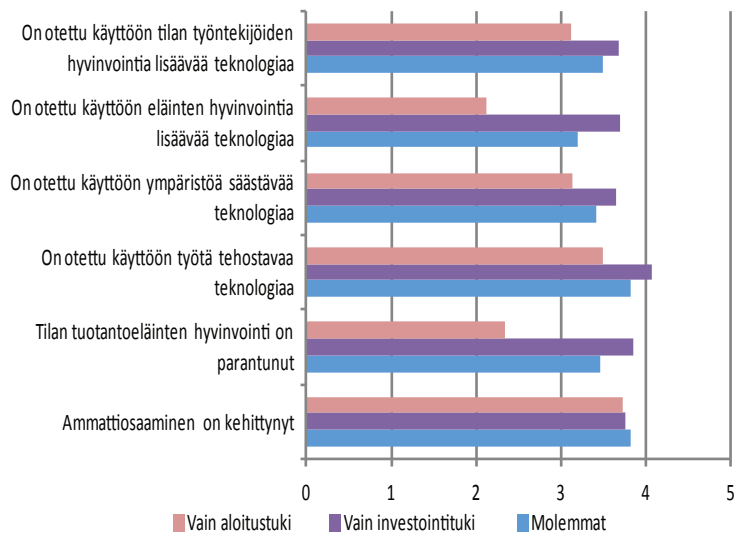
Yleiskuva yritystuki- ja maatalouden rakennetukien vaikutavuudesta on varsin positiivinen yrittäjien omasta mielestä. Tätä havaintoa tukevat myös arvioitsijoiden aiemmat analyysit yritystuista sekä tilastotiedot maatalouden taloudesta sekä Luken ylläpitämästä Taloustohtorista että Tilastokeskuksen maa- ja metsätalousyrittäjien taloustilastosta, joiden mukaan suuremmat tilat ovat keskimäärin paremmin kannattavia.

Seuraavissa alaluvuissa tarkastellaan yksityiskohtaisemmin yritystukia ja maatalouden rakennetukia sekä niiden merkitystä yrittäjille/maatalousyrittäjille. Jo lähtökohtaisesti strategiassa maa- ja metsätalousministeriö lähti siitä, että ”merkittävä osa toimintalinjasta 1 rahoitetaan kokonaan kansallisin varoin joko ohjelmaan sisältyvänä kansallisena lisätukena tai ohjelman ulkopuolella”. Tämä oli käytännön sanelema ratkaisu, koska rahoitusta ei olisi yksinomaan EU-rahoituksen turvin riittänyt kuin murto-osaan koko tarpeesta. Ohjelmakauden aikana EU-osarahoitteisten kohteiden määrää kuitenkin lisättiin rahoituksen salliessa.

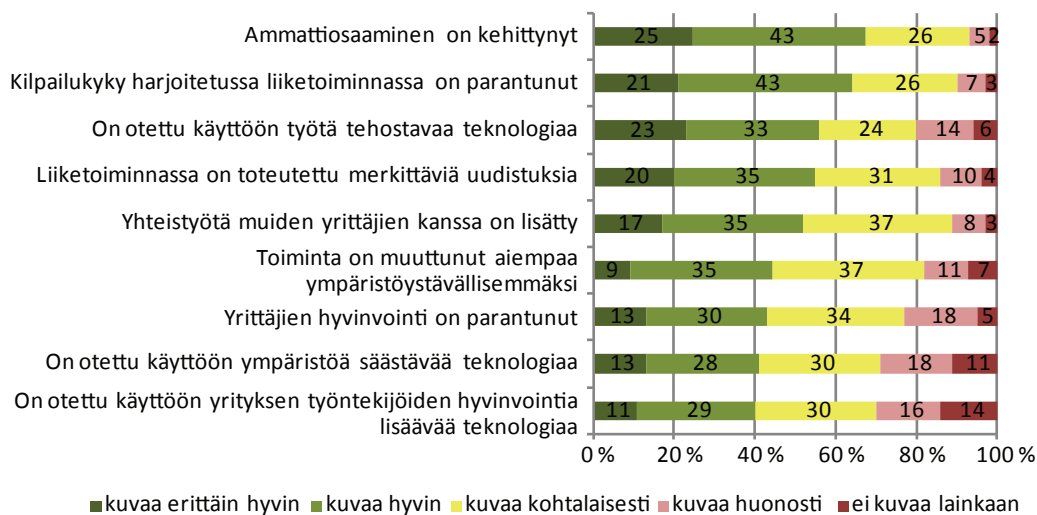
Toimintalinjan 1 rahoituksellisesti suurimmat toimenpidekonaisuudet ovat nuorten viljelijöiden aloitustuki (tp 112) ja maatalouden investointituki (tp 121). Toimintalinjalla rahoitus myönnetään pääasiassa investointiavustuksina. Tavoitteena on, että tätä kautta suurten rakenteellisten investointien tekeminen helpottuu. Vaikutus näkyy suoraan maksuvalmiuden (myös vakavaraisuuden ja kannattavuuden) parantumisena verrattuna tilanteeseen, jossa tukea ei saada. Vaikutusmekanismi on suoraviivainen ja sinänsä perusteltu.

2.1.2 Aloitustuet (tp 112, 113)

Tilanpidon aloittamiseen on myönnetty kahdentasoista tukea. Korkeampaa tukea (avustus 35.000 € ja korkotukea enintään 20.000 € ja lisäkorkotukea enintään 15.000 €) on voinut saada, jos maatalouden yrittäjätulo ylittää 17.000 €. Matalampaa tukea (avustus 5.000 € ja korkotukea enintään 20.000 €) myönnettäessä on voitu maatalouden yrittäjätulon lisäksi ottaa huomioon myös muut yrittäjätulot, jotka hakija saa tilalla tai tilan maatalouden tuotantovälineillä harjoitetusta muusta yritystoiminnasta sekä metsätaloudesta. Tällöin maataloudesta, muusta yritystoiminnasta ja metsätaloudesta saatavan vuotuisen yrittäjätulon on oltava vähintään 15.000 euroa, josta vuotuisen maatalouden yrittäjätulon on oltava vähintään 10.000 euroa. Liiketoiminnan laajuus on siten yksi merkittävä aloittamistuen myöntämiskriteeri. Taulukossa 2 on esitetty aloitustukien määrä vuosina 2009–2013.



Kuva 10. Uuden teknologian käyttöönotto ja ammattitaito (1=ei kuvaa lainkaan... 5=kuvaa erittäin hyvin).



Kuva 11. Kuinka hyvin seuraavat luonnehdinnat kuvaavat kehitystä omassa yrityksessäsi vuosina 2010-2013?

Taulukko 2. Myönnettyjen aloitustukien lukumäärä vuosina 2009-2013 (Tilasto laadittu hakuajankohdan perusteella).³

	2009	2010	2011	2012	2013
Korkeampi tuki	422	471	477	428	528
josta A/B	209	219	199	181	233
Matalampi tuki	49	46	37	39	52
Porotalous	18	19	16	15	17
Yhteensä	489	536	531	482	597

3 Hakemusten määrä kasvoi vuonna 2013 merkittävästi. Hakemuksia jätettiin yli 800 kappaletta. Pääasiallinen syy tähän lienee ollut se, että luopumistuen ehdot tiukentuivat (ikäraja nousi 56:sta 59:ään vuoden 2014 alusta). Suureen osaan aloitustuista liittyy luopumistuki, joten halutessaan varmistaa luopumistuen osa tiloista aikaisti sukupolvenvaihdosta. Myös ohjelmakauden vaihdokseen liittyvä epävarmuus rahoitusmahdollisuuksien säilymisestä vaikutti joillakin tiloilla päätöksenteon aikaistamiseen.

Aloitustukijärjestelmä on vakiintunut ja vastaavaa järjestelmää on toteutettu Suomessa aiemmillakin ohjelmakausilla sekä myös ennen EU-jäsenyyttä. Myös hakemusten määrä on pysynyt suhteellisen vakaana.

Aloitustukia on myönnetty suunnilleen samassa suhteessa kuin eri alueilla on tuotantoa ja tiloja. Siten aloittamistuki on kohdentunut tasapainoisesti koko Suomeen. Aloitustukien vaikutus sukupolvenvaihdosten määrään voidaan arvioida hyvin suureksi, vaikka merkittävä osa sukupolvenvaihdoksista on kuitenkin toteutettu kokonaan tukijärjestelmien ulkopuolella. Tuen saannin edellytyksiin kuuluu myös ammattitaitovaatimuksia. Tämä tukee ohjelman muita tavoitteita (mm. tp 111). Ammattitaitovaatimukset nostavat keskimääräistä koulutustasoa maataloudessa, ja siten tuki edesauttaa elinkeinonharjoittajien edellytyksiä omaksua mm. uutta teknologiaa ja siten parantaa tuottavuutta.

Aloitustuen taloudellinen merkitys on varsin huomattava. Suurin osa sukupolvenvaihdoksista on normaaleja kauppoja tilanpidon aloittajan ja hänen vanhempiensa välillä. Keskimääräinen kustannusarvio ohjelmakaudella toteutetuissa sukupolvenvaihdoksissa on ollut vajaa 200 000 € (ml. muutkin kuin kaupat). Siten ohjelman mukaisella avustuksella on katettu kauppahinnasta keskimäärin noin 15 %. Kun tähän päälle lasketaan korkotuki, on tuki kattanut keskimäärin yli 30 % tilan hankintakustannuksesta. Kysyttäessä tukea saaneilta yrittäjiltä, kuinka merkittävän osan tilanpidon aloituskustannuksista (kauppahinta) tuki kattoi, heistä lähes kaksi kolmasosaa vastasi, että pienen osan ja yksi kolmasosa, että kohtalaisen tai suuren osan. Parilla prosentilla vastaajista tuki kattoi kaikki aloituskustannukset.

Aloitustukea hakeneiden viljelijöiden näkemykset tukevat myös sitä, että tuen merkitys on erittäin suuri, vaikka se näyttää tosin hieman pienentyneen ohjelmakauden edetessä. Ohjelmakauden alussa yli 40 prosentilla tiloista sukupolvenvaihdos olisi ilman tukea jäänyt tekemättä, kun vastaava osuus ohjelmakauden lopussa oli enää noin kolmannes. Noin neljänneksellä tuki vaikutti siihen, että sukupolvenvaihdos toteutettiin aikaisemmin kuin muutoin olisi tehty.

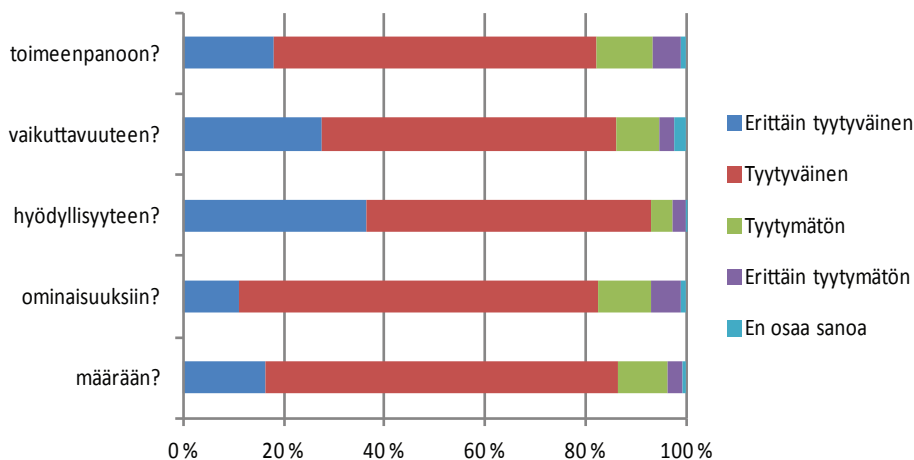
Tilakoon suhteen ei ollut suuria eroja, ohjelmakauden lopun kyselyn mukaan siipikarjatiloihin 75 %, maito- ja muista kasvinviljelytiloista noin 60 % olisi tehnyt sukupolvenvaihdoksen ilman tukea. Tärkeintä tuki on ollut muille kotieläintiloille. Aloitustukea saaneista maitotiloista yli puolet on saanut myös investointitukea, jonka merkitys on ollut selvästi suurempi.

Aloitustuen suhteen ei myöskään ollut juuri lainkaan epäilyksiä siitä, että tuki olisi nostanut tilan kauppahintaa. Ohjelmakauden alussa noin 5 % tuensaajista epäili tuen jonkinasteista pääomittamista kauppahintaan ja ohjelmakauden lopun kyselyssä vastaava osuus oli vain noin 1,5 %. Tukien pääomittamista hintoihin pidetään yleisesti suurien tukien ongelmana, mutta tämän tuen osalta tätä huolta ei kuitenkaan näyttäisi olevan.

Vastaajien näkökulmasta katsottuna tuki tuntuu toimivan siis varsin hyvin. Ohjelmakauden lopussa kyselyyn vastanneet maatalousyrittäjät olivatkin pääosin tyytyväisiä tai erittäin tyytyväisiä aloitustuen määrään, ominaisuuksiin, hyödyllisyyteen, vaikuttavuuteen ja myös toimeenpanoon (kuva 12.).

Yrittäjien tyytyväisyys aloitustukeen näkyi myös kyselyn avoimissa vastauksissa. Muutama asiaan kiinnitettiin kuitenkin erittäin monessa vastauksessa huomiota. Odotetusti tuen pienuutta valitti aika moni, samoin kuin maksatusbyrokratiaa.

Erittäin moni toivoi kuitenkin, että portaita olisi nykyisen kahden sijasta enemmän, jotta olisi voitu ottaa paremmin huomioon erikokoisten tilojen tarpeet. Tätä toivottiin sekä sen takia, että pienetkin tilat pääsisivät mukaan tuen piiriin ja toisaalta sen takia, että isoilla tuloilla tuen merkitys jää muutoin aika vähäiseksi (EU määrittää enimmäistason). Järjestelmän piiriin pääsemistä helpottamaan toivottiin myös absoluuttisia tuloarvoja pienemmiksi sekä sitä, että maatalouden ulkopuolisia tuloja ei otettaisi yhtä voimakkaasti huomioon kuin nyt. Näissä vastauksissa tosin heijastunee osan tuotantosuunnista hyvin heikko markkinatilanne. Toisaalta ohjelmakauden alussa toteutetussa kyselyssä useat vastaajat kiinnittivät huomiota samaan asiaan eli isoon tukiportaaseen ja tiukkoihin tuloarvoihin.



Kuva 12. Aloitustukea saaneiden vastaajien tyytyväisyys aloitustuen eri ulottuvuuksiin.

Rakennekehityksen kannalta pienten tilojen tukeminen voi olla ongelmallista, mutta toisaalta maaseudun elinvoimaisuuden kannalta perusteltua.

Sukupolvenvaihdoksen tukemisen hyöty on myös se, että se mahdollistaa taloudellisesti terveemmän lähtötilanteen tilanpidon aloittamisen jälkeen usein tehtäville isoille investoinneille (ks. Pyykkönen 1998; Remes 2001; Ala-Orvola ym. 2002). Sekä ohjelmakauden alussa että lopussa tehdyissä kyselyissä nimittäin lähes kolmannes aloitustukea saaneista oli saanut myös investointitukea. Siten aloitustuki tukee osaltaan kilpailukyyn parantamista myös tästä näkökulmasta.

Sukupolvenvaihdoksiin liittyy hyvin usein myös luopujan aikais-tettu eläkkeelle siirtyminen. Nämä toimenpiteet muodostavatkin yhdessä kokonaisuuden, joka selvästi palvelee maatalouden rakennekehitystä. Meneillään olevalla ohjelmakaudella varhais-eläkejärjestelmä rahoitetaan kuitenkin kansallisin varoin ja ohjelmakaudelle aiheutuvat menot perustuvat vuosina 1995-1999 tehtyihin eläkepäätöksiin. Siten toimenpiteestä 113 aiheutuvilla menoilla katetaan aikaisemmilta ohjelmakausilta olevat vastuut maatalouden varhaiseläkejärjestelmästä.

2.1.3 Investointituet (tp 121)

Maatalouden investointituen tarkoituksena on lisätä maatalouden tuottavuutta ja sitä kautta parantaa suomalaisen maatalouden kilpailukykyä. Ohjelmasta rahoitettava investointituki oli vuoteen 2010 saakka rajattu pelkästään maidon- ja naudanli-hantuotantoon. Vuodesta 2010 alkaen tukea on voitu myöntää myös kasvihuonetuotantoon ja vuodesta 2012 alkaen sika- ja siipikarjatalouteen. Muut investoinnit rahoitetaan kokonaan kansallisin varoin. Tuen saamisen edellytykset ovat kuitenkin samat kaikissa tuotantosuunnissa. Samoin tuen ehdot ovat hyvin samantyyppiset eri kohteissa.

Tuen merkitys on varsin merkittävä sekä investointien toteut-tamiselle että tilojen taloudelle. Tukiehtojen mukaan ohjelman mukaista avustusta voitiin maksaa investointikohteesta ja tuki-alueesta riippuen 25-40 % hyväksyttävästä kustannusarviosta. Nuorille viljelijöille voidaan avustusosuus maksaa 10 %-yksiköllä korotettuna. Lisäksi investointeja tuetaan kansallisin varoin korkotuella. Jo lähtökohtaisesti Suomen tukijärjestelmässä on ehtona, että tilalla on laskelmin osoitetut edellytykset kan-nattavaan toimintaan. Lisäksi tuettaville kohteille on asetettu vähimmäiskorajat. Samoin ns. korvaavia investointeja ei tueta ellei tuotantoa laajenneta tai teknologiaa uudenaikaisteta. Nämä vaatimukset tukevat selvästi tavoitteeksi asetettua tuottavuuden lisäämistä sekä maatalouden nykyaikaistamista. Näin tuen ehdot jo sinänsä varmistavat kilpailukykyvaikutuksen syntyminen.

Tämä on toteutunut myös käytännössä, sillä investointien keski-koko on selvästi kasvanut ohjelmakauden aikana. Kaikissa tuo-tantosuunnissa investointituki kohdistuu selvästi keskimääräistä suuremmille tiloille. Erityisesti lypsykarjataloudessa tilakoon kasvu on jossain määrin kytköksissä teknologiaan. Jatkossa entistä suurempi osa investoinneista kohdentuu yli 100 lehmän yksiköihin. Tyypillistä on, että kotieläintuotannossa tilakoko kaksin- jopa kolminkertaistetaan investoitaessa (Pyykkönen ym. 2013).

Tuki kohdentuu siten selvästi rakennekehityksen ja kilpailukyyn parantamisen näkökulmasta oikeaan paikkaan. Maatalouden investointitukijärjestelmä onkin vakiintunut ja erittäin hyvin toimiva instrumentti eikä siihen kohdistu suuria muospaineita.

Taulukossa 3 on esitetty ohjelmakaudella myönnettyt inves-tointituet kohteittain. Ne jakaantuvat varsin hyvin tuotannonin sijainnin mukaan, joskin maidontuotannossa C-tukialueen osuus on edelleen hieman kasvanut suhteessa A- ja B-tukialueisiin.

Taulukko 3. Maaseudun kehittämissuunnitelman mukaiset investointitukipäätökset 2009-2013.⁴

	2009	2010	2011	2012	2013
Lypsykarjatalous	215	171	159	132	173
C-alueen osuus	173	136	123	105	115
Lihakarjatalous	81	73	57	50	56
C-alueen osuus	52	53	36	30	35
Kasvihuoneet		41	20	26	27
C-alueen osuus		24	11	13	14
Sikatalous				17	17
Porsastuotannon osuus				13	6
Siipikarjatalous				9	14

Investointituen merkitys investoinnin toteuttamiselle on selvästi suurempi kuin aloitustuen merkitys sukupolvenvaihdoksille. Sekä ohjelmakauden alussa että lopussa tehdyt kyselyt antavat hyvin samanlaisen kuvan investointituen merkityksestä.⁵ Tärkeää on myös huomata, että investointituki on usein kytköksissä paitsi aloitustukeen myös aikaisempiin investointeihin. Yli puolet kyselyyn vastanneista vuosina 2010–2013 investointitukea saaneista tiloista oli nimittäin saanut investointitukea myös ennen vuotta 2010. Merkittävä osa investoivista tiloista on siis jatkuvasti tuotantoaan kehittäviä tiloja ja siten erittäin aktiivisia rakennekehityksen suhteen. Tämäkin tukee sitä, että tuki kohdentuu maatalouden kilpailukykyyn parantamisen suhteen täsmälleen oikealle tilaryhmälle.

Investointituen merkitys on ollut investointihankkeille erittäin keskeinen (kuva 13.). Yli 60 % vastaajista oli sitä mieltä, että investointia ei olisi toteutettu lainkaan ilman investointitukea. Vastaavasti vain alle 10 % oli sitä mieltä, että tuella ei ollut mitään merkitystä investoinnin toteutukselle. Lopuilla 30 prosentilla vastaajista tuki aikaisti investointia.

Kovin suuria eroja tuotantosuuntien välillä ei ole, eivätkä tulokset ole muuttuneet juuri lainkaan väliarviointiraportissa arvioituun verrattuna. Tukikohteita on lisätty ohjelman edetessä, mutta osittain se on ollut teknistä siirtoa kansallisesti rahoitettua ohjelman mukaiseksi EU-osarahoitteiseksi investointitueksi.

Kysymykseen Mikä oli investointituen tuottama merkittävin vaikutus, tärkein hyöty oman tilasi tapauksessa vuosina 2010–2013?, vastasi yli 60 % vastaajista. Taloudellista hyötyä pääomakustannuksen helpottumisena ja mahdollisuutena tehdä ehkä suurempi laajennus kuin muutoin piti noin puolet

4 Tukihakemukset lisääntyivät vuonna 2013, jonka taustalla oli epävarmuus investointitukien jatkumisesta uudella ohjelmakaudella. Ensimmäistä kertaa ohjelmakaudella jouduttiin myös tilanteeseen, tukikelpoisten hakemusten osalta suoritettiin valintamenettely.

5 Tässä alaluvussa käsitellään vain ohjelmakauden lopussa tehdyn kyselyn tuloksia.

vastaajista tuen tärkeimpänä hyötynä. Runsaalle neljännekselle tärkein hyöty oli se, että ylipäättään uskalsi investoida ja jatkaa tuotantoa. Kolmantena keskeisenä hyötynä nousi esiin sekä ihmisten että eläinten hyvinvointi ja ympäristön tilan paraneminen. Tätä piti tärkeimpänä hyötynä lähes viidennes vastaajista.

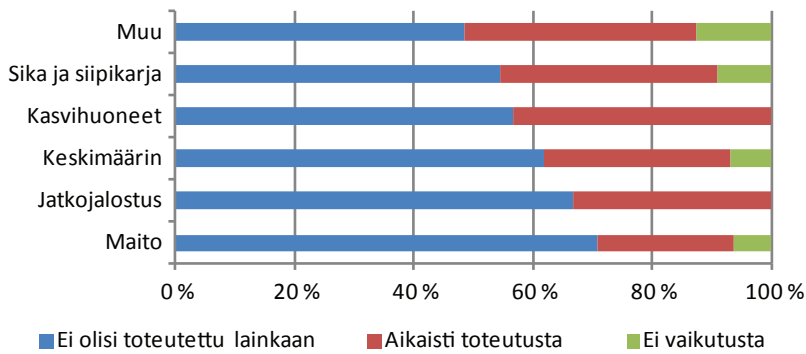
Nämä vastaukset kuvastavat hyvin sitä, että ohjelman yksittäiset toimenpiteet saattavat vaikuttaa usean tavoitteen saavuttamiseen. Maatalouden kilpailukykyyn parantuminen on selkeästi investointituen tärkein tavoite, mutta se tukee myös ympäristöön ja hyvinvointiin sekä maaseudun elinvoimaisuuteen ja asuttuna pitämiseen liittyviä tavoitteita.

Kuvassa 14 on esitetty vastaajien tyytyväisyys investointituen määrään, ominaisuuksiin, hyödyllisyyteen, vaikuttavuuteen ja toimeenpanoon. Aivan samoin kuin aloitustukeenkin, vastaajat olivat pääosin tyytyväisiä tai erittäin tyytyväisiä investointituen kaikkiin ulottuvuuksiin. Erityisen tyytyväisiä oltiin tuen hyödyllisyyteen ja vaikuttavuuteen, joissa kummassakin tyytyväisten tai erittäin tyytyväisten osuus kohosi yli 90 prosenttiin.

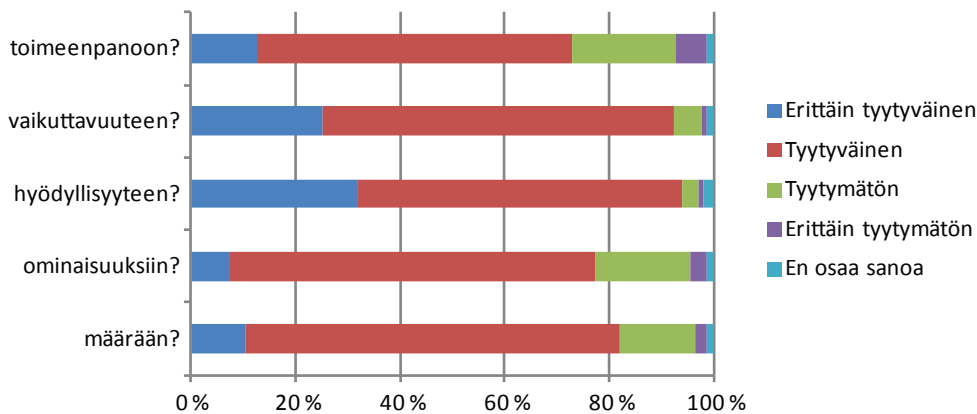
Sinänsä investointituen saajat ovat järjestelmään siis varsin tyytyväisiä, eikä suuria muutostarpeita itse tukijärjestelmään noussut esiin. Voidaan perustellusti olettaa, että ne jotka eivät vastanneet avoimeen kysymykseen muutostarpeista mitään (eli noin 55 %), eivät näe niitä lainkaan. Kun tähän lisätään ne vastanneet, joiden mielestä muutostarpeita ei ole (noin 15 %), voidaan arvioida, että yhteensä noin 70 prosentilla vastaajista ei ole muutostarpeita.

Myös ELY-keskusten vastauksissa perusmaatalouden turvaaminen ja maatalouden rakennekehityksen edistäminen nähtiin yhtenä ohjelman tärkeimmistä onnistumisista ja ehdottomana vahvuutena.

Tuen määrään tyytymättömiä oli noin viidennes avoimen vastauksen ilmoittaneista, mutta valtaosassa näistä kiinnitettiin huomiota ohjekustannusten jälkeensä jääneisyyteen todellisuudesta. Toinen paljon vastauksia kirvoittanut kohta oli byrokraatia ja erityisesti maksatukseen liittyvät ongelmat. Yhteensä noin 40 prosentilla avoimen vastauksen ilmoittaneista oli jotain



Kuva 13. Investointituen merkitys eri investointikohteissa.



Kuva 14. Investointitukea saaneiden vastaajien tyytyväisyys investointituen eri ulottuvuuksiin.

huomautettavaa tähän. Toisaalta löytyi muutama mielipide senkin puolesta, että byrokratiaa ja valvontaa pitää ymmärtää, koska tuki on varsin merkittävä. Muutamassa vastauksessa oltiin huolestuneita tuen valumisesta elinkeinon ulkopuolelle (so. rakentamiskustannusten kohoaminen).

Investointituen ehtona oleva ympäristölupa⁶ ja siihen liittyvä byrokratia sen sijaan on herättänyt paljon keskustelua ja kritiikkiä. Sen takia ympäristölupajärjestelmän muutostarpeita kysyttiin erikseen. Ympäristölupamenettelystä oli samoin lähes puolella hakijoista jotakin huomautettavaa.

Lupaa ei sinänsä vaadittu poistettavaksi, mutta lupaehtojen höllentämistä joko kokorajojen tai haittojen suhteen vaati lähes puolet vastaajista. Rungas kolmannes halusi käsitellä nopeutettavan. Rungas viidennes piti hintaa liian kalliina ja noin 15 % nosti esiin tarpeen tuoda päätöksenteko lähemmäs investoijia eli kuntatasolle. Rungas 10 % halusi myös valittajille maksuja, jotta välttyttäisiin turhilta valituksilta.

Rakennekehityksen näkökulmasta lisäpellon saatavuudella ja hinnalla on myös tärkeä merkitys tilojen kasvumahdollisuuksiin.

6 Ympäristölupa on pakollinen, mutta se ei ole MMM:n hallinnonalan lainsäädäntöä eikä näin ollen maaseutuohjelman valmisteluun kuuluvaa.

Tuotannon keskittyminen vaikuttaa kysynnän kasvuun ja nostaa pellon hintaa. Tuotantoaan laajentavat kotieläintilat tarvitsevat peltoa erityisesti lannanlevitysalaksi, joka on ympäristöluvan ehtona. Kysyntä onkin monilla kotieläintuotannon vahvoilla alueilla kasvanut voimakkaasti suhteessa tarjontaan. Tästä näkökulmasta katsottuna myös investointituet voivat osaltaan vaikuttaa pellon hintaa nostavasti. Kotieläintuotannon keskittymisen vaikutuksesta on Pyykkösen (2006) väitöskirjassa vahva näyttö. Samoin pinta-alaperusteiset tuet (esimerkiksi LFA-tuki) pääomittuvat pellon hintaan, joskaan näyttö siitä, että ne pääomittuisivat huomattavasti voimakkaammin kuin markkinoilta saadut tulot ei ole kovin vahva. Toki on selvää, että jos esimerkiksi LFA-tuesta luovuttaisiin, pellon hinta hyvin todennäköisesti laskisi, jos markkinatulot eivät vastaavasti kasvaisi. Tilojen tulomenetyksistä aiheutuva haitta olisi todennäköisesti kuitenkin paljon suurempi kuin rakennekehityksessä saatava hyöty.⁷

7 Pyykkösen (2006) väitöskirjassa tehtiin sekä teoreettinen että laajaan empiiriseen aineistoon perustuva paikkatietoa hyödyntävä ekonometrinen tarkastelu pellon hintaan vaikuttavista tekijöistä. Poliitiikka on perusteiltaan edelleen pitkälti sama, joten tuolloin tehdyt johtopäätökset ovat edelleen relevantteja. Tuotannon keskittymisestä ks. Lehtonen ja Pyykkönen (2005), Pyykkönen ym. (2010) ja Pyykkönen ym. (2013).

2.1.4 Yritystuet (tp 111, 123, 311, 312)

Yritystuista merkittävin on yritysten perustamiseen ja kehittämiseen tarkoitettu tuki (tp 312). Siihen on ohjelmakaudella käytetty yli 70 % yritystukiin myönnetystä rahoituksesta. Tukea voidaan myöntää kaikille maaseudulla toimiville mikroyrityksille toimialaan katsomatta. Taulukkoon 4 on koottu yritystuet eriteltyinä toimenpiteittäin ja toimintalinjoittain.

Taulukko 4. Yritystuet toimenpiteittäin.

	tp	lkm	EU-tuki sidottu, €	Leader-osuus	
				lkm	€
Ammatillinen koulutus ja tiedotus	111	144	832 386	10 %	6 %
Maa- ja metsätaloustuotteiden arvonlisäys	123	813	20 541 468	10 %	2 %
TL 1 yhteensä		936	22 232 043	10 %	2 %
Taloudellisen toiminnan laajentaminen maatalouden ulkopuolelle	311	1465	14 075 828	12 %	5 %
Yritysten perustaminen ja kehittäminen	312	8069	88 747 876	36 %	16 %
TL 3 yhteensä		9 444	105 919 230	33 %	14 %
Yritystuet yhteensä		10 380	128 151 273	31 %	12 %

Leader-yritystuen rooli on ollut selvästi suurempi maatalojen ulkopuolisen yritystoiminnan tukemisessa (tp 312). Maatila-kytkentäisessä yritystoiminnassa (tp 311) Leader-rahoitteisia hankkeita on noin 10 % kun muussa yritystoiminnassa niiden osuus on yli kolmannes. Leader-hankkeet ovat olleet selvästi pienempiä kuin muut 3-linjan hankkeet.

Yritysten ja myös maaseutuyritysten toiminta on suoraan kytköksissä myös vallitsevaan taloudelliseen tilanteeseen. Yleinen työllisyystilanne, kuluttajien ostovoima ja kasvumahdollisuudet heijastuvat suoraan yritysten investointiaktiivisuuteen ja myös investointimahdollisuuksiin. Tämä näkyi myös maaseudun yritys-tuissa vaikkakaan ei yhtä voimakkaasti kuin vientiorientoituneissa isoissa yrityksissä. Yritystukien määrä väheni ohjelmakauden lopussa ja myös hankkeiden keskimääräinen koko pieneni, mikä on merkinä riskinoton vähentymisestä. Myös rahoittajien suhtautuminen investointeihin tiukkenee heikossa taloustilanteessa. Vuonna 2013 toteutetun yritysrahoituskyselyn mukaan yritykset arvioivat talousnäkymät vaikuttavan rahoitusehtoihin huomattavasti enemmän kuin yrityksen oma taloudellinen tila (Vauhkonen ja Toivola 2013).

Arvioinnin vuosiraportissa vuodelta 2013 arvioitiin maaseudun yritystukien vaikuttavuuden olevan muihin yritystukiin verrattuna varsin hyvä. Tätä käsitystä vahvistavat myös ELY-keskusten näkemykset. Yritystuki on toiminut hyvin ja mahdollistanut sellaisia kehittämistoimia, jotka muutoin eivät olisi olleet mahdollisia. Tämä on osaltaan vaikuttanut myös yritystoiminnan monipuolistumiseen. Lähes 70 % kyselyyn vastaajista sanoi rahoituksen kohdistuneen ainakin osittain uuden toiminnan käynnistämiseen.

Seuraavassa on analysoitu lyhyesti tukea saaneiden yrittäjien mielipiteitä saamastaan yritystuista. Idea kehittämistoimenpiteeseen on vastausten mukaan perustunut lähes kaikilla

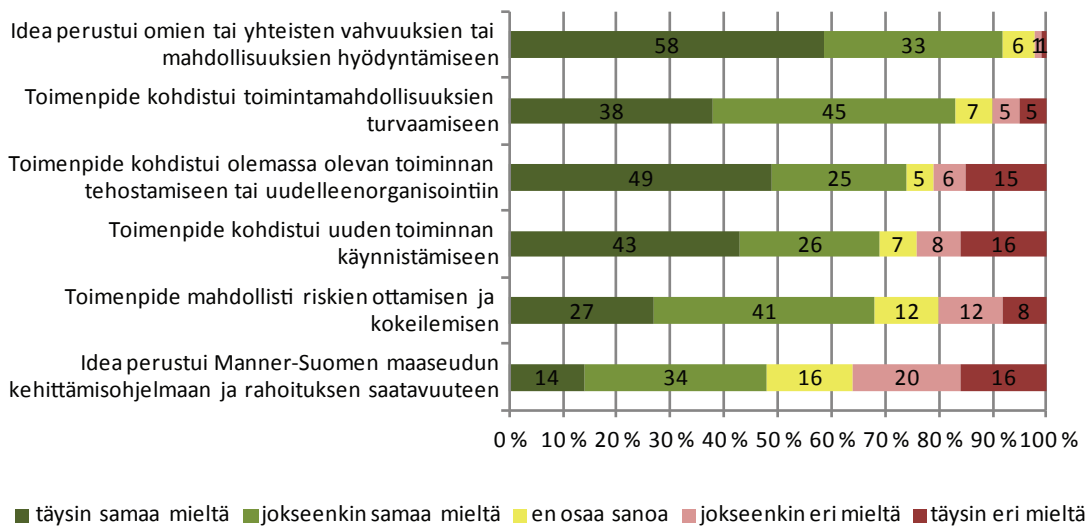
vahvuuksien tai mahdollisuuksien hyödyntämiseen, alle puolella idea perustui Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelmaan ja rahoituksen saatavuuteen (kuva 15.).

Toimenpiteet ovat kohdistuneet hieman useammin toimintamahdollisuuksien turvaamiseen (83 %) kuin olemassa olevan toiminnan tehostamiseen tai uudelleenorganisointiin (74 %) tai kokonaan uuden toiminnan käynnistämiseen (69 %). Enemmistön mielestä toimenpide mahdollisti riskien ottamisen ja kokeilemisen. Tämä liittyy myös em. uuden toiminnan käynnistämiseen.

Leader-ryhmän kautta tukea hakeneiden joukossa (79 %) uuden toiminnan käynnistämiseen liittyvät toimenpiteet olivat yleisempiä kuin ELY-keskuksesta tukea hakeneiden joukossa (67 %). Muuten vastauksissa ei ollut juuri eroa.

Maatalouden investointituesta poiketen yritysten joukossa on jonkin verran enemmän kokonaan uusia tuensaajia. Suurin osa ei nimittäin ollut saanut Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelma myönnettävää yritystukea ennen vuotta 2010. ELY-keskuksen kautta tukea hakeneista noin 70 % ja Leader-ryhmän kautta hakeneista 80 % ei ollut saanut tukea aiemmin.

Lähes kaikki vastaajat (490 /508 vastaajaa) kertoivat mitä tukea ovat saaneet vuosina 2010-2013. Yleisin tukimuoto vastanneiden joukossa oli investointituki (70 % myönnettyistä tuista). Tämä vastaa myös varsin hyvin koko ohjelman tietoja (taulukko 5.).



Kuva 15. Miten kuvaisitte (yritystukea saaneet) tukea saaneen toimenpiteen/toimenpiteiden tarvetta ja taustaa, yritystukea saaneet?

Taulukko 5. Kyselyyn vastanneet ja kaikki yritystukia saaneet tukimuodoittain.

Tukimuoto	kyselyyn vastanneet		kaikki yritystuet	
	kpl	%	kpl	%
käynnistystuki	69	11	500	6
investointituki	419	70	6886	81
kehittämistuki	113	19	1131	13

Vastaajia pyydettiin arvioimaan tukea ja sen vaikutuksia tärkeimmäksi valitsemansa tuen näkökulmasta (jos oli saanut vain yhtä tukimuotoa, niin vastaus sen näkökulmasta). Suurin osa vastauksista on siis annettu investointituen näkökulmasta. Tuen merkitys yritystoiminnalle ei ole aivan yhtä suuri kuin maataloudessa, mutta silti erittäin merkittävä. Vajaa kolmannes ei olisi toteuttanut toimenpidettä lainkaan ilman tukea, kun maataloudessa vastaava osuus oli noin kaksi kolmasosaa. Maaseudun muussa yritystoiminnassa merkittävämpää onkin se, että tuki mahdollisti toimenpiteen toteuttamisen aikaisemmin tai laajempina kuin ilman tukea (61 % vastanneista).

Rakente- ja kilpailukykyyn kannalta keskeisintä on, miten tuki on vaikuttanut yritystoimintaan. Jo luvussa 2.1.1 todettiin vaikutusten kilpailukykyyn olleen selvästi positiiviset. Kuvassa 16 on esitetty hieman konkreettisemmin vaikutusmekanismit. Tuotekehityksen parantuminen sai eniten positiivisia arvioita kyselyssä. Toimintaa on myös monipuolistettu ja se on tullut kustannustehokkaammaksi.

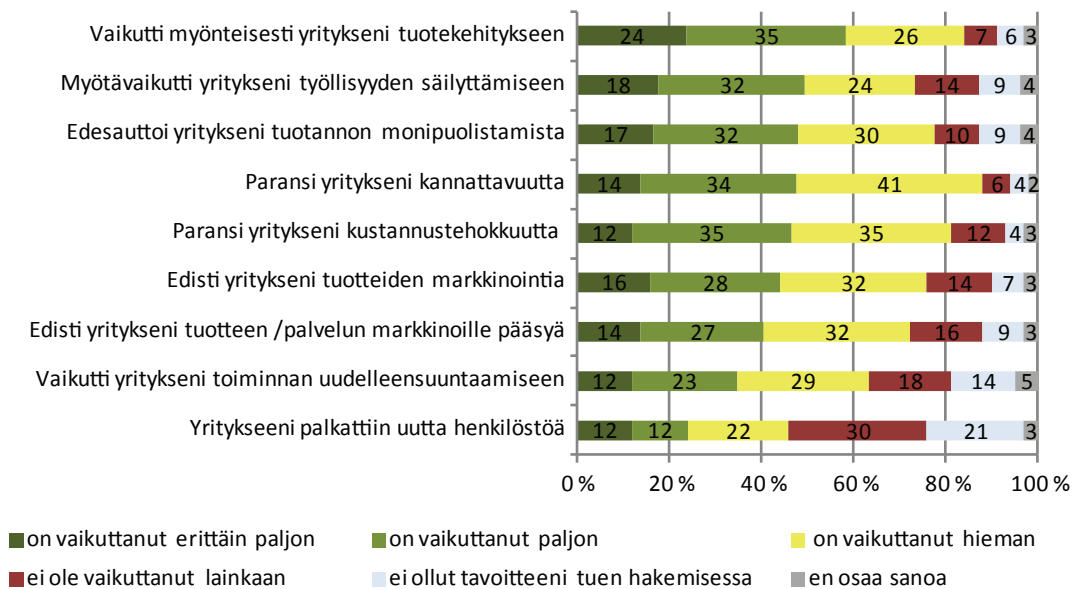
Kilpailukykyyn vaikuttavat hyvin monet asiat ja se on myös pitkäjänteistä työtä. Yksi keskeisimpiä on osaamisen kehittäminen. Yrittäjien oma osaaminen on vastaajien mielestä kehittynyt (ks. edellä luku 2.1.1), joka näkyy kuvan 17 vastauksissa mm. toiminnan ja tuotteiden parantuneena laatuna ja työssä jaksamisen parantumisena. Pitkän aikavälin kehityksen kannalta on myös tärkeää, että yrityksiin syntyi uusia kehittämissuunnitelmia.

Yritystuella on siis ollut erittäin paljon myönteistä vaikutusta yritysten omaan toimintaan. Koko maaseudun (ja ohjelman näkökulmasta) painopiste on kuitenkin ollut työllisyyden säilyttämisessä eikä uusien työpaikkojen luomisessa (ks. tarkemmin luku 2.6). Vaikka yrittäjien mielestä tuki mahdollisti riskinoton, kovin suuria riskejä ei silti välttämättä ole otettu. Tämä näkyi paitsi tuossa työvoiman palkkaamisessa myös siinä, että vain pieni osa yrityksistä on pyrkinyt kansainvälistymään tai aktiivisesti hakenut vientimahdollisuuksia.

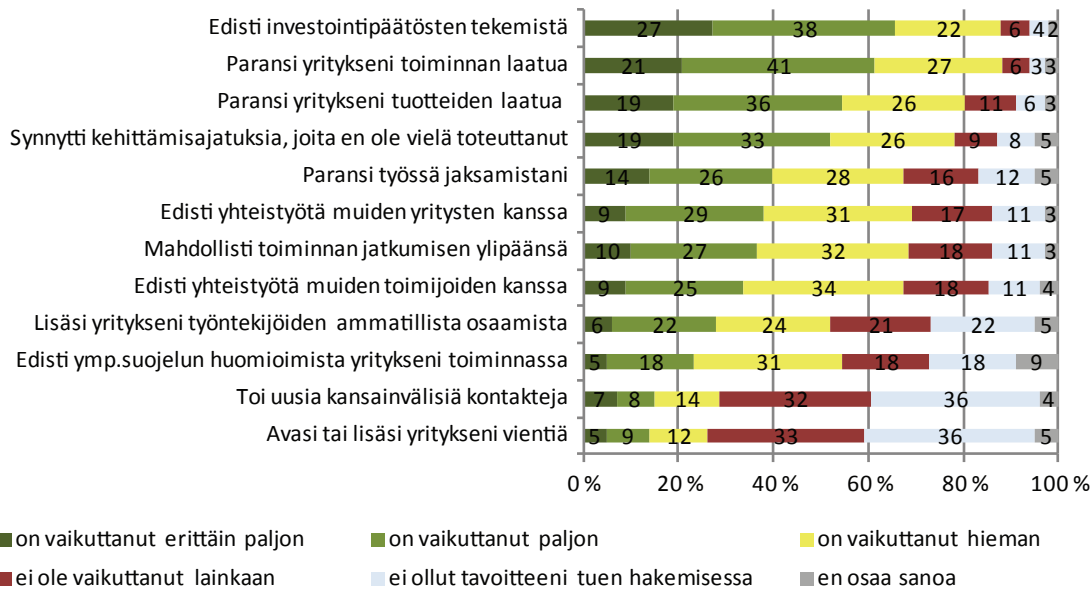
Nämä yrittäjien omat vastaukset ovat hyvin samansuuntaisia kuin ELY-keskuskierrrokselta saadut arviot. Ohjelma on yritystuen osalta onnistunut ja toimii kuten sen pitääkin. Haaste on kuitenkin se, että pääosa toiminnasta kohdistuu olemassa olevan tuotannon ja yritystoiminnan kehittämiseen. Esimerkiksi panostukset bioenergiaan eivät ole onnistuneet toivotusti monellakaan alueella. Samoin yritysten kansainvälistymiseen ja viennin lisäämiseen liittyvät toimenpiteet ovat jääneet varsin vähäisiksi.

2.1.5 Hanketuet (tp 111, 124, 311-331, 411, 413, 421, 431)

Hanketuista suurimmat toimenpiteet ovat 321 (Maaseudun elinkeinoelämän ja maaseutuväestön peruspalvelut), 322 (Kyltien kunnostus ja kehittäminen) ja ammatilliseen koulutukseen ja tiedottamiseen tähtäävä toimenpide 111. Hanketukiin sidottiin yhteensä EU-rahaa runsaat 270 milj. €. Taulukkoon 6. on listattu ohjelmakaudella myönnetty hanketuet.



Kuva 16. Millainen vaikutus tärkeimmäksi katsomallasi tuella on ollut toiminnallesi (yritystukea saaneet), liiketoimintaan liittyvät asiat?



Kuva 17. Millainen vaikutus tärkeimmäksi katsomallasi tuella on ollut toiminnallesi (yritystukea saaneet), yrityksen muu kehittäminen?

Taulukko 6. Hanketuet.

	tp	lkm	EU-tuki sidottu, €	Leader-osuus	
				lkm	€
Ammatillinen koulutus ja tiedotus	111	296	35 247 306	10 %	2 %
Yhteistyö maatalouden ja elintarviketalouden sekä metsätalouden uusien tuotteiden, menetelmien ja tekniikoiden kehittämiseksi	124	203	26 269 303	8 %	2 %
TL 1 Yhteensä		499	61516609	9 %	2 %
Taloudellisen toiminnan laajentaminen maatalouden ulkopuolelle	311	25	1 782 119	36 %	14 %
Yritysten perustaminen ja kehittäminen	312	155	11 748 282	41 %	14 %
Matkailuelinkeinojen edistäminen	313	328	16 760 778	58 %	24 %
Maaseudun elinkeinoelämän ja maaseutuväestön peruspalvelut	321	1747	85 030 702	78 %	29 %
Kylien kunnostus ja kehittäminen	322	1899	38 339 680	91 %	70 %
Maaseutuperinnön säilyttäminen ja edistäminen	323	746	17 729 117	89 %	54 %
Koulutus ja tiedotus	331	240	16 752 150	48 %	15 %
TL 3 Yhteensä		5 140	188 142 828	80 %	37 %
Toimintaryhmät	431	124	21 548 625		
Kaikki yhteensä		5 763	271 208 062	75 %	34 %

Edellä tarkastellut yritystuet ja maatalouden rakennetuet ovat yrityskohtaisia tukia ja niiden vaikuttavuuslogiikka on hyvin suoraviivainen. Ne myönnetään yritystoiminnan aloittamiseen, investointeihin ja uusien työpaikkojen luomiseen. Ne siis tukevat suoraan ohjelman keskeisimpiä tavoitteita.

Hanketukien vaikuttavuuslogiikka on erilainen. Yritykset eivät voi olla niissä suoraan edunsaajina, vaan niiden vaikutus on välillinen. Elinkeinojen kehittämishankkeiden pitäisi toimia em. tavoitteiden näkökulmasta eräänlaisena "starttimootorina", jonka ansiosta syntyisi uutta yritystoimintaa, investointeja ja uusia työpaikkoja. Näihin voidaan sitten myöntää yritys- ja rakennetukia. Hanketukien keskeinen tehtävä on lisätä maaseudun elinvoimaa edesauttamalla mahdollisuuksia infrastruktuurin kehitykselle mutta ennen kaikkea luomalla edellytyksiä yritystoiminnalle. Tästä näkökulmasta hankkeiden keskeinen tehtävä on edistää maaseudun yritysten investointeja ja luoda edellytyksiä myös uudelle yritystoiminnalle ja sitä kautta parantaa myös maaseudun työllisyyskehitystä.

Ohjelman tavoitteiden näkökulmasta on sitä parempi, mitä pienempi osa aikaansaaduista yrityshankkeista on korvausinvestointeja ja olemassa olevien työpaikkojen säilyttämistä. Tällöin hankkeet tuovat aidoinnista lisäarvoa jo olemassa olevan toiminnan päälle. Siten hankkeiden rooli esimerkiksi innovaatioiden tuottamisessa ja niiden hyödyntämisessä on keskeinen.

Vuoden 2013 arviointiraportissa (Kytölä ym. 2014) hanketukien vaikuttavuus oli erityistarkastelussa. Keskeinen johtopäätös tuosta tarkastelusta oli, että työpaikkoja tai investointeja ei ole kovinkaan usein määritelty hankkeiden tavoitteiksi. Hankkeiden

tärkein tavoite oli yrittäjien osaamisen lisääminen, joka tähtäsi pääasiassa jo olemassa olevan toiminnan kehittämiseen. Tämä on sinänsä täysin ohjelman mukainen tavoite, ja tämä tavoiteasetanta näkyi selvästi myös siinä, että tärkein kohderyhmä oli jo yrittäjinä toimivat.

Koko ohjelman tavoiteasetannassa ja maaseudun kilpailukyvyyn parantumisen näkökulmasta uuden yritystoiminnan ja työpaikkojen luominen olisi kuitenkin erittäin tärkeää. Nyt hankkeet ovat sinänsä toimivia, mutta ohjelman tavoitteiden näkökulmasta painopiste on ollut liikaa jo olemassa olevan toiminnan tukemisessa. Samalla tämä tarkoittaa sitä, että uusia yrittäjiä tai työpaikkoja ei ole tavoitettu tai luotu niin paljon kuin ehkä olisi ollut mahdollista.

Tätä jälkiarviointia varten tehdyssä kyselyssä vahvistuvat useat aiemmissa raporteissa esiin tuodut haasteet hanketoiminnan vaikuttavuudessa. Kysely kohdistettiin kaikille hanketoimijoille, ja merkittävä osa hankkeista kohdistuu yleishyödyllisiin investointeihin ja yleishyödylliseen kehittämiseen eikä suoraan elinkeinotoiminnan kehittämiseen. Seuranta-aineiston perusteella puhtaita elinkeinojen kehittämishankkeita on noin 14 % hankkeista ja tässä kyselyssä niitä oli vain alle 5 %. Tosin valtaosa (yli kaksi kolmasosaa) katsoi, että elinkeinojen kehittäminen oli osa heidän hankkeensa tavoitteita elinympäristön kehittämisen osalta. Ottaen huomioon maaseutuohjelman yleistavoitteet yritystoiminnan ja maaseudun elinvoimaisuuden näkökulmasta voidaan hanketoimijoiden vastauksia pitää kuitenkin hyvin suuntaa-antavana.

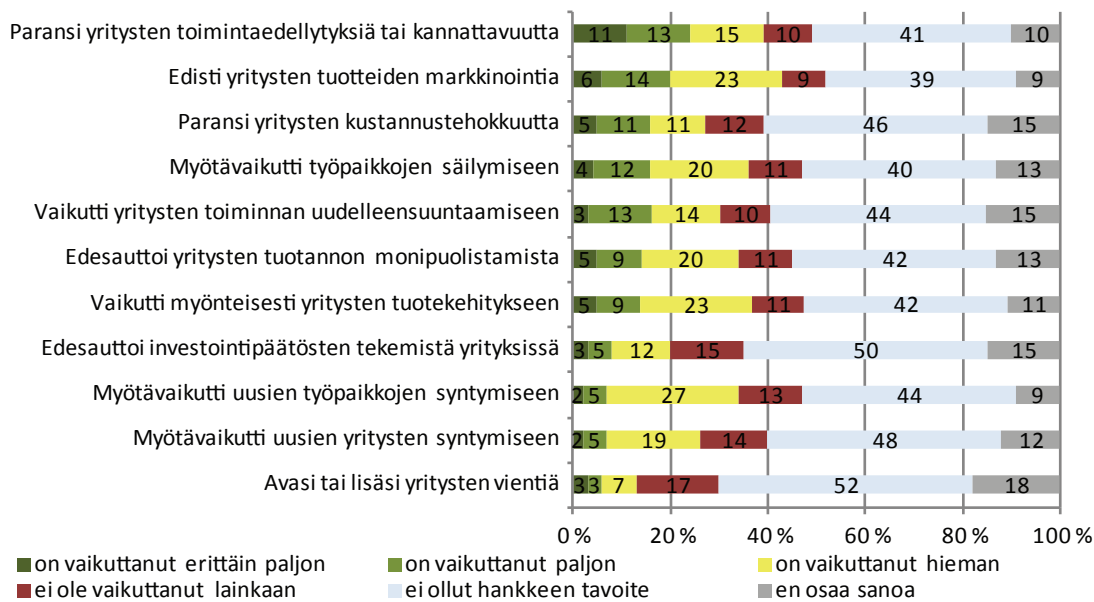
Hankkeet ovat kohdistuneet hieman useammin toimintamahdollisuuksien turvaamiseen (78 %) kuin olemassa olevan toiminnan tehostamiseen tai uudelleenorganisointiin (70 %) tai kokonaan uuden toiminnan käynnistämiseen (66 %). Noin joka toisen mielestä hanke kuitenkin mahdollisti riskien ottamisen ja kokeilemisen.

Toisaalta hankkeiden tärkeimpänä kohderyhmänä painottuvat selvästi paikalliset asukkaat/palveluiden käyttäjät. Potentiaaliset, uudet yrittäjät ovat harvoin tärkein kohderyhmä. Tämä vahvistaa sitä kuvaa, että on keskitytty yhtäältä olemassa olevan yritys- tai muun toiminnan kehittämiseen ja toisaalta yleisen viihtyvyyden parantamiseen. Sinänsä nämä ovat hyvin ohjelman mukaisia tavoitteita, mutta ne eivät välttämättä palvele maaseudun kilpailukyvn parantamista niin hyvin kuin ne olisivat voineet.

Seurantatietojen tulosindikaattoreiden perusteella elinkeinon kehittämissankkeet olisivat luoneet noin 2 500 uutta mikroyritystä maaseudulle. Valtaosa lienee kuitenkin yritysneuvontahankkeiden kautta tilastoituneita kontakteja eikä varsinaisen hanketoiminnan kautta syntyneitä uusia yrityksiä. Tätä näkemystä vahvistaa myös maakunnittainen tarkastelu, sillä em. uusista mikroyrityksistä yli 1 400 on tilastoitu Pirkanmaan alueen yritysneuvontahankkeista.⁸

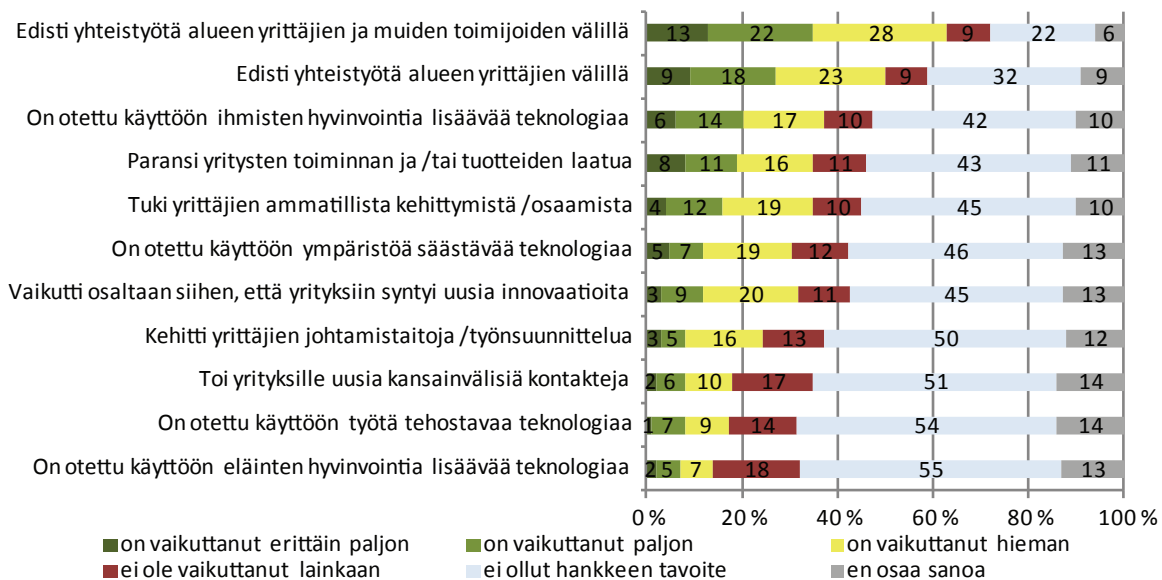
Edellä tehdyt johtopäätökset vahvistuvat edelleen, kun tarkastellaan hanketoimijoiden arvioita hankkeen toiminta-alueen maaseudun kehitystä vuosina 2010-2013. Arvioiden mukaan positiivista kehitystä on tapahtunut etenkin alueen toimijoiden yhteistyön määrään, asukkaiden yhteenkuuluvuuden ja aktiivisuuden sekä alueen ilmapiirin osalta. Vähiten positiivista kehitystä arvioitiin tapahtuneen alueelle muuton sekä työllisyyden ja alueen yritysten liiketoiminnan osalta. Hanketoimijoiden näkemykset ovat näiltä osin hyvin samansuuntaiset kuin alueen kaikkien yrittäjien.

Osasy näihin näkemyksiin selittyy sillä, että yritysten liiketoimintaan tai muuhun kehittämiseen liittyvät asiat olivat harvemmassa hankkeessa edes tavoitteenakaan (vrt. kohdejoukko edellä). Vain pienellä osalla hankkeista arvioitiin olleen suurta vaikutusta uusien yritysten ja työpaikkojen syntymiseen tai viennin ja kansainvälisten kontaktien edistämiseen. Eniten vaikutusta arvioitiin saadun aikaan yhteistyön edistämisen ja toimintaedellytysten tai kannattavuuden parantamisen osalta. Myös työtä tehostavan tai eläinten hyvinvointia lisäävän teknologian käyttöön oton osalta vaikutuksia on saatu vain pienessä osassa hankkeita, nämä kaksi asiaa olivat myös kaikkein harvimmin hankkeiden tavoitteenakaan. Muita kehittämiskohteita, jotka olivat tavoitteena alle puolessa hankkeista, olivat yritysten kansainvälisten kontaktien ja viennin lisääminen, yrittäjien johtamistaitojen kehittäminen sekä yritysten investointipäätösten edesauttaminen. (Kuvat 18-19.)



Kuva 18. Hanketoimijoiden arviot hankkeen vaikutuksista yritysten liiketoimintaan liittyviin asioihin.

8 Tämä kuvaa myös seurantatietojen luotettavuutta. Vastaavia yritysneuvontahankkeita kuin Pirkanmaalla on ollut muuallakin, mutta lukumäärät ovat huomattavasti pienempiä. Toiseksi eniten perustettuja mikroyrityksiä rekisteröitiin Hämeessä (247 kpl), mutta esimerkiksi Etelä-Pohjanmaalla vain 23 ja Etelä-Savossa ei yhtään. Myös luotujen työpaikkojen määrään liittyy epävarmuustekijöitä.



Kuva 19. Hanketoimijoiden arviot hankkeen vaikutuksista yritysten muuhun kehittämiseen.

Kun tarkastellaan tilannetta hanketyypin mukaan, puhtaiden elinkeinohankkeiden vaikuttavuus näyttää selkeästi keskimääräisiä tietoja paremmalta sekä liiketoiminnan että yritystoiminnan muun kehittämisen näkökulmasta (kuvat 20–21.).

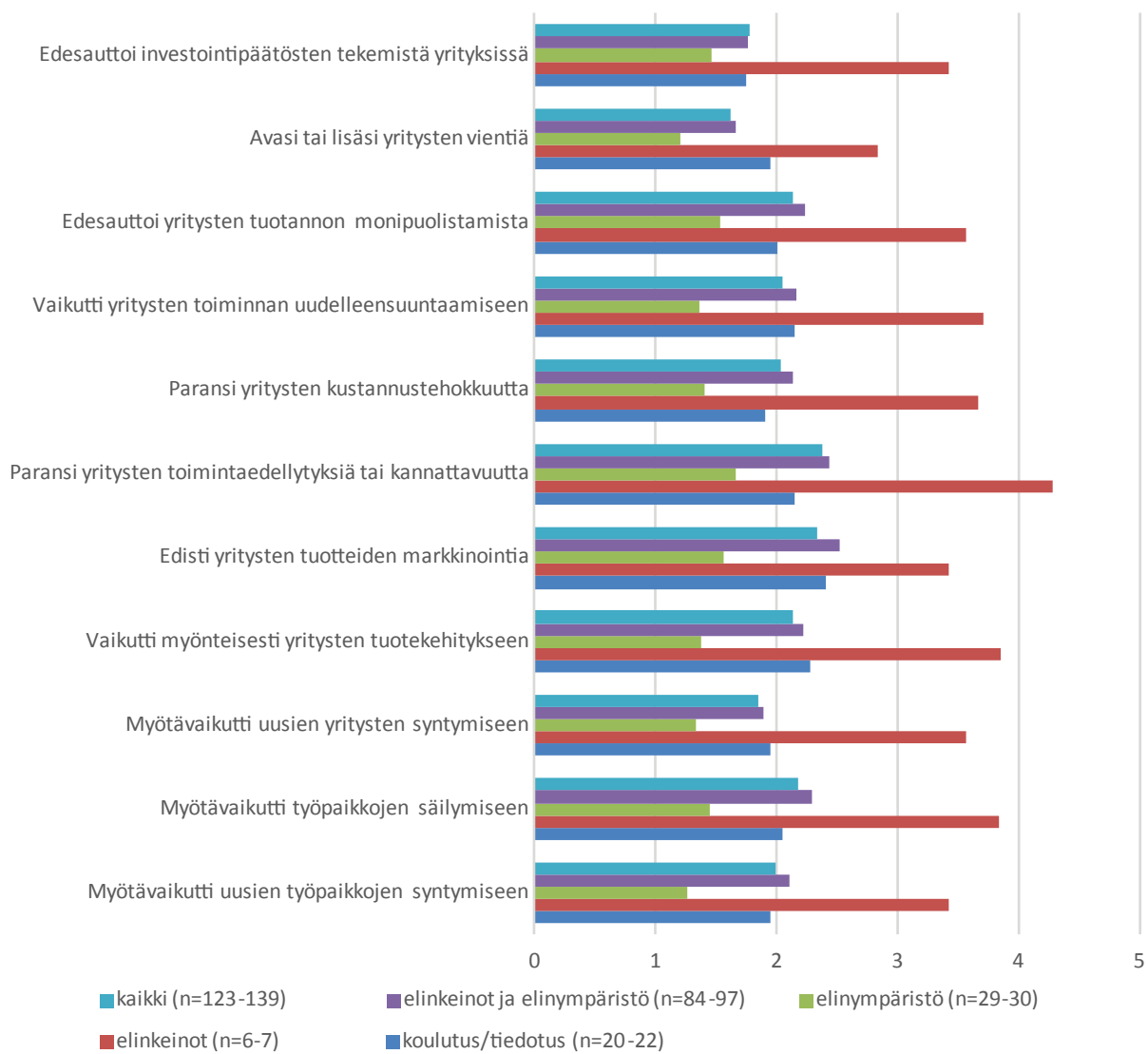
ELY-keskuksissa sekä muussa hallinnossa toteutettu väliarviointin kyselyn päivitys vahvistaa myös sitä kuvaa, että hanketoiminnassa ei ole onnistuttu aivan niin hyvin kuin olisi voitu. Erittäin monessa päivityksessä on kiinnitetty huomiota siihen, että hanketoiminnalla ei ole saatu luotua uusia työpaikkoja tai synnytettyä investointeja. Keskeisenä syynä mainitaan se, että hankkeiden ehtojen mukaisesti yritykset eivät ole saaneet saada suoraa hyötyä. Sen takia yrityksiä on ollut vaikea saada mukaan hankkeisiin.

On selvää, että elinympäristön kehittämiseen kohdistuva hanketyö ei suoraan realisoidu uusiksi yrityksiksi tai työpaikoiksi ja sitä on myös vaikea mitata. Siitä huolimatta sekä kyselyn yleistä maaseudun kehitystä että ELY-keskuskierroksen vastaukset tukevat sitä, että aivan sitä lisäarvoa, mitä maaseudun kehittämisohjelmalla on tavoiteltu, ei ole saavutettu.

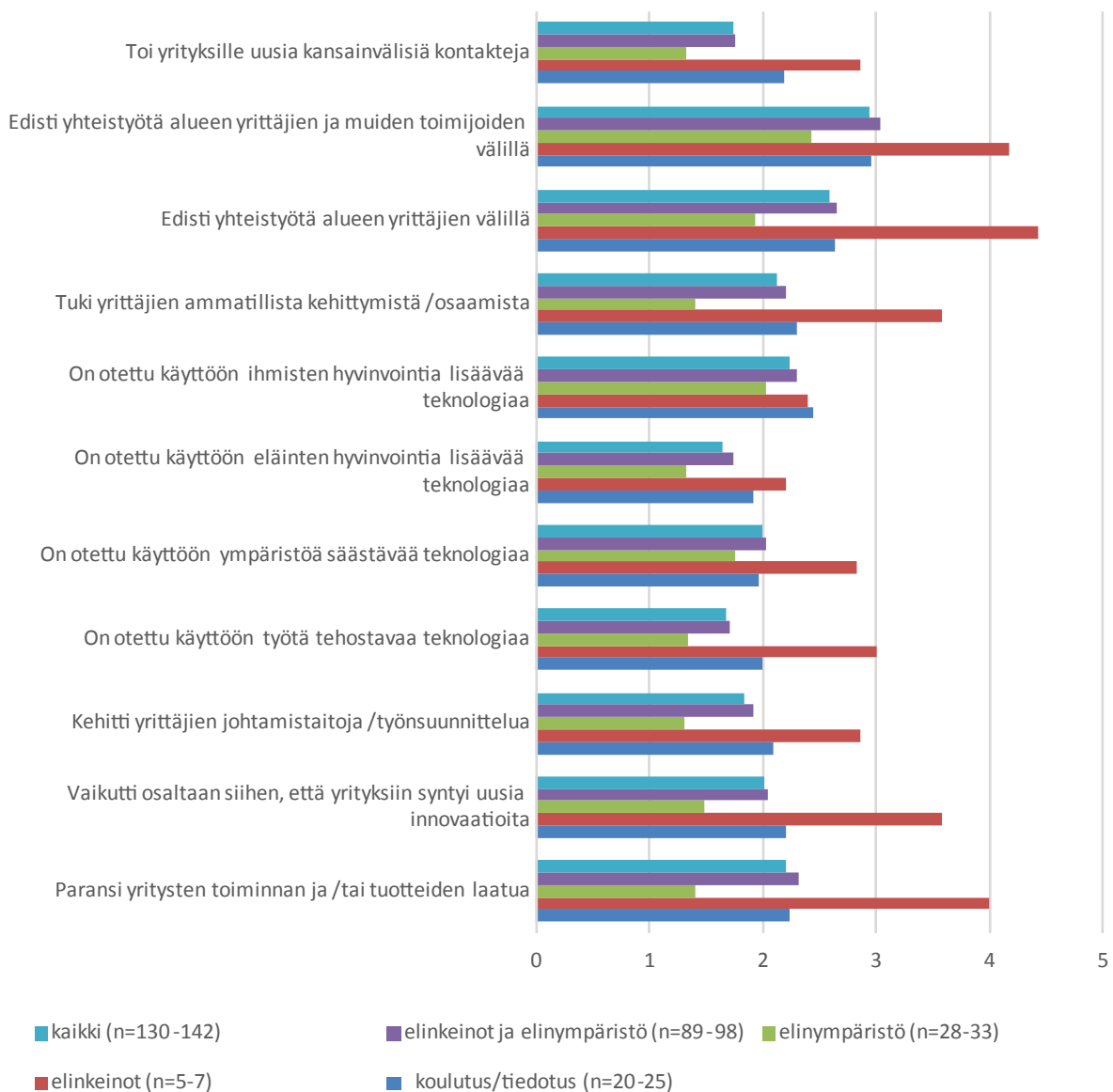
Uudella ohjelmakaudella onkin mietittävä sitä, miten voitaisiin ottaa enemmän riskejä esimerkiksi kokonaan uuden yritystoiminnan synnyttämiseksi. Yhtenä haasteena ELY-keskuskierroksen vastauksissa mainitaan hanketoiminnan keskittyminen isoille ammattiorganisaatioille, joilla on resursseja hallinnoida ja koordinoida isoja projekteja. Vähintäänkin osa hanketoimintaan varatusta rahoituksesta voitaisiin harkita jaettavaksi esimerkiksi tarjouskilpailujen perusteella uutta luoviin innovatiivisiin hankkeisiin, joissa myös epäonnistumisen riski on suurempi.

Hanketoiminta on ollut täysin ohjelman mukaisen tuen varassa. Neljää viidestä hankkeesta ei olisi ilman ohjelmaa toteutettu

lainkaan, ja vain ani harva hanke olisi toteutettu ilman tukea. Yleishyödyllisille hankkeille on helpompi löytää kohdejoukko, ja niitä on myös ollut erittäin runsaasti. Uudella ohjelmakaudella on kuitenkin mietittävä, miten yritykset saadaan mukaan elinkeinon kehittämishankkeisiin. Yritystuki sinänsä tarjoaa hyvän instrumentin yritysten tukemiseen, mutta kytköstä hanketoiminnan ja yritysten tukemisen välillä pitää vahvistaa. Hyviä elinkeinon kehittämishankkeita tarvitaan enemmän.



Kuva 20. Arviot hankkeen vaikutuksista yritysten liiketoimintaan liittyviin asioihin eri hanketyypeissä.



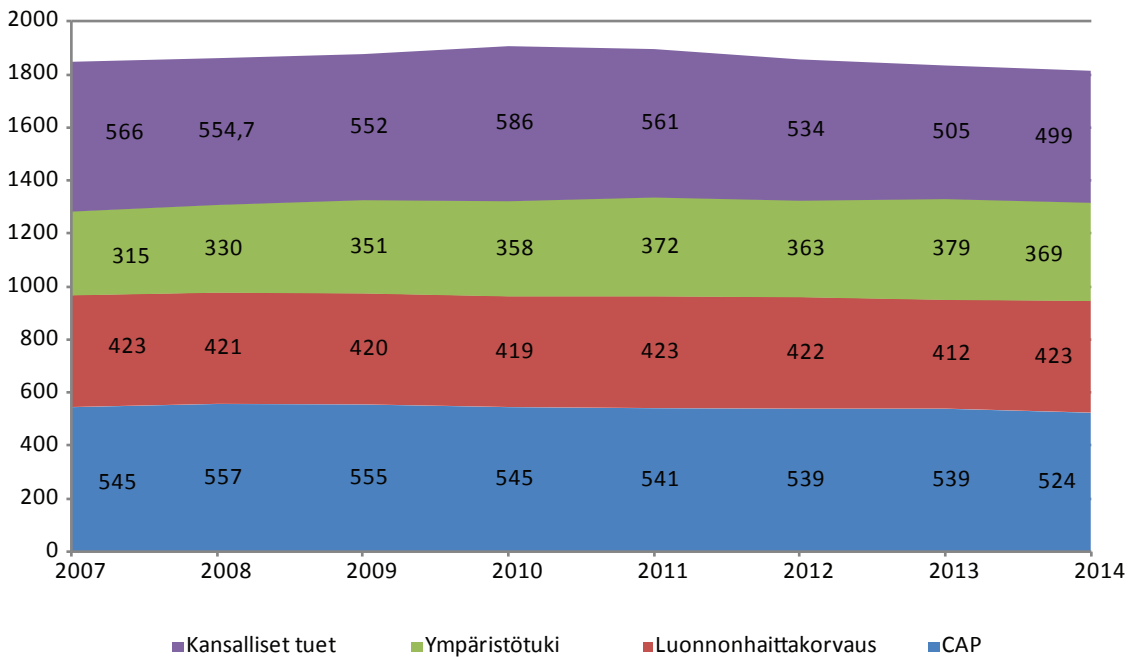
Kuva 21. Arviot hankkeen vaikutuksista yritysten muuhun kehittämiseen eri hanketyypeissä.

2.2 Tulovaikutukset

2.2.1 Yleistä ohjelman tulovaikutuksista

Ohjelman kaikki toimenpiteet synnyttävät tulovaikutuksia, koska koko ohjelma perustuu ehdollisiin tulonsiirtoihin. Valtaosa toimenpiteistä korvaa kuitenkin osan investointimenoista tai tietynlaisten luonnonhaittojen tai viljelymenetelmien aiheuttamista lisäkustannuksista ja tulonmenetyksistä. Ohjelmalle ei ole asetettu varsinaisia tavoitteita tulovaikutusten osalta, mutta ne ovat avainasemassa esimerkiksi luonnonhaittakorvauksessa, kun tavoitteena on ”ylläpitää arvokas avoin, viljelty maatalousmaisema”. Tulovaikutuksen merkitys syntyy maaseudun asukkaiden ja yrittäjien valinnoista. Eri toiminta- ja asumisvaihtoehtoja varailtaan keskenään ja tässä tukitoimenpiteiden tulovaikutus voi

muuttaa vaihtoehtojen houkuttavuutta. Ohjelman varsinainen tulovaikutus syntyy eri asumis- ja toimintavaihtoehtojen kilpailukykyyn muutoksista, joita ohjelman toimenpiteiden toteuttaminen muuttaa verrattuna tilanteeseen, jossa tukea ei olisi saatavissa. Koska ihmiset ja heidän tilanteensa ovat erilaisia, täysin sama toimenpide voi saada erilaisen vaikutuksen ja painoarvon eri tapauksissa.



Kuva 22. Maataloustuet Suomessa 2007–2014 (milj. €). (Lähde: Luke 2015)

Varsinaisen tulovaikutuksen kannalta merkittävin ohjelman toimenpide on luonnonhaittakorvaus (kuva 22.). Maatalouden osalta ohjelmaan kuuluvat luonnonhaittakorvaus ja ympäristötuki ovat vuosina 2007–2014 kattaneet yhteensä hieman yli 40 prosenttia kaikista maatalouden tuista Suomessa. Luonnonhaittakorvauksen osuus kaikista tuista on vuosina 2007–2013 ollut noin 23 prosenttia. Ympäristötuen osuus on ohjelman kauden aikana ollut noin 20 prosenttia.

Luonnonhaittakorvaus porrastettiin alueittain siten, että korvauksen suuruus oli A-tukialueella 150 euroa, B-C1-alueilla 200 euroa ja C2-C4-alueilla 210 euroa hehtaarilta. Myös ympäristötukea maksettiin hehtaariohtaisesti, mutta tilakohtainen tukitaso riippuu valituista lisätoimenpiteistä. Tilamäärän yleisen alentumisen seurauksena sekä luonnonhaittakorvausta että ympäristötukea saavien tilojen lukumäärä laski ohjelmakauden aikana. Tukijärjestelmien piirissä oleva peltoala pysyi kuitenkin käytännössä muuttumattomana. Vuonna 2007–2014 luonnonhaittakorvauksen piirissä oli noin 94 % käytettävissä olevasta maatalousmaasta. Ympäristötukijärjestelmässä vastaava peitto oli 95 % (Luke 2015).

Vaikka monilla muillakin ohjelman toimenpiteillä on tulovaikutuksia ja vaikka näidenkin kahden toimenpiteen tuki korvaa luonnonolosuhteista tai ympäristötoimenpiteistä aiheutuneita tulonmenetyksiä tai lisäkustannuksia, niiden merkitys maatalajittajien tulonmuodostuksessa on niin keskeinen, että tulovaikutusten tarkastelu kohdennetaan niihin.

2.2.2 Luonnonhaittakorvaus (tp 211, 212)

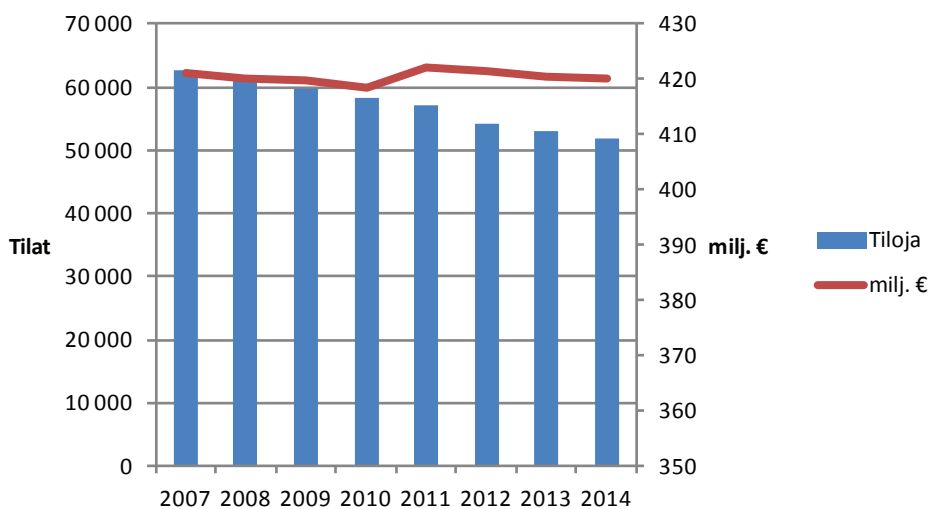
Luonnonhaittakorvausta on maksettu vuositasolla noin 420 miljoonaa euroa. Luonnonhaittakorvauksen tavoitteena on varmistaa maan maatalouskäyttö epäsuotuisilla alueilla ja sitä kautta vaikuttaa elinkelpoisten maaseutuyhteisöjen säilymiseen, ylläpitää maaseutua sekä ylläpitää ja edistää kestäviä viljelyjärjestelmiä, joissa otetaan huomioon erityisesti ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset. Luonnonhaittakorvaus on tuotannosta irrotettu suora tulotuki. Tuen tavoitteena on EU:n sisällä kompensoida epäsuotuisien alueiden korkeammat tuotantokustannukset suhteessa tavanomaisiin viljelyalueisiin. Yksinkertaistettuna tuen irrottaminen tuotannosta tarkoittaa sitä, että tuella ei ole vaikutusta maataloustuotannon määrään tai tuotannon jakautumiseen eri tuotteiden tai sektoreiden välillä.

Tukea saadakseen viljelijä sitoutuu noudattamaan luonnonhaittakorvauksen ehtoja. Tukisitoumuksen tehdessään viljelijä sitoutuu viljelemään tukeen oikeutettua pinta-alaa viiden vuoden ajan vähintään kolmen hehtaarin alalta. Peltoalan viljelyn ja hoidon on täytettävä suorien tukien täydentäviin ehtoihin liittyvät hyvän maatalouden ja ympäristön vähimmäisvaatimukset. Näin luonnonhaittakorvauksella on suora yhteys myös EU:n kokonaan rahoittamaan tilatukeen ja sen ehtoihin.

Ohjelmakauden aikana maataloustuotteiden markkinat heilahtelivat voimakkaasti. Satovuodesta 2007/08 alkaneet viljan voimakkaat hintaheilahtelut rauhoittuivat vasta ohjelmakauden kahden viimeisen vuoden aikana. Hintataso oli matalimmillaan satovuonna 2009/10. Laskusta huolimatta hintataso oli satovuonna 2013/14 kuitenkin edelleen selvästi korkeammalla verrattuna satovuoden 2009/10 hintatasoon. Ohjelmakauden

alun nopean markkinakäänteen jälkeen maidon ja lihan tuottajahinnat nousivat tasaisesti vuodesta 2009 vuoteen 2013. Lihan hinnat kääntyivät laskuun vuoden 2013 alkupuolella ja maitotuotteiden hinnat vuoden 2014 loppupuolella. Tuottajahinnoissa tapahtuneet muutokset ovat vaikuttavat tukien suhteelliseen merkitykseen tulonmuodostuksessa siten, että ohjelmakauden alkupuolella tukien merkitys kasvoi, keskivaiheilla pieneni ja kasvoi uudelleen kahden viimeisen vuoden aikana.

Kuvassa 23 on esitetty luonnonhaittakorvausta saaneet maatilat sekä myönnetyn luonnonhaittakorvauksen määrä. Luonnonhaittakorvausta saavien tilojen määrä on vähentynyt tasaisesti koko ohjelmakauden ajan n. 1500 tilalla vuodessa. Vähennys on samaa luokkaa kuin kaikkien tilojen määrän vähentyminen. Luonnonhaittakorvausta sai vuonna 2014 98 % kaikista maataloista.

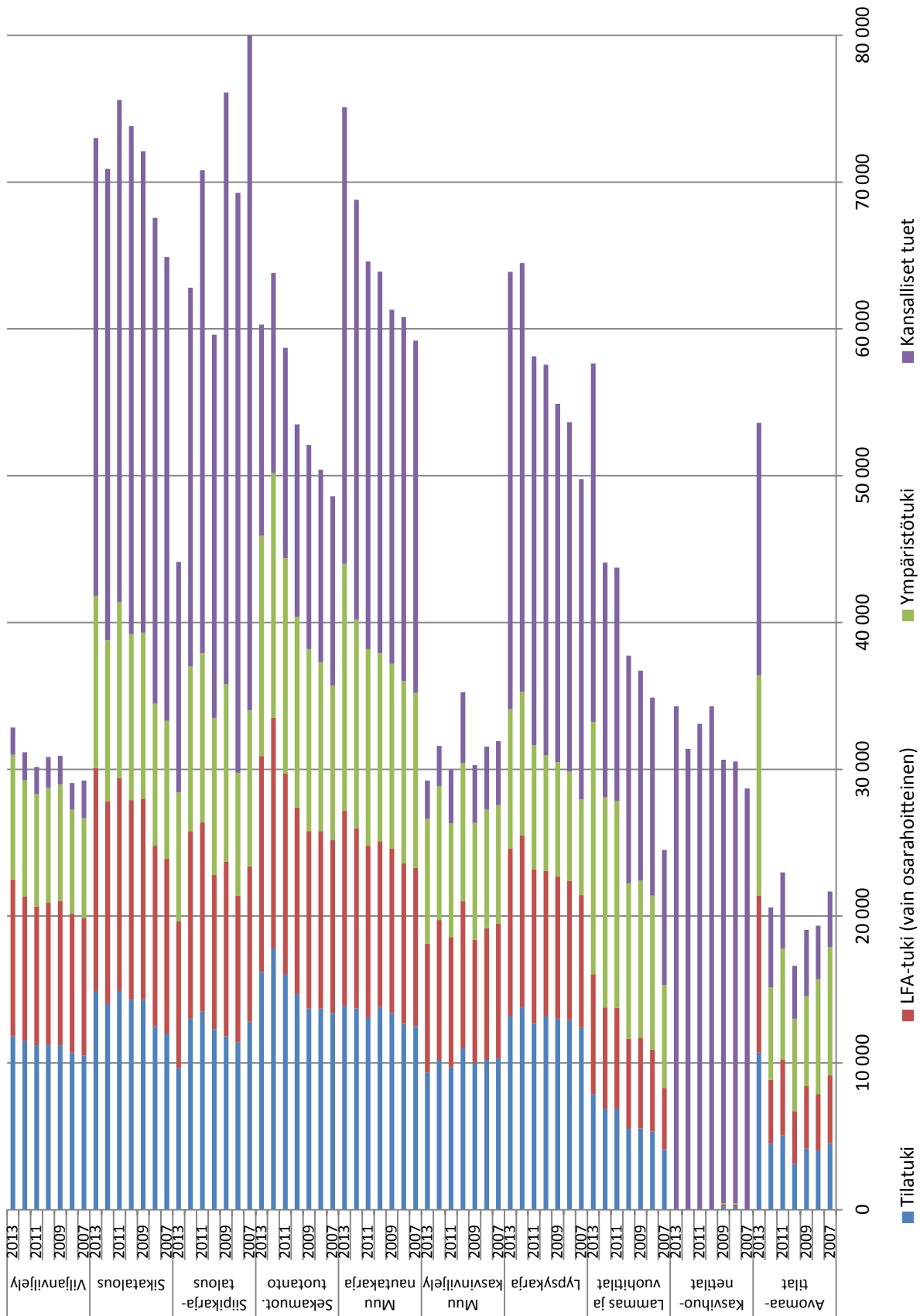


Kuva 23. Luonnonhaittakorvausta saaneet tilat ohjelmakaudella sekä myönnetyn luonnonhaittakorvauksen määrä (milj. €).

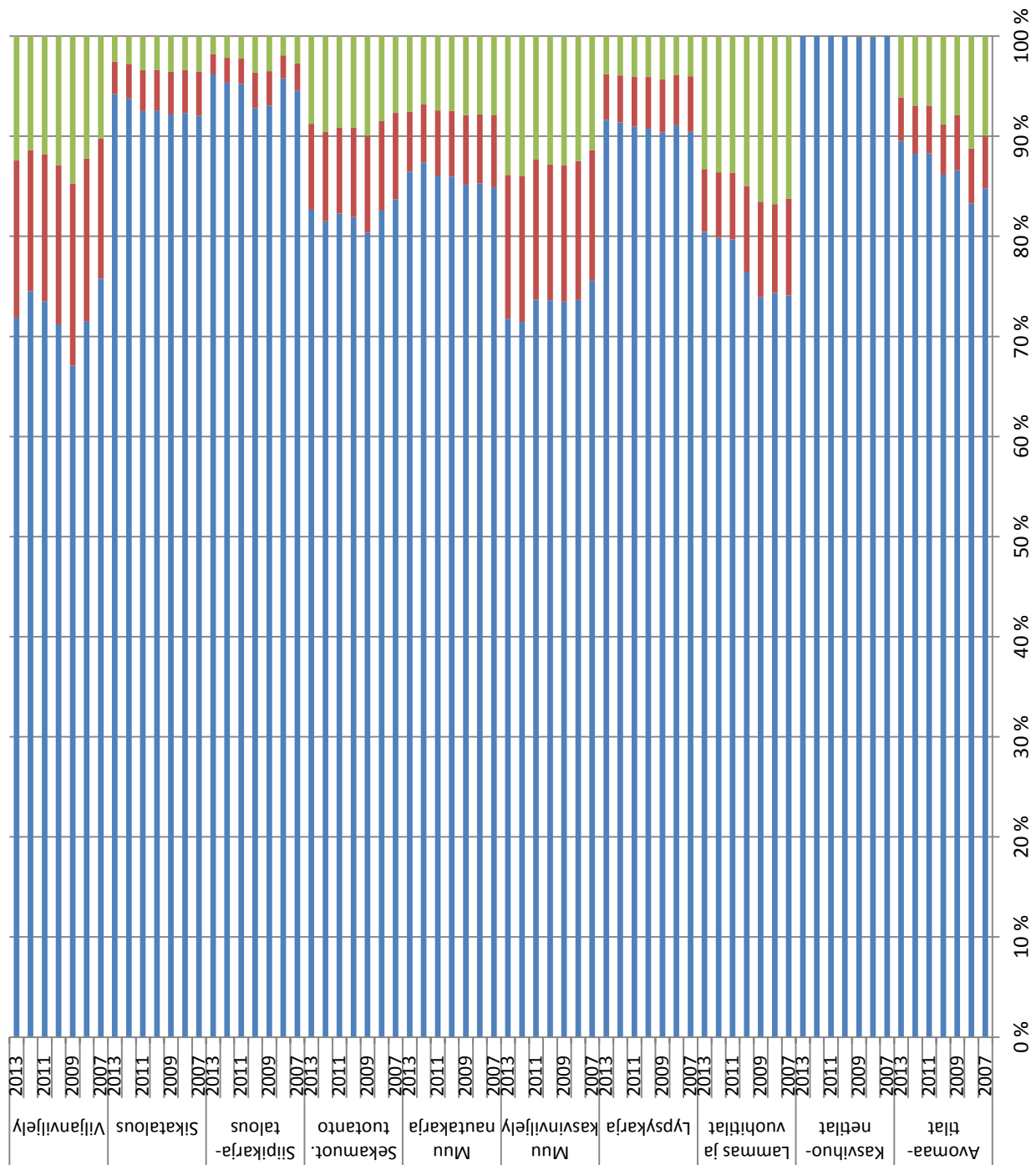
Luonnonhaittakorvauksen merkitys tulonmuodostuksessa on pienin puutarhatuotannossa ja muussa kotieläintuotannossa. Viljanviljelyä ja muuta kasvinviljelyä harjoittavilla tiloilla suhteellinen merkitys on suurin. Tähän vaikuttaa myös se, että kasvin tuotantotiloilla keskimääräinen pinta-ala on kotieläintuotantoa harjoittavien tilojen suurempia. Tämä kasvattaa kasvinviljelytilojen kokonaistukimäärää suhteessa muihin tuotantosuuntiin.

Seuraavissa kuvissa on kuvattu maatalojen tukia ja niiden osuutta kokonaistulosta. Luonnonhaittakorvauksen suhteellinen osuus maatalouden kokonaistuotosta oli kirjanpilotiloilla Luken (Talo-ustohtori) mukaan keskimäärin 7 % kokonaistuotosta vuosien 2007–2013 välisenä aikana. Suhteellinen osuus on vaihdellut eniten viljailijoilla. Vuonna 2007 luonnonhaittakorvauksen osuus maatalouden kokonaistuotosta oli viljanviljelyä päätuotantosuuntanaan harjoittavilla tiloilla vajaat 14 prosenttia. Viljan tuottajahintojen laskun seurauksena luonnonhaittakorvauksen suhteellinen osuus kasvoi ylimmillään runsaaseen 18 prosenttiin myyntituottojen pienentymisen seurauksena vuonna 2009.

Vuonna 2013 luonnonhaittakorvauksen osuus kokonaistuotosta oli viljanviljelyä päätuotantosuuntanaan harjoittavilla tiloilla 15,7 prosenttia. Vaihtelu on ollut huomattavasti pienempää kaikissa muissa tuotantosuunnissa. Esimerkiksi maidontuotannossa luonnonhaittakorvauksen osuus kokonaistuotosta oli ohjelmakauden aikana keskimäärin 5 prosenttia. Vuonna 2007 vastaava luku oli 5,5 ja 4,6 prosenttia vuonna 2013. Suhteessa yrittäjätuloon luonnonhaittakorvauksen merkitys on luonnollisesti huomattavasti suurempi vaihdellen välillä 39–60 %.

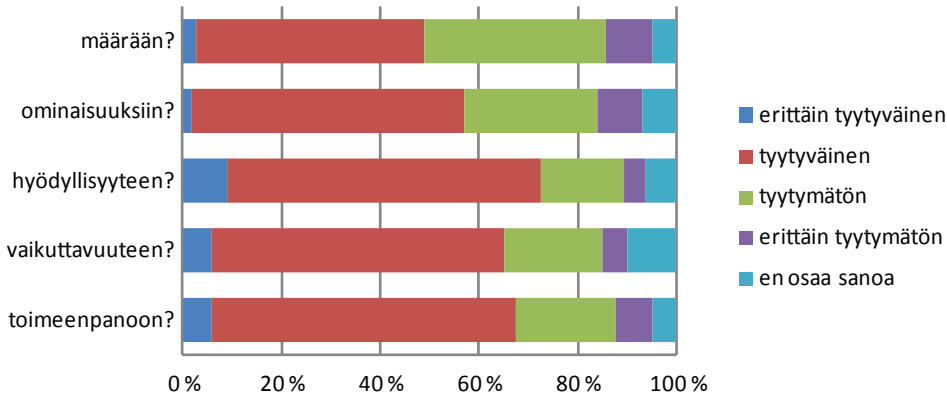


Kuva 24. Keskimääräiset kokonaistukitasot tuotantosuunnittain (Lähde: Luke 2015)



Kuva 25. Luonnonhaittakorvaus ja ympäristötuki suhteessa muuhun kokonaistuottoon tuotantosuunnittain (Lähde: Luke 2015)

Viljelijäkyselyssä vastaajilta kysyttiin tyytyväisyyttä LFA-tuen eri ominaisuuksiin (kuva 26.). Noin puolet vastaajista oli erittäin tyytyväisiä tai tyytyväisiä luonnonhaittakorvauksen määrään. Hieman suurempi koki luonnonhaittakorvauksen ominaisuudet vähintäänkin tyydyttäväiksi. Kolme vastaaja neljästä koki tuen hyödylliseksi ja kaksi vastaajaa kolmesta olivat tyytyväisiä tuen toimeenpanoon ja vaikuttavuuteen. Muut vastaajat olivat tyytymättömiä tai eivät osanneet sanoa.



Kuva 26. Luonnonhaittakorvausta saaneiden vastaajien tyytyväisyys luonnonhaittakorvauksen eri ulottuvuuksiin.

2.2.3 Maatalouden ympäristötuki (tp 214)

Ympäristötuki on rakenteeltaan ehdollinen tuki, jossa tukea maksetaan toimenpiteiden toteuttamisesta aiheutuvien kustannusten ja tulonmenetysten kattamiseen. Ympäristötuki rakentuu kaikille ympäristötuen ehtoihin sitoutuville pakollisista perustoimenpiteistä ja valinnaisista lisätoimenpiteistä sekä erillisistä erityistukisopimuksista.

Ympäristötukijärjestelmää arvioitaessa tulee muistaa, että perus- ja lisätoimenpiteet on suunniteltu toteutettavaksi koko maassa, kaikissa tuotantosuunnissa ja erilaisissa tuotanto-olosuhteissa. Tarvittavaa tilakohtaista räätälöintiä voidaan hoitaa valinnaisilla lisätoimenpiteillä ja erityistukisopimuksilla. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että tuen vaikutukset tulonmuodostukseen voivat olla hyvin erilaisia eri tilojen ja eri tuotantosuuntien välillä. Perustoimenpiteiden vaikutukset tulonmuodostukseen riippuvat mm. viljelijöiden ammattitaidosta, tuotantotavoista, sääolosuhteista sekä tilan sijainnista. Tuen ehtoihin kuuluvien toimenpiteiden toteuttamisesta aiheutuvat lisäkustannukset tai tulonmenetykset ovat eri tiloilla ja eri vuosina (samallakin tilalla) erilaisia. Siksi myös kannustimeksi mahdollisesti jäävä osuus tuesta vaihtelee tilakohtaisesti ja vuosittain. Bruttomääräisen ympäristötuen osuus viljelijöiden tulonmuodostuksessa on merkittävä, mutta nettomääräisen tuloksi jäävän tuen määrää on vaikea arvioida. Koska sitoutuminen ympäristötuen ehtoihin on ollut laajaa, kannustinosuus on ollut keskimäärin riittävä.

2.2.4 Muut toimenpiteet

Kaikilla ohjelman toimenpiteillä on tulovaikutuksia. Vaikutukset kuitenkin vaihtelevat toimenpiteittäin. Vuoteen 2012 verrattuna ohjelman tulovaikutukset muiden toimenpiteiden kuin luonnonhaittakorvauksen ja ympäristötuen osalta ovat oletusarvoisesti samansuuntaiset vuonna 2013.

2.3 Markkina- ja tuotantovaikutukset

2.3.1 Yleistä ohjelman markkina- ja tuotantovaikutuksista

Monilla ohjelman toimenpiteillä on markkina- ja tuotantovaikutuksia. Esimerkiksi bioenergian, luonnonmukaisen tuotannon ja matkailun tukemisella pyritään suoraan ko. tuotteiden ja palveluiden lisäämiseen, millä on markkinavaikutuksia. Ohjelmalle on asetettu tämänkaltaisia tuotantotavoitteita erityisesti toimintalinjojen 1 ja 3 toimenpiteille. Jos ohjelman toimenpiteet ovat vaikuttavia, itse asiassa lähes kaikilla niistä on jonkinlaisia tuotanto- ja markkinavaikutuksia. Nämä eivät ole kuitenkaan esillä ohjelman tavoitteissa, vaikka tavoitteissa mainittujen uusien työpaikkojen syntyminen edellyttää kilpailukykyisen, markkinoiden hyväksynnän saavan tuotannon syntymistä. Tämä arviointiteema liittyy siten samoihin ilmiöihin ja prosesseihin kuin muutkin arviointiteemat. Usein tukien tuotanto- ja markkinavaikutusten arvioinnissa kiinnitetään huomiota ei-toivottujen vaikutusten syntyamiseen. Eri tukitoimenpiteistä huomio kiinnittyy laajuudeltaan merkittäviin tukimuotoihin ja vahvasti tiettyyn liiketoimintaan tai liiketoiminnan käynnistämiseen liittyviin tukiin.

Tuen markkinavaikutuksia voidaan tarkastella tuotannollisten, rakenteellisten sekä laajempien aluevaikutusten kautta. Tuella on tuotannollista vaikutusta, jos eri tuotantosuuntien, eri alueiden tai viljelykasvien tukitasoissa on eroja, joiden seurauksena syntyy kannustin käynnistää tai laajentaa tuotantoa tai siirtää sitä alueelta toiselle, tuotantokasvilta toiselle tai tuotantosuunnasta

toiseen. Markkinoihin liittyvät rakenteelliset vaikutukset voivat olla rakennekehitystä hidastavia tai nopeuttavia.

2.3.2 Luonnonhaittakorvaus (tp 211, 212)

Luonnonhaittakorvaus on määritelmän mukaan tuotannosta irrotettu hehtaariperusteinen tuki, jonka tavoitteena on kompensoida luonnonolosuhteista aiheutuvia korkeampia tuotantokustannuksia sellaisilla alueilla, joilla maatalouden harjoittamisen olisi ilman tukea uhattuna. Luonnonhaittakorvaus maksetaan hehtaarikohtaisena tukena, jonka suuruus on riippumaton harjoitetusta tuotannosta. Luonnonhaittakorvaus on tavoitteidensa mukaisesti korkeampi alueilla, joilla maatalouden tuotanto-olosuhteet ovat heikkommat. Vaikka luonnonhaittakorvauksen alainen peltopinta-ala on ohjelmakauden aikana hieman kasvanut, ei sillä voida katsoa olevan merkittävää vaikutusta maataloustuotemarkkinoilla. Tuen porrastus alueiden välillä on niin pieni, että se ei kannusta siirtämään tuotantoa korkeamman tuen alueelle. Toisaalta korkeampi tuki C-alueilla on mahdollistanut tuotannon jatkumisen myös sellaisilla tiloilla, joilla se olisi muutoin saattanut loppua. Tämä on kuitenkin tuen tavoitteiden mukainen toivottu tuotantovaikutus.

Luonnonhaittakorvaus on samansuuruinen kaikille viljelykasveille. Tämä vähentää tuen markkinavaikutuksia, koska se ei sisällä kannustinta minkään yksittäisen tuotantokasvin tuottamiseen. Kotieläintilojen tuen irrottaminen eläinyksikköperusteisuudesta varmistaa sen, että luonnonhaittakorvauksella ei voida katsoa olevan tuotantoa ohjaavaa vaikutusta myöskään tuotantosuuntien välillä. Tuki ei toisaalta pysty korvaamaan kotieläintuotannon erityisiä luontohaittoja, vaan nämä on korvattu kansallisilla tuilla. Ohjelmakauden aikana maatilojen määrä Suomessa on jatkanut laskuaan. Ilman tuotannon säilyttämiseen tähtäävää luonnonhaittakorvausta tilamäärän aleneminen olisi ollut kauttaaltaan nopeampaa⁹. Luonnonhaittakorvauksen suurin yksittäinen markkinavaikutus onkin siinä, että maataloustuotannon vähentymistä on pystytty hidastamaan erityisesti kaikkein heikoimmilla tuotantoalueilla.

2.3.3 Maatalouden ympäristötuki (tp 214)

Ympäristötuella ei lähtökohtaisesti ole maataloustuotteisiin tai viljelykasveihin heijastuvia markkinavaikutuksia. Tämä johtuu siitä, että ympäristötukijärjestelmä on ehdollinen tukimuoto, jossa maksetaan korvausta siihen liittyvien toimenpiteiden toteuttamisesta aiheutuvien kustannusten ja tulonmenetyksen kattamiseen. Ympäristötuen taso on samansuuruinen koko maassa. Näin ollen ympäristötuella ei ole alueiden välillä tuotantoa

9 Siten voidaan ajatella, että tuki on hidastanut rakennekehitystä, mutta toisaalta perustulotasosta huolehtiminen on tärkeä edellytys myös investoinneille. Ilman LFA-tukea investoinnit olisivat todennäköisesti olleet olennaisesti pienemmät, joka puolestaan olisi voinut hidastaa rakennekehitystä.

ohjaavia markkinavaikutuksia. Tilalla toteutetut toimenpiteet valitaan tilan tuotantotapojen, ympäristönhoitotarpeiden sekä toimenpiteeseen liittyvän kannustinosan perusteella. Kotieläintilojen ympäristötuki on kasvinviljelytilan tukea korkeampi. Tämä johtuu siitä, että kotieläintiloilla toteutettavista toimenpiteistä aiheutuu tiloille enemmän kustannuksia.

Erityistukisopimusten perusteella toteutetaan puolestaan toimenpiteitä, joiden toteuttamismahdollisuus tai toteuttamisesta saatu korvaus ei ole riippuvainen alueesta tai tuotantosuunnasta. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että erityisympäristötukeen sitoudutaan sellaisilla tiloilla, joilla on toimenpiteiden toteuttamiseen soveltuvia kohteita. Ohjelmakauden aikana solmitujen erityissopimusten hajontaa tarkastelemalla nähdään, että esimerkiksi valumien ja huuhtoutumien vähentämiseen tähtääviä toimenpiteitä on toteutettu rannikolla ja jokilaaksoissa. Vastaavasti maiseman, luonnon monimuotoisuuden ja perinnebiotooppien hoidon edistämiseen kohdennettuja keinoja on toteutettu kaikkialla Suomessa.

Yksittäisillä tiloilla ympäristötuen toimenpiteiden toteuttaminen aiheuttaa tuotannon alentumista esimerkiksi suojavyöhykkeiden ja suojakaistojen perustamisen seurauksena tuotannosta poistuneen maatalousmaan kautta. Ohjelmakauden aikana ympäristötuen piiriin kuuluva peltopinta-ala on kuitenkin kasvanut ja tätä kautta kompensoinut mahdolliset tuotantovaikutukset. Lannoitusrajoitukset voivat kasvukauden sääolosuhteista riippuen johtaa alentuneisiin satotasoihin. Ympäristötuen toimenpiteiden seurauksena tuotannon määrässä kokonaistasolla tapahtuneet tuotannon muutokset ovat kuitenkin jääneet marginaalisiksi.

Erityisympäristötukitoimenpiteisiin sisältyvän luomutuotannon markkinavaikutukset ovat poikkeus. Luomutuotannon voimakas kasvu saattaisi vaikuttaa eri tuotteiden ja tuotantosuuntien väliseen asemaan, jos kuluttajien kiinnostus tuotteiden ostamiseen lähtisi voimakkaaseen kasvuun. Luomutuotannossa ja siirtymävaiheessa oleva peltoa kasvoi ohjelmakauden aikana (Evara 2014).¹⁰ Luomutuotannon kasvu ei kuitenkaan automaattisesti tarkoita sitä, että ohjelman markkinavaikutukset olisivat ohjelmakauden aikana olleet merkittäviä. Markkinavaikutukset rakentuvat ennen kaikkea koko elintarvikeketjun rakenteen muutoksen kautta. Luonnonmukaisen viljelyn tuella on merkitystä, mutta tuotannon laajentuminen riippuu ensisijaisesti markkinakysynnän ja -kanavien kehityksestä.

2.3.4 Rakenne-, yritys- ja hanketuet

Aloistustuki liittyy liiketoiminnan siirtymiseen seuraavalle sukupolvelle, eikä vaikuta suoraan tuotantoon tai markkinoihin. Ohjelmasta rahoitetut maatalouden investointituet vaikuttavat ensisijaisesti kilpailukykyisen kotieläintuotannon säilymiseen

10 Kaikki Eviran rekisterissä olevat tilat eivät ole hakeneet luomutuotannolle myönnettyä ympäristötukea. Ero on kuitenkin marginaalinen.

Suomessa. Tuettuja investoineiden tilojen osuus tuotannosta (siis markkinaosuus) on selvästi kasvanut, koska pääosa isoista investoinneista tehdään investointituen avulla. Markkinoillepääsyyn ei tuella ole vaikutusta, koska osuuskunnat pitävät huolen, että kaikilla tuottajilla on sinne pääsy. Sama pätee nuorten viljelijöiden aloitustukeen. Yritystuilla on tuotantovaikutuksia, kun perustettavat yritykset tulevat markkinoille tai entiset lisäävät kapasiteettiaan. Esimerkiksi indikaattoritietojen mukaan noin 10 % yritystukien maksatusta hakeneista yrityksistä on alkanut tuottaa uusia tuotteita. Kun maatalouden investointituet kohdistuvat suoraan kansainvälisen kilpailun piirissä olevaan tuotantoon, muut yritystuet ja hanketuet kohdistuvat useammin (mutta ei aina) paikallisia tai alueellisia markkinoita palvelemaan liiketoimintaan. Muiden tukien tuotanto- ja markkinavaikutukset ovat vähäisiä.

2.3.5 Muut toimenpiteet

Muilla ohjelman toimenpiteillä ei ollut merkittäviä markkina-vaikutuksia ohjelmakauden 2007–2014 välisenä aikana (ks. taulukko 7.).

Taulukko 7. Toimenpiteiden tulo- ja markkinavaikutukset 2007-2014.

	Tulovaikutus	Markkinavaikutus	Tuotantovaikutus
Luonnonhaittakorvaus (tp 211, 212)	+/-	+/-	+/-
Ympäristötuki (tp 214)	+/-	+/-	-
Perus- ja lisätoimenpiteet	+/-	o	-
Erityissopimukset	+/-	o	-
Eläinten hyvinvointituki	+	o	o
Muut toimenpiteet	+	o	+/-

- ++ = merkittävä lisäävä vaikutus
- + = lisäävä vaikutus
- +/- = säilyttävä vaikutus
- = toimenpiteellä heikentävä vaikutus
- = toimenpiteellä merkittävä heikentävä vaikutus
- o = toimenpiteellä ei vaikutusta
- x = politiikan vaikutusta ei voida määrittää

2.4 Ympäristö- ja hyvinvointivaikutukset

2.4.1 Yleistä ohjelman ympäristö- ja hyvinvointivaikutuksista

Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman merkittävimmät ympäristövaikutukset syntyvät maatalouden ympäristötuen toimenpiteistä. Tuotantoeläinten olojen parantamiseksi ohjel-

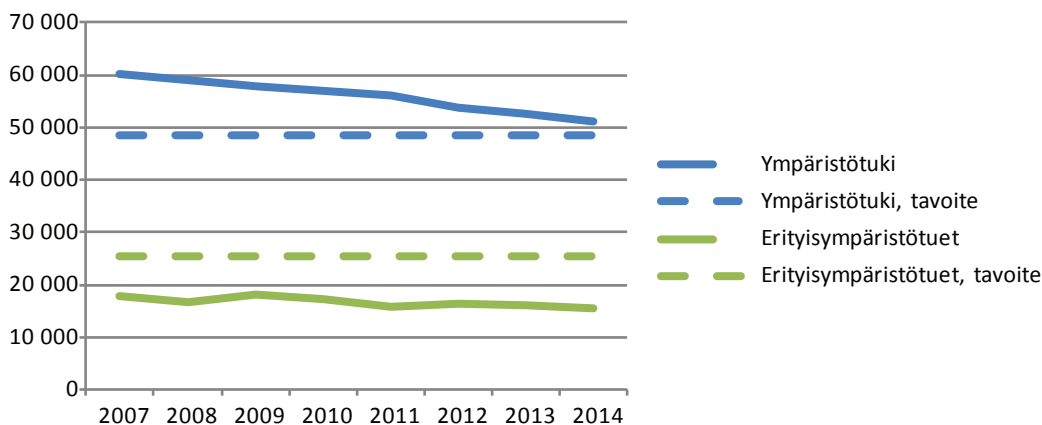
massa on tarjolla eläinten hyvinvointituki. Tässä luvussa on kuvattu ohjelman ympäristövaikutuksia ja niiden syntymistä toimenpiteittäin ja kokonaisuutena. Eniten painoa on ympäristötuen eri toimenpiteillä, mutta myös luonnonhaittakorvauksen sekä hanke-, yritys- ja rakennetukien ympäristövaikutuksia kuvataan. Lopuksi keskustellaan ohjelman kehittämistarpeista ympäristövaikuttavuuden parantamiseksi.

Maatalouden keskeisimmät ympäristöhaasteet liittyvät vesistöjen ravinnekuormitukseen ja toisaalta maatalousympäristön luonnon monimuotoisuuden säilyttämiseen. Myös maaperän kasvukunnon säilyttäminen, maatalouden vaikutus ilmastonmuutokseen sekä maatalouden ilmapäästöt ovat osa maatalouden ympäristökysymystä. Suurin osa ohjelmakauden 2007—2013 maatalouden ympäristötuen toimenpiteistä liittyi ravinnekuormituksen pienentämiseen sekä monimuotoisuuden ylläpitämiseen.

Ohjelman vaikuttavuuspotentiaali on sidottu sen toimenpiteisiin. Ohjelman toimenpiteiden vaikuttavuuspotentiaalia sekä kokonaisympäristövaikuttavuutta on seurattu monitieteisessä MYTVAS 3 -seurantatutkimuksessa (hankkeen loppuraportti: Aakkula ja Leppänen 2014). Ohjelma-arvioinnin avulla pyritään kiinnittämään vaikutuksia käytännössä synnyttävään viljelijärajapintaan -ohjelma on tarjous toimijoille, mutta hyvienkään toimenpiteiden vaikuttavuuspotentiaali ei realisoitu, elleivät toimijat tartu niiden tarjoamaan mahdollisuuteen.

Seuraavassa on kuvattu ohjelman eri toimenpiteiden ympäristövaikuttavuutta. Ympäristötuen kunkin toimenpiteen vaikuttavuuspotentiaalia eli ominaisvaikuttavuutta on kuvattu tutkimustietoon perustuen. Toimenpiteiden käytön laajuutta on kuvattu ensisijaisesti pinta-aloihin perustuen. Kunkin toimenpiteen osalta tarkastellaan myös niiden käyttöä eri alueilla sekä niille asetettuja toteutumataavoitteita vasten. Ohjelman jälkiarviointia varten toteutetun maatilakyselyn tuloksiin perustuen sekä osin myös väliarviointia varten tehdyn vastaavan kyselyn tulosten perusteella kuvataan toimenpiteiden käyttöä ja soveltuvuutta: millaisilla tiloilla eri toimenpiteitä on käytetty, millaisiksi viljelijät ovat kokeneet niiden käyttökelpoisuuden, sekä mitkä seikat ovat voineet vaikuttaa koettuun käyttökelpoisuuteen. Luonnonhaittakorvausta sekä rakenne-, yritys- ja hanketukien ympäristövaikutuksia arvioidaan pääasiassa kyselyaineistojen sekä ohjelman indikaattoriaineiston perusteella.

Ohjelman ympäristövaikuttavuutta tarkastellaan myös kokonaisuutena vesistö-, monimuotoisuus-, maaperä-, ilmanlaatu- ja ilmastovaikutusten osalta. Lisäksi kuvataan ohjelman vaikutuksia viljelijöiden ympäristötietoisuuteen ja -asenteisiin. Tarkastelu perustuu ohjelma-arvioinnin aikana tehtyihin havaintoihin ja aineistoihin sekä muihin tutkimuksiin, tärkeimpänä MYTVAS-tutkimus. Viimeisessä alaluvussa kuvataan ohjelman kehittämistarpeita ympäristövaikutusten osalta. Tässä yhteydessä esitellään myös jälkiarviointia varten tehtyjen sidosryhmähaastattelujen tulokset, joissa oli kysymyksiä ohjelman ympäristövaikuttavuuden kehittämiseen liittyen.



Kuva 27. Ympäristötukeen sitoutuneet tilat ja erityistukisopimusten lukumäärät 2007-2014.

2.4.2 Maatalouden ympäristötuki (tp 214)

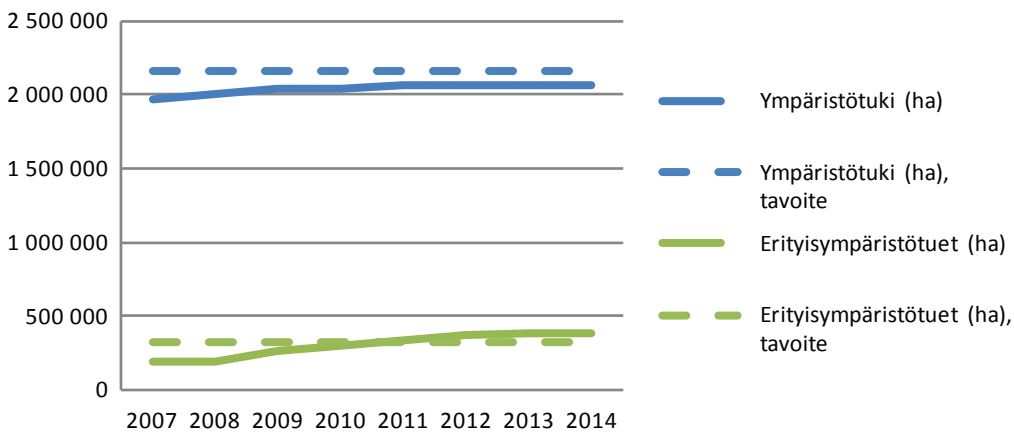
Vuonna 2014 ympäristötuen mukana oli 52 663 tilaa, joka on lähes 90 % kaikista maataloustukia saaneista tiloista (MMM 2015). Ympäristötukeen sitoutuneiden tilojen lukumäärä on laskenut ohjelmakaudella 15 %; samalla myös maatilojen lukumäärä on vähentynyt. Erityistukisopimusten määrä on vähentynyt ohjelmakauden aikana 14 % (kuva 27.). Ympäristötukien myönnot ovat kuitenkin kasvaneet alkukauden aikana 8 % ja erityistukien myönnot 47 %. Ympäristötuen myönnot ovat olleet koko ohjelmakauden ajan selvästi yli tavoitetason 190 milj. €, erityisympäristötuen myönnot saavuttivat ohjelmakauden lopussa tavoitetason 61 milj. € (kuva 28.).¹¹

Ympäristötukea oli myönnetty ohjelmakauden lopussa vuonna 2014 yli 2 miljoonalle hehtaarille maatalousmaata (90 % maatalousmaasta). Kuitenkin käytännössä ympäristötukeen on sitoutunut isompi osuus maatalousmaasta kuin mille sitä on myönnetty, sillä viljelijä sitoutuu noudattamaan ympäristötuen ehtoja koko peltoalallaan, vaikka kaikki peltolohkot eivät olisi tukikelpoisia. Nämä lohkot huomioiden ympäristötukeen oli sitoutunut 2,16 milj. ha, joka on maatalousmaasta lähes 95 % (MMM 2015). Niiden peltojen pinta-ala, joille on myönnetty ympäristötukea ja erityisympäristötukea, on ohjelmakauden aikana kasvanut (kuva 29.). Ympäristötuen myöntöala kasvoi ohjelmakauden alusta 4 %. Erityisympäristötukien sitoumusala on miltei kaksinkertaistunut, ja ohitti tavoitetason vuonna 2011.

11 Rekisteriaineiston luonteen vuoksi eri poimintakerroilla saadut luvut voivat poiketa hieman toisistaan, minkä vuoksi arviointiraportissa esitetyt luvut voivat poiketa hieman esim. ohjelman vuosiraportissa esitetyistä luvuista. Johtopäätösten kannalta tällä ei kuitenkaan ole merkitystä.



Kuva 28. Myönnetyn ympäristötuen määrä 2007-2014.



Kuva 29. Ympäristötuen ja erityisympäristötuen pinta-alojen kehitys 2007-2014.

Seuraavassa on kuvattu ympäristötuen toimenpiteiden ominaisvaikuttavuutta, toimenpiteiden käyttöä ja kohdentumista sekä viljelijöiden arvioita toimenpiteiden käyttökelpoisuudesta. Ympäristötuen toimenpiteiden käytön alueellisia eroja (ELY-keskustasolla) on tarkasteltu sijaintiosamäärien avulla. Kunkin ympäristötuen toimenpiteen alueelliset sijaintiosamäärät perustuen vuoden 2014 tilanteeseen on esitetty taulukossa liitteessä 4. Sijaintiosamäärät on laskettu suhteuttamalla kunkin toimenpiteen toteutuslaajuus alueen maatalousmaan kokonaispinta-alaan, ja jakamalla saadut prosenttiosuudet (toimenpiteen osuus maatalousmaasta kunkin ELY-keskuksen alueella) koko maan keskiarvolla. Sijaintiosamäärät, jotka ovat yli 1, kuvaavat maan keskiarvoa yleisempää toimenpidettä alueella, ja alle 1 maan keskiarvoa harvinaisempaa toimenpidettä. Myös ne toimenpiteet, joita ei toteuteta varsinaisella maatalousmaalla (esim. kosteikot ja perinnebiotoopit) on suhteutettu maatalousmaan pinta-alaan. Sijaintiosamäärien perusteella voidaan tarkastella toimenpiteiden toteutumisen yleisyyttä eri alueilla (millä alueilla eri toimenpiteitä on toteutettu runsaasti ja millä vähän) ja ELY-keskusten profiloitumista toimenpiteiden yleisyyden suhteen.

Ympäristötuen perustoimenpiteet

Ympäristönsuojelun suunnitteluun ja seurantaan kuuluva viljavuustutkimus oli toimenpide, joka olisi Mytvas-haastatteluaineistojen valossa todennäköisesti toteutettu ilmankin ympäristötuen velvoitetta (Salminen ym. 2014, 35). Jälkiarvioinnin kyselyn ympäristötuen positiivista vaikutusta koskeneessa kysymyksessä viljavuusanalyysi mainittiin kolme kertaa lannoituksen tarkentumisen apuvälineenä.

Peltokasvien lannoitus -toimenpiteen lannoitusrajat ovat myötävaikuttaneet ravinnetaseiden laskuun (Grönroos ym. 2014); kaikkiaan ympäristötuen ehtojen on arvioitu kokonaisuudessaan vähentäneen maatalouden ravinnekuormitusta (Aakkula ja Leppänen 2014). Mytvas-tutkimuksen mukaan (Salo ym. 2014) kokonaistasolla ympäristötuen lannoitusrajat eivät vaikuta merkittävästi sadon määrää, mutta voivat edullisimpina vuosina vaikuttaa sadon laatuun alentaen viljan valkuaispitoisuutta. Jälkiarvioinnin viljelijäkyselyssä lannoitus ja ravinteiden käyttö mainittiin ympäristötuen sekä positiivisena että negatiivisena vaikutuksena: myönteisenä lannoitus ja ravinteet mainittiin 120 kertaa (26 % vastauksista), kielteisenä 82 kertaa (22 % vastauksista). Ympäristötuen ongelmana lannoituksen nähtiin liittyvän

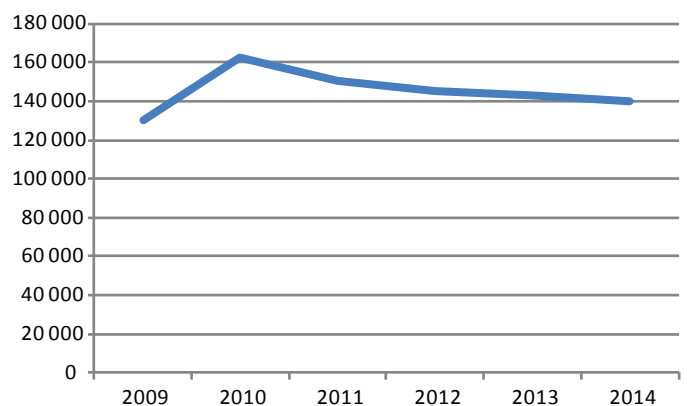
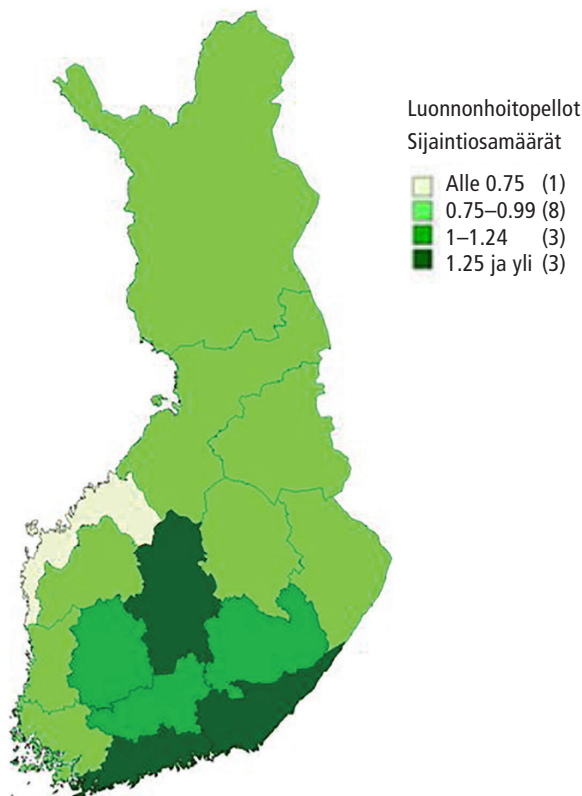
lannoitusrajoituksiin (45 vastausta), rajoitusten aiheuttamiin satovaikutuksiin (22 vastausta) ja lannoitusrajoitusten vaikutuksiin pellon kasvukuntoon (3 vastausta). Mytvas-tutkimuksessa (Salminen ym. 2014, 35) toimenpiteen olisi toteuttanut ilman tukea n. puolet vastaajista, joten toimenpiteellä on vaikutusta lannoitustasojen madaltumiseen.

Pientareilla ja suojakaistoilla on positiivisia vaikutuksia sekä vesistökuormitukseen että luonnon monimuotoisuuteen, tosin pientareiden pinta-ala on kokonaisuudessaan vähentynyt aikavälillä 1990-2010 (Kettunen ym. 2014, 135). Viljely-ympäristöjen puoliluonnontilaisten elinympäristöjen, kuten pientareiden ja niittyjen putkilokasvien monimuotoisuuden havaittiin lisääntyneen Pohjanmaalla, jossa maatalousympäristön pientareiden monimuotoisuus on ollut heikompaa kuin muualla maassa (Herzon ym. 2014, 94). Kehitys todennäköisesti liittyy ympäristötuen laajaan kattavuuteen ja perustoimenpiteisiin sisältyviin pientareisiin ja suojakaistoihin. Jälkiarvioinnin kyselyn ympäristötuen myönteisiä vaikutuksia koskeneessa avoimessa kysymyksessä suojakaistat nostettiin esille 15 vastauksessa, toisaalta ongelmia koskevissa vastauksissa ne mainittiin 4 kertaa. Mytvas-tutkimuksessa pientareita ja suojakaistoja olisi jättänyt pelloille ilman tukea 28-38 % viljelijöistä (Salminen ym. 2014, 35), joten tuen merkitys niille on varsin suuri.

Luonnon monimuotoisuuden ja maiseman ylläpito sisältävät yleisiä maiseman ylläpitoon liittyviä velvoitteita, joiden tosiasiallinen vaikuttavuus on kuitenkin arvioitu pieneksi (Grönroos ym. 2014, 248). Toimenpiteeseen liittyvällä monimuotoisuuskartoituksella ei ollut juurikaan edes ympäristötietoisuuden lisääntymiseen

liittyvää vaikuttavuutta, vaan toimenpide koettiin turhana ja byrokraattisena (Heliölä ja Kuussaari 2014).

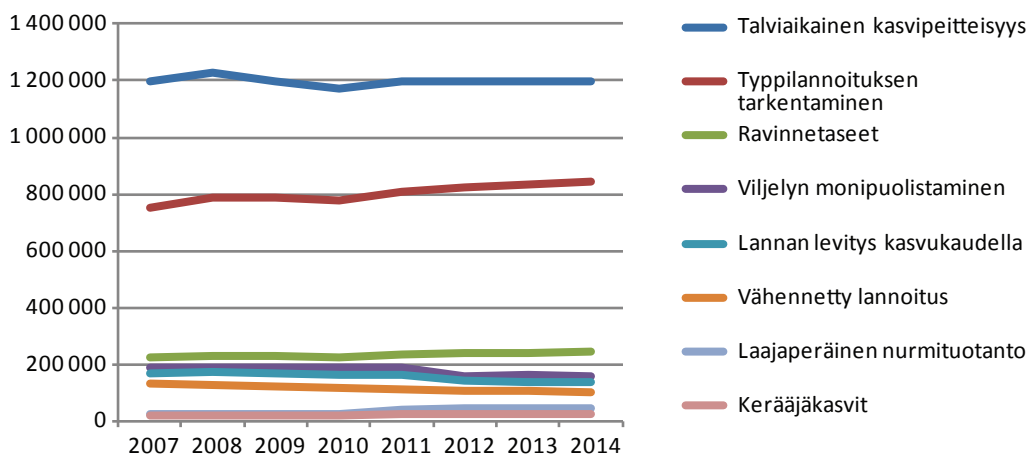
Luonnonhoitopellot vaikuttavat erityisesti monivuotuisina positiivisesti ravinnekuormitukseen ja luonnon monimuotoisuuteen (Grönroos ym. 2014), joskaan luonnonhoitopellot eivät vastaa monimuotoisuushyötyjen osalta esim. perinnebiotooppeja tai ravinnekuormituksen vähentämisen osalta suojakaistoja (Herzon ym. 2012, 40). Jälkiarvioinnin viljelijäkyselyssä luonnonhoitopellot oli yksi käyttökelpoisuudeltaan korkeimpia arvosanoja saanut toimenpide (kaikkien vastaajien joukossa käyttökelpoisuusarvio 3,22; kyseistä toimenpidettä käyttäneiden keskuudessa keskimääräinen arvosana 3,46 asteikolla 1-5, jossa 3 on kohtalaisen käyttökelpoinen). Toimenpide koettiin käyttökelpoisemmaksi kasvinviljelytiloilla eläintiloihin verrattuna, ja sitä toteutettiin enemmän kasvinviljelyvaltaisessa Etelä-Suomessa (kuva 30.). Luonnonhoitopeltona oli vuonna 2014 keskimäärin 6 % viljelystä vaihteluvälillä ollessa ELY-keskuksittain 4-9 %. Mytvas-tutkimuksessa (Salminen ym. 2014, 35) 23 % haastatelluista viljelijöistä olisi toteuttanut vastaavan toimenpiteen ilman tukea – tuki on siis tärkeä luonnonhoitopeltojen ympäristöhyötyjen säilyttämiseksi. Tärkeimpänä perusteena luonnonhoitopeltojen käytölle mainittiin viljelytekniset seikat. Luonnonhoitopeltojen kokonaispinta-ala kasvoi voimakkaasti vuodesta 2009 (jolloin toimenpide tuli osaksi ohjelman keinovalikoimaa) vuoteen 2010, mutta on sen jälkeen pienentynyt hieman ohjelman loppua kohden. Viljan hinta kehittyi positiivisesti vuodesta 2009 vuoteen 2012/2013 (Luke 2015), mikä on voinut vaikuttaa luonnonhoitopeltojen suosion vähentymiseen.



Kuva 30. Luonnonhoitopeltojen sijaintiosamäärät ELY-keskuksittain sekä ha-määrien kehitys 2009-2014.

Lisätoimenpiteet

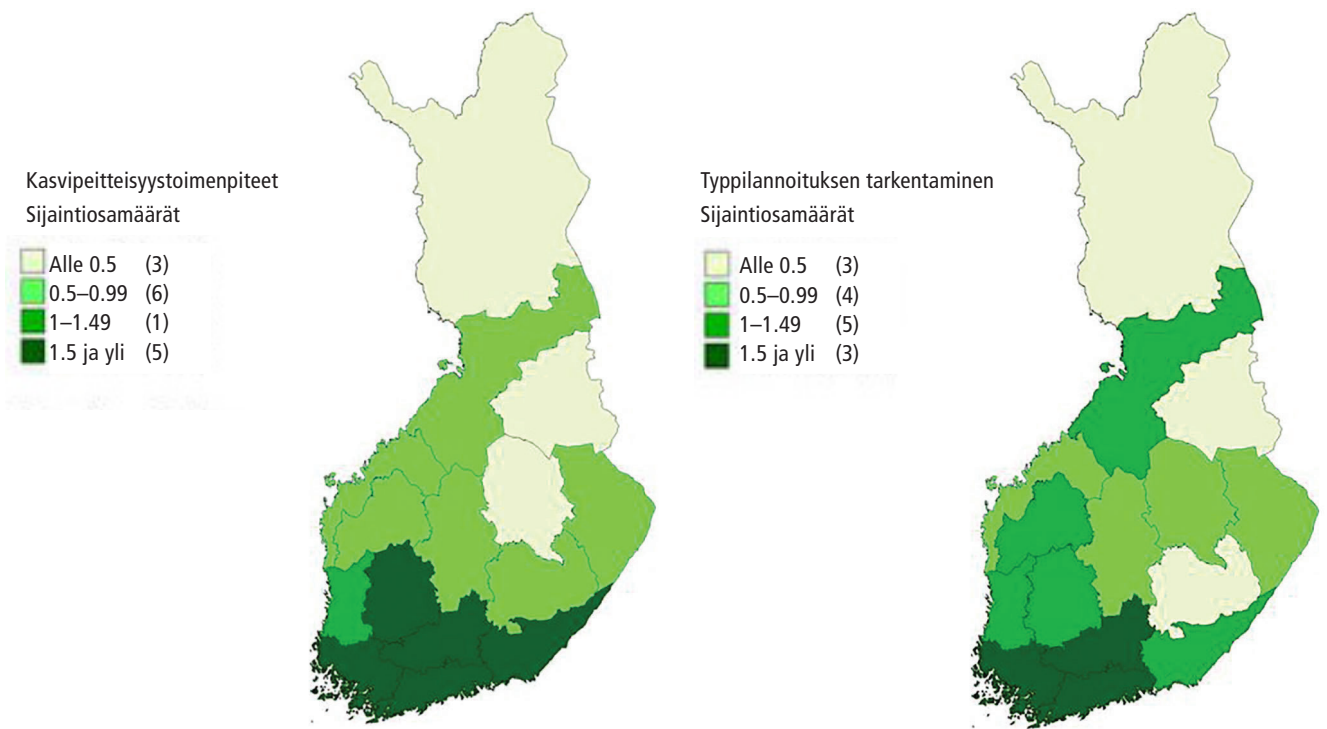
Kuvassa 31 on esitetty lisätoimenpiteiden käytön kehitys pinta-alan perusteella ohjelmakauden aikana. Eri kasvipeitteisyystoimenpiteet on laskettu yhteen, ja ne olivat ylivoimaisesti suosituimpia toimenpiteitä ympäristötuen lisätoimenpiteiden joukossa. Myös typpilannoituksen tarkentaminen oli suosittu toimenpide koko ohjelmakauden ajan, ja sen suosio myös kasvoi ohjelmakauden loppua kohti. Muita lisätoimenpiteitä toteutettiin selvästi vähemmän. Lisätoimenpiteiden muutosmahdollisuudet ovat olleet sitoumuksen tehneelle viljelijälle hyvin rajallisia, ja myös kokonaan uusia sitoumuksia on tehty vähän. Muutokset lisätoimenpiteiden suosiossa johtuvat tällöin pääasiassa sukupolvenvaihdoksista ja muista hallinnan muutoksista sekä tuotantos suunnan muutoksista. Vuonna 2012 jatkositoumusten tekemisten yhteydessä annettiin tiettyjä muutosmahdollisuuksia lisätoimenpiteiden osalta. Tällöin muutoksia tapahtui erityisesti alempien tasojen kasvipeitteisyystoimenpiteissä, joista siirryttiin tehokkaampaan kasvipeitteisyyteen. Viljelyn monipuolistamisen sitoumukset sekä lannan levitys kasvukaudella –toimenpiteen sitoumukset vähenivät. (MMM 2013.)



Kuva 31. Lisätoimenpiteiden käytön kehitys ohjelmakaudella (ha).

Kuvassa 32 on esitetty kasvipeitteisyystoimenpiteiden sekä typpilannoituksen tarkentaminen -toimenpiteen sijaintiosamäärät ELY-keskuksittain.

Taulukossa 8 on esitetty jälkiarviointikyselyn vastaajien arviot toimenpiteiden käyttökelpoisuudesta. Vastaajia oli pyydetty arvioimaan vain käyttämiään toimenpiteitä, mutta suuri osa vastaajista oli tästä huolimatta arvioinut kaikkia toimenpiteitä. Erikseen laskettiin keskiarvo niille vastaajille, jotka olivat arvioineet korkeintaan niin montaa lisätoimenpidettä kuin hänen tukialueellaan voi valita. Koko vastaajajoukon ja valitsemiaan toimenpiteitä arvioineen vastaajajoukon välisistä eroista voidaan päätellä, että osa toimenpiteistä on laajasti hyväksi koettuja ja monille soveltuvia; osa taas soveltui hyvin vain pienelle osalle viljelijöistä. Käyttökelpoisuudeltaan parhaiksi arvioidut toimenpiteet olivat myös laajimmin toteutettuja toimenpiteitä.



Kuva 32. Kasvipeitteisyystoimenpiteiden ja typpilannoituksen tarkentaminen -toimenpiteen sijaintiosamäärät ELY-keskuksittain.

Taulukko 8. Ympäristötuen lisätoimenpiteiden sekä luonnonhoitopeltojen koettu käyttökelpoisuus.

Toimenpide	Keskiarvo (kaikki)	N	Keskiarvo (vain käyttämiään toimenpiteitä arvioineet)	N
Talviaikainen kasvipeitteisyys ja kevennetty muokkaus	3,38	802	3,70	159
Luonnonhoitopellot	3,22	778	3,46	140
Typpilannoituksen tarkentaminen	2,77	732	2,95	94
Lannan levitys kasvukaudella	2,76	614	3,56	25
Ravinnetaseet	2,73	653	2,86	42
Vähennetty lannoitus	2,64	679	3,05	60
Viljelyn monipuolistaminen	2,63	513	3,21	33
Laajaperäinen nurmituotanto	2,60	604	4,00	12
Kerääjäkasvien viljely	2,36	474	4,00	3
Puutarhatilan lisätoimenpiteet	2,07	521	3,85	27

Kaikkien vastaajien keskuudessa vastaajien tunnistamien, omaa tilaa koskevien ympäristönhoitotarpeiden tai -riskien ja ympäristötuen lisätoimenpiteiden käyttökelpoisuuden välillä oli havaittavissa tilastollisesti merkittäviä korrelaatioita useilla toimenpiteillä. Kuitenkin tarkasteltaessa ainoastaan toimenpiteet valinneita vastaajia, tilastollisesti merkittävä korrelaatio oli havaittavissa ainoastaan laajaperäisen nurmituotannon ja maaperä- ja vesistöriskien välillä sekä maisemanhoitotarpeiden välillä. Toimenpiteitä valitaankin ensisijaisesti sen perusteella, kuinka hyvin ne sopivat tilan tuotantotapaan, kuin varsinaisten ympäristöriskien perusteella, kuten myös väliarviointikyselyssä

whavaittiin (Kuhmonen ym. 2010). Ympäristönhoitotarpeilla ja miellettyillä ympäristöriskeillä on kuitenkin jonkinlainen vaikutus toimenpiteiden valintaan tietyillä toimenpiteillä. Kaikkien vastaajien keskuudessa havaitut yhteydet voivat liittyä esim. ympäristöasenteiden vaikutukseen (ympäristöasioihin vakavasti suhtautuvat arvioivat toimenpiteitä käyttökelpoisemmiksi kuin muut).

Vähennetty lannoitus -toimenpiteen arvioidaan vähentävän ravinnekuormitusta typen osalta 10 % ja fosforin osalta 20 % (Grönroos ym. 2014). Toimenpiteen käyttökelpoisuuden keskimääräinen arvosana oli kaikkien vastaajien keskuudessa 2,64 ja sitä käyttäneiden keskuudessa 3,05; toimenpidettä pidettiin siis keskimäärin kohtalaisen käyttökelpoisena. Jälkiarvioinnin viljelijäkyselyssä toimenpide koettiin sitä heikommin käyttökelpoiseksi, mitä isompi tila oli. Tuotantosunnittain tarkasteltuna toimenpide arvioitiin käyttökelpoisimmaksi muun kasvituotannon tiloilla, vähiten käyttökelpoiseksi erikoiskasvi- ja karjatiloiilla. Väliarvioinnin viljelijäkyselyssä (Kuhmonen ym. 2010) toimenpide oli muita yleisempi pienillä tiloilla, viljailuilla sekä iäkkäämpien viljelijöiden keskuudessa. Ympäristötuen positiivisena vaikutuksena vähennetty lannoitus mainittiin 9 kertaa, ongelmallisena toimenpiteenä 3 kertaa. Toimenpidettä toteutettiin vuonna 2014 keskimäärin 5 %:lla peltoalasta, kaikista useimmin Lapissa (9 % peltoalasta). Muuta maata yleisempi toimenpide oli myös Hämeen, Pirkanmaan, Kaakkois-Suomen ja Keski-Suomen ELY-keskusten alueilla. Toimenpiteen suosio on peltoalan perusteella laskenut ohjelmakauden alusta n. neljänneksellä, minkä vuoksi toimenpide jäi sille asetetusta 140 000 hehtaarin toteutumataavoitteesta (toimenpiteen piirissä v. 2014 103 795 ha).

Typpilannoituksen tarkentaminen peltokasveilla –toimenpiteessä lannoitus tapahtuu liukaisen typen mittaustuloksen perusteella. Toimenpiteellä on vaikuttavuuspotentiaalia, mutta sen todellisesta vaikuttavuudesta ei kuitenkaan ole selvää näyttöä (Grönroos ym. 2014). Toimenpidettä suositellaan kohdennettavan lohkoille, joille on levitetty lantaa edellisenä syksynä tai joilla nurmi on kynnetyt maahan, mutta sitä on voitu soveltaa myös muille lohkoille. Toimenpide on ollut suosittu, mutta käytännössä hyödytön, jos se ei johda muutoksiin viljelykäytännössä (Grönroos 2014, 241). Viljelijäkyselyssä toimenpiteen käyttökelpoisuuden keskimääräinen arvio oli kaikilla tiloilla 2,77 ja sitä käyttäneillä tiloilla 2,95 – ero kaikkien vastaajien ja vain kyseistä toimenpidettä käyttäneiden vastaajien välillä oli kaikista toimenpiteistä pienimpiä, mikä johtunee osaltaan toimenpiteen suosiosta. Toimenpide arvioitiin käyttökelpoisimmaksi muun kasvituotannon tiloilla. Ympäristötuen myönteistä vaikutusta koskeneessa kysymyksessä typpilannoituksen tarkentaminen mainittiin 16 kertaa, ongelmallisena toimenpiteenä kerran (hyödyttömyyden vuoksi). Väliarvioinnin kyselyn perusteella toimenpidettä toteutettiin useammin isoilla kuin pienillä tiloilla (Kuhmonen ym. 2010). Toimenpidettä toteutettiin v. 2014 keskimäärin 38 %:lla peltoalasta. Sitä toteutettiin muuta maata yleisemmin Etelä- ja Lounais-Suomessa sekä Länsi-Suomessa; eniten Hämeen ELY-keskuksen alueella, jossa 60 % peltoalasta kuului toimenpiteen piiriin. Toimenpiteen suosio on kasvanut koko ohjelmakauden ajan. Toimenpide ylitti tavoitetasonsa 700 000 ha; toteuma v. 2014 oli 844 274 ha.

Ravinnetaseet-toimenpide on sekä vaikuttavuudeltaan että käyttökelpoisuuden ja kohdentumisen osalta samantapainen toimenpide kuin typpilannoituksen tarkentaminen. Toimenpiteellä on vaikuttavuuspotentiaalia, mutta kuitenkin käytännössä sen vaikuttavuus on arvioitu vaatimattomaksi (Grönroos 2014, 241).

Viljelijäkyselyssä sen käyttökelpoisuusarvio oli 2,73 (kaikki vastaajat) ja 2,86 (toimenpidettä käyttäneet vastaajat). Toimenpide mainittiin sekä myönteisenä että kielteisenä avoimissa vastauksissa kerran. Toimenpidettä toteutettiin v. 2014 keskimäärin 11 %:lla peltoalasta, eniten Pohjois-Karjalan ELY-keskuksen alueella (23 % peltoalasta toimenpiteen piirissä). Toimenpiteen suosio on kasvanut hieman ohjelmakauden loppua kohti, eikä toteutunut pinta-ala vuonna 2014 (244 086 ha) jäänyt paljon toimenpiteen tavoitteesta 250 000 ha.

Lannan levitys kasvukaudella -toimenpiteessä lanta on levitetty kasvukauden loppuun mennessä, eikä lantaa saa luovuttaa ulos tilalta. Toimenpide ei sisällä vaatimusta lannan multaamisesta. Toimenpiteen vaikuttavuuspotentiaali fosforikuormituksen vähentämisessä on 0-10 % (Grönroos ym. 2014). Lannan levitys kasvukaudella -toimenpide arvioitiin selkeästi käyttökelpoisemmaksi niillä tiloilla, jotka toimenpidettä käyttivät (ka 3,56) kuin kaikilla tiloilla keskimäärin (2,76). Toimenpide mainittiin kolme kertaa ympäristötuen myönteisiä vaikutuksia koskevassa avoimessa kysymyksessä. Väliarvioinnin kyselyn perusteella toimenpidettä toteutettiin muita useammin isoilla karjatiloiilla (Kuhmonen ym. 2010). Toimenpidettä toteutettiin v. 2014 keskimäärin 6 %:lla peltoalasta, eniten Lapin ELY-keskuksen alueella (14 % peltoalasta toimenpiteen piirissä). Toimenpidettä toteutettiin ohjelmakauden lopussa 25 % pienemmällä peltoalalla kuin ohjelmakauden alussa, ja se jäi merkittävästi sille asetetusta tavoitetasosta 270 000 ha (toteuma v. 2014 oli 136 412 ha).

Peltojen talviaikainen kasvipeitteisyys ja kevennetty muokkaus -toimenpiteen tavoitteena on eroosion estäminen sekä maan rakenteen parantaminen. Lisäksi toimenpide ehkäisee typen huuhtoutumista, mutta voi sen sijaan jopa lisätä liukaisen fosforin huuhtoutumista, kun fosfori kerääntyy maan pintakerrokseen (Grönroos ym. 2014). Kokonaisuudessaan toimenpiteen arvioitiin olevan kuitenkin tehokas ravinnekuormituksen vähentäjä (Grönroos 2014, 241). Viljelijäkyselyssä toimenpide oli arvioitu käyttökelpoisuudeltaan ympäristötuen lisätoimenpiteistä parhaimmaksi; kaikkien vastaajien keskuudessa keskiarvo oli 3,38 (kohtalainen soveltuvuus) ja toimenpidettä käyttäneiden vastaajien keskuudessa 3,70 (hyvä soveltuvuus). Avoimissa vastauksissa kasvipeitteisyys oli mainittu myönteisen vaikutuksen yhteydessä 41 kertaa, ongelmia koskevissa vastauksissa 5 kertaa. Väliarvioinnin kyselyn perusteella toimenpidettä toteuttivat useimmin isot tilat sekä iäkkäät viljelijät, lisäksi toimenpide yhdistyi koettuun vesistönsuojelutarpeeseen (Kuhmonen ym. 2010). Toimenpidettä toteutettiin v. 2014 keskimäärin 53 %:lla peltoalasta. Toteutus painottui maan etelä- ja lounaisosiin (Varsinais-Suomessa toimenpiteen piirissä oli 81 % peltoalasta); pohjoisessa ja idässä toimenpide oli selvästi vähemmän käytetty (Kainuussa toimenpiteen piirissä oli 13 % peltoalasta). Toimenpiteen suosio on pysytellyt samalla tasolla ohjelman alussa ja lopussa, ja toimenpiteisiin kuulunut yhteenlaskettu pinta-ala 1 196 909 ha ylitti selvästi toimenpiteen tavoitteen 810 000 ha. Viljelyn monipuolistaminen -toimenpiteen tavoitteena on vähentää monokulttuurin aiheuttamia ympäristöhaittoja Etelä-Suomessa, ja oletusten mukaan toimenpide vähentää eroosiota ja

parantaa maan rakennetta sekä voi vähentää torjunta-ainekuorimitusta (Grönroos ym 2014). Toimenpiteen käyttökelpoisuusarvio oli kaikkien vastaajien joukossa 2,63; toimenpiteen toteuttaneilla tiloilla 3,21. Toimenpide arvioitiin siis selvästi paremmaksi sitä toteuttaneilla tiloilla kuin yleisesti kaikkien vastaajien keskuudessa. Ympäristötuen myönteistä vaikutusta koskevassa avoimessa kysymyksessä monipuolistaminen nostettiin esiin kolme kertaa (yhdessä vastauksessa kasvitautipaineen mainittiin vähentyneen), ongelmia koskevassa kysymyksessä kaksi kertaa (vastaaja ei toimenpiteen vuoksi voinut kasvattaa kevätvehnän pinta-alaa; toinen vastaaja piti toimenpiteen toteutusta käytännössä mahdottomana). Toimenpidettä käyttäneiden vastaajien joukossa se arvioitiin kaikista parhaimmaksi pienimmän kokoluokan (alle 15 ha) tiloilla, mutta muissa tilakokoluokissa toimenpiteen käyttökelpoisuus arvioitiin sitä paremmaksi, mitä isompi tila oli. Väliarvioinnin kyselyn perusteella toimenpidettä toteutettiin muita yleisemmin isoilla viljatilajoilla (Kuhmonen ym. 2010). Toimenpide oli suunnattu AB-tukialueelle, johon kuuluvissa ELY-keskuksissa sitä oli toteutettu v. 2014 5-18 % peltoalasta, keskimäärin 10 %:lla. Suosituin toimenpide oli Uudellamaalla. Toimenpidettä toteutettiin ohjelmakauden lopussa viidenneksen pienemmällä peltoalalla kuin ohjelmakauden alussa. Toimenpiteen toteutuksen tavoitetaso oli 180 000 ha. Vuosina 2007-2011 toimenpidettä toteutettiin keskimäärin 190 000 ha:lla, mutta vuosina 2012–2014 keskimäärin 160 000 ha:lla.

Laajaperäinen nurmituotanto -toimenpide on suunnattu kotieläintiloille, ja sillä voi olla positiivisia monimuotoisuusvaikutuksia, minkä lisäksi se vähentää typpihuuhtoumaa (Grönroos ym. 2014). Kaikkien vastaajien keskuudessa toimenpiteen käyttökelpoisuuden keskiarvo oli 2,6 eli kohtalaisen käyttökelpoinen; toimenpidettä käyttäneiden keskuudessa se oli selvästi parempi: 4 eli hyvin käyttökelpoinen. Toimenpidettä pitivät käyttökelpoisimpina karjatilalliset sekä muiden kasvien viljelijät (heinäviljelijät). Toimenpidettä käyttäneitä vastaajia oli kuitenkin vain vähän; toimenpide olikin ympäristötuen lisätoimenpiteistä huonoiten toteutunut suhteessa sille asetettuihin tavoitteisiin (tavoite 200 000 ha, toteuma v. 2014 48 119 ha). Keskimäärin toimenpidettä toteutettiin 2 %:lla peltoalasta; yleisin se oli Kainuun ELY-keskuksen alueella (6 % peltoalasta). Toimenpiteen suosio kuitenkin kasvoi ohjelmakauden puolessa välissä ollen kauden lopulla 42 % suurempi kuin alussa.

Kerääjäkasvien viljely -toimenpiteen tavoitteena on kerääjäkasvien tehostama ravinteiden talteenotto. Toimenpide vaikuttaa lähinnä typen huuhtoumaan (Grönroos ym. 2014). Toimenpiteen käyttökelpoisuus sai koko vastaajajoukon keskuudessa arvion 2,36 (heikosti käyttökelpoinen), ja toimenpidettä käyttäneiden keskuudessa 4 (hyvin käyttökelpoinen) – tosin toimenpidettä käyttäneitä vastaajia oli vain muutama. Toimenpide oli suunnattu AB-tukialueella, johon kuuluvissa ELY-keskuksissa toimenpidettä toteutettiin v. 2014 keskimäärin 2 %:lla peltoalasta. Toimenpi-

de oli yleisin Uudellamaalla (3 % peltoalasta). Toimenpiteen suosio kasvoi ohjelmakauden aikana hieman, mutta ei riittänyt tavoitetasoon 40 000 ha. Toimenpidettä toteutettiin v. 2014 25 737 ha:lla.

Puutarhatilan lisätoimenpiteiden vaikuttavuuspotentiaali liittyy erityisesti typen huuhtoutumisriskin vähentämiseen sekä torjunta-aineiden käytön vähentämiseen (Grönroos ym. 2014). Toimenpiteiden käyttökelpoisuus oli puutarhatilallisten keskuudessa arvioitu varsin hyväksi, keskiarvo oli 3,85 eli hyvin käyttökelpoinen. Tuhoeläinten seurantamenetelmien osalta tavoiteala 15 000 ha saavutettiin (toteuma v. 2014 18 869 ha), katteen käytön osalta tavoitetasosta 5500 ha jäätiin hieman (toteuma v. 2014 5088 ha – toimenpiteen suosio tosin laski ohjelmakauden kuluessa), ja typpilannoituksen tarkentaminen –toimenpiteen tavoitetasoa 4500 ha ei saavutettu (toteuma v. 2014 1674 ha; toimenpiteen toteutusala pysytteli koko ohjelmakauden samalla tasolla).

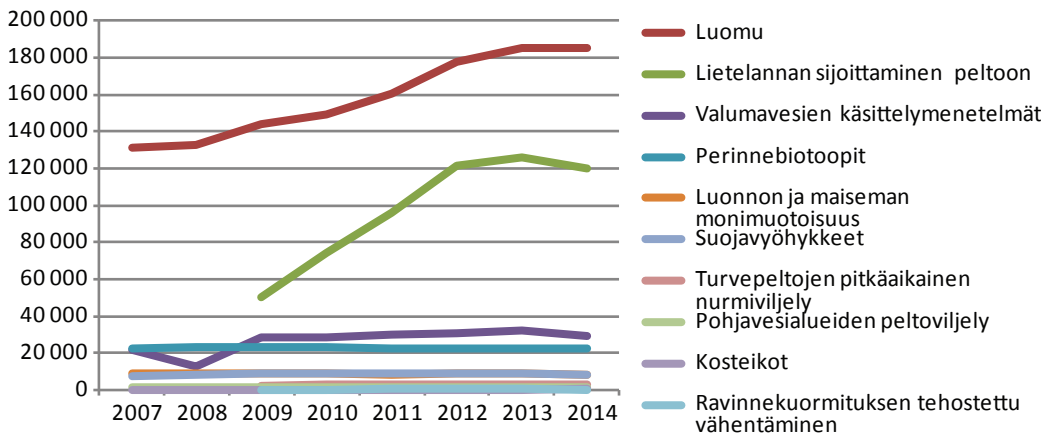
Erityisympäristötuet

Erityisympäristötukien käyttö toimenpiteittäin pinta-alan perusteella on esitetty kuvassa 33. Suosituin erityisympäristötuen toimenpide oli luonnonmukainen tuotanto, jonka ala kasvoi koko ohjelmakauden ajan ollen vuonna 2014 n. 180 000 ha (MMM 2015). Lietelannan sijoittaminen peltoon oli toiseksi suosituin toimenpide, jonka suosio kasvoi vuoteen 2013 asti. Vuonna 2014 toimenpidettä toteutettiin n. 120 000 ha:lla. Valumavesien käsittelymenetelmät -toimenpidettä toteutettiin ohjelmakauden lopulla hieman alle 30 000 hehtaarilla ja perinnebiotoopit-toimenpidettä hieman yli 20 000 hehtaarilla. Luonnon ja maiseman monimuotoisuus ja suojavyöhykkeet-toimenpiteitä toteutettiin n. 8000-9000 hehtaarilla, turvepeltojen pitkäaikainen peltoviljely -toimenpidettä n. 3000 hehtaarilla ja pohjavesialueiden peltoviljelyä n. 1500 hehtaarilla. Kosteikko-toimenpidettä toteutettiin ohjelmakauden aikana keskimäärin 300 ha:lla ja ravinnekuormituksen tehostettu vähentäminen -toimenpidettä keskimäärin 430 ha:lla.¹²

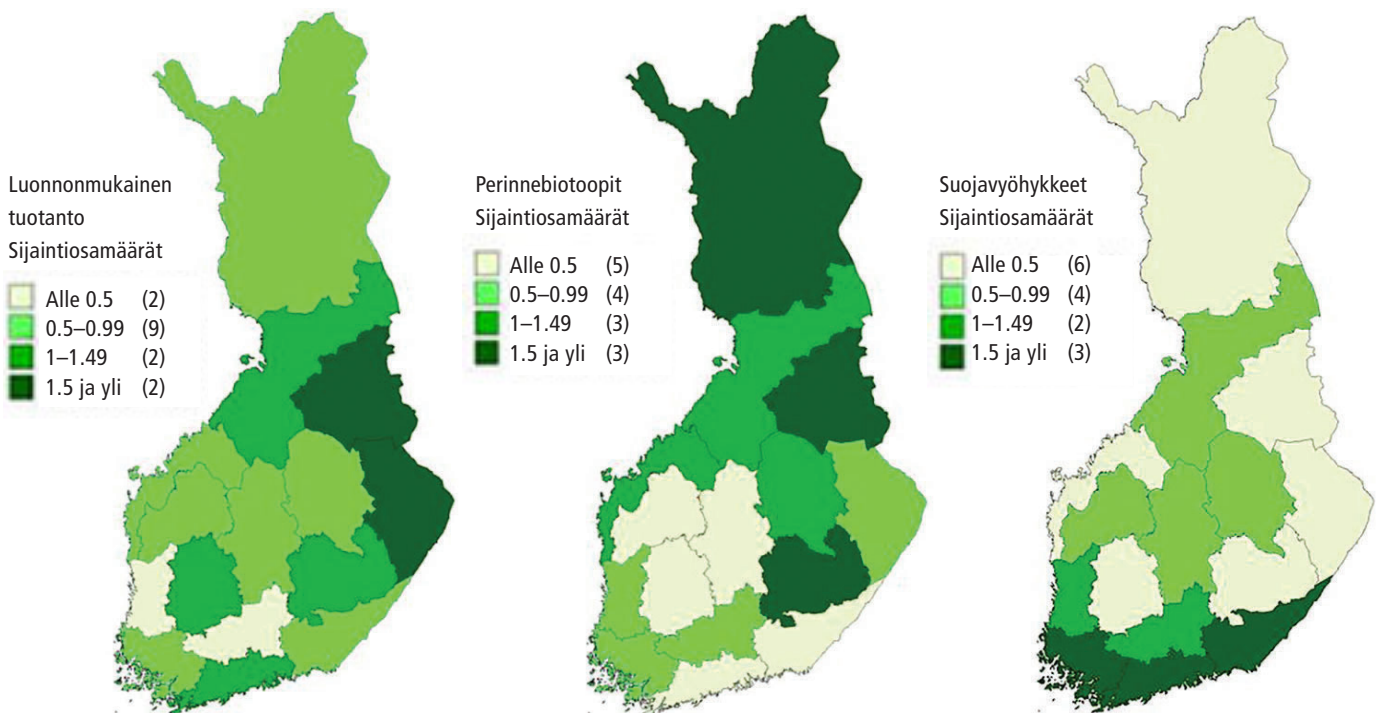
Kuvassa 34 on esitetty luonnonmukaisen tuotannon¹³, perinnebiotooppien ja suojavyöhykkeiden sijaintiosamäärät ELY-keskuksittain.

12 Rekisteriaineiston luonteen vuoksi eri poimintakerroilla saadut luvut voivat poiketa hieman toisistaan, minkä vuoksi arviointiraportissa esitetyt luvut erityistoimenpiteiden kokonaispinta-alasta voivat poiketa hieman esim. ohjelman vuosiraportissa esitetyistä luvuista.

13 Luonnonmukaisen tuotannon ELY-keskuskohtaisten pinta-alojen lähde: Evira 2014. Luvuissa ei ole mukana siirtymävaiheessa olevaa luomua.



Kuva 33. Erityisympäristötukien käyttö vuosina 2007–2014 (ha).



Kuva 34. Luonnonmukainen tuotanto, perinnebiotoopit- ja suojavyöhykkeet-toimenpiteiden sijaintiosamäärät ELY-keskuksittain.

Erityisympäristötukien koettu käyttökelpoisuus toimenpiteittäin on esitetty taulukossa 9. Keskiarvot on esitetty erikseen kaikille vastaajille sekä yli puolta ja alle puolta erityistoimenpiteistä arvioineille. Alle puolta toimenpiteistä arvioineet -ryhmä kuvaa niitä vastaajia, jotka arvioivat ainoastaan käyttämiään toimenpiteitä. Erityisympäristötukien koetussa käyttökelpoisuudessa oli merkittäviä eroja sen mukaan, käyttikö vastaaja itse toimenpidettä vai ei. Odotetusti käyttökelpoisuus arvioitiin paremmaksi silloin, kun toimenpide oli käytössä – lähtökohtaisesti soveltumattomia toimenpiteitä harvoin ylipäättään valitaan. Erityisympäristötuissa

erot kaikkien vastaajien ja toimenpiteitä käyttäneiden vastaajien arvioimassa käyttökelpoisuudessa olivat suurempia kuin ympäristötuen lisätoimenpiteissä. Erityisympäristötuen toimenpiteet ovat suurimmalle osalle viljelijöistä heikosti käyttökelpoisia, mutta vähemmistölle hyvin käyttökelpoisia. Tämä kertoo toimenpiteiden sisältävän jo vahvan kohdentumiselementin. Hyviä arvioita toimenpiteitä käyttäneiden vastaajien joukossa saaneet toimenpiteet olivat käyttömääriltäänkin suosittuja toimenpiteitä, kuten luomu, perinnebiotoopit ja lietalannan sijoittaminen peltoon.

Taulukko 9. Erityisympäristötuen koettu käyttökelpoisuus – erikseen yli puolta ja alle puolta toimenpiteistä arvioineet.

Toimenpide	Kaikki		Yli puolta toimenpiteistä arvioineet		Alle puolta toimenpiteistä arvioineet	
	N	Keskiarvo	N	Keskiarvo	N	Keskiarvo
Suojavyöhykkeet	572	2,83	458	2,67	114	3,46
Kosteikot	461	2,06	446	2,02	15	3,27
Pohjavesialueiden toimenpiteet	471	2,11	449	2,06	22	2,95
Valumavesien käsittelymenetelmät	463	2,08	449	2,03	14	3,57
Luomu	496	2,51	455	2,35	41	4,32
Perinnebiotoopit	496	2,42	453	2,26	43	4,12
Luonnon ja maiseman monimuotoisuuden edistäminen	537	2,85	456	2,71	81	3,65
Alkuperäisrodut	442	2,09	426	2,01	16	4,19
Alkuperäiskasvit	443	2,04	437	2,03	6	3,33
Ravinnekuormituksen tehostettu vähentäminen	386	2,20	369	2,16	17	3,24
Lietelannan sijoittaminen peltoon	495	2,65	440	2,48	55	4,02
Turveltojen pitkäaikainen nurmiviljely	463	2,18	438	2,11	25	3,36
Ei-tuotannolliset: kosteikot	461	1,78	422	1,77	21	2,29
Ei-tuotannolliset: perinnebiotoopit	472	1,89	425	1,81	29	3,38

Kaikkien vastaajien keskuudessa kaikkien toimenpiteiden käyttökelpoisuus korreloi jossain määrin vastaajien arvioimien ympäristönhoitotarpeiden tai -riskien kanssa: mitä enemmän ympäristönhoitotarpeita vastaaja tunnisti, sitä käyttökelpoisempänä hän piti erityisympäristötuen toimenpiteitä (tosin korrelaatiokertoimet olivat melko matalia). Kuitenkin tarkasteltaessa pelkästään toimenpiteitä käyttäneitä vastaajia, tilastollisesti merkitseviä yhteyksiä ympäristönhoitotarpeiden ja toimenpiteiden käyttökelpoisuuden välillä havaittiin vain muutamilla toimenpiteillä (suojavyöhykkeet, luomu, monimuotoisuuden ja maiseman ylläpito ja alkuperäisrodut). Näiden toimenpiteiden valinnassa siis ympäristösyillä on merkitystä. Kaikkien vastaajien keskuudessa havaitut yhteydet voivat siten liittyä esim. ympäristöasenteiden vaikutukseen (ympäristöasioihin vakavasti suhtautuvat arvioivat toimenpiteitä käyttökelpoisemmiksi kuin muut).

Seuraavassa on tarkasteltu erityisympäristötuen toimenpiteitä yksitellen: ominaisvaikuttavuutta, toimenpiteiden käytön laajuutta, toimenpiteiden arvioitua käyttökelpoisuutta ja kohdentumista.

Suojavyöhykkeet -toimenpide vähentää eroosiota sekä ravinnekuormitusta suojakaistan omalla alueella; lisäksi toimenpiteellä on positiivisia vaikutuksia monimuotoisuuteen ja maisemaan. Kaistan teho riippuu sen leveydestä (Grönroos ym. 2014). Suojavyöhykkeen nurmiviljely näyttää vähentävän tehokkaimmin liukoisien fosforin huuhtoutumista (Uusi-Kämpä 1995), tosin suojavyöhykkeiden monimuotoisuuspotentiaalin toteutuminen edellyttäisi myöhempiä niittoja kuin mikä on rehuntuotannon kannalta optimaalinen. Toimenpidettä käyttäneet arvioivat käyttökelpoisuuden keskimäärin kohtalaiseksi (ka 3,46). Toimenpiteen käyttökelpoisuus yhdistyi sitä käyttäneiden vastaajien joukossa tunnistettuihin vesistönsuojelutarpeisiin sekä maise-

manhoitotarpeisiin; mitä enemmän vastaaja näitä tunnisti, sitä käyttökelpoisempänä hän piti toimenpidettä. Väliarvioinnin kyselyn perusteella toimenpiteen valitsivat useimmiten viljatilat sekä tilat, jotka kokivat tilalla olevan vesistön- ja monimuotoisuusnsuojelutarpeita; toimenpiteen valintaperusteena olivat usein ympäristösyöt (Kuhmonen ym. 2010). Toimenpide oli muuta maata yleisempi Etelä- ja Lounais-Suomessa; eniten suojavyöhykkeitä oli perustettu Varsinais-Suomen ELY-keskuksen alueelle (0,8 % viljelyalasta ja 10 % tiloista). Varsinais-Suomessa toimivat ohjelmakaudella TEHO- ja TEHO+-hankkeet, joiden yhtenä tavoitteena oli edistää suojavyöhykkeiden perustamista alueella. Suojavyöhykkeiden määrä alueella oli suurimmillaan vuonna 2012, josta se hieman laski vuoteen 2014 mennessä, mutta oli kuitenkin 45 % suurempi kuin ohjelmakauden alussa. Koko maassa suojavyöhykkeitä oli ohjelmakauden lopulla 8 % enemmän kuin alussa. Suojavyöhykkeille asetetusta tavoitealasta 15 000 ha jäätin kuitenkin toteutuman vuonna 2014 ollessa 8406 ha. Suojavyöhykkeen sijasta vesistöjen varsille on voitu perustaa myös hallinnollisesti kevyempiä luonnonhoitopeltoja. Suojavyöhykkeitä toteuttavien tilojen osuus oli 3,5 % vuonna 2014 kaikista tiloista. Tilojen määrä on vähentynyt ohjelmakaudella ollen vuonna 2014 18 % pienempi kuin ohjelmakauden alussa.

Kosteikot vaikuttavat ravinnekuormitukseen kasvien ravinteidenoton ja veden viipymän lisääntymisen kautta. Kosteikkojen teho riippuu valuma-alueen koosta, viipymän pituudesta ja pellon osuudesta valuma-alueesta. Fosforin pidättäjänä kosteikkojen tehoon vaikuttaa maan fosforin tasapainokonsentraatio. Lisäksi kosteikoilla on positiivisia monimuotoisuusvaikutuksia (Grönroos ym. 2014). Käytännössä kuitenkin kosteikkojen pinta-ala on niin pieni, että niiden kokonaisvaikuttavuus jää pieneksi, mutta paikallisesti niillä voi olla kuitenkin positiivisia vaikutuksia vedenlaadun ja luonnon monimuotoisuuden kannalta

(Kuussaari ym. 2014a, 178). Kosteikat saivat niitä käyttäneiden vastaajien joukossa käyttökelpoisuudeltaan keskiarvosanan 3,27 (kohtalainen). Väliarviointikyselyssä kosteikkotoimenpidettä toteutettiin usein sen tuottamien ympäristöhyötyjen vuoksi (ei esim. taloudellisten syiden vuoksi), minkä lisäksi toimenpide yhdistyi tilojen maisemansuojelutarpeeseen (Kuhmonen ym. 2010). Kosteikkoja oli peltoalaan suhteutettuna eniten Etelä-Savossa; muuta maata enemmän niitä oli myös Keski-Suomessa, Pohjois-Savossa, Kaakkois-Suomessa sekä Varsinais-Suomessa. Kosteikkojen lukumäärä kasvoi n. viidenneksellä ja pinta-ala kaksinkertaistui ohjelmakauden aikana.

Valumavesien käsittelymenetelmien tavoitteena on ravinteiden huuhtoutumisen estäminen kuivatusta säättämällä ja ojavesiä kierrättämällä. Lisäksi toimenpiteestä on hyötyä happamien sulfaattimaiden aiheuttamien ympäristöriskien hallitsemisessa (Grönroos ym. 2014). Toimenpide oli arvioitu käyttökelpoisuudeltaan hyväksi sitä käyttäneillä tiloilla (ka 3,57), tosin toimenpiteen valinnea tiloja oli vastaajissa vain vähän. Väliarvioinnin kyselyn perusteella toimenpidettä toteutettiin muita useammin isoilla tiloilla, ja usein ympäristökijöiden vuoksi (Kuhmonen ym. 2010). Toimenpidettä toteutettiin lähinnä Länsi-Suomessa (Pohjanmaan, Etelä-Pohjanmaan ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskukset); Pohjanmaan ELY-keskuksen alueella 7 % peltoalasta oli toimenpiteen piirissä vuonna 2014, ja ala oli miltei kaksinkertaistunut ohjelmakauden aikana. Koko maassa toimenpiteen toteutus-pinta-ala kasvoi ohjelmakaudella 36 %. Toimenpiteen tavoiteala 9000 ha ylittettiin selvästi, kun pinta-ala vuonna 2014 oli 29 458 ha.

Luonnonmukaisessa tuotannossa kuormitus on lähtökohtaisesti tavanomaista viljelyä vähäisempää ravinteiden tarkemman talteenoton ja hyödyntämisen takia. Lisäksi luomuviljely edistää luonnon monimuotoisuutta (Grönroos ym. 2014). Pitkään jatkuneessa luomuviljelyssä rikkakasvit yleistyvät jatkuvasti, millä on vaikutusta satotasoihin (Salonen ja Hyvönen 2014). Kyselyssä toimenpiteen valinneet vastaajat arvioivat toimenpiteen soveltuvuuden hyväksi (ka 4,32). Luomuviljelyn käyttökelpoisuus yhdistyi vastaajien tunnistamaan vesistöjen suojeleminen. Väliarvioinnin kyselyssä luomuviljelyä perusteltiin usein ympäristösyillä. Kokonaispeltoalasta luomussa oli vuonna 2014 9,5 % ja tiloista 8 %. Suhteessa peltoalaan toimenpidettä toteutettiin eniten Itä-Suomen maakunnissa Kainuussa (23 % peltoalasta) ja Pohjois-Karjalassa (18 % peltoalasta). Myös Etelä-Savossa, Pirkanmaalla, Pohjois-Pohjanmaalla ja Uudellamaalla oli maan keskiarvoa enemmän luomupinta-alaa. Luomun pinta-ala on kasvanut koko ohjelmakauden ajan ollen vuonna 2014 40 % suurempi kuin ohjelmakauden alussa. Eniten luomun pinta-ala kasvoi Etelä-Pohjanmaalla. Luomutilojen lukumäärä kasvoi 7 %:lla. Luomutuotannon tavoitealasta 200 000 ha jäätin v. 2013 alan ollessa hieman yli 170 000. Vuonna 2014 ala kasvoi, muttei ylittänyt tavoitetta. Jos mukaan luetaan myös siirtymävaiheessa oleva luomuala, jota viljellään luonnonmukaisen tuotannon kriteerein, mutta jonka satoa ei voi vielä markkinoida luomutuotteena, tavoiteala ylittettiin (Evira 2014).

Pohjavesialueiden peltoviljely perustuu erillisiin sopimuksiin ja tapauskohtaisesti laadittaviin suunnitelmiin, jotka sisältävät aina typen käytön rajoituksen. Typen huuhtoutumiseen käytännössä vaikuttaa merkittävästi käytettävä viljelykasvi, toisaalta tyyppirajoitukset voivat vaikuttaa satomääriin ja sadon laatuun (Grönroos ym. 2014). Toimenpiteen käyttökelpoisuus oli sitä käyttäneiden vastaajien keskuudessa erityistuen toimenpiteistä heikoimpia (ka 2,95). Toimenpidettä käyttäneet karjatilat arvioivat toimenpiteen käyttökelpoisemmaksi kuin sitä käyttäneet kasvinviljelytilat. Väliarviointikyselyn perusteella toimenpidettä toteutettiin usein ympäristösyiden vuoksi (Kuhmonen ym. 2010). Peltoalaan suhteutettuna toimenpide oli suosituin Pohjois-Karjalassa. Toimenpiteen peltoala kasvoi ohjelmakauden aikana 13 % ollen vuonna 2014 1484 ha, ja ohitti tavoitteen 1300 ha.

Perinnebiotooppien hoidon vaikutukset maatalousluonnon monimuotoisuuteen ovat hyvin toteutettuna merkittäviä (Grönroos ym. 2014). Toimenpiteen käyttökelpoisuus oli sitä käyttäneiden keskuudessa arvioitu erityisympäristötuen toimenpiteiden parhaimmiston (ka 4,12). Eläntiloilla perinnebiotooppi-toimenpide koettiin käyttökelpoisemmaksi kuin kasvinviljelytiloilla. Väliarviointikyselyssä toimenpide oli muita yleisempi karjatilalla, ja sitä toteuttaneet tilat kokivat muita useammin tilallaan olevan vesistöjen, monimuotoisuuden ja maisemansuojelutarpeita, ja toimenpide otettiin käyttöön usein ympäristösyiden vuoksi (Kuhmonen ym. 2010). Toimenpidettä toteutettiin 4 % kaikista tiloista. Toimenpide oli suhteellisesti suosituin Etelä-Savossa, Lapissa ja Kainuussa. Etelä- ja Keski-Suomessa toimenpidettä toteutettiin vähemmän. Toimenpiteen toteutusala pysytteli ohjelmakauden ajan samalla tasolla ollen vuonna 2014 22 749 ha, mikä jäi hieman tavoitteesta 28 000 ha. Eniten perinnebiotooppien ala kasvoi Pohjanmaan ELY-keskuksen alueella (52 %). Suurin vähennys tapahtui Etelä-Savossa (30 %). Etelä-Savossa toimineessa Häävi-hankkeessa havaittiin, että perinnebiotooppisopimuksia jätettiin uusimatta usein viljelijän eläköityessä (Härkää sarvista 2012), mikä näkyy maakunnan perinnebiotooppien kokonaismäärän vähentymisenä.

Luonnon ja maiseman monimuotoisuuden edistäminen -toimenpide on monimuotoisten kohteiden hoitoa ja säilyttämistä edistävä toimenpide, jonka vaikuttavuus on osin ristiriitainen eikä sitä ole selvästi todennettu (Grönroos ym. 2014). Toimenpiteen keskimääräinen käyttökelpoisuus sitä käyttäneillä tiloilla oli 3,65 (hyvin käyttökelpoinen). Kaikkien vastaajien joukossa toimenpide oli arvioitu käyttökelpoisuudeltaan erityisympäristötuen toimenpiteistä käyttökelpoisimmaksi (2,85). Toimenpiteen käyttökelpoisuus arvioitiin sitä käyttäneiden joukossa sitä paremmaksi, mitä suurempana monimuotoisuuden suojeleminen tilalla pidettiin. Väliarviointikyselyn perusteella luonnon ja maiseman monimuotoisuus -toimenpidettä toteutettiin muita useammin pienillä tiloilla sekä iäkkäämpien viljelijöiden keskuudessa, ja toimenpiteen toteuttaminen liittyi sekä koettuun vesistön-, monimuotoisuuden ja maisemansuojelutarpeeseen; toimenpiteen toteuttamisen perusteluna olivatkin usein ympäristösyöt (Kuhmonen ym. 2010). Toimenpidettä toteutettiin 3,6 %:lla kaikista tiloista. Toimenpidettä toteutettiin suhteessa

peltoalaan eniten Varsinais-Suomen ja Etelä-Savon ELY-keskusten alueilla. Toimenpiteen toteutusala ei saavuttanut sille asetettua tavoitetta 10 000 ha. Toimenpiteen toteutusala kasvoi Hämeen ELY-keskuksen alueella miltei kolminkertaiseksi, mutta Pohjanmaalla väheni alle puoleen ohjelmakauden alun tasosta.

Alkuperäisrodut ja -kasvit -toimenpiteet edistävät geneettisen monimuotoisuuden säilymistä. Alkuperäisrodut-toimenpiteen käyttökelpoisuus oli sitä käyttäneillä tiloilla 4,19, ja kasvien 3,33 (tosin alkuperäiskasvien osalta vastaajissa on todennäköisesti mukana sellaisia vastaajia, jotka eivät ole toimenpidettä tosiasiallisesti käyttäneet, sillä toimenpidettä on yhteensä toteutettu alle 10 tilalla). Käyttökelpoisuus arvioitiin alkuperäisrotujen osalta hieman paremmaksi pienillä tiloilla, joilla toimenpidettä myös useimmin käytettiin. Väliarviointikyselyssä toimenpidettä toteutettiin useimmiten niin ikään pienillä tiloilla, ja siihen yhdistyi tiloilla tunnistettu monimuotoisuuden ja maisemansuojelutarve (Kuhmonen ym. 2010). Alkuperäisrotujen tukea saaneiden tilojen lukumäärä on vähentynyt ohjelmakauden alusta 35 % ollen vuonna 2014 753 tilaa. Ohjelman tavoitteena oli 1200 tilaa.

Ravinnekuormituksen tehostettu vähentäminen -toimenpide on suunnattu fosforirikkaille peltoaloille A- ja B-tukialueilla, ja sen vaikutukset toteutuvat ensisijaisesti fosforilannoituksesta pidättäytymisen kautta. Toimenpidettä käyttäneet vastaajat arvioivat sen käyttökelpoisuuden keskimäärin kohtalaiseksi (3,24). Väliarviointikyselyssä toimenpiteen toteuttaminen liittyi usein koettuun vesistön- ja maisemansuojelutarpeeseen ja sen käyttöä perusteltiin usein ympäristösyillä (Kuhmonen ym. 2010). Toimenpiteen toteutusalat kasvoivat vuodesta 2009 vuoteen 2014 21 % ollen vuonna 2014 yhteensä 363 ha, mutta jäivät selvästi tavoitteesta 3500 ha. Ylivoimaisesti eniten sopimuksia tehtiin Varsinais-Suomessa.

Lietelannan sijoittaminen peltoon -toimenpiteellä pyritään vähentämään ravinnekuormitusriskiä sekä ammoniakkipäästöjä ja tätä kautta hajuhaittoja. Toimenpide vähentää ammoniakkipäästöjä merkittävästi ja parantaa myös satoa (Grönroos ym. 2014). Mytvas-tutkimuksen ominaisvaikutvuusarvion mukaan toimenpiteen toteuttajiksi on valikoitunut etupäässä sellaisia viljelijöitä, jotka olisivat toteuttaneet toimenpiteen ilman tukeakin, jolloin sen ominaisvaikutavuus jäisi vaatimattomaksi (Grönroos 2014, 248), mutta haastattelu-mytvas-aineiston mukaan toimenpiteen varmasti tai melko varmasti ilman tukea toteuttaneita oli 50 % vastaajista (saman verran kuin esim. luomu-toimenpiteessä) (Salminen ym. 2014, 37). Toimenpidettä toteuttaneet arvioivat toimenpiteen käyttökelpoisuudeltaan hyväksi (ka 4,02). Väliarviointikyselyssä toimenpidettä toteutettiin isoilla karjatilastoilla, ja sitä toteuttivat muita useammin nuoret viljelijät. Toimenpiteen toteuttaminen yhdistyi myös koettuun ilman- ja maisemansuojelutarpeeseen (Kuhmonen ym. 2010). Toimenpide oli yleisin Pohjanmaan ELY-keskuksen alueella, jossa siihen oli sitoutunut 11 % peltoalasta. Toimenpide oli suosittu etenkin Väli-Suomen karjatalousvaltaisilla alueilla, ja ohjelmakaudella sen toteutusala kasvoi vuodesta 2009 vuoteen 2014 140 %.

Turvepeltojen pitkäaikainen nurmiviljely -toimenpiteessä eloperäisiä maapohjia viljellään heinällä tai nurmella kymmenen vuoden ajan. Toimenpide vähentää eroosiota ja typen huuhtoutumista sekä kasvihuonekaasupäästöjä (Grönroos ym. 2014). Toimenpiteen käyttökelpoisuus arvioitiin kohtalaiseksi (ka 3,36). Toimenpidettä pidettiin pienillä tiloilla hieman käyttökelpoisempina kuin isoilla tiloilla. Turvepeltojen pitkäaikainen nurmiviljely -toimenpidettä toteutettiin etupäässä karjatilastoilla (Kuhmonen ym. 2010). Toimenpiteen suosio kasvoi 2009-2014 27 %, mutta jäi silti paljon sille asetetusta tavoitteesta 30 000 ha (toteutuma 2014 3140 ha). Toimenpide oli suosituin Lapissa ja Pohjois-Pohjanmaalla.

Ei-tuotannolliset investoinnit

Ei-tuotannollisiin investointeihin kuuluvat perinnebiotooppien alkuraivaus ja aitaaminen sekä kosteikkojen perustaminen. Toimenpiteiden vaikuttavuuspotentiaali on käytännössä sama kuin kyseisillä erityisympäristötuen toimenpiteillä. Perinnebiotooppien alkuraivaus ja aitaaminen oli arvioitu toimenpidettä käyttäneiden keskuudessa käyttökelpoisuudeltaan kohtalaiseksi (ka 3,38) ja kosteikot heikoksi (ka 2,29). Kosteikkojen käyttökelpoisuus oli arvioitu C-tukialueella ja karjatilastoilla paremmaksi kuin AB-tukialueella ja kasvinviljelytiloilla.

2.4.3 Luonnonhaittakorvaus (tp 211, 212)

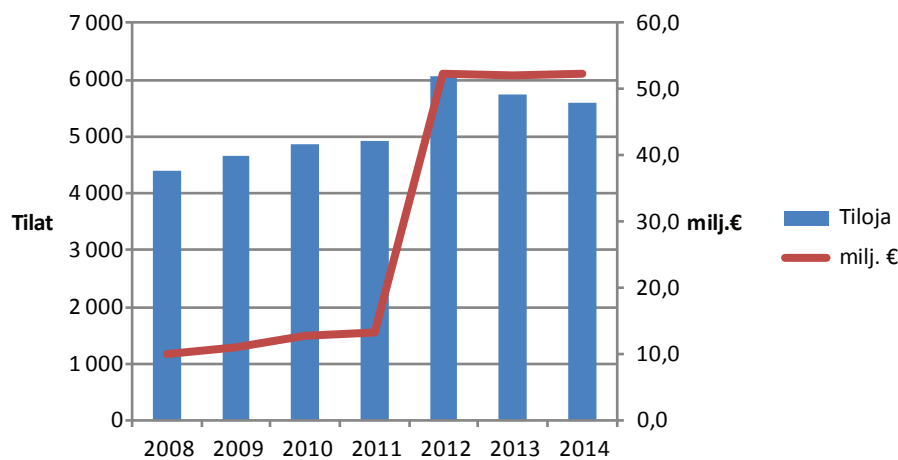
Luonnonhaittakorvauksen ympäristövaikutavuus perustuu maatalouden elinvoimaisuutta edistävään vaikutukseen ja täydentävien ehtojen noudattamiseen, jotka sisältävät sekä lakisääteiset vaatimukset että hyvän maatalouskäytännön vaatimukset (ml. esim. vähintään 60 cm leveät pientareet, viljelykiertovaatimuksen, maatalousmaan luontoarvojen säilyttämisen sekä erilaisia lantaan ja lannoituksen liittyviä ehtoja). Tuki on merkittävä peltojen maatalouskäytössä säilymisen kannalta, joka puolestaan vaikuttaa maatalouden luomien elinympäristöjen säilymiseen (esim. avoin maisema, maatalouselinympäristöt, kulttuuriympäristöt). Jälkiarviointia varten tehdyn kyselyn mukaan viljelijöistä 27 % olisi lopettanut viljelyn ilman luonnonhaittakorvausta ja 35 % olisi vähentänyt viljelyalaa. On myös syytä huomata, että maaseudun pihapiirin merkitys esim. linnustolle on suuri (Tiainen ym. 2014, 113), ja luonnonhaittakorvaus osaltaan edistää näiden elinympäristöjen säilymistä pitämällä yllä maatalouselinkeinojen kilpailukykyä ja tätä kautta maaseudun asutusrakennetta.

2.4.4 Eläinten hyvinvointituki (tp 215)

Ohjelma vaikuttaa eläinten hyvinvointiin ensisijaisesti eläinten hyvinvointituen kautta. Tukea maksetaan nauta- ja sikatiloille. Tukeen kuuluu perusehtoja, joiden noudattaminen on kaikille tukeen sitoutuneille pakollista, ja valinnaisia lisäehtoja. Tuen ehtoja uudistettiin ja määrää korotettiin vuonna 2012. Tällöin maksettu tukimäärä kasvoi miltei nelinkertaiseksi, ja tukeen sitoutuneiden tilojen määrä viidenneksellä. Hyvinvointituessa mukana olevien tilojen lukumäärä on sittemmin hieman laskenut

ollen vuonna 2013 6196 ja vuonna 2014 5590 tilaa. (kuva 35.) Kaikista nauta- ja sikatiloista hyvinvointituessa mukana on 44 %; nautatiloista 41 % ja sikatiloista 76 %. Keskimääräinen tuki tilalla vuonna 2008 oli 2300 € vuodessa, vuonna 2014 9400 € vuodessa.

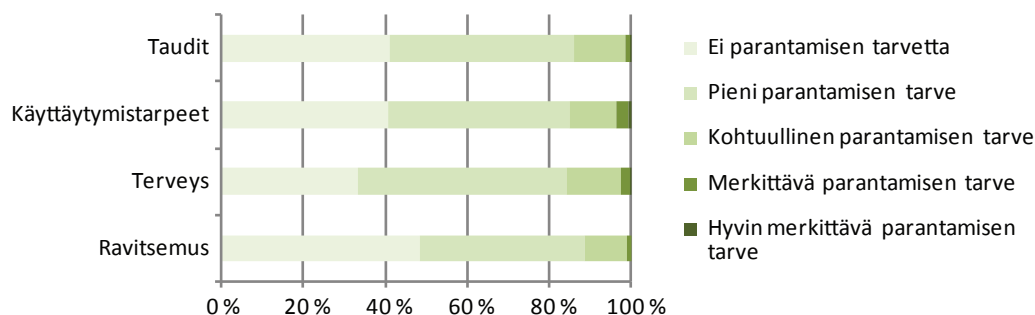
Niiden vastaajien, joilla päätuotantosuunta oli kotieläintalous, kokemat eläinten hyvinvoinnin parantamistarpeet on esitetty kuvassa 36 (n=243). Eniten parantamistarvetta koettiin eläinten terveydessä, vähiten ravitsemuksessa.



Kuva 35. Eläinten hyvinvointitukea saaneet tilat ohjelmakaudella sekä myönnetyn hyvinvointituen määrä (milj. €).

Jälkiarvioinnin viljelijäkyselyssä oli myös eläinten hyvinvointia ja hyvinvointitukea koskevia kysymyksiä, joilla selvitettiin koettuja eläinten hyvinvoinnin parantamistarpeita, arvioita toimenpiteiden soveltuvuudesta sekä tuen myönteisiä ja kielteisiä vaikutuksia. Eläinten hyvinvointituen vaikuttavuutta on selvitetty myös erillistutkimuksessa (Koikkalainen ym. 2015). Seuraavassa kuvataan tuen vaikuttavuutta kyselyvastauksiin pohjautuen sekä hyvinvointitukea koskevaan erillisselvitykseen verraten. Kyselyssä vastaajista 16 % (153 vastaajaa) oli saanut eläinten hyvinvointitukea. Päätuotantosuunnittain tarkasteltuna maidon ja nautanlihan tuottajista 58 % oli hakenut eläinten hyvinvointitukea (122 vastaajaa). Sikatilallisista 54 % (14 vastaajaa) oli hakenut tukea. Lopuilla eläinten hyvinvointitukea saaneilla vastaajilla päätuotantosuunta oli muu karja (3 vastaajaa), vilja (7 vastaajaa), puutarhatalous (1 vastaajaa), muut kasvit (2 vastaajaa) ja muu tuotanto (2 vastaajaa). Vuosina 2010–2013 eläinten hyvinvointitukea saaneista vastaajista 75 % oli saanut tukea myös ennen vuotta 2010.

Nautatiloilla eläinten hyvinvoinnin parantamistarpeet koettiin kautta linjan suuremmiksi kuin sikatiloilla. Kun verrattiin keskenään niitä nauta- ja sikatiloja, jotka olivat tai eivät olleet saaneet eläinten hyvinvointitukea, vastaajien kokemat eläinten hyvinvoinnin parantamistarpeet erosivat hieman toisistaan nautatiloilla. X^2 -testin perusteella kuitenkin tilastollisesti merkitsevä ero oli ainoastaan eläinten terveyden parantamistarpeissa nautatiloilla (tukea saaneet kokivat parantamistarpeen suuremmaksi kuin ei tukea saaneet; $X^2=12,59$, $df=4$, $p<0,05$). Sikatiloilla merkitseviä eroja eläinten hyvinvoinnin parantamisessa ei näiden ryhmien välillä ollut. Keskiarvot ryhmittäin (1 = ei parantamisen tarvetta, 5 = hyvin merkittävä parantamisen tarve) on esitetty taulukossa 10.



Kuva 36. Eläinten hyvinvoinnin parantamistarpeet.

Taulukko 10. Eläinten hyvinvoinnin parantamistarpeet nauta- ja sikatiloilla: tukea saaneiden ja ei-saaneiden vastaajien kokemien parantamistarpeiden keskiarvojen vertailu (1 = ei parantamisen tarvetta, 5 = hyvin merkittävä parantamisen tarve).

	Nautatilat			Sikatilat		
	Tukea saaneet	Ei tukea saaneet	Kaikki	Tukea saaneet	Ei tukea saaneet	Kaikki
Ravitseminen	1,77	1,56	1,69	1,23	1,55	1,38
Terveys	2,07	1,71	1,93	1,69	1,64	1,67
Käyttäytymistarpeet	1,94	1,71	1,85	1,54	1,55	1,54
Taudit	1,92	1,62	1,81	1,38	1,55	1,46
N	120	73	193	13	11	24

Eläinten hyvinvointituen toimenpiteistä nautatilojen lisäehtoja pidettiin kautta linjan käyttökelpoisempina kuin sikatilojen (taulukko 11.). Tämän taustalla lienevät suurimmaksi osaksi tuotannolliset seikat, sillä iso osa ehdoista soveltuu heikokosti isoille sikatiloille (esim. joutilaiden emakoiden ja ensikoiden laidunnus ja jaloittelu). Myös Koikkalainen ym. (2015) raportoivat, että sikatilat pitivät eläinten hyvinvointituen ehtoja hankalampina kuin nautatilat.

Taulukko 11. Eläinten hyvinvointituen toimenpiteiden koettu käyttökelpoisuus.

	Toimenpide	N	Keskiarvo
Nautatilojen toimenpiteet	Palontorjunta- ja pelastussuunnitelma	140	3,18
	Vasikoiden pito-olosuhteiden parantaminen	124	3,60
	Kytettyjen nautojen pito-olosuhteiden parantaminen	98	2,90
	Vähintään 6 kk ikäisten nautojen pito-olosuhteiden parantaminen	115	3,55
	Nautojen jaloittelu ja laidunnus	104	3,35
	Sairas-, hoito- ja poikimakarsinat	110	3,35
Sikatilojen toimenpiteet	Joutilaiden emakoiden ja ensikoiden laidunnus ja jaloittelu	22	1,59
	Emakoiden ja ensikoiden tiineytys	23	1,78
	Tiineytettyjen sikojen tila- ja makuupaikkavaatimukset	25	2,00
	Parannetut porsimisolosuhteet	25	1,80
	Lihaskojen ja vieroitettujen porsaiden karsinoiden kuivittaminen	25	2,08
	Sikojen virikkeiden lisääminen	31	2,52
	Sikojen yhteys ulkoilmaan	24	1,71
	Sikojen sairaus- ja hoitokarsinat	28	2,61

Eläinten hyvinvointituen myönteisiä vaikutuksia koskevan avoimen kysymyksen vastaukset analysoitiin sisällönanalyysimenetelmällä. Vastauksia kysymykseen annettiin 80. Vastausten luokittelu on esitetty taulukossa 12. Useimmin mainittu myönteinen vaikutus oli eläinten pito-olosuhteet kokonaisuudessaan. Seuraavaksi useimmin mainittiin taloudelliset tekijät; tällöin vastaajat olivat useimmiten tehneet investoinnin parempiin tiloihin, ja eläinten hyvinvointituen koettiin kompensoivan investointia ja palkitsevan eläinten hyvinvoinnin omaehtoisesta parantamisesta. Eläinten hyvinvointituen ongelmia koskevaan kysymykseen tuli 58 vastausta. Vastausten sisällönanalyysissä nousi esiin hyvin erilaisia ongelmakohtia, ja yksittäiset teemat saivat harvoin lukuisia vastauksia. Tämä kertoo siitä, että tuessa

on vähän merkittäviä systemaattisia ongelmia. Useimmiten mainitut ongelmat olivat valvonta (8 mainintaa) ja tiukat ehdot (6 mainintaa). Myös Koikkalainen ym. (2015) raportoivat tukeen sitoutuneiden viljelijöiden pitävän byrokratiaa ongelmallisena. Eläinten hyvinvointituessa valvonta ja sen kehittäminen on haaste: Koikkalainen ym. (2015) raportoivat valvontaeläinlääkärien pitävän ongelmallisena toisaalta ehtojen tulkinnanvaraisuutta, toisaalta niiden yksityiskohtaisuutta ja monimutkaisuutta. Yksityiskohtaiset ja monimutkaiset ehdot eivät ole tulkinnanvaraisia, mutta ne lisäävät tukeen sitoutuneiden viljelijöiden stressiä, ja estävät monia viljelijöitä jopa kokonaan hakeutumasta tuen piiriin. Kyselyssä tärkeimmät syyt olla hakematta eläinten hyvinvointitukea olivat haluttomuus sitoutua tukeen, sopimattomat tai liian

vaikeat/tiukat tai monimutkaiset ehdot (20 vastausta), sopimaton tuotantorakennus tai ehdot eivät muutoin täyty (18 vastausta) sekä tarkastukset, byrokratia ja paperityö (11 vastausta).

Taulukko 12. Sisällönanalyysi eläinten hyvinvointituen myönteisistä vaikutuksista ja ongelmista.

Eläinten hyvinvointituki: myönteiset vaikutukset	Mainittu	Eläinten hyvinvointituki: ongelmat	Mainittu
Ei oleellista	7	ei oleellista	7
Eos	3	eos	4
Pito-olosuhteet	22	valvonta	8
Taloudelliset tekijät	14	tiukat ehdot	6
Vasikoiden hyvinvointi	9	sopimattomat toimenpiteet	4
Laiduntaminen/jaloittelu	6	byrokratia ja paperityö	4
Eläinten hyvinvointi kokonaisuudessaan	5	laidunnuksen ongelmat	3
Asioiden läpikäynti	4	tilanpuute	3
Nupotuksen kivunlievitys	2	tulkinnanvaraisuus	3
Terveys/sairauksien ennaltaehkäisy	2	eläinlääkärin saatavuus	2
Tuotoksen lisääntyminen	2	luonnonolot	2
Eläinlääkärin käynnit	1	toimenpiteet hankalia tai työläitä	2
varautuminen	1	lisäsitoumusten tai luomun rajoitukset	2
Virikkeet	1	muu	2
Muu	1	aikataulu	1
Yhteensä	80	pieni tuki	1
		porsaskuolleisuus	1
		sairaskarsinaan liittyvät ongelmat	1
		tiedotus	1
		virikemateriaalit	1
		Kaikki yhteensä	58

Jälkiarvioinnin kyselyssä eläinten hyvinvointitukea saaneet vastaajat kokivat miltei kaikkien tilan kehitystä koskevien väitteiden kehittyneen paremmin kuin muut vastaajat (tilastollisesti merkitsevät erot X^2 -testin perusteella). Liiketoimintaa oli laajennettu muita useammin, yhteistyötä muiden yrittäjien kanssa lisätty, liiketoiminnassa oli toteutettu merkittäviä uudistuksia, kilpailukyvyyn ja yrittäjien hyvinvoinnin katsottiin parantuneen, ammattiosaamisen kehittyneen, ja ympäristöä ja työtä säästävää teknologiaa sekä eläinten hyvinvointia lisäävää teknologiaa oli otettu käyttöön useammin kuin muilla tiloilla. Sen sijaan näkemykset tilan tuotantoeläinten hyvinvoinnin kehityksestä eivät eronneet tilastollisesti merkitsevästi eläinten hyvinvointitukeen sitoutuneilla ja sitoutumattomilla eläintiloilla; tuotantoeläinten hyvinvoinnin katsottiin kehittyneen varsin positiivisesti eläintiloilla kautta linjan (väite: "tilan tuotantoeläinten hyvinvointi on parantunut", vastausten keskiarvo 3,6 eli kuvaa hyvin). Väliarviointiraportissa todettiin, että eläinten hyvinvointitukea saaneiden tilojen liiketoiminta oli kehittynyt suotuisasti, ja että tukea olivat hakeneet tilat, joilla asiat olivat kunnossa niin eläinten hyvinvoinnin kuin muutoinkin liiketoiminnan suhteen (Kuhmonen ym. 2010, 72). Hyvinvointituki edisti nimenomaan näiden tilojen kilpailukyvyyn parantamista – valmiiksi ongel-

mallisten tilojen tilanteeseen ei tuen keinoin kyetä puuttumaan (ibid.). Tuen taso nousi, mutta se ei ole yhäkään riittävän suuri kannustamaan osaa viljelijöistä tekemään mittavia investointeja esim. parsinavetoihin. Osa eläinten hyvinvointitukea saaneista vastaajista katsoi, että hyvinvointituki oli ikään kuin palkinto eläinten hyvinvoinnin omaehtoisesta parantamisesta.

Eläinten hyvinvointituki liittyy kiinteästi liiketoiminnan kehittymiseen ja laajentumiseenkin; etenkin monissa vanhoissa tuotantorakennuksissa tuki on edellyttänyt investointeja tuotantotiloihin. Eläinten hyvinvointitukea saaneet tilat pitivätkin ohjelman investointitukien merkitystä tilan kehitykselle suurempina kuin muut vastaajat (X^2 -testi). Liiketoiminta ja sen kilpailukyky sekä myös yrittäjien hyvinvointi ja osaaminen on parantunut eläinten hyvinvointitukea saaneilla tiloilla enemmän kuin muilla tiloilla, mutta eläinten hyvinvoinnin osalta arviot eivät tilastollisesti merkitsevästi poikkea toisistaan. Tutkittaessa eläinten hyvinvoinnin tosiasiallisia eroja eläinten hyvinvointitukeen sitoutuneilla ja sitoutumattomilla tiloilla esim. tuotoksen, poikimakertojen ja vasikkakuolleisuuden osalta (ks. Koikkalainen ym. 2015), ei tilastollisesti merkitseviä eroja tilaryhmien välillä juuri havaittu. Eläinten hyvinvointituen vaikuttavuus todennäköisesti perustuu-

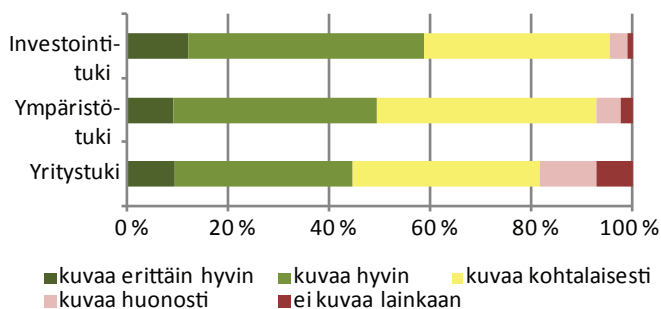
kin vaikeammin mitattaviin asioihin esim. eläinten luontaisten käyttäytymistarpeiden toteutumisena, jotka eivät kuitenkaan suoraan vaikuta eläinten tuottavuuteen. Lisäksi tuki parantaa siihen sitoutuneiden tilojen taloudellista tilannetta, kilpailukykyä ja viljelijöiden hyvinvointia ja ammattiosaamista.

2.4.5 Rakenne-, yritys- ja hanketuet

Rakenne-, yritys- ja hanketuet ovat toimintalinjoihin 1, 3 ja 4 kuuluvia toimenpiteitä. Seuraavassa näiden tukimuotojen ympäristövaikutuksia kuvataan nojautuen jälkiarvioinnin kyselyaineistoihin sekä ohjelman indikaattori- ja seuranta-aineistoihin.

Rakennetuista aloitustukiin (tp 112) liittyy ammattitaitovaatimuksia, joilla voi olla välillisiä ympäristövaikutuksia. Investointitukia (tp 121) saaneet viljelijät katsoivat toimintansa muuttuneen aiempaa ympäristöystävällisemmäksi hieman useammin kuin ympäristötukia saaneet viljelijät (väitteen ”Toiminta on muuttunut aiempaa ympäristöystävällisemmäksi” vastausten keskiarvo oli investointitukea saaneilla 3,7 ja ympäristötukea saaneilla 3,5 eli kuvaa kohtalaisesti). Investointitukia saaneet viljelijät olivat ottaneet käyttöön ympäristöä säästävää teknologiaa useammin kuin ympäristötukia saaneet viljelijät (väite ”On otettu käyttöön ympäristöä säästävää teknologiaa”, investointitukea saaneiden vastauskeskiarvo 3,5 ja ympäristötukea saaneiden keskiarvo 3,0 (kuvaa kohtalaisesti)). (Kuvat 36. ja 37.)

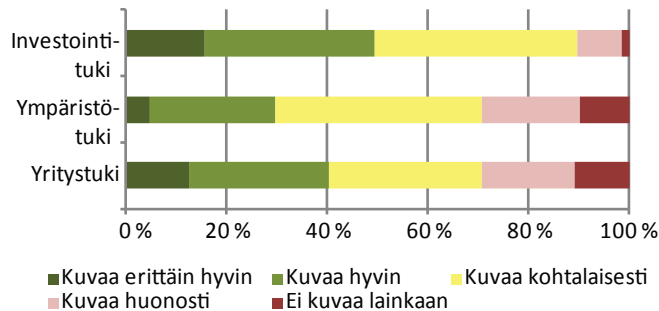
Yritystukia saaneet arvioivat toiminnan muuttuneen aiempaa ympäristöystävällisemmäksi hieman harvemmin kuin investointi- tai ympäristötukia saaneet kyselyvastaajat (keskiarvo 3,3). Ympäristöä säästävää teknologiaa oli yritystukien piirissä otettu käyttöön hieman useammin kuin ympäristötukea saaneilla, mutta harvemmin kuin investointitukea saaneilla (keskiarvo 3,1). (Kuvat 37. ja 38.)



Kuva 37. Investointi-, ympäristö- ja yritystukia saaneiden vastausjakaumat väitteeseen ”Toiminta on muuttunut aiempaa ympäristöystävällisemmäksi”.

Maaseutuohjelman hanketuilla on rahoitettu ohjelman aikana lukuisia suuria ympäristöhankkeita. Ohjelman arviointiraportissa vuodelta 2012 on kuvattu ohjelmasta rahoitettujen hankkeiden ympäristövaikutavuutta kokonaisuudessaan (Kytölä ym. 2013). Hanketoimijoille jälkiarvioinnin yhteydessä lähetetyn kyselyn perusteella elinkeinojen kehittämiseen liittyvät hankkeet edistivät sekä ympäristöä säästävää että eläinten hyvinvointia lisäävien

teknologioiden käyttöönottoa enemmän kuin elinympäristöjen parantamiseen liittyvät hankkeet, kun taas elinympäristöjen parantamiseen liittyvät hankkeet edistivät eniten toiminnan muuttumista aiempaa ympäristöystävällisemmäksi.



Kuva 38. Investointi-, ympäristö- ja yritystukia saaneiden vastausjakaumat väitteeseen ”On otettu käyttöön ympäristöä säästävää teknologiaa”.

Ohjelmakauden päättyessä tarkasteltiin vielä erikseen rahoituksen perusteella suurimpia ympäristöhankkeita. 100 suurimman hankkeen joukossa on 11 ympäristöhanketta, joiden rahoitus vaihteli välillä n. 600 000–2,5 milj. € (yhteensä 12 % 100 suurimmasta hankkeesta). Suurimmat ympäristöhankkeet olivat:

- Vesien- ja luonnonhoidon alueellinen ja paikallinen toteuttaminen Lounais-Suomen vesistöalueilla (VELHO)
- Ravinnehävikit euroiksi (RaE)
- Maisemat Ruutuun (MARU)
- YmpäristöAgro II
- Kemisk precisionsbehandling av sura sulfatjordar för att förhindra uppkomsten av syra (PRECIKEM)
- Maatilat kehittyvät TÄKY+
- Maatalouden vesiensuojelun kehittäminen Saarijärven vesistöreitillä varrella (MAISA)
- Vesistöt ja ympäristö yhdessä hyvään tilaan (VYYHTI)
- Härkää sarvista (HÄÄVI)
- Ravinnehuhtoumien hallinta (RaHa)
- Valumavesien hallinta ja käsittely muuttuvassa ilmastossa (Valumavesi).

Hankkeet toteutettiin Uudenmaan (1), Satakunnan (2), Keski-Suomen (3), Pohjois-Savon (1), Pohjanmaan (1), Pohjois-Pohjanmaan (2) ja Lapin (1) ELY-keskusten alueilla. Hankkeet liittyivät vesistöjen tilan parantamiseen (VELHO ja VYYHTI), maatalouden ravinteiden hallintaan (RaE ja RaHa), maisemien säilyttämiseen laiduntamalla (MARU ja HÄÄVI), maatalojen ympäristöneuvontaan (YmpäristöAgro II ja TÄKY+) sekä erilaisten maatalouden vesiensuojelumenetelmien kokeiluun ja seurantaan (PRECIKEM, MAISA, VALUMA). Hankkeissa toteutetut toimenpiteet on kuvattu taulukossa 13. Tieto toimenpiteistä on saatu hankkeiden nettisivuilta ja loppuraporteista. Suurimmassa osassa hankkeista järjestettiin koulutustilaisuuksia (9 hanketta) ja tilakohtaista tai vastaavaa pienemmille toimijajoukoille suunnattua neuvontaa (7 hanketta). Oppaita tuotettiin 6 hankkeessa ja opintomatkoja järjestettiin 4 hankkeessa. Hankkeissa pyrittiin yleisesti myös saattamaan erilaisia kohteita (esim. perinnebiotooppeja tai vesistöjä) hoidon piiriin (7 hanketta) sekä samaan aikaan

ympäristötukisitoumuksia (6 hanketta), erityisesti erityisympäristötukia. Erilaista inventointi- ja suunnittelutyötä tehtiin suurimmassa osassa hankkeita. Pilottikohteiden kunnostuksia tehtiin 3 hankkeessa. 6 hankkeessa tehtiin erilaisten viljelymenetelmien ja vesiensuojelutekniikoiden osalta koetoimintaa sekä seurattiin vedenlaatua. Kahdessa hankkeessa oli myös ympäristökasvatukseen ja talkootyöhön liittyviä toimenpiteitä.

Taulukko 13. 11 suurimman ympäristöhankkeen toimenpiteet.

Toimenpiteet	VELHO	RaE	MARU	Ympäristö-Agro II	PRECI-KEM	TÄKY+	MAISA	VYYH-TI	HÄÄVI	RaHa	Valuma
Koulutustilaisuudet	x	x	x	x		x	x	x	x	x	
Neuvonta	x	x	x			x	x	x	x		
Oppaat	x	x		x			x	x		x	
Opintomatkat						x		x	x	x	
Uusien ympäristötukisoumusten edistäminen		x	x	x		x	x		x		
Inventoinnit ja ympäristökatselmuksset			x			x	x		x		
Talkootyön organisointi			x								
Vesistö- ja valuma-alue suunnittelu ja -mallinnus	x						x	x			x
Vesistö- ja kosteikkokunnostus pilottikohteilla	x						x	x			
Vedenlaadun mittaus ja seuranta							x			x	x
Koetoiminta ja uusien menetelmien testaus	x	x			x		x			x	x
Kohteiden saattaminen hoidon piiriin	x	x	x			x	x	x	x		
Ympäristökasvatus	x		x								

Lähteet:

VELHO 2014, Ruokojärvi 2015, RAE – Ravinnehävikit euroiksi 2014, Lipponen 2015, Maisemat Ruotuun 2015, YmpäristöAgro II 2011, YmpäristöAgro 2015, PRECIKEM 2015, TÄKY 2012, MAISA 2014, Siimekselä ja Stenman 2014, VYYHTI 2015, Härkää sarvista 2012, RaHa 2014, Valuma 2015.

Rahoitukseltaan merkittävimpien ympäristöhankkeiden keskeisimmät roolit ovat tiedon levittämisessä koulutuksen ja neuvonnan kautta sekä erilaisessa kokeilevassa toiminnassa ja paikallisiin ympäristöongelmiin vastaamisessa. Hankkeissa toteutetaan neuvontaa ja koulutusta niin laajalti, että tarve sille on ilmeistä – kuten hankkeiden loppuraporteista ja asiakkaiden kommentaista voi päätellä. Neuvontatyö ei saisi kuitenkaan olla yksin hanketoimijoiden aktiivisuudesta kiinni. Ohjelman ympäristövaikuttavuutta tehostaisi, jos kaikki viljelijät voisivat alueesta ja hankkeen vaiheesta riippumatta halutessaan saada neuvontaa ympäristötukien käytöstä. Hanketyössä ongelmana on jatkuvuuden puute ja voimavarojen jakaantuminen hankebyrokraatiaan ja asioiden opetteluun hankehenkilöstön vaihtuvuuden ollessa suurta. Tämä tekee valtionapuisesta neuvontatyöstä todennäköisesti myös kustannustehokkaampaa ja vaikuttavuudeltaan parempaa kuin hankerahoitetusta. Uuden ohjelmakauden neuvontatoimenpide vastannee tähän tarpeeseen.

Hankkeiden merkittävin vaikutus liittyy ympäristötiedon lisäämiseen ja välittämiseen. Tarkastelluissa hankkeissa on tuotettu merkittävät määrät erilaisia oppaita viljelijöiden ja muiden toimijoiden käyttöön, sekä myös tieteellisiä tutkimustuloksia.

Hankkeissa syntyy paljon myös konkreettisia tuloksia, kuten uusia (tai uusittuja) erityisympäristötukisitoumuksia tai hoidon (esim. laidunnuksen) piiriin päätyviä aloja. Erityisympäristötukien markkinointi voi kuitenkin olla haasteellista, sillä viljelijät kokevat erityisympäristötuet usein työläiksi ja byrokraattisiksi (Härkää sarvista –loppuraportti 2012). Lisäksi erityisympäristötukia valitsevat usein iäkkäämmät viljelijät, joiden luopuessa tilanpidosta myös kohteiden hoito loppuu.

Hankkeiden ympäristövaikuttavuuden arvioimisen kannalta tärkeää tietoa esim. hankkeissa laadittujen suunnitelmien muuttumisesta käytännön toiminnaksi ei juuri ole, eikä tällaista tietoa ole saatavilla muutoin kuin erillisellä tiedonhankinnalla joitakin vuosia hankkeiden päättymisen jälkeen. Suurimmassa osassa hankkeista, joissa on tehty esim. erilaisia vesistö- ja valuma-alue suunnitelmia, on tehty myös pilottimuotoista kunnostustoimintaa muutamilla kohteilla. Näiden kohteiden osalta siis todellista vaikuttavuutta hankkeissa on syntynyt, mutta on epäselvää, kuinka suuri osa muiden kohteiden suunnitelmista kääntyy missään vaiheessa konkreettiseksi toimenpiteeksi hankkeen päätyttyä. Todennäköisesti hanketoimijoiden tarjoaman tuen ja sparrauksen katoaminen hankkeen päätyttyä vähintään

hidastaa alulle saatujen suunnitelmien toteutumista esim. vesienhoitohankkeissa.

Maaseutuohjelmasta rahoitettujen hankkeiden lisäksi ministeriö on ohjelmakaudella rahoittanut ohjelman hankerahoituksen ulkopuolisia hankkeita, mm. Varsinais-Suomessa TEHO- ja TEHO+-hankkeita, joilla tähdättiin maatalouden vesiensuojelun tehostamiseen, sekä HYÖTYLANTA-hanketta, joka oli tutkimusohjelma lannan sekä muiden eloperäisten jätteiden ja sivutuotteiden hyödyntämisvaihtoehtojen löytämiseksi.

Liitteessä 5 on esitetty yritys- ja hanketukien indikaattoritiedot myönteisten vaikutusten osalta toimenpiteittäin. Alla on kuvattu lyhyesti ympäristöindikaattoritarkastelun tärkeimmät huomiot kunkin toimenpiteen osalta erikseen.

Tp 111: ammatillista koulutusta ja tiedotusta koskevat toimet Toimenpiteen vaikutukset ympäristön tilaan liittyviin indikaattoreihin arvioitiin varsin positiivisesti. Positiivisia vaikutuksia päästöihin (vesien tila, maaperä ja ilma) raportoitiin toiseksi useimmin kaikista toimenpiteistä (17-25 % hankkeista). Vaikutusten kulutukseen, tuotantoon ja energiatalouteen arvioitiin olevan myönteisiä 12-28 %:ssa hankkeista. Positiivisimmin arvioitiin vaikutukset paikallisten uusiutuvien raaka-aineiden ja palveluiden käyttöön, jossa 10 % hankkeista arvioi vaikutusten olevan merkittäviä. Positiivisia maisemavaikutuksia raportoitiin 28 % hankkeista. Myönteisiä vaikutuksia liikenteeseen raportoitiin useimmin logistiikan tehostumisen osalta. Ympäristöosaamista ja tietoisuutta arvioi edistävän 31 % hankkeista. Toimenpiteessä toteutettiin maisemanhoitoon ja -parannukseen sekä ympäristönsuojeluun liittyvistä 38 hankkeesta 14.

Tp 123: maa- ja metsätaloustuotteiden arvon lisääminen Toimenpiteen arvioitiin useimmin vaikuttaneen myönteisesti indikaattoreista kulutusta, tuotantoa ja energiataloutta kuvaaviin indikaattoreihin (energiatehokkuutta ja paikallisten uusiutuvien raaka-aineiden ja palveluiden käyttöä katsottiin edistäneen 15 % hankkeista).

Tp 124: yhteistyö maatalouden ja elintarvikealan sekä metsätalouden uusien tuotteiden, menetelmien ja tekniikoiden lisäämiseksi Toimenpiteen alla toteutetut hankkeet raportoivat toimenpiteistä eniten positiivisia vaikutuksia eri indikaattoreissa. Peräti puolet hankkeista arvioi vaikutusten paikallisten uusiutuvien raaka-aineiden ja palveluiden käyttöön sekä ympäristöosaamiseen ja -tietoisuuteen olevan myönteisiä. Toimenpiteen hankkeet myös raportoivat useimmin vaikutusten päästöihin olevan myönteisiä (28-30 % hankkeista).

Tp 311: taloudellisen toiminnan laajentaminen maatalouden ulkopuolella Toimenpiteen myönteiset ympäristövaikutukset liittyivät useimmiten vaikutuksiin kulutukseen, tuotantoon ja energiatalouteen,

mutta myös positiivisia maisemavaikutuksia raportoitiin melko usein.

Tp 312: tuki yritysten perustamiseen ja kehittämiseen Ympäristövaikutuksia raportoitiin yritystuista 0-10 %. Useimmin positiiviset vaikutukset liittyivät kulutukseen, tuotantoon ja energiatalouteen sekä logistiikkaan.

Tp 313: matkailuelinkeinojen kehittäminen Yli kolmannes matkailuhankkeista arvioi vaikutusten paikallisten uusiutuvien raaka-aineiden ja palveluiden käyttöön sekä maisemaan ja kulttuuriympäristöön olevan myönteisiä. Hankkeet edistivät myös usein olemassa olevan infran hyväksikäyttöä, sekä yli neljännes hankkeista arvioi vaikuttavansa myönteisesti ympäristöosaamiseen ja -tietoisuuteen.

Tp 321: elinkeinoelämän ja maaseutuväestön peruspalvelut Ympäristön tilaan liittyvistä indikaattoreista toimenpiteen hankkeet tuottivat myönteisiä vaikutuksia paikallisten uusiutuvien raaka-aineiden ja palveluiden käytössä (22 % hankkeista) sekä maiseman (27 %) ja kulttuuriympäristön (30 %) osalta. Hankkeet edistivät myös yleisesti olemassa olevan infran hyväksikäyttöä (41 % hankkeista) sekä ympäristöosaamista ja -tietoisuutta (22 %).

Tp 322: kylien kunnostus ja kehittäminen Toimenpiteen hankkeet edistivät ympäristöindikaattoreista useimmin maisemien (44 %) ja kulttuurimaisemien (41 %) säilymistä sekä olemassa olevan infran hyväksikäyttöä (38 %).

Tp 323: maaseutuperinnön säilyttäminen ja edistäminen Toimenpiteessä korostuivat vaikutukset maisemaan ja kulttuuriympäristöihin, mutta myös luontoalueiden yhtenäisyyteen (myönteisiä vaikutuksia 18 % hankkeista, joka on eniten eri toimenpiteistä). Myös vesien tilaan koituvia merkittäviä myönteisiä vaikutuksia raportoitiin toimenpiteessä eniten. Toimenpiteessä toteutettiin kaikki 272 luonnon ja maiseman säilyttämiseen liittyvää hanketta.

Tp 331: koulutus ja tiedotus Ympäristöön liittyvistä indikaattoreista toimenpiteessä raportoitiin useimmiten ympäristöosaamisen ja -tietoisuuden parantumista (40 % hankkeista). Toimenpiteessä toteutettiin 24 maisemanhoitoon ja -parannukseen sekä ympäristönsuojeluun liittyvää hanketta 38:sta.

Hankkeiden vaikuttavuuden arviointi on työlästä, sillä ohjelman rekisteriaineistoissa hankkeita on tyyppitelty kirjavasti. Aineistossa hankkeita on luokiteltu toimen tyyppin mukaan, ja useimpiin ympäristöhankkeisiin soveltuvat luokitukset "Maisemanhoito ja parannus ja ympäristönsuojelu" sekä "Luonnon maisemien säilyttäminen". Osa merkittävistä ympäristöhankkeista on kuitenkin koodattu luokkaan "Muu". Rekisteriaineistoihin rakennettavat luokittelut tulisivat ehdottomasti rakentaa sellaisiksi, että niiden

perusteella voidaan suoraan arvioida hankkeiden kohdentumista ja aihealuetta. Samoin hankkeiden vaikutuksia on arvioitu hyvin sattumanvaraisesti, eli hankkeista kirjattu indikaattoristo on vaikuttavuuden arvioinnin kannalta epäluotettavaa, kuten ohjelman vuosiarviointiraportissa vuodelta 2012 (Kytölä ym. 2013) todettiin.

2.4.6 Ohjelman ympäristövaikutukset

Ohjelman vaikuttavuus syntyy toimenpiteiden, niiden käytön ja kohdentumisen yhdistelmästä. Hyvät toimenpiteet käytettynä tarpeeksi laajalti tai siellä, missä niistä erityisesti on hyötyä, tuottavat ympäristöhyötyjä. Toimenpiteiden käyttöön vaikuttavat toimenpiteiden käytön kannustimet, niiden soveltuvuus tilan tuotantotapaan, mutta myös ympäristöhoitotarpeet ja koetut ympäristöriskit. Tässä luvussa kuvataan, miten viljelijät jälkiarviointikyselyn perusteella arvioivat tilansa ympäristöhoitotarpeita ja -riskejä. Maaseutuympäristön kehitystä eri osa-alueiden kautta kuvataan arvioinnin havaintoihin sekä Mytvas-seurantaan perustuen. Ohjelman ympäristövaikuttavuutta kuvataan tuensaajien ja hallinnon näkökulmasta. Lopuksi kuvataan ohjelman kehittämistarpeita ympäristövaikuttavuuden parantamisen kannalta.

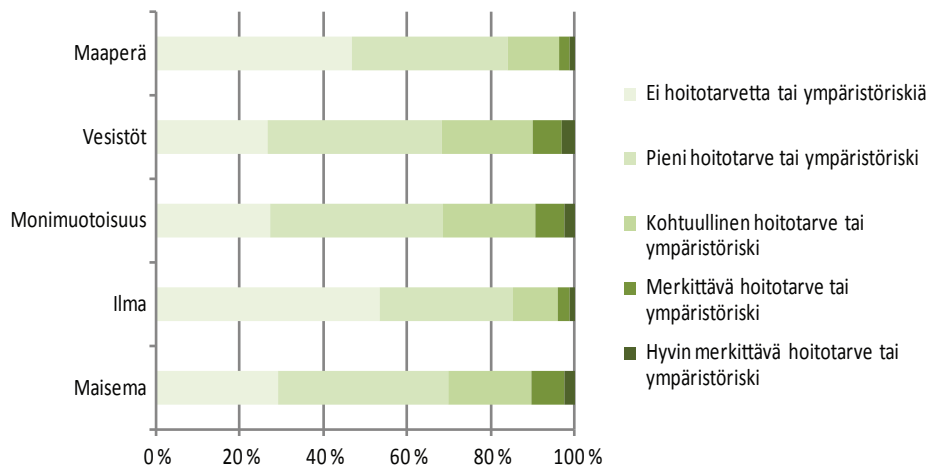
Viljelijöiden tunnistamat ympäristöhoitotarpeet ja -riskit
Jälkiarviointikyselyssä viljelijöiltä pyydettiin arviota oman tilan ympäristöhoitotarpeista tai ympäristöriskeistä osa-alueittain (maaperä, vesistöt, monimuotoisuus, ilma ja maisema). Taulukossa 14 on esitetty ympäristöhoitotarpeiden keskiarvot asteikolla 1-5 (1=ei tarvetta, 5=hyvin merkittävä tarve) sekä niiden vastaajien osuus, jotka kuvailivat ympäristöhoitotarvetta tai riskiä kohtuulliseksi, merkittäväksi tai hyvin merkittäväksi. Vastausten jakauma on esitetty kuvassa 39. Kaikkien vastaajien joukossa merkittävimiksi nousivat vesistöjen, monimuotoisuuden ja maiseman suojelun tarve, vähiten riskejä nähtiin liittyvän ilmaan. Painotukset ovat viljelijöiden keskuudessa samoja kuin maaseudun kehittämissuunnitelmassa ja sen toimenpiteissä. Kaikkien ympäristöriskien tai ympäristöhoitotarpeiden välillä vallitsi tilastollisesti merkitsevä riippuvuus (taulukko 15.). Suurin se oli monimuotoisuuden ja maiseman välillä. Ympäristöriskien tai ympäristöhoitotarpeiden tunnistamiseen vastaajien välillä vaikutti vastaajan ikä: mitä vanhempi viljelijä, sitä enemmän hän tunnisti ympäristöhoitotarpeita tai -riskejä tilallaan. Päätuotantosuunta vaikutti erityisesti monimuotoisuuden ja maiseman hoitotarpeisiin tiloilla, joilla päätuotantosuunta oli muu karja, muu kasvintuotanto tai muu tuotanto. Peltoalalla ei sen sijaan ollut vaikutusta.

Taulukko 14. Vastaajien tunnistamat ympäristöhoitotarpeet: kohtuullisen, merkittävän tai hyvin merkittävän ympäristöriskin tai ympäristöhoitotarpeen tunnistaneiden vastaajien osuus sekä ympäristöriskin/ ympäristöhoitotarpeen keskiarvot.

	N	Keskiarvo	Kohtuullinen, merkittävä tai hyvin merkittävä ympäristöhoitotarve
Maaperä	944	1,74	16 %
Vesistöt	947	2,18	32 %
Monimuotoisuus	944	2,16	31 %
Ilma	940	1,66	15 %
Maisema	942	2,13	30 %

Ohjelman vaikuttavuus tuensaajien ja hallinnon näkökulmasta

Ohjelman vaikuttavuutta kuvataan seuraavassa viljelijäkyselyn havaintojen perusteella sekä hallinnon ja sidosryhmien haastattelujen perusteella. Kokonaisuutena molemmat ryhmät olivat tyytyväisiä ohjelman ympäristövaikuttavuuteen. ELY-keskusten ja alueiden sidosryhmien sekä keskushallinnon haastattelussa ympäristön tilan parantuminen ja ympäristöasioiden huomioiminen nähtiin ohjelman tärkeiksi vaikutuksiksi, joka nostettiin esiin yli puolessa vastauksista. Erityisesti ympäristöasenteet, erityistukisopimusten lisääminen, maaseudun jätevesiasiat, vedenlaatukysymykset ja maisemat nostettiin vastauksissa esille. Ohjelman haluttiin monessa vastauksessa panostavan näihin myös jatkossa. Ohjelman ongelmakohtina nostettiin esille byrokraattinen ja epäluottamukseen perustuva hallintokulttuuri, jossa toisaalta nähtiin tapahtuneen paranemistakin ohjelmakauden aikana. Ympäristöasioiden ja maaseudun välillä jotkut aluehallinnon edustajat näkivät vastakkainasettelua; ympäristöhallintoa kuvattiin jopa maaseutuvastaiseksi. Tämä näkyi myös ohjelman toimenpiteiden yhdensuuntaisuutta tai ristikkäisyyttä koskeissa näkemyksissä: muutamassa vastauksessa tuotiin esille se, että elinvoimaiseen maaseutuun kuuluva ihmistoiminta väistämättä aiheuttaa ympäristön muuttamista. Ohjelmassa edistetään maataloustuotannon laajaperäistämistä ja jopa tuotantopanosten poistamista tuotannon piiristä, mikä ei edistä maatalouselinkeinon kilpailukykyä, vaan voi paikallisella ja alueellisella tasolla aiheuttaa ristiriitoja ja hankaluuksia esim. pellonhankinnan ja logistiikan suhteen tuotantoon laajentavilla tiloilla. Alueiden kommentissa tuotiin esille ohjelman ulkopuolinen tiedonvälitys ohjelman onnistumisista esim. maatalouden vesistökuormituksen vähentämisessä erityisesti vaikutusvaltaisissa valtakunnallisissa medioissa, johon tosin ohjelmatoimijoiden vaikutusmahdollisuudet ovat rajalliset.



Kuva 39. Vastaajien tunnistamien ympäristönhoitotarpeiden tai -riskien jakautuminen eri osa-alueilla.

Taulukko 15. Tunnistettujen ympäristöriskien tai ympäristönhoitotarpeiden riippuvuudet (Spearman-korrelaatiot).

	Maaperä	Vesistöt	Monimuotoisuus	Ilma	Maisema
Maaperä	1	0,621***	0,517***	0,550***	0,471***
Vesistöt	0,621***	1	0,613***	0,533***	0,571***
Monimuotoisuus	0,517***	0,613***	1	0,496***	0,681***
Ilma	0,550***	0,533***	0,496***	1	0,512***
Maisema	0,471***	0,571***	0,681***	0,512***	1

Tilastollinen merkitsevyys: * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$.

Kyselyssä ympäristötuen merkittävintä myönteistä vaikutusta koskevaan kysymykseen vastasi 468 viljelijää. Vastaukset luokiteltiin sisällönanalyysin perusteella merkittävimmän vaikutuksen, vaikutustavan (jos mainittu) ja toimenpiteen (jos mainittu) mukaan. Vaikutustapa mainittiin 200 kertaa, ja toimenpide 204 kertaa. Toimenpiteitä koskevat maininnat on esitetty edellä toimenpiteiden vaikuttavuuden kuvauksen yhteydessä. Eri luokat esiintymisfrekvensseineen on esitetty taulukossa 16. Ympäristötuen merkittävimpana positiivisena vaikutuksena vastaajat pitivät viljelytapaan liittyviä asioita, ja siinä pääasiassa lannoitukseen ja ravinteiden käytön tarkentamiseen johtaneita ominaisuuksia. Kun 'ei oleellista' ja 'ei osaa sanoa' -vastaukset jätetään huomiotta, viljelytapa mainittiin joka neljännessä vastauksessa merkittävimpana vaikutuksena, toimenpide joka viidennessä, kuten myös vesistökuormituksen vähentyminen. Tulovaikutus tärkeimpänä vaikutuksena mainittiin 12 %:ssa vastauksista, kuten monimuotoisuus tai maisemakin.

Ympäristötuen merkittävimpiä ongelmia koskevasta kysymyksestä tehty sisällönanalyysi on esitetty taulukossa 17. Yhteensä vastauksia annettiin 365. Useimmin ongelmalliseksi mainittiin tukijärjestelmään (25 % vastauksista), lannoitusrajoituksiin (22 % vastauksista) ja toimenpiteisiin (15 % vastauksista) liittyviä asioita. Järjestelmää pidettiin joustamattomana, byrokraattisena, monimutkaisena ja työläänä. Lannoitusrajoja ja niiden satovaikutuksia pidettiin ongelmallisina. Toimenpiteiden osalta ongelmallisina pidettiin niiden ehtoja, työläyttä, sopimattomuutta, tuen pienuutta tai sopimusaikoja.

Taulukko 16. Vastauksissa mainitut merkittävimmät vaikutukset ja vaikutusten syntytavat.

Vaikutus	Mainittu	Vaikutustapa	Mainittu
Ei oleellista	34	Lannoitus	91
Ei osaa sanoa	37	Ravinteet	29
Viljelytapa	100	Ympäristönhoito	15
Toimenpide	89	Pellon kunto	14
Vesistökuormitus	79	Eroosio	9
Tulovaikutus	48	Muokkaus	8
Monimuotoisuus	24	Viljelymenetelmät	8
Maisema	22	Lannan levitys	7
Tietoisuus	15	Laidunnus	5
Muu	9	Torjunta-aineet	4
Maaperä	7	Investoinnit	3
Satovaikutukset	4	Ojitus	2
Kaikki yhteensä	468	Suorakylvö	2
		Viljelysuunnittelu	2
		Muu	1
		Kaikki yhteensä	200

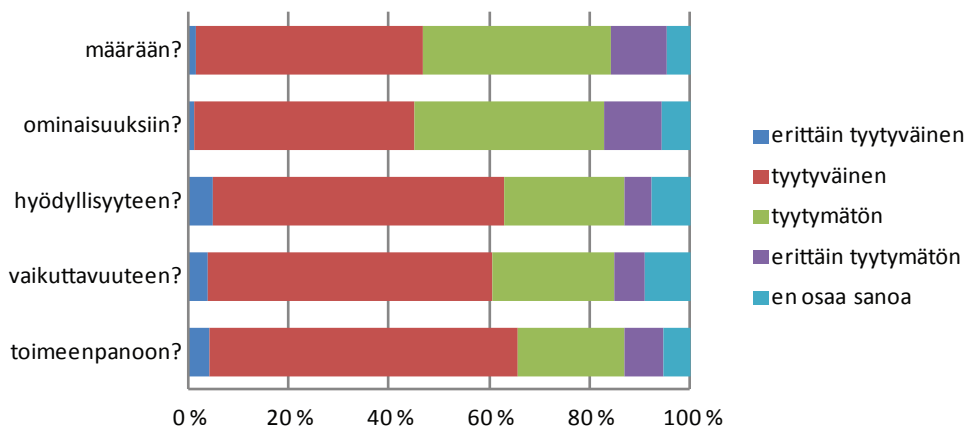
Taulukko 17. Vastauksissa mainitut ympäristötukeen liittyvät ongelmat: sisällönanalyysi.

Ongelma	Mainittu
ei oleellista	29
eos	38
järjestelmä	94
joustamaton	33
byrokratia	29
monimutkainen	26
työläs	6
toimenpiteet	54
ehdot	21
työläitä	13
sopimattomia	10
tuen pienuus	7
sopimusaika	3
lannoitus	82
rajoitukset	45
sato	22
ei määrettä	12
pellon kunto	3
kohdentuminen	14
tukikelpoisuus	7
rajoitukset	5
näennäisviljely	2
toimeenpano	19
valvonta	9
epävarmuus	7
maksatus	3
yksittäiset toimenpiteet	5
vaikuttavuus	10
hyödytön toimenpide	2
ravinteiden huuhtoutuminen	2
taloudellinen vaikuttavuus	2
torjunta-aineet	2
maaperä	1
muu	1
muu	20
esim. maanvuokraus, rikkakasvit, tukiehtojen voimassaolo, uusi ohjelmakausi	
Kaikki yhteensä	365

Jälkiarviointikyselyssä ympäristötuen hyödyllisyyteen, vaikuttavuuteen ja toimeenpanoon oltiin tyytyväisempiä kuin sen määrään ja ominaisuuksiin (kuva 40.). Tuen eri ominaisuuslottuvuuksiin oltiin sitä tyytyväisempiä, mitä enemmän tilalla tunnistettiin ympäristönhoitotarpeita tai ympäristöriskejä. Tämä kertoo siitä, että tukijärjestelmä on lähtökohtaisesti onnistunut vastaamaan tuensaajien tarpeisiin ympäristönhoidon suhteen. Viljelijät kokivat avointen vastausten perusteella ohjelman onnistuneen erityisesti lannoituksen tarkentamisessa ja vesistökuormituksen vähentämisessä; myös monimuotoisuus-, maise- ma- ja tulovaikutuksia pidettiin tärkeinä. Ylipäänsä ohjelmalla on ollut merkitystä ympäristötietoisuuden lisäämisessä viljelijöiden keskuudessa. Nämä liittyvät ympäristötuen hyödyllisyyteen ja vaikuttavuuteen. Heikommin oltiin tyytyväisiä tuen määrään ja ominaisuuksiin, mikä liittyy todennäköisesti ohjelman toimeenpanoon, hallintokulttuuriin ja byrokraattisuuteen liittyvään tyytymättömyyteen. Erityisesti erityisympäristötuen osalta toimenpiteiden byrokraattisuuteen pitäisi kiinnittää huomiota, sillä mm. hanketoimijoiden kokemusten perusteella hankalaksi koettu hakuprosessi, sopimusten sitovuus ja suuri työläys suhteessa korvauksiin karkottavat viljelijöitä toimenpiteiden piiristä.

Vaikutukset maaperään

Viljelijät kokivat jälkiarviointikyselyssä melko vähän maaperään liittyviä ympäristöriskejä tai ympäristönhoitotarpeita; vähintään kohtuullisia ympäristöriskejä maaperään liittyen tilalla koki olevan 16 % vastaajista. Ohjelman positiivisena vaikutuksena kyselyssä pellon kasvukunnon paraneminen mainittiin 14 avoimessa vastauksessa. Ohjelmassa maaperävaikutuksia on erityisesti kasvipeitteisyyttä lisäävillä sekä muokkausta keventävillä toimenpiteillä. Muokkauksen keventämisen tarkoituksena on parantaa maan rakennetta, mutta huonorakenteisilla mailla kasvipeitteisyyden lisääminen ei välttämättä aina paranna maan rakennetta (Palojärvi ym. 2014). Peltomaan rakenteeseen vaikuttavat pellon vesitalous, happamuus, multavuus sekä raskasmetallipitoisuudet (Palojärvi ym. 2014). Valtakunnallisesti maan hiilipitoisuus eli eloperäisen aineksen osuus pellossa on laskusuunnassa. Tähän voi vaikuttaa yksivuotisten kasvien viljely ja viljelykierron yksipuolistuminen, mutta toisaalta Suomen pelloista iso osa on raivattu metsistä verrattain vähän aikaa sitten, jolloin on mahdollista, että ne edelleen luovuttavat hiiltä sen vuoksi (Palojärvi ym. 2014). Peltojen happamuustilanne sen sijaan on parantunut (Palojärvi ym. 2014).



Kuva 40. Ympäristötukea saaneiden vastaajien tyytyväisyys ympäristötuen eri ominaisuuksiin.

Vaikutukset vedenlaatuun

Maatalouden vesistökuormitukseen vaikuttavat lannoitus ja kasvien ravinteiden oton tehokkuus, viljelykäytännöt ja viljelykäytössä olevan pellon pinta-ala.

Ympäristötuen toimenpiteillä on (suluissa mainittu tärkeimpiä toimenpiteitä)

- vähennetty lannoitusta (ympäristötuen perustoimenpiteistä peltokasvien lannoitus, lisätoimenpiteistä vähennetty lannoitus ja laajaperäinen nurmituotanto, erityisympäristötuen toimenpiteistä pohjavesialueiden peltoviljely ja ravinnekuormituksen tehostettu vähentäminen)
- tarkennettu lannoitusta vastaamaan pellon viljavuustilaa (lisätoimenpiteistä typpilannoituksen tarkentaminen ja ravinnetaseet)
- tehostettu kasvien ravinteiden ottoa pellolla tai ennen valumavesien vesistöön päätymistä (lisätoimenpiteistä kerääjäkasvit, erityisympäristötuen toimenpiteistä kosteikot)
- lisätty eroosiota vähentäviä toimenpiteitä (perustoimenpiteistä pientareet ja suojakaistat, lisätoimenpiteiden kasvipeitteisyystoimenpiteet, erityistuista suojavyöhykkeet)
- tuettu ympäristökuormitusta vähentäviä viljelymenetelmiä (lisätoimenpiteistä lannan levitys kasvukaudella, erityisympäristötuen toimenpiteistä valumavesien käsittelymenetelmät ja lietelannan sijoittaminen peltoon)
- tuettu peltojen hoitoa silloin, kun ne eivät ole aktiivisessa viljelykäytössä (perustoimenpiteiden luonnonhoitopellot).

Jälkiarviointikyselyn vastausten perusteella viljelijät itse pitivät ympäristötuen ohjauvaikutusta lannoituksen vähentämiseen ja tarkentamiseen tärkeänä, vaikka lannoitusrajoja pidettiin osin jo liiankin tiukkoina. Sekä nykyisen että edellisten ohjelmakausien toimenpiteillä onkin vaikutettu maatalouden ravinnekuormituksen vähentymiseen. Ravinnetaseet, eli erotus peltoon lannoitteiden muodossa laitettujen ravinteiden ja sadon mukana poistuvien ravinteiden välillä, ovat laskeneet ohjelmakausien aikana sekä typpellä että fosforilla (Salo ja Lemola 2014). Paitsi ravinnetaseet, myös maatalouden kokonaiskuormitus absoluuttisesti on laskenut kaikilla alueilla. Fosforikuormitus

on laskenut 1990-luvulta lähtien. Typpikuormitus nousi vielä edelliselle ohjelmakaudelle asti, mutta kääntyi viimeisimmän ohjelmakauden 2007–2013 aikana laskuun. Suurin nousu kokonaistyppikuormituksessa tapahtui 1. ja 2. ohjelmakauden välillä vuosituhannen taitteessa, mikä aiheutui turvepeltojen raivaamisesta Pohjanmaalla. Absoluuttisesti suurimmat ravinnekuormat Itämereen kulkevat Pohjanmaan suurissa joissa, mutta pinta-alaan suhteutettuna isoimmat kuormat syntyvät Lounais-Suomessa. Lounais-Suomessa peltojen osuus valuma-alueiden pinta-alasta on suuri ja maa on eroosioherkkää, lisäksi alueelle on keskittynyt sika- ja siipikarjatuotantoa. (Rankinen ym. 2014.) Vaikka peltojen fosforikuormitus Lounais-Suomessa on laskenut, alueen peltojen P-luku ei ole (Rankinen ym. 2014); todennäköisesti kuormituksen laskua tästä huolimatta selittää ympäristötuen toimenpiteiden käyttäminen (kasvipeitteisyys, suojavyöhykkeet ym. eroosiota vähentävät toimenpiteet).

Maatalousvaltaisten alueiden typpikuormitus muodostuu suurelta osin helposti huuhtoutuvasta, kasveille heti käyttökelpoisesta nitraattitypestä (Rankinen ym. 2014). Typpikuormituksen ongelmat liittyvät lähinnä karjanlannan käyttöön; Etelä-Suomessa viljanviljely näyttää vähentävän typpikuormitusta (Rankinen ym. 2014). Viljakasvit lienevät ns. tehokkaampia typenkäyttäjiä nurmiviljelyyn verrattuna. Typpitase selittää n. 60 % vesistön kokonaistyppikuormituksesta (Salminen ym. 2014).

Fosfori esiintyy vesistöissä eri olomuodoissa: liuenneena reaktiivisena fosforina, liuenneena ei-reaktiivisena fosforina ja maa-ainekseen sitoutuneena fosforina (Uusitalo ym. 2014, 42). Näistä liennut reaktiivinen fosfori on leville välittömästi käyttökelpoista. Liunneen fosforin kuormitukseen vaikuttaa lähinnä pellon fosforiluokka, joka selittää koko maan tasolla vesistön kokonaisfosforikuormasta 89 % (Salminen ym. 2014). Maan P-luku on laskenut miltei kaikkialla Suomessa Saaristomeren valuma-aluetta lukuun ottamatta. Eroosioherkkien savimaiden fosforikuormitus on pääasiassa maa-ainekseen sitoutunutta fosforia, karkeammilta maalajeilta kuormitus tulee yleensä liunneen fosforin muodossa (Uusitalo ym. 2014, 42–43). Fosforin

kuormitusta pystytään vähentämään kasvipeitteisyyttä lisäävillä toimenpiteillä eroosioherkillä alueilla (savimaat, rinnepellot), mutta muilla kuin eroosioherkillä alueilla kasvipeitteisyys saattaa jopa lisätä fosforin huuhtoutumista sen kertyessä muokkaamattoman maan pintakerrokseen ja liuetessa valumavesiin (Salminen ym. 2014).

Sekä typen että fosforin kokonaiskuormituksen kehityksen kannalta olennaista on karjanlanta ja karjatilojen keskittymiskehitys suhteessa viljanviljelyalueisiin. Ravinnetaseiden ylijäämää syntyy eläintuotannon keskittymäalueilla; alueista Pohjanmaalla lannan mukana pelloille levitettiin enemmän typpeä ja fosforia, kuin sitä sadon mukana poistui (Salo ja Lemola 2014). Kasvinviljelyvaltaisilla alueilla kasvien tarve ja lannoitus vastaavat paremmin toisiaan (Uusitalo ym. 2014, 46-47). Keskimäärin karjanlannan on laskettu sisältävän tarpeeksi fosforia kasvien tarpeisiin koko maan tasolla (Uusitalo ym. 2014, 46-47) – jos karjanlanta saatettiin levitettyä tasaisesti kaikille Suomen pelloille, väkilannoitteita ja ns. louhittua fosforia ei tällöin tarvitsisi käyttää lainkaan.

Lantaa ei kuitenkaan juuri kuljeteta kovinkaan etäälle kotieläintuotantokeskittymistä, joten eläinten lannan mukana pelloille päätyy näillä alueilla enemmän fosforia kuin mikä on kasvien sadontuottotarve. Erityisesti ongelma on nähtävillä alueilla, joilla tilusrakenne on epäedullinen, ja pellon saatavuus on huono kasvavien karjatilojen tarpeisiin. Korkeat lannanlevityskustannukset johtavat tällöin runsaaseen lannankäyttöön tilakeskusten läheisyydessä, ja tätä kautta ravinnetaseiden ja maan ravinteisuuden kasvuun (Lehtonen ja Rankinen 2014). Pellonsaatavuusongelmat lisäävät usein entisestään tarvetta intensiiviseen tuotantotapaan: jos rehunviljelyalaa ei ole tarpeeksi, saatavilla olevasta pellostä pyritään ottamaan ”kaikki irti”. Erityisesti kotieläintiloilla korkeat yksikkökustannukset suosivat intensiivistä tuotantotapaa (Lehtonen ja Rankinen 2014, 221), samalla kun ympäristökujärjestelmä kannustaa laajaperäiseen (ekstensiiviseen) tuotantoon. Paikallisesti tämä voi johtaa ristiriitaisiin vaikutuksiin: ohjelman toimenpiteillä tuetaan laajaperäistä pellon käyttöä, jolloin lisäpeltoalaa ei ole saatavilla laajentavien tilojen tarpeisiin. Pahimmillaan ristiriita voi johtaa siihen, että peltoa raivataan rehuntuotantoa ja lannanlevitystä varten lisää, ja mikäli lisäalaa sijaitsee eloperäisillä mailla, joita kotieläintuotantokeskittymien alueella usein runsaasti on, aiheutuu tästä lisää vesistökuormitusta.

Vaikutukset monimuotoisuuteen

Peltoluonto hyötyy viljelyä laajaperäistävistä toimenpiteistä sekä kokonaan viljelyn ulkopuolelle jäävien alojen kasvusta. Maatalousympäristöjen monimuotoisuudelle tärkeitä ovat puoliluonnontilaiset alat, esim. perinnebiotoopit. Myös erilaiset pientareet lisäävät maatalousympäristön monimuotoisuutta. Ohjelmassa pääasiassa monimuotoisuutta edistäviä toimenpiteitä ovat olleet perustoimenpiteistä pientareet ja suojakaistat, luonnon monimuotoisuuden ja maiseman ylläpito sekä luonnonhoitopellot, lisätoimenpiteistä viljelyn monipuolistaminen ja erityisympäristöistä luomu, perinnebiotoopit, luonnon ja maiseman monimuotoisuuden edistäminen sekä alkuperäisrodut

ja -kasvit (myös muilla, esim. ensisijaisesti vesistökuormitukseen vaikuttavilla toimenpiteillä on näiden lisäksi monimuotoisuusvaikutuksia. Ks. Grönroos 2014, s. 243).

Maatalousluonnon monimuotoisuus on pitkällä aikavälillä köyhtynyt maataloustuotannon tehostumisen myötä. Seuranatulokset monimuotoisuuden kehittymisestä ovat kuitenkin ristiriitaisia, osittain liittyen todennäköisesti erilaisiin tarkastelun aikajänteisiin. Mytvas-seurantatutkimuksen mukaan maatalousympäristön kasvi- ja perhoslajistot eivät ole juuri muuttuneet 10 vuodessa; linnuilla kehitys on ollut jopa positiivista (Kuussaari ym. 2014b; Tainen ym. 2014). Kansallisen uhanalaistarkastelun perusteella uhanalaisten maatalouslajien määrä on kasvanut 20 vuoden aikana (Rassi ym. 2010), minkä nähdään olevan seurausta pitkän aikavälin maatalousympäristön muutoksista (Kuussaari ym. 2014b, 85). Maatalousympäristön rakenne ei ole tänä aikana enää merkittävästi muuttunut, vaan suurimmat muutokset (esim. niittyjen määrän vähentyminen) ovat tapahtuneet 1900-luvun alkupuoliskolla (Kettunen ym. 2014). Lajeilla, joilla sukupolvi kierto on pitkä (kasvit), kertyy sukupuuttovelkaa (Kettunen ym. 2014), joka todennäköisesti näkyy uhanalaisten lajien määrän kasvamisena viiveellä.

Monimuotoisuus hyötyy toimenpiteiden kohdentamisesta alueille, joilla niistä saavutettavat kokonaishyödyt ovat suurimmat, eli joilla maisemarakenne on jo valmiiksi monipuolinen (Heliölä ja Kuussaari 2014). Maan eri alueista korkein monimuotoisuus maatalousympäristön kasveilla on Itä-Suomessa. Kasvien monimuotoisuus on kuitenkin kehittynyt heikompaan suuntaan juuri Itä-Suomessa (Herzon ym. 2014, 94). Taustalla on todennäköisesti maataloustuotannon taantuminen alueella ja sen myötä maatalouselinympäristöjen vähentyminen (emt). Sen sijaan monimuotoisuus on kasvanut Pohjanmaalla, jossa se on maan eri alueista matalimpia (Herzon ym. 2014, 94). Tämä kehitys on todennäköistä seurasta ohjelman ympäristötuen toimenpiteiden soveltamisesta. Myös luomutuotannon piirissä oleva pinta-ala on kasvanut ohjelmakauden aikana juuri Etelä-Pohjanmaalla.

Suomessa HNV-maatalousmaan (High Nature Value Farmland) osuus maatalousmaasta on laskusuunnassa. Ensisijaisesti HNV-alan lasku johtuu luonnonlaidunten ja pysyvien laidunten määrän vähentymisestä. HNV-alan osuus on suurin Pohjois-, Itä- ja Keski-Suomessa. HNV-ala on suurimmillaan pienillä tiloilla, ja sen osuus laskee tilakoon kasvaessa. (Heliölä 2015.) Maatalouden rakennekehityksen vaikutus HNV-alaan on siis merkittävä. Myös maan eri osien eriarvoistuminen luontoarvojen osalta näyttää HNV-indikaattorin valossa jatkuvan (emt.).

Vaikutukset ilmanlaatuun ja ilmastoon

Vähintään kohtuullisia ilmaan liittyviä ympäristöriskejä jälkiarviointikyselyssä tilallaan koki olevan 15 % vastaajista. Ilmanlaatu on myös Mytvas-seurannassa vähälle huomiolle jäänyt teema, eivätkä viljelijätäkään koe usein erityisiä riskejä sen suhteen. Ilmanlaatukysymys maataloudessa kytkeytyy lähinnä lannan levitykseen ja siitä aiheutuviin ammoniakkipäästöihin sekä hajuongelmiin. Nämä kysymykset liittyvät osaltaan karjatalouden

keskittymiseen; keskittymisen aiheuttamien haittojen vähentäminen esim. lannan jatkokäsittelyä kehittämällä vähentänee myös lannanlevitykseen liittyviä ilmanlaatuhaittoja. Kokonaan toinen, ilmanlaadusta irrallinen tematiikka on maatalouden vaikutukset ilmastonmuutokseen. Ilmastonmuutokseen eli kasvihuonekaasujen syntyamiseen maataloudessa on melko hankala päästä käsiksi ohjelmatasolla ja viljelijöille suunnatuilla toimenpiteillä. Ohjelman toimenpiteistä ilmastovaikutuksia oli lähinnä turvepeltojen pitkäaikainen nurmiviljely -toimenpiteellä, joka kuitenkin jäi paljon sille asetetusta tavoitetasosta. Peltomaan hiilipitoisuutta lisäävät toimet edistävät maataloussektorin roolia hiilinieluna, mutta nykyinen kehitys peltomaan hiilipitoisuuden osalta on päinvastainen tavoitteisiin nähden.

Vaikutukset maisemaan

Maisemavaikutukset mainittiin jälkiarviointikyselyssä ympäristötuen merkittävimpänä vaikutuksena 22 kertaa; vaikutustapana ympäristönhoito mainittiin 15 kertaa. Viljelijöistä 30 % näki maisemaan liittyvän vähintään kohtuullisia ympäristönhoitotarpeita. Ympäristönhoitotarpeissa maisema ja monimuotoisuus korreloivat keskenään voimakkaasti; maisema ja monimuotoisuus mielletään toisiinsa läheisesti liittyviksi asioiksi. Käytännössä näin onkin: maisemarakenteen monipuolisuus lisää luonnon monimuotoisuutta. Kokonaisuudessaan maisemarakenteessa ei ole ohjelmakaudella tapahtunut merkittäviä muutoksia; ympäristötuki on tärkeä elementti, joka osaltaan edistää maatalousmaisemien säilymistä (Sillanpää ym. 2014).

Vaikutukset viljelijöiden ympäristötietoisuuteen ja -asenteisiin

Maaseudun kehittämissuunnitelmat ovat kokonaisuudessaan lisänneet viljelijöiden ympäristötietoisuutta (Salminen ym. 2014, 40), ja ohjelman myötä ympäristön tilaa parantavat toimenpiteet ovat tulleet arkipäiväiseksi osaksi viljelijöiden työtä. Tämä näkyy myös viljelijöiden näkemyksissä ympäristön tilan kehittymisestä: jälkiarviointikyselyn vastaajien tilan kehitystä koskevista kysymyksistä vastaajat arvioivat kaikkein positiivisimmin väittämän ”toiminta on muuttunut aiempaa ympäristöystävällisemmäksi” (ka 3,39, kuvaa kohtalaisesti). Väittämän katsoi kuvaavan omaa tilaa hyvin tai erittäin hyvin 49 % vastaajista, ei lainkaan tai huonosti vain 7 %. Merkittävimmät vaikutukset liittyvät viljelytapaan ja lannoitteiden käyttöön: ympäristötuen positiivisia vaikutuksia kysyttäessä kyselyn avoimissa vastauksissa mainittiin ensisijaisena vaikutuksena viljelytapaan ja yleiseen tietoisuuteen liittyviä asioita 25 % vastauksista ja vaikutustapana lannoitukseen, ravinteiden käyttöön, viljelymenetelmiin ja viljelysuunnitteluun liittyviä asioita 28 % vastauksista. Viljelijät kokivat siis varsin usein ympäristötuen auttaneen ja kannustaneen heitä tarkentamaan mm. viljely- ja lannoituskäytäntöitään sekä tulleen niistä paremmin tietoisiksi.

Kyselyssä viljelijöitä pyydettiin arvioimaan oman tilan ympäristönhoitotarpeita ja -riskejä. Ympäristönhoitotarve on muuttuja, joka kuvaa toisaalta tilan ympäristön erityispiirteitä ympäristönhoitotarpeiden ja ympäristöriskien osalta, toisaalta viljelijän kokemusta niistä – siinä siis yhdistyvät sekä todellinen tilanne

että toimijan käsitys siitä. Harvat taustatekijät suoraan selittivät viljelijöiden kokemaa ympäristönhoitotarvetta, mutta ympäristönhoitotarpeet korreloivat keskenään voimakkaasti, ja selittivät myös viljelijöiden eri toimenpiteille antamaa käyttökelpoisuusarviota. Onkin ilmeistä, että koettua ympäristönhoitotarvetta selittää jopa todellisia riskejä enemmän viljelijän ’ympäristöorientaatio’, johon vaikuttavat asenteet, tietoisuus ja huoli ympäristöstä. Maatilan monimuotoisuuskartoitus -toimenpidettä koskeneessa Mytvas-osatutkimuksessa todettiin, että suurimalta osalta tiloja löytyi erilaisia arvokkaita kohteita, mutta arvokkaiden monimuotoisuuskohteiden tunnistamisessa oli havaittavissa yleisesti puutteita (Heliölä ja Kuussaari 2014). Etenkin monimuotoisuuden arviointi perustuu erityiseen biologiseen asiantuntemukseen, jota todennäköisesti harvoilla viljelijöillä on. Toisaalta ympäristöorientaatio sinällään ei välttämättä suoraan kuvaa toiminnan ympäristövaikuttavuutta: ammattitaitoinen viljelijä pyrkii omilla toimillaan todennäköisesti joka tapauksessa esim. minimoimaan ravinnehävikkiä.

Kehittämistarpeet

Ympäristövaikuttavuuden kannalta ohjelman keskeinen kehittämistarve ohjelmakaudella 2007-2013 liittyi toimenpiteiden alueelliseen kohdentamiseen siten, että niiden vaikuttavuuspotentiaalista saadaan paras mahdollinen hyöty. Myös tarve tilakohtaisen suunnittelun kehittämiseksi on ollut arvioinnin valossa olemassa. Uudella ohjelmakaudella kohdentumista sekä tilakohtaista neuvontaa on lisätty. Maataloustuotannon alueellinen keskittyminen jatkuu, mikä aiheuttaa haasteita maatalouden ympäristönsuojelulle sekä ravinnekuormituksen vähentämisen että monimuotoisuuden ylläpitämisen suhteen. Ongelmat liittyvät erityisesti karjanlantaan; karjanlannan ”ylituotantoalueilla” joudutaan jopa raivaamaan uutta peltoa, jotta saadaan tarpeeksi lannanlevitysalaa, samalla, kun ”alituotannon” alueilla käytetään väkilannoitteita (Uusitalo ym. 2014). Tällöin kokonaiskuormituspotentiaali ei pienene niin paljon kuin se voisi. On ilmeistä, että nykyinen keinovalikoima ei enää riitä tulevaisuudessa yhä kasvavien eläinyksikkökeskittymien aikana. Lannan käsittelyä ja hyödyntämistä, mikä tuottaa samalla hyötyjä ravinteiden kierron sekä keinolannoitteiden käytön vähentämisen näkökulmasta, pitää kehittää edelleen. Samankaltaisten, esim. biokaasutukseen liittyvien ratkaisujen avulla esim. luonnonhoitopeltojen ja suojavyöhykkeiden ympäristövaikuttavuutta voidaan parantaa.

Ohjelman suurimmat ongelmat viljelijöiden näkökulmasta liittyvät ohjelmabyrokraatiaan ja ohjelmaan sisäänrakennettuun epäluottamuksen kulttuuriin, joka näyttäytyy erityisesti tukivalvonnoissa. Ympäristötukiin liittyvä byrokraatia on ongelma paitsi viljelijöiden jaksamisen myös parhaan mahdollisen vaikuttavuuden saavuttamisen kannalta. Erityisympäristötukisopimuksia on voitu jättää uusimatta sekä hallinnollisen että hoitoon liittyvän työläyden takia – tällöin korvaustasoja tulisi työläimmillä toimenpiteillä tarkistaa, jotta toimenpiteet olisivat houkuttelevia jatkossakin.

Maataloushallinnon ja sidosryhmien edustajilta tiedusteltiin haastatteluissa ympäristötuen alueellisen kohdentamisen kehittämistä sekä vastaamisesta alueellisen keskittymisen ja eriytymisen aiheuttamiin ympäristöhaasteisiin. Kohdentamisen osalta vastauksissa toivottiin joustavuutta ja alueiden tarpeista lähteviä toimenpiteitä, alueellista suunnittelua ja neuvontaa sekä alue- ja tilakohtaisia toimenpiteitä. Joustavuuden ja tilakohtaisuuden käänttöpuolena nähtiin toisaalta hallinnollisen taakan ja resurssien tarpeen kasvaminen. Ohjausvaikutuksen nähtiin toisaalta syntyvän parhaiten sisäänrakennettuna toimenpiteiden tukitasoihin, jolloin vaikuttavimpiin toimenpiteisiin liittyy muita voimakkaampi kannustin. Myös melko tarkkaa toimenpiteiden kohdentamista vesiensuojelutoimien osalta vesistöjen tilan, peltojen osuuden ja ominaisuuksien suhteen esitettiin. Kohdentamisen ulossulkevista vaikutuksista ohjelmatasolla oltiin huolissaan niillä alueilla, joilla ei ole erityisiä ympäristöriskejä ravinnekuormituksen tai kotieläinkestittymien osalta.

Keskittymis- ja eriytymiskysymystä hallinnossa lähestyttiin kahtalaisista näkökulmista. Toisaalta keskittymiskehitystä voidaan hyödyntää kehittämällä sähkön- ja lämmöntuotantoa ja ravinteiden kierrätystä, jolloin myös ympäristöhaittoja voidaan merkittävästi vähentää. Toisaalta joillain alueilla on halua suitsia keskittymiskehitystä aluesuunnittelun (kaavoitus ja ympäristöluvitukset) keinoin. Kaavoitus ja ympäristöluvitukset eivät kuulu ohjelman keinovalikoimaan, ja ohjelman avulla voidaan käytännössä lähinnä pyrkiä hidastamaan keskittymiskehitystä parantamalla tuotantomahdollisuuksia keskittymäalueiden ulkopuolella sekä toisaalta kehittämään keinoja keskittymien aiheuttamien haittojen vähentämiseen. Tässä yhteydessä tuotiin esille hanketoiminnan, kokeilujen ja uusien toimintatapojen tukeminen, erityisesti lantalogistiikan, lannan hyötykäytön ja jatkojalostamisen tukeminen.

Ympäristövaikutusten näkökulmasta maaseudun kehittämissuunnitelmien keskeisiä onnistumisia ovat olleet viljelytapojen muutos erityisesti lannoituskäytäntöjen tarkentumisen kautta sekä viljelijöiden ympäristötietoisuuden lisääntyminen. Ohjelma tarjoaa hyvän kattauksen ympäristövaikuttavista toimenpiteistä, joilla elinkeinon kehityksen ympäristön kannalta epäedullisia vaikutuksia on pystytty merkittävästi vähentämään. Viljelijät näkevät toimenpiteiden ominaisuudet sitä parempina, mitä enemmän he tunnistavat ympäristöhoitotarpeita. Toimenpiteiden koetussa käyttökelpoisuudessa on eroja riippuen siitä, ovatko viljelijät käyttäneet niitä vai eivät. Nämä esimerkit kuvaavat sitä, että ympäristötuki on pystynyt tarjoamaan erilaisia ratkaisuja erilaisiin ympäristöhoitotarpeisiin.

Vesistöjen ravinnekuormituksen suhteen kehitys on ollut kulu- neella ohjelmakaudella positiivista. Rakennepohjainen ja kotieläin-

talouden keskittyminen johtavat haasteisiin ravinnekuormituksen hallinnan kannalta, mutta lannan jatkokäsittelyä ja hyödyntämistä kehittämällä haasteisiin on mahdollista vastata ympäristöllisesti kestäväällä ja taloudellisesti kannattavalla tavalla. Sen sijaan maatalousluonnon monimuotoisuuden kehittyminen on joiltain osin hankalammin yhdistettävissä rakennepohjaisen edellyttämiin taloudellisiin reunaehtoihin. Tilojen keskikoko kasvaa, jolloin todennäköisesti viljelijöiden aika riittää tulevaisuudessa huonosti esim. perinnebiotooppien hoitoon. Monimuotoisuuden turvaamisen osalta ympäristötukijärjestelmän kehittäminen selvemmin kaksipuoliseksi on tarpeen: laajalla, kattavalla järjestelmällä huolehditaan ympäristön- ja monimuotoisuuden hoidon perustasosta, mutta erityisesti monimuotoisuuden osalta tarvitaan myös siihen erikoistuneita ”ympäristöhoitotiloja”.

2.5 Väestö- ja yhdyskuntarakennepohjaiset vaikutukset

Ohjelman alueen väestö- ja yhdyskuntarakenteet muovautuvat vuosikymmenien kuluessa ja niihin vaikuttavat lukemattomat alueiden kehitystä muovaavat trendit, prosessit ja ilmiöt. Yksittäinen kehittämissuunnitelma vaikuttaa rakenteisiin vain rajallisesti. Väestö- ja yhdyskuntarakenteissa ei ole vuonna 2013 tapahtunut merkittäviä muutoksia.

Manner-Suomen maaseutualueilla väestöllinen huoltosuhde on kaupunkialueisiin verrattuna raskaampi eli vanhuksia on suhteellisesti enemmän kuin kaupungeissa. Mitä enemmän on lapsia ja/tai eläkeikäisiä työikäiseen väestöön verrattuna, sitä korkeampi ja kestävämpi väestöllinen huoltosuhde on. Koko maan väestöllinen huoltosuhde oli vuoden 2013 lopussa 56. Pienin huoltosuhde oli kaupungeissa 51 ja suurin harvaan asutulla maaseudulla 70. Kaupunkien läheisellä maaseudulla huoltosuhde oli 61 ja ydinmaaseudulla 67 (Tilastokeskus, Maaseutuindikaattorit 2015). Työ- ja toimeentulomahdollisuuksien sekä elinkeinorakenteen muutokset ja alueiden ikärakenteen kehitys ovat vuosien kuluessa vaikuttaneet pysyvän asutuksen sijoittumiseen ja väestön määrään kaupunki- ja maaseutualueilla. Elinkeinorakenteen muutoksilla on näin ollut väestö- ja yhdyskuntarakennepohjaisia vaikutuksia.

Vuonna 2013 väestö väheni harvaan asutulla maaseudulla ja ydinmaaseudulla, mutta kasvoi kaupunkien läheisellä maaseudulla ja kaupungeissa (taulukko 18.). Aikaisempien vuosien tilannetta on tarkasteltu arvioinnin aiemmissa vuosiraporteissa (raporttien Väestö- ja yhdyskuntarakennepohjaiset vaikutukset -luvuissa). Havaintojen mukaan väestö- ja yhdyskuntarakenteen kehitys on jatkunut samansuuntaisena koko päättyneen ohjelmakauden ajan.

Taulukko 18. Väestö ja väestömuutos vuoden 2013 aikana (henkilöä/vuosi). Lähde: Tilastokeskus, maaseutuindikaattorit 2015.

	väestö			väestömuutos		
	yhteensä	miehet	naiset	yhteensä	syntyneiden enemmyys	maassa- muutto
Harvaan as. maas.	455 020	231 468	223 552	-5 480	-3 368	-2 870
Ydinmaaseutu	670 409	335 573	334 836	-2 634	-1 019	-2 957
Kaup. läh. maas.	695 735	347 716	348 019	3 168	2 621	-511
Kaupungit	3 601 440	1 751 305	1 850 135	29 377	8 410	6 291
Koko maa	5 422 604	2 666 062	2 756 542	24 431	6 644	-47

Vapaa-ajan asutus jakaantuu päinvastaisesti kuin pysyvä asutus. Vuonna 2013 koko Manner-Suomessa oli 492 456 kesämökkiä, harvaan asutulla maaseudulla 172 458, kaupungeissa 139 909, ydinmaaseudulla 105 467 ja kaupunkien läheisellä maaseudulla vain 74 622 (Tilastokeskus, Maaseutuindikaattorit 2015). Vapaa-ajan asutus tarjoaa erityisesti harvaan asutulle maaseudulle ja ydinmaaseudulle mahdollisuuksia elinkeinotoimintaan ja alueiden elinvoiman vahvistamiseen.

Koko nykyisen EU:n ohjelmakauden ajan on Manner-Suomessa jatkunut maaseudun elinkeinorakenteen muutos samansuuntaisena kaikissa maaseututyypeissä. Alkutuotannon työpaikat ovat vähentyneet eikä muulla taloudellisella toiminnalla ole kyetty korvaamaan menetyksiä. Työpaikkojen ja ansaintamahdollisuuksien väheneminen ovat vauhdittaneet varsinkin työikäisen väestön sekä perheiden mukana nuorten ja lasten poismuuttoa, mikä näkyy etenkin harvaan asutun maaseudun demografisessa kehityksessä. Erityisesti harvaan asutulla maaseudulla väestön ikääntyminen on ollut ja tulee olemaan voimakasta, mikä kasvattaa ja muuttaa palvelujentarvetta.

Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmalla tehty maatalouden ja muiden maaseudulla harjoitettavien elinkeinojen tukeminen ovat lisänneet mahdollisuuksia asumiseen ja työsäkäyntiin maaseutualueilla. Ohjelman toimet ovat näin hidastaneet maaseutualueiden negatiivista kehitystä.

Koko ohjelman tavoitteena on luoda ohjelmakaudella 6 500 uutta kokoaikaista työpaikkaa. Kevään 2015 seurantaindikaattoritietojen mukaan uusia kokoaikaista työpaikkoja on luotu reilu 5 100 kappaletta. Kokoaikaiseksi muutettuna uusia työpaikkoja (mukana myös osa-aikaisia työpaikkoja) on syntynyt noin 6 500 vuosina 2011–2014. Lisäksi ohjelman myötävaikutuksella on kyetty säilyttämään indikaattoritietojen mukaan 17 710 työpaikkaa.

Uusien työpaikkojen määrä on jäänyt tavoitteesta, mihin on merkittävästi vaikuttanut pitkään jatkunut talouden taantuma sekä Suomen elinkeinorakenteen ja maaseutualueiden elinkeinorakenteen murros. Ohjelmalla on kuitenkin aikaansaatu ja säilytetty erittäin merkittävä määrä työpaikkoja, jotka ovat mahdollistaneet ihmisten toimeentulon ja pysymisen maaseudulla sekä lisänneet työllisten osuutta väestöstä eli hillinneet

väestöllisen ja taloudellisen huoltosuhteen heikkenemistä maaseutualueilla. Suurimmat työllisyysvaikutukset on ollut yritysten perustamiseen ja kehittämiseen kohdennetulla tuella (tp 312). Tämän lisäksi erityisen merkittävää on ollut taloudellisen toiminnan laajentaminen maatalouden ulkopuolelle. Vaikka alkutuotannon työpaikat ovat vähentyneet, on muulla taloudellisella toiminnalla ja uusilla yrityksillä kyetty korvaamaan menetyksiä.

Luonnonhaittakorvauksen väestö- ja yhdyskuntarakennevaikutukset tulevat välillisesti maataloustuotannon säilymisen kautta. Myös maatalouden rakennetuet ovat olleet tärkeitä. Aloitustuki on ollut ratkaiseva tekijä tilanpidon aloittamisessa. Näissä tapauksissa on edesautettu maaseudulla pysymistä. Investointituet kotieläintaloudessa ovat hillinneet suoraan maatalouden rakennemuutoksen negatiivisia työllisyysvaikutuksia sekä välillisesti negatiivisia väestö- ja yhdyskuntarakennevaikutuksia. Investointitukien myötävaikutuksella tuotantoa jatkavat tilat ovat kasvaneet ja palkanneet uutta, ulkopuolista työvoimaa, mikä on vähentänyt lopettaneiden tilojen aiheuttamia työpaikkamenetyksiä maaseutualueilla.

Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmalla rahoitetuilla luonnonhaittakorvauksella, maatalouden rakennetuilla ja yritystuilla sekä hanketuilla on ollut myönteisiä vaikutuksia maaseudulla sijaitsevaan yritystoimintaan, palvelujen säilymiseen ja syntymiseen sekä näiden myötä asutukseen ja yhdyskuntarakenteeseen. Ohjelmalla rahoitetuilla toimilla parannetuista palveluista on hyötynyt suuri määrä maaseudun asukkaita. Peruspalveluiden parantumisesta hyötyneiden määrä on 1 484 622, kylien kunnostuksesta hyötyneitä on 774 241 sekä maaseutuperinnön säilyttämisestä ja kehittämisestä hyötyneitä on 1 421 278 maaseudun asukasta. (taulukko 19.) Maaseutualueiden sosiaaliseen ja kulttuuriseen kestävyteen ohjelman vaikutus on siis ollut erittäin laaja.

Taulukko 19. Paremmista palveluista hyötynyt maaseutuväestö, indikaattorin toteuma (tilanne kevät 2015).

Toimenpide, johon liittyy	Paremmista palveluista hyötynyt maaseutuväestö
Peruspalvelut	1 484 622
Kylien kunnostus	774 241
Maaseutuperinnön säilyttäminen ja kehittäminen	1 421 278

Tietoliikenneyhteyksien parantamista on voitu rahoittaa toimenpiteen 321 kautta. Ohjelmasta on rahoitettu kahdenlaisia tietoliikenneyhteyksien parantamishankkeita: valtakunnallisen 'Laajakaista kaikille 2015' -hankkeen mukaisia suuria laajakaistahankkeita ja pienempiä kyläverkkohankkeita. Laajakaistahankkeita (runkoverkon rakentamista) on maaseutuohjelmasta rahoitettu 45 kpl. Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman rahoitus laajakaistahankkeille muodostui vuonna 2010 EU:n maaseuturahaston elvytyspaketin (ns. CAP:in terveystarkastus) yhteydessä myönnetystä 24,6 miljoonasta eurosta. Maaseuturahaston elvytysvaroilla rahoitettavat laajakaistahankkeet ovat olleet osa valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaista Laajakaista kaikille 2015 -hanketta. Hankkeen tavoitteena on ollut, että vuoden 2015 loppuun mennessä lähes kaikki (yli 99 prosenttia väestöstä) vakinaiset asunnot sekä yritysten ja julkishallinnon organisaatioiden vakinaiset toimipaikat ovat enintään kahden kilometrin etäisyydellä nopeudella 100 Mbit/s toimivan yhteyden mahdollistavasta valokuitu- tai kaapeliverkosta. Tavoitetta ei tulla saavuttamaan. (Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman vuosikertomus 2014.) Ongelmana on ollut yksityisten operaattoreiden haluttomuus investoida maaseutualueille, jossa asiakkaita on vähemmän kuin kaupunkialueilla. Laajakaistaverkon rakentaminen vaatii pääomia, eivätkä yritykset ole halunneet sijoittaa laajakaistan rakentamiseen maaseutualueille, koska ovat kokeneet, ettei näiltä alueilta löydy riittävästi laajakaistayhteyden käyttöön ottoon sitoutuneita asiakkaita. Näin maaseutualueille laajakaistayhteyksiä on rakennettu julkisella hankerahoituksella.

Laajakaistahankkeita on rahoitettu kansallisen aluekartan mukaisesti. Maaseuturahaston hankkeita on rahoitettu erityisesti Keski-Suomessa ja Pohjois-Savossa, mutta myös Pohjois-Pohjanmaalla ja Lapissa on oltu aktiivisesti mukana laajakaistainfrastruktuurin parantamisessa. Kehitettävää jää silti paljon myös tulevalle ohjelmakaudelle, sillä nopeat tai huippunopeat yhteydet ovat edelleen erittäin puutteelliset maaseutualueilla. Vuoden 2014 loppuun mennessä on tehty päätös 45 laajakaistahankkeesta. Kyläverkkohankkeita (tilaajayhteyksiverkon rakentamista) on toteutettu 35 kpl. (Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman vuosikertomus 2014.) Ratkaisuksi laajakaistayhteyksien rakentamiseen koko maan kattavaksi tulisi pohtia erilaisia alueellisia lainoitusjärjestelyjä, joissa yhteyksien rakentaminen alueille rahoitettaisiin lainajärjestelyin ja lainat maksettaisiin takaisin, niin että käyttäjiltä perittävissä käyttömaksuissa olisi mukana lainan maksuosuuksia.

Kuten edellä todettiin, väestöllinen kehitys on ollut suotuisampaa kaupunkien läheisellä maaseudulla kuin ydinmaaseudulla ja harvaan asutulla maaseudulla. Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman toimenpiteet ja tulokset ovat tasapainotaneet kehitystä ja hidastaneet alueiden välisten erojen kärjistyä. Kehittämisohjelman toimenpiteet kohdistuvat etenkin ydinmaaseudulle ja harvaan asutulle maaseudulle.

Arvioinnissa tehdyissä haastatteluissa ohjelman vaikutukset taloudelliseen hyvinvointiin koettiin vaikeaksi arvioida ja vielä vaikeammaksi todentaa. Kuitenkin taloudelliseen hyvinvointiin arvioitiin saadun positiivisia vaikutuksia työllisyyden ja yrittäjyyden edistämisen kautta. Näkemystä perusteltiin mm. sillä, että tukea on myönnetty yrityksille, jotka osoittivat edellytyksiä kannattavaan, kasvavaan toimintaan. Mainittiin, että investoinnit voivat lisätä yrityksen kilpailukykyä ja tuotannon volyyymiä, vaikka työntekijöiden määrä pysyy ennallaan. Erään alueen vastauksessa mainittiin toimenpiteillä edistetyn maaseudun yritystoimintaa, lisätyn myönteistä asennetta yritystoiminnan monipuolistamiseen ja lisätyn maaseudun kiinnostavuutta yritysympäristönä. Erään toisen alueen vastauksessa tuotiin toimialoina esille palvelu- ja hyvinvointialan yrittäjyys sekä bioenergian tuottaminen kasvaneina aloina.

Toimenpiteistä esille tuotiin lähinnä yritystuet, mutta myös Leader-toiminta, tiedonvälityshankkeet (tietoa ja tukea kasvuun) ja infrastruktuuriin liittyneet hankkeet. Erään alueen vastauksessa mainittiin viljelijöiden täydennyskoulutus, joka on edistänyt tuotavuuden parantumista tiloilla, eläinten hyvinvointia ja lisännyt yhteistyötä tilojen kesken, jolloin esim. tuotantokustannuksia on pystytty alentamaan. Hanketuet tuotiin esille etenkin talouden monipuolistamisen näkökulmasta.

Parin alueen vastauksessa mainittiin talouden taantuma, joka on vaikuttanut yritysten investointiaktiivisuuteen ja muihin kehittämistoimiin. Kehittämisvälineet (tuet ja tukitasot) eivät ole olleet riittävän vahvoja, vaan yleiset olosuhteet ja politiikka ovat määrittäneet kehitystahdin ja -trendin.

2.6 Työllisyysvaikutukset

2.6.1 Yleistä ohjelman työllisyysvaikutuksista

Ohjelma-asiakirjassa (s.59) työllisyystavoitteita on asetettu erityisesti toimintalinjan 3 toimenpiteille: "Tukea maaseudun yritysten ja työpaikkojen määrän lisääntymistä ja elinkeinojen monipuolistumista. Vahvistaa naisten ja nuorten osuutta elinkeinotoiminnassa. Edistää uusien innovaatioiden ja tuotekehityksen hyödyntämistä työtilaisuuksien luomiseksi maaseudulle. Lisätä maaseudun osaamista ja yrittäjyyden sekä tietotekniikan ja muun teknologian alueilla."

Tässä luvussa tarkastellaan nimensä mukaisesti lähinnä ohjelman suoria työllisyysvaikutuksia (uudet ja säilytetyt työpaikat, työllistyminen). Elinkeinojen monipuolistumista sekä toimijoiden

ja toimintaympäristön edellytysten parantamista käsitellään enemmän monissa raportin muissa luvuissa, esim. 2.1, 2.4, 2.5, 2.7 ja 3.11.

Työllisyysvaikutusten on tulosindikaattoreiden asettamisen perusteella ennakoitu syntyvän erityisesti toimintalinjan 1 jalostusta, yhteistyötä ja tuotekehitystä koskevilla toimenpiteillä (123 ja 124) sekä toimintalinjan 3 maatilojen toimintojen monipuolistamista, mikroyrityksiä ja matkailua koskevilla toimenpiteillä (311, 312, 313). Työpaikkavaikutuksia on kirjattu myös alueiden väliselle yhteistyölle (421).

Koko ohjelman tavoitteena on luoda ohjelmakaudella 6 500 uutta kokoaikaista työpaikkaa. Nämä työpaikat tavoitellaan syntyvän pääasiassa toimenpiteiden 111, 123, 311, ja 312 avulla. Osassa näitä toimenpiteitä tukea voidaan myöntää sekä yritys- että hanketukena.

Yritystuet ja maatalouden rakennetuet ovat yrityskohtaisia tukia ja niiden vaikuttavuuslogiikka on hyvin suoraviivainen. Ne myönnetään yritystoiminnan aloittamiseen, investointeihin ja uusien työpaikkojen luomiseen. Ne siis tukevat suoraan ohjelman keskeisimpiä tavoitteita. Hanketukien vaikuttavuuslogiikka on erilainen. Yritykset eivät voi olla niissä suoraan edunsaajina, vaan niiden vaikutus on välillinen. Hankkeiden pitäisi toimia em. tavoitteiden näkökulmasta eräänlaisena ”starttimoottorina”, jonka ansiosta syntyisi uutta yritystoimintaa, investointeja ja uusia työpaikkoja. Näihin voidaan sitten myöntää yritys- ja rakennetukia.

Ohjelman työllisyysvaikutusten toteaminen on vaikeaa. Julkisesti saatavilla olevat työpaikkatilastot, varsinkin kuntakohtaiset, valmistuvat pitkällä viiveellä. Lisäksi ohjelman vaikutuksen erottaminen muusta kehityksestä on julkisten tilastojen kohdalla aina oma haasteensa. Ohjelman seurantaindikaattorit antavat tietoa ohjelman tukemien toimenpiteiden vaikutuksesta työllisyyteen. Seurantatietojen ongelmana on kuitenkin niiden epäluotettavuus, mikä johtuu suurelta osin indikaattoriston monimutkaisuudesta¹⁴. Tietoa vaikutuksista voidaan toki kysyä haastatteluilla ja kyselyillä suoraan tukea saaneilta tai heitä lähellä olevilta (esim. alueen ELY-keskuksen tai toimintaryhmän edustajat). Tässä epävarmuutta aiheuttaa vaikutuksen arvioimisen vaikeus ylipäätään ja se, että eri henkilöt painottavat eri vaikutuksia erilailla, joku saattaa kokea tuen merkityksen oleellisemmaksi kuin joku toinen, vaikka lähtötilanne olisi samankaltainen. Tässä arvioinnissa tietoa työllisyysvaikutuksista on hankittu kaikilla edellä mainituilla keinoilla ja tietolähteistä eli aineiston hankinnassa on käytetty triangulaatiota.

14 Indikaattoriston monimutkaisuus tulee hyvin esille säilytettyjen työpaikkojen kohdalla. Säilytetyt työpaikat yhteensä -indikaattorin mukaan säilytettyjä työpaikkoja on 1 756, tämän indikaattorin tiedon on antanut 780 hanketta. Luvuissa ei ole tapahtunut muutosta vuoden takaiseen, vaikka naiset+miehet -luvut ovat kasvaneet.

Taulukoissa 20. ja 21. on esitetty uusimpia saatavilla olevia työllisyys- ja työpaikkatilastoja. Työttömyysaste oli vuonna 2012 harvaan asutulla maaseudulla selvästi muita maaseutualueita ja kaupunkeja korkeampi. Ydinmaaseudulla ja kaupunkien läheisellä maaseudulla sen sijaan työttömyysaste oli maan keskiarvoa pienempi. Työttömyysaste kasvoi kaikilla alueilla verrattaessa vuotta 2012 vuoteen 2007, kasvu oli pienintä harvaan asutulla maaseudulla. Vastaavasti työllisyysaste (työllisten osuus 15–64 -vuotiaasta väestöstä) oli vuonna 2012 pienin harvaan asutulla maaseudulla, ydinmaaseudulla ja kaupunkien läheisellä maaseudulla työllisyysaste oli korkeampi kuin maassa keskimäärin. Harvaan asutulla maaseudulla työllisyysaste on hieman kohenunut verrattaessa vuotta 2012 vuoteen 2007, muilla alueilla muutos on ollut negatiivista. Työllisten määrät ovat laskeneet harvaan asutulla maaseudulla ja ydinmaaseudulla, kaupunkien läheisellä maaseudulla ja kaupungeissa muutos on ollut pientä.

Työpaikkojen määrä on laskenut kaikilla aluetyypeillä, mutta myös työpaikkojen osalta vähenemät ovat prosentuaalisesti olleet suurimmat harvaan asutulla maaseudulla ja ydinmaaseudulla (taulukko 21.). Lähes 40 % ohjelman ansiosta syntyneistä uusista, kokoaikaisista työpaikoista sijoittuu seurantatietojen mukaan ydinmaaseudulle ja lähes 30 % kaupunkiin. Kaikkein vähiten uusia, kokoaikaisia työpaikkoja on seurantatietojen mukaan syntynyt kaupunkien läheiselle maaseudulle ja harvaan asutulle maaseudulle. Kun suhteutetaan ohjelman ansiosta syntyneet työpaikat kunkin maaseututyypialueen työpaikkamäärään (vuosi 2012) eniten uusia työpaikkoja on syntynyt ydinmaaseudulle (0,0082) ja harvaan asutulle maaseudulle (0,0062). Kaupunkien läheiselle maaseudulle (0,0032) ja etenkin kaupunkiin (0,0008) työpaikkoja on syntynyt vähemmän.

Taulukko 20. Työttömyysaste, työllisyysaste ja työlliset Suomessa vuoden lopussa 2012. Lähde: Tilastokeskus, maaseutuindikaattorit 2014.

	työttömyysaste		työllisyysaste		työlliset	
	2012 (%)	muutos 2007–2012 (%-yks.)	2012 (%)	muutos 2007–2012 (%-yks.)	2012 (lkm)	muutos 2007–2012 (%)
Harvaan asuttu maaseutu	14,2	1,3	59,3	0,5	164 477	-7,8
Ydinmaaseutu	9,5	2,1	66,2	-0,4	273 286	-4,2
Kaupunkien läheinen maaseutu	8,5	2,1	69,8	-0,8	306 691	0,1
Kaupungit	11,1	2,5	65,8	-1,3	1 581 519	-0,2
Koko maa	10,8	2,3	65,8	-0,9	2 325 973	-1,3

Taulukko 21. Työpaikat Suomessa vuoden lopussa 2012 ja Manner-Suomen maaseudun kehittämissuorituksen 2007–2013 aikaansaamat uudet kokoaikaiset työpaikat. Lähde: Tilastokeskus, maaseutuindikaattorit 2014 ja Manner-Suomen maaseudun kehittämissuorituksen seurantatiedot, tilanne 15.5.2015 mennessä.

	Manner-Suomen maaseudun kehittämissuorituksen aikaansaamat uudet, kokoaikaiset työpaikat	työpaikat		
		2012 (lkm)	muutos 2007–2012 (lkm)	(%)
Harvaan asuttu maaseutu	931	150 771	-11 565	-7,1
Ydinmaaseutu	1 983	240 615	-11 678	-4,6
Kaupunkien läheinen maaseutu	667	209 165	-660	-0,3
Kaupungit	1 404	1 723 976	-5 200	-0,3
ei tietoa	137			
Koko maa	5 122	2 324 527	-29 103	-1,2

2.6.2 Yritystuet (tp 111, 123, 311, 312)

Uudet työpaikat tavoitellaan syntyvän yritystukien avulla ja sen takia myös seuranta rajoittuu niihin. Kevään 2015 seurantaindikaattoritietojen mukaan uusia kokoaikaisia työpaikkoja on luotu reilu 5 100 kappaletta. Kokoaikaiseksi muutettuna uusia työpaikkoja (mukana myös osa-aikaisia työpaikkoja) on syntynyt noin 6 500 vuosien 2011–2014 aikana ja ohjelmakauden alkupuoliskolla noin 1 300 uutta työpaikkaa. Maatiloille on syntynyt uusia työpaikkoja kokoaikaiseksi muutettuna noin 350.

Seuraavaan taulukkoon on koottu toimenpiteittäin tähän asti raportoidut työllisyysvaikutukset (uudet kokoaikaiset ja säilytetyt työpaikat sekä toimenpiteen aikana työllistyneet). Seurantatiedon mukaan hankkeilla on vaikutettu vajaan 18 000 työpaikan säilymiseen. Lisäksi toimenpiteen aikana on raportoitu työllistyneen henkilöitä vajaan 5 000 henkilötyövuoden verran.

Taulukko 22. Uudet kokoaikaiset ja säilytetyt työpaikat toimenpiteittäin sekä toimenpiteen aikana työllistyvät, yritystuet. Tilanne 15.5.2015 mennessä.

Toimenpide	uudet kokoaikaiset	säilytetyt (miehet + naiset) ¹⁵	toimenpiteen aikana työllistyvät, htv (miehet + naiset)
111	40	369	25
123	569	4 537 ¹⁶	425
311	227	1 465	593
312	4 286	11 340	3 695
Yhteensä	5 122	17 710	4 738

Tukea saaneiden oma arvio yritystuen vaikutuksista tukee seuranta-indikaattoreiden sanomaa. Ensinnäkin saadulla tuella nähtiin olevan merkitystä, saatu tuki mahdollisti toimenpiteen toteuttamisen aikaisemmin tai laajempaan kuin ilman tukea (61 % vastanneista)¹⁵. Tuella nähtiin olleen monia vaikutuksia liiketoimintaan ja yrityksen kehittämiseen. Yli puolet vastanneista arvioi tuen vaikuttaneen paljon tai erittäin paljon työllisyyden säilymiseen, ja myös yrityksen tuotekehitykseen, toiminnan ja tuotteiden laatuun sekä synnyttäneen kehittämisajatuksia ja edistäneen investointipäätösten tekemistä. Yksi asia, mihin vaikutus jäi vähäisemmäksi, oli uuden henkilöstön palkkaaminen, noin kolmannes vastanneista arvioi, ettei saadulla tuella ollut asiaan lainkaan vaikutusta.

Myös ELY-keskusalueittaisissa sekä muun hallinnon haastattelujen päivityksessä tuli esille, että ohjelman toimenpiteistä erityisesti yritystuilla (käynnistys-, investointi- ja kehittämistuki) on onnistuttu edistämään työllisyyttä (säilytetyt ja uudet työpaikat) ja rittäjyyttä (uudet yritykset). Mainittiin erityisesti investointien toteuttamisen vaikuttaneen myös välillisesti alueen työtilanteeseen. Yritystuet ovat osaltaan mahdollistaneet pienyritysten

15 Indikaattoriston monimutkaisuus tulee hyvin esille säilytettyjen työpaikkojen kohdalla. Säilytetyt työpaikat yhteensä -indikaattorin mukaan säilytettyjä työpaikkoja on 1 756, tämän indikaattorin tiedon on antanut 780 hanketta. Luvuissa ei ole tapahtunut muutosta vuoden takaiseen, vaikka naiset+miehet -luvut ovat kasvaneet.

16 Taulukossa esitetyssä toteumatiedossa ei ole mukana seuraavia epäilyttävän suuria havaintoja: 3000 säilytettyä työpaikkaa, 31000 toimenpiteen aikana työllistyvää.

17 Suurin osa (81 %) kaikista myönnettyistä yritystuista on investointitukia. Lisäksi kyselyyn vastanneet arvioivat useimmiten (77 %) investointituen tärkeimmäksi saamistaan yritystuista (mikäli oli saanut useampaa tukimuotoa).

18 Seurantatiedoissa on kuitenkin ilmeisiä puutteita sekä tavoitteiden että toteutumien osalta, joten kovin luotettavina em. arvioita ei voi pitää. Datassa on esimerkiksi paljon 0-havaintoja, joista ei voi päätellä, onko kyseessä aidosti 0 vai puuttuva tieto. Toisaalta osa puuttuvista tiedoista voi aidosti olla 0. Seurantajärjestelmään ja sen ongelmiin kiinnitettiin huomiota ohjelman arviointiraportissa vuodelta 2012.

(kilpailukyvyyn) kehittämisen ja laajentumisen ja tällä tavalla varmistaneet niiden elin- ja toimintamahdollisuuksia. Esille tuli myös viljelijöiden jaksamista ja työhyvinvointia edistävät toimenpiteet, jotka ovat osaltaan hidastaneet tuotannosta luopumista. Vaikka yleinen taloudellinen tilanne asettaa haasteita yritystoiminnalle, todettiin ohjelman toimenpiteiden kuitenkin toimineen kannustimena ja riskin alentajana.

Suurimmat työllisyysvaikutukset ovat toimenpiteellä 312 eli tuella yritysten perustamiseen ja kehittämiseen. Sen takia toimenpidettä tarkastellaan seuraavassa hieman tarkemmin. Yritykset näyttävät saavuttaneen omat tavoitteensa kohtuullisen hyvin, sillä noin 73 % yrityksistä on raportoinut saavuttaneensa asettamansa työpaikkatavoitteen (uudet kokoaikaiset työpaikat) tai jopa ylittänyt sen. Myös keskimäärin laskettuna asetettu tavoite on toteutunut hyvin, sillä yhteenlaskettu tavoite toimenpiteen 312 hankkeissa oli 4 708 uutta työpaikkaa, kun siitä on nyt toteutunut noin 91 %.¹⁸

Uusien kokoaikaisen työpaikkojen syntymistä tarkasteltiin myös ELY-keskusalueittain. Alueiden välillä on huomattavia eroja (taulukko 23.). Kaikilla alueilla hankkeet ovat lähellä tavoitetta (toteuma vähintään 76 %) tai ylittäneet sen, kun tarkastellaan alueen hankkeiden yhteenlaskettuja tavoitteita ja toteumia. Eniten uusia kokoaikaisia työpaikkoja on syntynyt Etelä- ja Pohjois-Pohjanmaalla, vähiten puolestaan Kainuussa ja Lapissa. Suurin toteumaprosentti on puolestaan Hämeessä (144 %). Erot ELY-keskusalueiden välillä uusien työpaikkojen määrissä johtuvat monista syistä, jotka eivät liity ohjelmaan sinänsä. Ensinnäkin alueiden erilainen väestö- ja työpaikkapohja vaikuttaa luonnollisesti tavoiteltavien ja toteutuneiden työpaikkojen määriin, myös kehittämistyön toimintatavat eroavat alueittain. Toteumaprosentissa sen sijaan ei ole niin suurta eroa eri ELY-keskusalueiden välillä, selvemmin erottuu ainoastaan Hämeen alue.

Taulukko 23. Uudet kokoaikaiset työpaikat (tavoite ja toteuma). Järjestetty toteuman mukaan. Tilanne 15.5.2015 mennessä.

ELY-keskus	tavoite	toteuma	toteuma (%)	toteuma /koko maan toteuma (%)
Etelä-Pohjanmaa	888	717	81	14
Pohjois-Pohjanmaa	802	633	79	12
Uusimaa	566	473	84	9
Pohjanmaa	385	410	106	8
Häme	269	387	144	8
Pohjois-Karjala	371	384	104	7
Pirkanmaa	334	362	108	7
Pohjois-Savo	320	346	108	7
Satakunta	420	338	80	7
Keski-Suomi	413	313	76	6
Varsinais-Suomi	322	298	93	6
Kaakkois-Suomi	188	210	112	4
Etelä-Savo	149	145	97	3
Kainuu	70	73	104	1
Lappi	45	34	76	1
Yhteensä	5 542	5 122	92	100

Jos oletetaan, että niissä hankkeissa, joista seurantatietoja ei ole käytössä, työpaikkavaikutukset olisivat suurin piirtein samaa tasoa kuin näissä, joista seurantatieto on, voitaisiin arvioida, että koko ohjelmakauden tavoite 6 500 uudesta kokoaikaisesta työpaikasta on saavutettavissa. Indikaattoritietoa ei ole vielä käytössä kaikista myönnettyistä tuista¹⁹. Yritystukien osalta ylipäätään jotain indikaattoritietoa on käytettävissä noin 77 %:sta myönnettyistä tuista, hanketukien osalta vastaava osuus on noin 96 %.

19 Indikaattoritieto kerätään yritystukien osalta viimeisen maksatukseen yhteydessä ja toisen kerran kahden vuoden kuluttua viimeisestä maksatuksesta. Hanketukien (kehittämishankkeet) osalta tieto kerätään vuosittain.

20 Taulukossa esitetystä toteumatiedosta ei ole mukana seuraavia epäilyttävien suurien havaintojen: 2320 (tp 111) ja 2416 (tp 322) hankkeissa työskentelevää.

2.6.3 Hanketuet (tp 111, 124, 311-331, 431)

Hanketuissa ei kerätä seurantatietoa uusista kokoaikaisista työpaikoista eikä säilytetyistä työpaikoista. Sen sijaan hanketukien osalta kysytään tietoja hankkeessa työskentelevien määrästä (toimintalinjat 1 ja 3) sekä toiminnan aikana työllistyvistä (toimintalinja 4). Taulukossa 24. on esitetty tiedot toimenpiteittäin.

Taulukko 24. Hankkeessa työskentelevä ja toiminnan aikana työllistyvät, hanketuet. Tilanne 15.5.2015 mennessä.

Toimenpide	hankkeessa työskentelevät, htv	toiminnan aikana työllistyvät, kpl (miehet + naiset)	toiminnan aikana työllistyvät, htv (miehet + naiset)
111	592		
124	518		
311	49		
312	139		
313	143		
321	618		
322	291		
323	256		
331	289		
431		643	663
Yhteensä	2 895²⁰	643	663

Hankkeissa työskenteleviä on seurantatietojen mukaan eniten toimenpiteiden 111, 124 ja 321 hankkeissa. Yhteensä hankkeissa on raportoitu työllistyneen henkilöitä noin 3 000 henkilötyövuoden verran. Toiminnan aikana työllistyviä seurataan toimenpiteen 431 osalta; toiminnan aikana on työllistynyt vajaa 650 henkilöä.

Kehittämishankkeiden työllisyysvaikutukset eivät kuitenkaan rajaudu näihin, vaan hankkeet ovat tukeneet työpaikkojen syntyä yritysten toimintaedellytyksiä parantamalla tai maaseudun toimintaympäristöä kehittämällä niin, että työpaikkojen syntymisen edellytykset maaseutualueilla ovat parantuneet. Esimerkiksi kehittämishankkeiden järjestämiin koulutuksiin on seurantatietojen mukaan osallistunut yhteensä reilu 80 000 henkilöä. Mikroyrityksiä mainitaan perustetun hanketoiminnan, pääosin toimenpiteen 312, seurauksena yhteensä noin 2 500 kappaletta. Valtaosa lienee kuitenkin yritysneuvontahankkeiden kautta tilastoituneita kontakteja eikä varsinaisen hanketoiminnan kautta syntyneitä uusia yrityksiä. Tätä näkemystä vahvistaa myös maakunnittainen tarkastelu, sillä em. uusista mikroyrityksistä yli 1 400 on tilastoitu Pirkanmaan alueen yritysneuvontahankkeista.²¹

21 Tämä kuvaa myös seurantatietojen luotettavuutta. Vastaavia yritysneuvontahankkeita kuin Pirkanmaalla on ollut muuallakin, mutta lukumäärät ovat huomattavasti pienempiä. Toiseksi eniten perustettuja mikroyrityksiä rekisteröitiin Hämeessä (247 kpl), mutta esimerkiksi Etelä-Pohjanmaalla vain 23 ja Etelä-Savossa ei yhtään. Myös luotujen työpaikkojen määrään liittyy epävarmuustekijöitä.

Hankkeilla on ollut vaikutusta myös työpaikkojen säilymiseen ja syntymiseen, vaikka asia ei seurantatietojen kautta tulekaan esille. Arvioinnissa kehittämishankkeille suunnatun kyselyn vastauksissa kuitenkin tulee ilmi myös hankkeiden kautta syntyneitä työllisyysvaikutuksia (muita kuin hankkeessa työskentely). Kehittämishankkeiden vaikutukset painottuvat kylläkin elinympäristön kehittämisen puolelle, yritystoiminnan kehittämiseen verrattuna. Tosin hankkeiden toimintakin kohdistuu pääasiassa useimmin elinympäristön, ei elinkeinojen kehittämiseen. Elinkeinojen kehittämisen osalta painottuvat matkailu ja palvelu. Edelleen hankkeiden tärkeimpänä kohderyhmänä painottuvat paikalliset asukkaat /palveluiden käyttäjät. Potentiaaliset, uudet yrittäjät ovat harvoin tärkein kohderyhmä. Kuitenkin myös toimivat yritykset ja yrittäjät sekä potentiaaliset yrittäjät ovat yli puolessa hankkeista yksi kohderyhmä, vaikkakaan ei tärkein. Yritysten liiketoimintaan liittyen eniten vaikutusta arvioitiin saadun aikaan yhteistyön edistämisen ja toimintaedellytysten tai kannattavuuden parantamisen osalta. Vain pienellä osalla hankkeista arvioitiin olleen suurta vaikutusta uusien yritysten ja työpaikkojen syntymiseen. Yksi asia, mikä oli tavoitteena alle puolessa hankkeista, oli yritysten investointipäätösten edesauttaminen.

Myös ELY-keskuksissa sekä muussa hallinnossa toteutettu väliarvioinnin haastattelujen päivitys vahvistaa käsitystä siitä, että työllisyyttä ja yrittäjyyttä voidaan edistää myös hanke-toiminnalla. Pääasiassa elinkeinojen kehittämishankkeiden ja koulutushankkeiden todettiin kuitenkin parantaneen yritysten toimintaedellytyksiä, etenkin verkostoitumisen ja yhteistyön kautta. Ryhmämuotoisten hankkeiden kautta tapahtuu työllistymistä, koska kynnys yhteisten työntekijän palkkaamiseen projektin jälkeen pienenee. Parin alueen vastauksessa mainittiin toimialakohtainen kehittämistyö, jolla saadaan vaikutuksia, koska alan syvälinen tunteminen auttaa yrittäjyyden käynnistämässä, jatkajien hakemisessa ja mahdollistaa yrittäjyyden edistämässä joskus tarvittavat nopeat reagoinnit. Lisäksi esille tuotiin se, että kehittämishankkeet itsessään työllistävät.

2.6.4 Muut toimenpiteet

Luonnonhaittakorvauksen työllisyysvaikutukset tulevat välillisesti maataloustuotannon säilymisen kautta. Tuen merkitys maatalojen tulonmuodostukselle ja siten tuotannon säilymiselle on ensiarvoisen tärkeä. Uusia työpaikkoja tuki ei luo. Maa- ja puutarhatalous työllisti vuonna 2013 kaiken kaikkiaan noin 150 000 henkilöä, mutta huomattava osa näistä on osa-aikaisia ja henkilötyövuosiksi muunnettuna maatalous työllistää noin 73 000 henkilöä (Maatilatilastollinen vuosikirja, Tike 2014). Vuosikirjan tietojen mukaan ala työllistää eniten Varsinais-Suomen, Etelä- ja Pohjois-Pohjanmaan maakunnissa, henkilötyövuosina mitaten.

Myös ympäristötuella voi olla välillisiä työllisyysvaikutuksia, esimerkiksi lietalan sijoittamissopimuksen takia urakoitsijoiden määrän kerrottiin erään ELY-keskuksen arvion mukaan nousseen. Muiden maatalouteen kohdistuvien tukien, ns. rakennetukien,

vaikutus työllisyyteen on LFA-tukea pienempi. Maatalouden rakennetuilla on luonnollisesti olennainen merkitys tukea saaville tiloille, niin investoijille (tp 121) kuin aloitustukea (tp 112) saaville tiloille. Ilman aloitustukea tilanpidon aloittaminen olisi epätodennäköistä, siten aloitustuella voidaan arvioida luodun myös uusia työpaikkoja. Jälkiarvioinnin yhteydessä toteutetun kyselyn mukaan lähes kolmannes (n. 32 %) kyselyyn vastanneista aloitustukea saaneista ei olisi tehnyt sukupolvenvaihdosta lainkaan ilman aloitustukea ja noin neljänneksellä (n. 24 %) tuki aikaisti sitä.

Investoinnit kotieläintaloudessa ovat niin suuria, että monella tilalla palkataan myös vierasta työvoimaa entistä useammin myös vakituiseen työsuhteeseen. Tämä on esimerkki ohjelman toiminnan myötävaikutuksesta syntyneistä työpaikoista, hallinnonalan arvion²² mukaan ohjelmalla on kaikkiaan myötävaikutettu noin 75 000 työpaikan syntymiseen tai säilymiseen. Tässä arviossa on otettu huomioon hanke- ja yritystukien ansiosta syntyneet ja säilyneet työpaikat, ohjelman viljelijätukia saaneet tilat, hankkeiden aikaiset työpaikat sekä investointien rakennusajaiset työpaikat. Hyväksytyjen kustannusten keskiarvo tuetuissa investoinneissa (kotieläintaloudessa ilman lantaloita ja rehuvarastoja) vaihteli vuonna 2013 lihakarjatalouden noin 350 000 eurosta kasvihuonetuotannon noin 1 000 000 euroon. Koko maatalouden tasolla arvioituna kyse on kuitenkin osaltaan niiden työpaikkojen korvaamisesta, jotka häviävät tuotantonsa lopettavilta tiloilta.

2.7 Yhteenveto toimivuudesta ja vaikuttavuudesta

2.7.1 Ohjelman vaikuttavuusindikaattorit

Ohjelman keskeiset vaikuttavuustavoitteet ja -indikaattorit sekä niiden toteumat ovat seuraavat (ohjelma-asiakirja 3.3.2015, liite 8.):

- Talouskasvu: bruttoarvonlisäyksen nettokasvu, euroa
- Uudet työpaikat: 6 500 kokoaikaista uutta työpaikkaa
- Työn tuottavuus: bruttoarvonlisäyksen muutos /kokoaikainen työpaikka, euroa (kasvu n. 1 % /v)
- Luonnon monimuotoisuus: lisääntyy lintupopulaatioindeksillä mitattuna
- Luontoarvoiltaan merkittävät maa- ja metsätalousmaat: HNV-alueiden muutos (%) (HNV-alueet /KMM laajenevat)
- Vesien laatu: ravinnetaseiden muutos, arvo ja kehityssuunta
- Ilmastonmuutos: uusiutuvan energian tuotannon kasvu
- Avoimen maatalousmaiseman säilyminen: peltoa, niittyjä ja luonnonlaitumia viljelyssä
- Maaseudun sosiaalinen pääoma (yhteistyö, yhteenkuuluvuus, aktiivisuus, syrjäytyminen vähentäminen) vahvistuu hankkeiden ja Leader-toimintatavan kautta.

22 Lähde: Ohjelmakauden 2007-2013 tuloksia. <https://www.maaseutu.fi/fi/ohjelman-tuloksia/Sivut/default.aspx>

Taulukko 25. Ohjelman vaikuttavuusindikaattorit.

Indikaattori	Lähtötaso	Tavoite	Väliarvioinnin tieto (vuosi)	Viimeisin tieto (vuosi)
Bruttoarvonlisäys (PPS/FTE):				
-maatalous	13 545	14 500	Ei saatav.	n. 18 000 (2013)
-metsätalous	119 300	128 000	Ei saatav.	n. 130 000 (2013)
-alkutuotannon ulkopuolella	n.a.	n.a.	Ei saatav.	n.a.
Uudet työpaikat (kokoaikaiset):	Ohjelmakaudella 2000-2006 saavutettiin noin 12 000 työpaikkaa 13.12.2005.	6 500		
-maatalous			706 (2010)	5 122 (2014)
-metsätalous			Sis. ed.	Sis. ed.
-alkutuotannon ulkopuolella			Sis. ed.	Sis. ed.
Työn tuottavuus (bruttoarvonlisäys EUR/FTE):				
-maatalous	13 545	14 500	Ei saatav.	n. 18 000 (2013)
-metsätalous	119 300	128 000	Ei saatav.	n. 130 000 (2013)
-elintarvikesektorilla	50 200	54 000	Ei saatav.	Ei saatav.
Luonnon monimuotoisuus (lintupop.ind. muutos, %):	arvo 100,7 (2003)	2,3	muutos 6,9 % (2008)	Ei saatav.
Luontoarvot (HNV-alue /UAA muutos, %):				
-maatalousalueilla	arvo 10,1 (2007)	2	muutos -8 % (2008)	muutos -14 % (2014)
-metsäalueilla	n.a.	n.a.	Ei saatav.	Ei saatav.
Vesien laatu/ravinnetase (typpitase kg/ha):	tase 53 (2004)	muutos -7, tase 46	36 (2009)	48,8 (2014)
Ilmastonmuutos/uusiutuva energia:	279,3	1 097		9930,7
-maataloudessa (Ktoes /Kt)	33,5	108	34 (2007)	208,3 (2012)
-metsätaloudessa (Ktoes /Kt)	246	992	7 149 (2007)	7912,9 (2012)
-muut (Ktoes /Kt)	-	-	Ei saatav.	1809,5
-peltobioenergiakasvien viljelyala (ha)	11 400 (2007)	190 000, josta ruokohelpeä 50 000–100 000	11 400 (2007)	Ei saatav. /ruokohelpeä <10 000 ha (2013)
Avoin maatalousmaisema (UAA, milj. ha):	2,245 (2002)	2,2	2,296 (2008)	2,290 (2010)
Maaseudun sosiaalinen pääoma:	n.a.	n.a.		
-yhteistyö, luottamus			+++ (2009)	+++ (2014)
-yhteenkuuluvuus			+++ (2009)	+++ (2014)
-aktiivinen kehittämiseen			++ (2009)	+++ (2014)
-syrjäytymisen vähentäminen			0 (2009)	+ (2014)

Bruttoarvonlisäyksellä henkilötyövuotta (kiintein 2010 hinnoin) kohden mitattuna työn tuottavuus on maataloudessa kohonnut selvästi. Ohjelmakauden kahden viimeisen vuoden keskiarvo on ollut tällä indikaattorilla mitattuna noin neljänneksen korkeampi kuin ohjelmakauden kahden ensimmäisen vuoden aikana keskimäärin. Työtä on korvattu pääomalla, ja iso osa tästä on tapahtunut maaseutuohjelman investointituen avulla. Tämä tukee siten selvästi sitä havaintoa, että maatalouden kilpailukykyä on ohjelman avulla onnistuttu parantamaan.

Myös metsätalouden osalta tuottavuus on noussut, mutta tämä johtuu pääosin muista kuin maaseutuohjelman mukaisten tukien

vaikuttavuudesta. Elintarviketeollisuuden osalta täysin vertailukelpoisia lukuja ei ole saatavissa, mutta työn tuottavuuden kasvu on ollut jaksolla hyvin vaatimatonta. Maaseutuohjelman tukimuodot koskettavat kuitenkin varsin pientä osaa elintarviketeollisuutta, joten tämän indikaattorin osalta ei kovin pitkälle meneviä johtopäätöksiä voisi muutoinkaan tehdä.

Työpaikkojen osalta taulukossa on esitetty ohjelman seurantatietojen mukainen uusien kokoaikaisten työpaikkojen määrä (toukokuu 2015 tilanne). Työpaikkoja on syntynyt enemmän, kokoaikaiseksi muutettuna noin 7 800 uutta työpaikkaa (mukaan myös osa-aikaisia työpaikkoja). Tietoa uusista työpaikoista kerätään vain yritystukien osalta.

Peltobiomassan tuotantoon perustuvan uusiutuvan energian tuotanto ei ole kasvanut läheskään suunnitellusti. Suurimmat odotukset ladattiin ruokohelven viljelyyn, joka laajenikin ohjelmakauden alkuvuosina EU:n energiakasvituen myötä. Ruokohelvi osoittautui kuitenkin ongelmalliseksi sekä logistiikan että polttotekniikan kannalta. Niinpä sille ei löydy kysyntää, ja sen tuotanto on hiipumassa. Myöskään muu peltobiomassoihin perustuva tuotanto ei ole kasvanut, vaikka potentiaalia onkin. Suurin ongelma on tuotannon kannattavuus, mikä koskee myös biokaasuntuotantoa. Metsäenergian käyttö Suomessa on sen sijaan kasvanut ohjelmakauden aikana selvästi.

Typpitase laski ohjelmakauden aikana, kuten myös maatalouden kokonaiskuormitus, mutta oli ohjelmakauden lopulla hieman yli tavoitetason. Tähän on vaikuttanut lannoituksen vähentyminen. Typpitaseissa on vielä pienentämisen varaa erityisesti karjatalouden keskittymäalueilla. Lintuindikaattori oli kehittynyt positiivisesti ohjelmakauden alkuaan. Ohjelmatoimilla on kyetty hidastamaan rakennemuutoksen vaikutuksia lintujen elinympäristöihin, toisaalta sääolot ovat olleet lintujen kannalta suotuisia. HNV-alueiden ala on sen sijaan vähentynyt, mikä johtuu luonnonlaidunten ja pysyvien laidunten määrän vähentymisestä. Avoimen maatalousmaan ala on pysynyt samalla tasolla.

Maaseudun sosiaalisen pääoma, erityisesti yhteistyön, yhteenkuuluvuuden ja aktivoimisen osalta, voidaan sanoa kehittyneen positiiviseen suuntaan ohjelman toiminnan ansiosta. Tähän on vaikutettu erityisesti Leader-toimintatavalla sekä hanke- ja yritystuilla, mutta myös muilla ohjelman toimenpiteillä on oma vaikutuksensa etenkin kehittämiseen aktivoimisen osalta.

Ohjelman toimijoiden näkemys vaikuttavuuteen

Monet ohjelman virallisista vaikuttavuusindikaattoreista on vaikeasti tulkittavia ja seurattavia lukuja, joiden perusteella on vaikea esittää perusteltuja arvioita ohjelman vaikuttavuudesta. Ohjelman vaikuttavuutta tarkasteltiin myös ELY-keskusalueittaisissa sekä muun hallinnon haastattelujen päivityksessä.

Haastatteluiden päivityksessä vahvistuivat väliarvioinnissa esitetyt näkökulmat. Ohjelman suurimpina vahvuuksina käytännössä lähes kaikissa vastauksissa pidettiin perusmaatalouden säilymistä, maatalouden rakennekehityksen edistämistä ja yritystoiminnan tukemista ja monipuolistamista. Näihin kohteisiin käytetään myös valtaosa ohjelman rahoituksesta maatalouden rakennetukina, LFA- ja ympäristötukena sekä maaseudun yritystukina.

Uusiutuvan energian tuotannon lisääminen oli yksi ohjelman keskeisiä tavoitteita. Sen suhteen vastauksissa oli selviä alueittaisia eroja. Osassa vastauksista harmiteltiin erityisesti maatalousperäiseen raaka-aineeseen perustuvan energiatuotannon vaikeuksia. Suurin ongelma on kuitenkin kannattavuus eikä ohjelman epäonnistuminen. Metsäenergian edistämässä sen sijaan on saavutettu ohjelman tuella hyviä edistysaskelia.

Ohjelman vaikuttavuuden kannalta kuitenkin suurimpana ongelmana pidettiin hyvin yleisesti hanketoiminnan haasteelli-

suutta. Elinympäristön parantamisen suhteen hanketyö toimii selvästi paremmin kuin elinkeinotoiminnan edistämisen suhteen. Hankkeissa ei voi tukea suoraan yrityksiä ja sen takia yritysten mukaan saaminen hankkeisiin on vaikeaa. Hanketoimijoiksi on myös vakiintunut alueen isoja toimijoita, joka voi osaltaan kahlita hanketoiminnan innovatiivisuutta. Hanketoiminnasta on tullut osa organisaatioiden normaalia rahoituksen hankintaa. Tämä tarkoittaa myös sitä, että ”pelataan hieman varman päälle”, jolloin maaseutuohjelma ei välttämättä tuo sitä lisäarvoa, mitä on tavoiteltu.

2.7.2 Toimintalinjojen 1-3 toimenpiteiden vaikutusten ristiintarkastelu

Toimintalinjan 1 tavoitteena on vahvasta maatalouden kilpailukykyä edistämällä maatilojen sukupolvenvaihdoksia ja investointeja sekä monipuolistamalla maatilojen toimintaa. Luvussa 2.1 on näiden toimenpiteiden todettu olleen pääosin onnistuneita ja myös ELY-keskuskierron tukee tätä. Toimintalinjan 2 päävaikutukset liittyvät maatilojen tulotason turvaamiseen (LFA-tuki) ja toisaalta ympäristön tilan parantamiseen. Näiden kahden ”maataloustoimintalinjan” välillä ei ole ristiriitaisia tavoitteita, vaan ne päinvastoin tukevat toisiaan. LFA turvaa omalta osaltaan perusmaatalouden säilymistä ja samalla myös sen, että on mahdollista investoida. Ellei maataloilta maksettaisi tulotukea, ei maatalouteen myöskään investoita.

Myös ympäristötuki ja investointituki tukevat toisiaan. Maatalouden investointitukia saaneiden tilojen kyselyvastausten perusteella heidän tiloillaan ympäristön tila on parantunut huomattavasti muita tiloja enemmän. Investoinneissa otetaan käyttöön uutta teknologiaa, joka on aikaisempaa ympäristöystävällisempää. Myös investointituen edellytyksenä olevan ympäristöluvan ehdot ohjaavat maataloutta samaan suuntaan kuin ympäristötuki.

ELY-keskuskierron vastaukset tukevat sitä, että ohjelman eri toimenpiteet eivät ole ristiriidassa toistensa kanssa. Muutamassa vastauksessa tosin epäiltiin kotieläintuotannon keskittymisen saattavan olla haasteellista ympäristön kuormituksen näkökulmasta. Toisaalta iso pistekuormitus voi olla helpommin hallittavissa kuin hajakuormitus. Lisäksi em. investointituen ehdot tukevat sitä, että ympäristön tila mieluumminkin paranee kuin huononee kotieläintuotannon investointien seurauksena.

Myös yritystukien osalta voidaan tehdä samansuuntainen johdopäätös ympäristöystävällisyyden lisääntymisestä kuin maatalouden investointitukien osalta. Yli 40 % yritystukia saaneista oli sitä mieltä, että toiminta muuttui aikaisempaa ympäristöystävällisemmäksi uuden teknologian myötä. Myös työntekijöiden hyvinvointi lisääntyi. (Ks. kuvat luvussa 2.1.1)

Työllisyystavoitteiden näkökulmasta maatalouden rakennekehitys, jonka ansiosta erityisesti työn tuottavuus kasvaa, on tietysti näennäisesti ristiriidassa. Toisaalta ilman maatalouden

rakennekehitystä ja tilakoon kasvua, maataloustuotanto ei tarjoaisi riittävää tulotasoa nuoremmalle sukupolvelle. Tämä puolestaan vaikuttaisi maaseudun elinkeinopohjan rapautumiseen ja todennäköisesti myös alueelliseen keskittymiseen selvästi lähemmäs asutus- ja kulutuskeskittyviä. Tämä olisi ongelmallista erityisesti syrjäisen maaseudun, mutta monin paikoin myös ydinmaaseudun näkökulmasta.

Edellä tarkastellut maatalouteen liittyvät toimenpiteet ovat ns. horisontaalisia, ja niitä toteutetaan kaikilla alueilla samantyyppisin periaattein. Siten ne myös muodostavat tietyllä tavalla yhtenäisen kokonaisuuden. Toimintalinjan 3 osalta kyseessä on enemmän kokoelma eri toimenpiteitä, jotka ”elävät omaa elämäänsä” ja ohjelmallinen yhtenäisyys puuttuu. Useammissa ELY-keskuskierroksen vastauksessa kiinnitettiin tähän huomiota. Toimenpiteitä ei sinänsä pidetty ristiriitaisina, mutta ohjelmallinen elementti on kuitenkin hieman kateissa. Erityisesti hanketoiminnan kytköstä yritystoimintaan pitäisi tiivistää. Pelkkä elinympäristön parantaminen ei vielä lisää maaseudun houkuttelevuutta yritystoiminnan sijoittumisen näkökulmasta. Sen takia pitäisi jatkossa miettiä voisiko eri toimenpiteiden välille hakea lisää synergiahyötyjä.

Maatalouden rakennetuet ja yritystuet kontribuivat positiivisesti myös elinympäristön kehittämiseen ja myös sosiaalisen pääoman lisääntymiseen. Tämä näkyy mm. yrittäjien välisen yhteistyön lisääntymisenä, joka on tukea saaneissa yrityksissä ollut alueen muita yrittäjiä vahvempaa.

2.7.3 Kehittämishankkeiden vaikutukset

Luvussa tarkastellaan kehittämishankkeiden vaikutuksia. Tarkastelu tehdään seurantatietojen ja arvioinnissa tehdyn tiedonhankinnan, etenkin hankkeille suunnatun kyselyn, perusteella. Luvussa tarkastellaan kehittämishankkeiden vaikutuksia etenkin elinympäristön kehittämiseen, koska hankkeiden työllisyysvaikutuksia ja vaikutuksia yritystoimintaan on käsitelty luvussa raportin 2.1.5 ja 2.6.3. Hankkeiden vaikutuksia elinympäristöön on sivuttu luvussa 2.5 ja erityisesti hankkeiden ympäristövaikutuksia on tarkasteltu luvussa 2.4.5.

Laadulliset indikaattorit

Laadullisilla indikaattoreilla pyritään mittaamaan lähinnä ympäristöön ja elinoloihin liittyviä asioita, hankkeen vaikutuksia pyydetään arvioimaan asteikolla: merkittävä myönteinen vaikutus, vähäinen myönteinen vaikutus, neutraali, vähäinen haitallinen vaikutus, ei koske hanketta.

Kun tarkastellaan hankkeita yhtenä joukkona, eniten myönteisiä vaikutuksia on raportoitu syntyneen ihmisten elinoloihin ja viihtyvyyteen liittyen (70 % hankkeista). Tämä asia on kaikilla toimenpiteillä niiden kolmen asian joukossa, joihin on syntynyt eniten myönteisiä vaikutuksia. Lisäksi kaikissa toimenpiteissä myönteisiä vaikutuksia raportoineiden osuus on tässä asiassa suuri: toimenpiteen 322 hankkeista peräti 78 % kertoi

myönteisistä vaikutuksista, vähiten myönteisiä vaikutuksia ovat raportoineet toimenpiteen 124 hankkeet (48 % toimenpiteen hankkeista). Seuraavaksi eniten myönteisiä vaikutuksia raportoitiin ihmisten terveyteen (44 %) ja turvallisuuteen (38 %) sekä olemassa olevan infran hyväksikäyttöön (37 %), kulttuuriympäristöön (36 %) ja maisemaan (35 %).

Toimenpiteittäin tarkastellen, toimenpiteiden 111 (28 %) ja 124 (28 %) ja myös toimenpiteiden 321 (21 %) ja 322 (22 %) hankkeet ovat keskimäärin raportoineet eniten myönteisiä vaikutuksia, kun tarkastellaan eri indikaattoreihin myönteisiä vaikutuksia raportoineiden hankkeiden osuuden keskiarvoa. Näin tarkastellen vähiten myönteisiä vaikutuksia on raportoitu toimenpiteen 312 (17 %) hankkeissa. Tähän vaikuttaa kuitenkin se, että monet laadulliset indikaattorit ovat sellaisia, että ne poimivat hankkeiden vaikutuksista lähinnä elinympäristön kehittämiseen liittyvien hankkeiden vaikutuksia ja toisaalta maatalouselinkeinon /ympäristön tilaan liittyvien hankkeiden vaikutuksia.

Eri toimenpiteiden välillä on luonnollisesti jo toimenpiteiden tavoitteista ja kohdentumisesta johtuen eroa siinä, mihin asioihin (indikaattoreihin) ja missä määrin niillä on ollut myönteisiä vaikutuksia. Osa toimenpiteistä on sellaisia, että niiden hankkeilla on useammin vaikutuksia vain muutama indikaattoriin. Osa toimenpiteistä taas sisältää hankkeita, joilla on useammin sellaisia vaikutuksia, jotka kirjautuvat monelle indikaattorille. Esimerkiksi toimenpiteen 323 osalta vain seitsemän indikaattorin kohdalla yli 20 % hankkeista kertoi myönteisistä vaikutuksista, kun taas toimenpiteen 111 ja 124 osalta vastaavia indikaattoreita on toimenpiteen 111 kohdalla 16 ja toimenpiteen 124 kohdalla 18. Toimenpidekohtaiset osuudet myönteisiä vaikutuksia raportoineista hankkeista on esitetty liitteessä 6.

Uusia (kansainvälisille markkinoille suunnattuja) matkailutuotteita on käytännössä kehitetty vain toimenpiteen 313 hankkeissa. Matkailuelinkeinojen edistäminen. Toimenpiteen hankkeista 36 % kertoi uusia matkailutuotteita kehitetyn ja 27 % hankkeista kertoi kehitetyn kansainvälisille markkinoille suunnattuja matkailutuotteita.

Määrälliset indikaattorit

Hankkeiden toiminnasta kerätään myös määrällistä indikaattoritietoa. Seuraavissa taulukoissa on esitetty valittujen, yksiselitteisimpien ja konkreettisten tuloksista kertovien indikaattoreiden tavoite- ja toteumatietoja. Taulukon 26. indikaattorit kuvaavat elinympäristön kehittämiseen liittyviä asioita ja taulukon 27. indikaattorit yritystoimintaan liittyviä asioita. Seurantatietojen mukaan kehittämishankkeiden ansiosta on syntynyt noin 15 000 uutta palvelua sekä laadittu noin 1 600 kylän kehittämisuunnitelmaa ja 1 500 ympäristönhoito-/maisemasuunnitelmaa. Edelleen seurantatietojen mukaan on tuettu noin 400 matkailuinvestointia ja mikroyrityksiä raportoidaan perustetun noin 2 500 ja noin 4 000 yrityksen kerrotaan ottaneen käyttöön uusia tuotteita tai tekniikoita. Valtaosa uusista mikroyrityksistä lienee kuitenkin yritysneuvontahankkeiden kautta tilastoituneita

kontakteja eikä varsinaisen hanketoiminnan kautta syntyneitä uusia yrityksiä. Tätä näkemystä vahvistaa myös maakunnittainen tarkastelu, sillä em. uusista mikroyrityksistä yli 1 400 on tilastoitu Pirkanmaan alueen yritysneuvontahankkeista.²³

Taulukko 26. Elinympäristön kehittämiseen liittyviä indikaattoreita hanketuissa, sis. Leader-toimintatavan (toteuma /tavoite), tilanne 5 /2015.

Toimenpide	uudet palvelut	kylien kehittämissuun.	ympäristönhoito/suojelu/maisemasuun.
111	54 / 40		
124	29 /46		
311	12 /12		
312	337 /322		
313	290 /403		
321	9 555 /16 696	100 /213	61 /56
322	4 258 /5 550	1 431 /1 692	232 /375
323	752 /447	106 /115	1 254 /1 013
Yhteensä	15 287 /23 515	1 637 /2 020	1 547 /1 444

Taulukko 27. Yritystoiminnan kehittämiseen liittyviä indikaattoreita hanketuissa, sis. Leader-toimintatavan (toteuma /tavoite), tilanne 5 /2015.²⁴

Toimenpide	tuetut matkailuinvestoinnit	perustetut mikroyritykset	uusia tuotteita ja/tai tekniikoita käyttöön ot. yritykset
111	0 /0	8 /10	174 /341
124	1 /2	46 /101	3 089 /3 960
311	0 /0	1 /14	143 /47
312	72 /98	2 011 /1 938	266 /190
313	353 /670	33 /45	197 /140
321	11 /8	433 /227	68 /152
Yhteensä	437 /778	2 532 /2 335	3 937 /4 830

Hankkeilla on ollut myös työllisyysvaikutuksia. Hanketukien osalta kysytään tietoja hankkeessa työskentelevien määrästä (toimintalinjat 1 ja 3) sekä toiminnan aikana työllistyvistä (toimintalinja 4). Hankkeissa työskenteleviä on seurantatietojen mukaan eniten toimenpiteiden 111, 124 ja 321 hankkeissa.

23 Tämä kuvaa myös seurantatietojen luotettavuutta. Vastaavia yritysneuvontahankkeita kuin Pirkanmaalla on ollut muuallakin, mutta lukumäärät ovat huomattavasti pienempiä. Toiseksi eniten perustettuja mikroyrityksiä rekisteröitiin Hämeessä (247 kpl), mutta esimerkiksi Etelä-Pohjanmaalla vain 23 ja Etelä-Savossa ei yhtään. Myös luotujen työpaikkojen määrään liittyy epävarmuustekijöitä.

24 Taulukossa esitetyssä toteumatiedossa ei ole mukana seuraavia epäilyttävien suurien havaintoja: tavoite 306 tuettua matkailuinvestointia (tp 313), tavoite 20 000 ja toteuma 1 000 uusia tuotteita ja/tai tekniikoita käyttöön ottanutta yritystä (tp 124).

Yhteensä hankkeissa on raportoitu työllistyneen henkilöitä noin 3 000 henkilötyövuoden verran. Toiminnan aikana työllistyviä seurataan toimenpiteen 431 osalta; toiminnan aikana on työllistynyt vajaa 650 henkilöä. Kehittämishankkeiden työllisyysvaikutukset eivät rajaudu tähän, vaan hankkeet ovat tukeneet työpaikkojen syntyä yritysten toimintaedellytyksiä parantamalla tai maaseudun toimintaympäristöä kehittämällä niin, että työpaikkojen syntymisen edellytykset maaseutualueilla ovat parantuneet. Hankkeiden työllisyysvaikutuksia on käsitelty raportin luvussa 2.6.

Lisäksi hankkeissa on tehty merkittävästi niin elinympäristön kuin yritystoiminnan kehittämisen edellytyksiä parantavaa toimintaa, mm. järjestetty koulutuksia, tuettu yhteistyötä, laadittu runsaasti esitteitä ja muita tiedotusmateriaalia. Koulutuksiin on osallistunut seurantatietojen mukaan yhteensä reilu 80 000 henkilöä (tavoite noin 60 000). Tuettuja yhteistyötoimia raportoidaan noin 13 400 (tavoite 7 538), josta suurin osa (94 %) on kirjattu toimenpiteelle 124. Julkaisuja ja esitteitä on laadittu toimenpiteiden 111 ja 331 hankkeissa seurantatietojen mukaan noin 27 500 kappaletta (tavoite 17 830). Myös Leader-ryhmät ovat olleet aktiivisia tiedottamisessa. Tiedottamista ja koulutusta on käsitelty tarkemmin raportin luvussa 3.5 ja Leader-toimintatapaa luvussa 3.11.

Hanketoimijoiden ja hallinnon näkemys kehittämishankkeiden vaikuttavuuteen

Hankkeen kohdistuminen

Osana jälkiarvioinnin tiedonhankintaa toteutettiin kaikille hanketoimijoille suunnattu kysely. Kyselyyn vastanneiden hankkeiden toiminta kohdistuu pääasiassa useimmin elinympäristön kehittämiseen, etenkin yhteisöllisyyden, viihtyisyyden ja palveluiden kehittämiseen (taulukko 28.). Elinkeinojen kehittämisen osalta painottuvat matkailu ja palvelut. Vajaalla viidenneksellä hankkeista toiminta oli kohdistunut pääasiassa kouluttamiseen ja /tai tiedottamiseen. Hankkeita, joissa toiminnan kerrottiin pääasiassa kohdistuvan vain elinkeinojen kehittämiseen, oli vastaajien joukossa vain alle 5 %, seuranta-aineiston perusteella puhtaita elinkeinojen kehittämishankkeita on kaikkien hankkeiden joukossa noin 14 %. Tosin valtaosa vastaajista (yli kaksi kolmasosaa) katsoi, että elinkeinojen kehittäminen oli osa heidän hankkeensa tavoitteita elinympäristön kehittämisen ohella

Taulukko 28. Hankkeen toiminta kohdistuu pääasiassa, vastaajan näkemys (vastaajalla oli mahdollisuus valita useampi vaihtoehto). n=159

	%
Elinkeinojen kehittäminen	
maatalous	8
metsätalous	4
elintarvikkeiden jatkojalostus	3
bioenergia	1
matkailu	27
palvelut	44
Elinympäristön kehittäminen	
viihtyisyyden kehittäminen	64
palveluiden kehittäminen	57
yhteisöllisyyden kehittäminen	66
ympäristön tilan kehittäminen	33
Kouluttaminen ja /tai tiedottaminen	17

Valmiiden vastausvaihtoehtojen lisäksi esille tuotiin monia muitakin asioita, mihin hankkeen toiminta on kohdistunut. Suurin osa näistä liittyy elinympäristön kehittämiseen. Useimmin eli noin 20 vastauksessa (noin 10 % vastauksista) mainittiin erilaiset vapaa-ajan harrastusmahdollisuudet (liikunta, metsästys, ammunta, moottoriurheilu, kulttuuri). Harvemmin esille tuotiin kylien kehittämisen yleensä, kerho- ja seuratoiminta sekä paikalliskulttuurin vaaliminen. Elinkeinojen osalta mainittiin erikseen yksittäisinä mainintoina hevostalous, turkistalous ja luonnontuoteala.

ELY-keskuksen kautta haettujen hankkeiden joukossa oli enemmän maa- ja metsätalouteen tai elintarvikkeiden jatkojalostukseen kohdistuvia hankkeita verrattuna Leader-ryhmän kautta haettuihin hankkeisiin. Matkailu- ja palveluelinkeinojen osalta vastaavaa eroa ei ollut. Yhteisöllisyyden kehittämiseen kohdistuneita hankkeita oli selvästi enemmän Leader-ryhmän kautta haettujen hankkeiden joukossa kuin ELY-keskuksen kautta haettujen joukossa.

Hankkeiden tärkeimpänä kohderyhmänä painottuvat paikalliset asukkaat /palveluiden käyttäjät (taulukko 29.). Potentiaaliset, uudet yrittäjät ovat harvoin tärkein kohderyhmä. Kuitenkin myös toimivat yritykset ja yrittäjät sekä potentiaaliset yrittäjät ovat yli puolessa hankkeista yksi kohderyhmä, vaikkakaan ei tärkein. Yrittäjiin tai yrityksiin ensisijaisesti kohdistuvien hankkeiden kohdalla ei ole selvää eroa sen suhteen, onko tukea haettu ELY-keskuksesta vai Leader-ryhmältä. Uusien yritysten määrän lisäämiseksi potentiaalisia uusia yrittäjiä pitäisi nimenomaan suosia kohderyhmänä ja hankkeiden avulla "etsiä" ja tukea heitä.

Hankkeista, joissa paikalliset asukkaat tai muut palvelujen käyttäjät on tärkein kohderyhmä, suurin osa on haettu Leader-ryhmän kautta. Tämä tulos alleviivaa Leader-ryhmien merkitystä nimenomaan paikallisten elinolosuhteiden tukijana. Paikallisuudesta tulee Leaderin merkittävä lisäarvo ohjelmaan, koska ilman Leader-toimintatapaa paikallisten kehittämistarpeiden

huomioiminen olisi jäänyt Manner-Suomen maaseutuohjelmassa toteutumatta nyt toteutuneessa laajuudessa.

Taulukko 29. Hankkeen kohderyhmä, vastaajan näkemys (vastaajalla oli mahdollisuus valita useampi vaihtoehto). n=156

	tärkein (%)	ylipäättään (%)
toimivat yritykset /yrittäjät	12	64
potentiaaliset, uudet yrittäjät	4	61
paikalliset asukkaat /palveluiden käyttäjät	71	96
muut palveluiden käyttäjät, esim. vapaa-ajanasukkaat	10	86

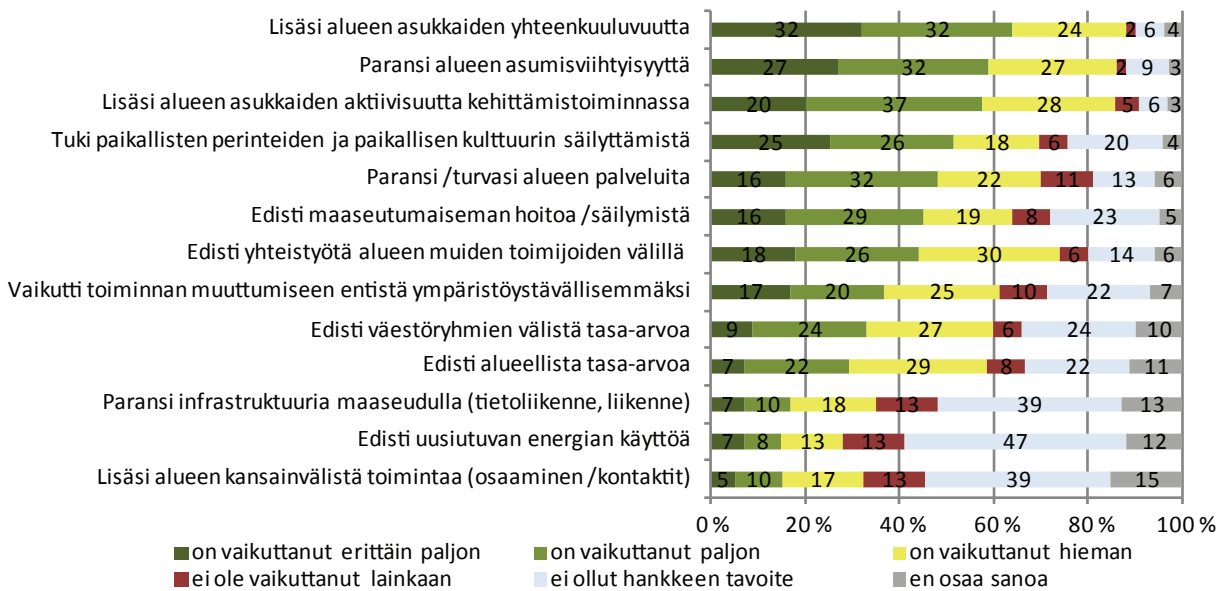
Hankkeet ovat kohdistuneet hieman useammin toimintamahdollisuuksien turvaamiseen (78 %) kuin olemassa olevan toiminnan tehostamiseen tai uudelleenorganisointiin (70 %) tai kokonaan uuden toiminnan käynnistämiseen (66 %). Noin joka toisen mielestä hanke kuitenkin mahdollisti riskien ottamisen ja kokeilemisen. Hanketyön luonteeseen kuuluu uuden etsiminen, riskien ottaminen ja kokeileminen, ei pysyvän normaalitoiminnan rahoittaminen. Näin on huolestuttavaa, että vain puolet vastaajista ajatteli hankkeen mahdollistaneen riskit ja kokeilut.

Hankkeen vaikutukset

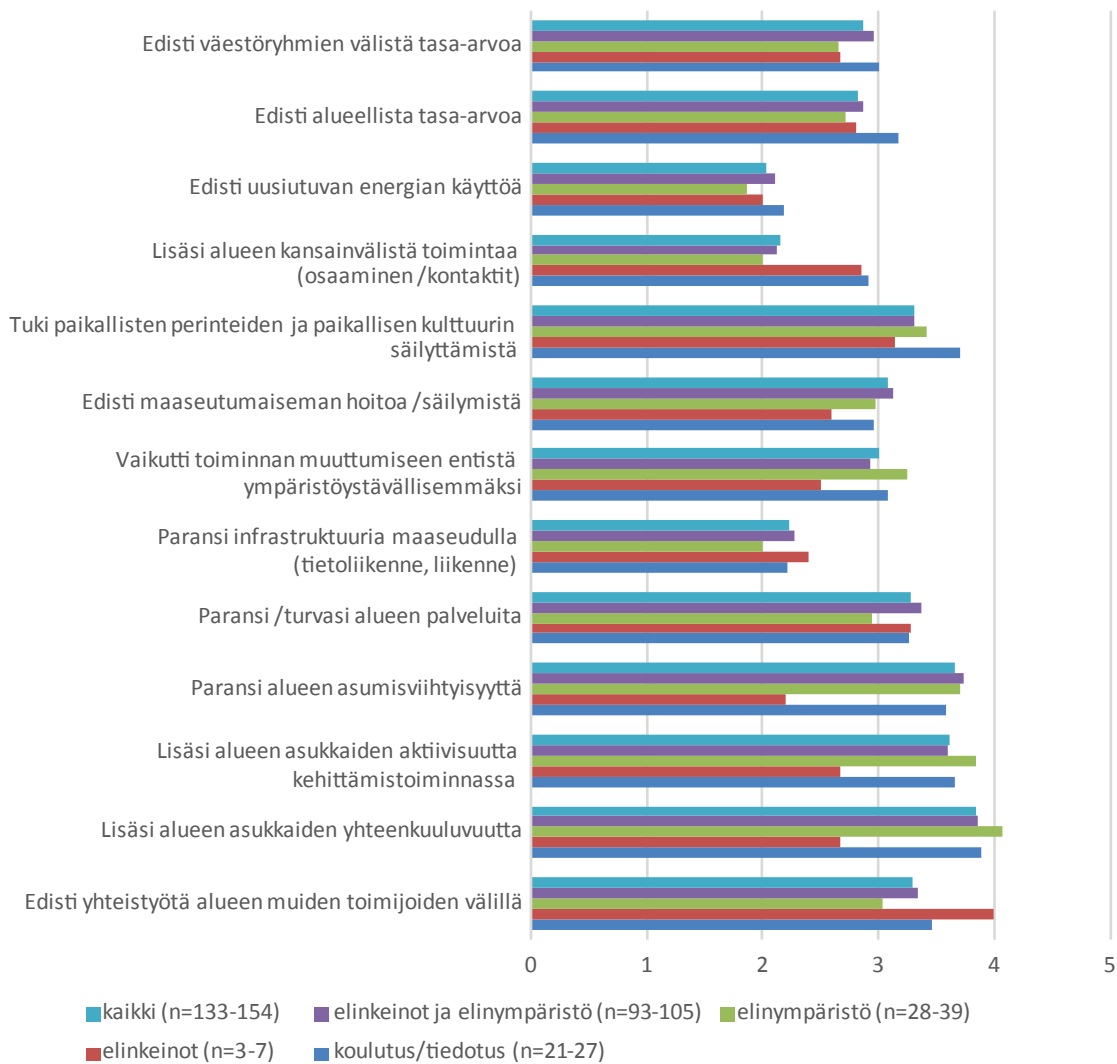
Kyselyssä kysyttiin vastaajien arvioita hankkeen vaikutuksesta eri asioihin. Vaikutukset painottuvat elinympäristön kehittämisen puolelle, eniten vaikutusta nähtiin olleen asukkaiden yhteenkuuluvuuden, aktiivisuuden ja asumisviihtyvyyden lisäämisen, yhteistyön edistämisen, perinteiden, kulttuurin ja maaseutumaiseman säilyttämisen sekä turvaamisen /parantamisen osalta (kuva 41.). Myös väestöryhmien ja alueellisen tasa-arvon edistäminen sekä toiminnan ympäristöystävällisyyden lisääntymiseen arvioitiin vaikuttavan paljon noin joka kolmannen hankkeen toimesta. Vaikutukset jäävät vähäisemmiksi maaseudun infrastruktuurin parantamisen, uusiutuvan energian käytön edistämisen ja kansainvälisen toiminnan osalta.

Yleisesti ottaen hanketoiminnalla arvioitiin olleen vähemmän vaikutusta yritystoiminnan kehittämiseen kuin elinympäristön kehittämiseen. Lisäksi yritysten liiketoimintaan tai muuhun kehittämiseen liittyvät asiat eivät olleet merkittävässä osassa hankkeita edes tavoitteena. Eniten vaikutusta arvioitiin saadun aikaan yhteistyön edistämässä ja toimintaedellytysten tai kannattavuuden parantamisessa.

Kun tarkastellaan vaikutuksia hanketyypin mukaan huomataan, että elinympäristöön liittyviä vaikutuksia on syntynyt kaikissa hankeryhmissä hankkeen pääasiallisesta kohdistumisesta (elinympäristö /elinkeino) riippumatta (kuva 42.). Kuitenkin sellaisissa asioissa, kuin asumisviihtyvyys, asukkaiden aktiivisuus ja yhteenkuuluvuus, maiseman hoito ja toiminnan ympäristöystävällisyys, elinkeinojen kehittämiseen kohdistuvien hankkeiden vaikuttavuus arvioidaan pienemmäksi. Huomattavaa on, että koulutus-/tiedotushankkeilla arvioidaan olleen keskimäärin huomattavaa vaikutusta elinympäristöön liittyviin tekijöihin.



Kuva 41. Hanketoimijoiden arviot hankkeen vaikutuksista elinympäristöön liittyviin asioihin.



Kuva 42. Arviot hankkeen vaikutuksista elinympäristöön liittyviin asioihin eri hanketyypeissä.

Myös ELY-keskuksissa sekä muussa hallinnossa toteutettu väliarvioinnin haastattelujen päivitys vahvistaa sitä käsitystä, että kehittämishankkeilla on saatu aikaan hyviä tuloksia elinympäristön kehittämisen osalta. Monella alueella tämä nostetaan yhdeksi ohjelman vahvuuksista kysyttäessä ohjelman kolmea merkittävintä vaikutusta alueen maaseudun elinvoimaisuuden ja kilpailukyvyyn parantamisessa. Esille tuodaan kylien /maaseutualueiden elinvoimaisuuden, viihtyvyyden ja asukkaiden aktiivisuuden ja yhteisöllisyyden parantaminen.

Haastattelut vahvistavat myös käsitystä siitä, että myös työllisyyttä ja yrittäjyyttä voidaan edistää hanketoiminnalla. Pääasiassa elinkeinojen kehittämishankkeiden ja koulutushankkeiden todettiin kuitenkin parantaneen yritysten toimintaedellytyksiä, etenkin verkostoitumisen ja yhteistyön kautta. Erään alueen vastauksessa mainittiin toimenpiteillä edistetyn maaseudun yritystoimintaa, lisätyn myönteistä asennetta yritystoiminnan monipuolistamiseen ja lisätyn maaseudun kiinnostavuutta yritys ympäristönä. Toimenpiteistä esille tuotiin lähinnä yritystuet, mutta myös Leader-toiminta, tiedonvälityshankkeet (tietoa ja tukea kasvuun) ja infrastruktuuriin liittyneet hankkeet.

Toteutuksen ongelmakohdat ja jatko

Suurimmalla osalla hankkeista niiden toteutukseen liittyviä ongelmakohtia koettiin olevan varsin vähän. Hakemus- ja maksatusprosessin työläyttä pidettiin kuitenkin noin joka toisessa hankkeessa vähintäänkin jossain määrin ongelmana. Edelleen rahoittajalle tehtävän raportoinnin työläys, hankkeeseen osallistujien vähäisyys ja hankkeen jääminen liikaa vetäjän vastuulle olivat aiheuttaneet ongelmia vähintään joka kolmannelle hankkeelle. Hankkeen tavoitteiden (epärealistisuus, ei vastaa kohderyhmän /-alueen tarpeisiin) osalta ei juurikaan nähty olleen ongelmia. Leader-ryhmän kautta hanketukea hakeneet kokivat hakemus- ja maksatusprosessin sekä rahoittajalle raportoinnin työläyden sekä myös oman kassavirran järjestelyn selvästi useammin (ero noin 10-15 prosenttiyksikköä) ongelmaksi kuin ELY-keskuksen kautta tukea hakeneet. Tulos kertoo selkeästi siitä, miten Leader-ryhmien kautta rahoitetut ”pienet” hankkeet kokivat maaseudun kehittämisohjelman kautta tulleen rahoituksen hallinnoin työläämmäksi kuin suoraan ELY-keskusten kautta rahoitetut hankkeet.

ELY:n kautta tukea hakeneille puolestaan sopivien yhteistyökumppaneiden löytyminen ja hankkeen taustaorganisaation riittämätön tuki oli useammin (ero noin 6 prosenttiyksikköä) ongelmakohta kuin Leader-ryhmän kautta tukea hakeneille. Hankkeen taustaorganisaation tuen koki riittämättömäksi vain 9 % Leader-ryhmän kautta tukea hakeneista (ELY-hankkeiden kohdalla luku on 15 %).

Tuki koettiin hankkeen toteutumisen kannalta hyvin tärkeäksi; suurin osa kertoi, ettei hankkeen toimia olisi toteutettu lainkaan ilman tukea. Lähes kaikkien muidenkin kohdalla tuki aikaisti hanketta tai mahdollisti sen toteuttamisen laajempaan. Sillä, oliko tukea haettu ELY-keskuksesta vai Leader-ryhmältä, ei ollut vaikutusta arvioihin tuen merkittävydestä.

Enemmistö vastanneista ennakoivat hankkeen toiminnan jatkuvan tavalla tai toisella hankerahoituksen päätyttyä. Leader-ryhmän kautta tukea hakeneista toiminnan kertoi jatkuvan 79 % vastanneista ja ELY-keskuksesta tukea hakeneista näin ennakoivat 71 % vastanneista. Useimmiten toimintaa jatketaan ilman hankerahoitusta ”markkinaehtoisesti” tai osana jonkin organisaation toimintaa, harvemmin uuden hankkeen muodossa. Noin joka kymmenes ei osannut vielä sanoa tuleeko hankkeen toiminta jatkumaan ja yhtä suuri osuus kertoi toiminnan päättyvän hankkeen päättyessä.

3 Ohjelman toimeenpano ja tekninen toteutus

Luvussa tarkastellaan toimiiko ohjelma ja sen hallintomalli tehokkaasti yhteen. Toimeenpanon arvioinnissa sisällöllisenä painotuksena on tilaajan toivomuksen mukaisesti maaseutuverkoston toiminta. Luvussa tarkastellaan myös muita toimeenpanoon ja tekniseen toteutukseen liittyviä asioita. Osa alaluvuissa mainituista kokonaisuuksista on kuitenkin käsitelty laajasti jo aiemmissa raporteissa, eikä niitä ole enää jälkiarvioinnissa tarvetta käsitellä laajasti.

3.1. Ohjelmaprosessi

Ohjelmaprosessista on tehty aikaisemmissa raporteissa kattava analyysi. Johtopäätöksenä on, että prosessissa on ainakin kolme heikkoutta (Kuhmonen ym. 2009; Kuhmonen ym. 2010): 1. Johdajuuden puute, 2. Ohjelma sisältää kaksi erilaista elementtiä, maaseutuyritysten rahanjako ja maaseudun kehittäminen. Nämä elementit eivät tue toisiaan ohjelmakäsitteen perusajatuksen mukaisesti. 3. Ohjelman ohjausmekanismi on puutteellinen, ts. se ei noudata esimerkiksi kuvan 6. ideaa.

3.2 Strategia

Ohjelman strategiasta on tehty aikaisemmissa raporteissa kattavaa analyysiä (esim. Kuhmonen ym. 2010). Strategiaa ei ole merkittävästi muutettu ohjelmakauden aikana.

Strategian painopisteet koskevat maa- ja metsätaloutta, (muita) yrityksiä ja paikallista omaehtoista toimintaa (MMM 2006, 14), jotka heijastelevat jo ohjelman toimintalinjoja ja toimenpidevalikoimaa. Strategia jää kuitenkin pinnalliseksi, koska se on kirjoitettu annettujen ohjeiden mukaisesti eli päätymään tiettyihin painopisteisiin ja toimenpiteisiin. Tässä mielessä se ei ole aito strategia. Varsinaisen strategian lisäarvo jää kokonaisuudessaan epäselväksi ja vähäiseksi, koska kaikki sen kuvaukset, linjaukset ja sisällöt ovat käytännössä mukana myös ohjelmassa – olisikin ollut hallinnon voimavarojen käytön kannalta tehokkaampaa panostaa pelkästään laadukkaasti ohjelman laatimiseen.

3.3 Ohjelmakauden vaihdos

Ohjelmakauden vaihdoksesta on tehty aikaisemmissa raporteissa kattava analyysi (Kuhmonen ym. 2010; Kuhmonen ym. 2009). Ohjelmakauden vaihdos epäonnistui sekä kotimaisista että EU:sta johtuvista syistä. Koska saman tyyppisiä ongelmia oli edellisessäkin ohjelmakauden vaihdoksessa, asiantila on ollut mahdollista korjata saatujen kokemusten perusteella ohjelmakauden vaihdoksessa 2014.

3.4 Ohjelmamuutokset

EU:n komissio hyväksyi Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman 10.8.2007. Ohjelmaan on hyväksytty 14 muutosta. Seuraavassa on tiiviisti esitetty ohjelmamuutokset.

Vuoden 2007 muutokset (ohjelman 1. ja 2. muutos, hyväksytty 14.4.2008)

Ohjelman koulutustoimenpidettä laajennettiin mahdollisuudella tukea maaseudun yritystoiminnan kehittämistä. Ympäristötukijärjestelmään lisättiin kolme uutta erityistukea: ravintuokumituksen tehostettu vähentäminen Etelä-Suomen A- ja B-tukialueilla, lietalan sijottaminen peltoon sekä turvepeltojen pitkäaikainen nurmiviljely. Komissio ei hyväksynyt Suomen esitystä perustoimenpiteiden tukitason korottamisesta sellaisille kasvinviljelytiloille, jotka olisivat käyttäneet tietyn lantamäärän vuosittain peltojen lannoitukseen teollisten lannoitteiden asemasta. Esitettiin myös joitakin teknisiä tarkistuksia.

Vuoden 2008 ensimmäinen muutos (ohjelman 3. muutos, hyväksytty 23.1.2009)

Ohjelmaa muutettiin vastaamaan päivitettyä Suomen maaseudun kehittämisstrategiaa ja siitä johtuvia rahoituksellisia muutoksia (ns. pikkumodulaatio). Lisäksi ohjelmaan tehtiin joitakin teknisiä korjauksia.

Vuoden 2009 ensimmäinen muutos (ohjelman 4. muutos, hyväksytty 18.6.2009)

Muutosesitys koski rahoitusmuutoksia toimenpiteissä 112 (kansallisen lisärahoituksen määrää nostettiin) ja toimenpiteessä 121 (julkisen rahoituksen määrää nostettiin). Rahoitussuunnitelmaan tehtiin muutoksia, lisäksi tehtiin joitain teknisiä muutoksia.

Vuoden 2009 toinen muutos (ohjelman 5. muutos, hyväksytty 24.11.2009)

Ohjelmaa muutettiin vastaamaan päivitettyä Suomen maaseudun kehittämisstrategiaa. Muutokset koskivat yhteisen maatalouspolitiikan terveystarkastusta ja EU:n elvytysuunnitelmaa ja näiden kautta saatuja lisävaroja. Lisäksi muutoksia tehtiin toimenpiteisiin 111, 112, 121, 123, 124, 214, 215, 216, 311, 312, 321 ja tekniseen apuun sekä rahoitussuunnitelmaan. Muutokset koskivat ohjelman rahoituksen lisäksi myös kansallista lisärahoitusta.

Vuoden 2010 ensimmäinen muutos (ohjelman 6. muutos, hyväksytty 7.6.2010)

Muutosesitys koski valtiotukisääntöjen soveltamista yrityksen investointituen myöntämisessä toimenpiteissä 123, 311 ja 312. Lisäksi maatalouden ympäristötukiin (toimenpide 214) esitettiin aiemmin A- ja B-tukialueilla mahdollisena olleen lisätoimenpi-

teen ”Laajaperäinen nurmituotanto” laajentamista myös C-alueelle sekä esitettiin lisättäväksi uusi ympäristötuen erityistuki ”Laiduntamisen edistäminen”. Laiduntamisen edistämisen esitys vedettiin lopulta pois.

Vuoden 2010 toinen muutos (ohjelman 7. muutos, hyväksytty 28.4.2011)

Suomen maaseudun kehittämisstrategian uusiin haasteisiin tehtiin teknisiä muutoksia rahoituksen kohdentamisessa. Ohjelma-asiakirjaa esitettiin muutettavaksi toimenpiteiden 214 ja 215 sisällön osalta sekä kaikkien toimintalinjojen 1, 2, 3 ja 4 sekä teknisen avun rahoituksen osalta. Lisäksi ohjelma-asiakirjaa esitettiin täydennettäväksi mm. alueellisten organisaatiomuutosten vuoksi.

Vuoden 2011 ensimmäinen muutos (8. muutos, hyväksytty 4.11.2011)

Muutos koski maatalouden ympäristötuen tiettyjen lisätoimenpiteiden vaihtoa tai niistä luopumista sitoumuskautta pidennettäessä. Edellisessä ohjelmamuutoksessa hyväksyttiin eläinten hyvinvointia koskevat muutokset lukuun ottamatta nautojen nurmirehualtaisen ruokinnan edistämistä koskevaa esitystä. Nurmirehualtaisesta ruokinnasta toimitettiin tämän ohjelma-muutoksen yhteydessä uusi esitys. Esitys vedettiin kuitenkin pois määrärahasäästöjen takia.

Vuoden 2011 toinen muutos (9. muutos, hyväksytty 20.2.2012)
Muutos koski toimenpidettä 121 (maatilojen nykyaikaistaminen). Vuodesta 2012 alkaen sika- ja siipikarjatalouden investointitoimet esitetään rahoitettavaksi EU-osarahoitteisena Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmasta toimenpiteen 121 kautta.

Vuoden 2012 ensimmäinen muutos (10. muutos, hyväksytty 5.10.2012)

Muutos koski rahoitussuunnitelman muutoksia kaikkiin toimintalinjoihin ja useimpiin toimenpiteisiin, yksityisen rahoituksen ja kansallisen lisärahoituksen tarkentamista, maaseuturahaston uusien haasteiden lisävarojen käytön tehostamista, toimintarahan ja teknisen avun käyttömahdollisuuksien laajentamista sekä teknisiä tarkennuksia.

Vuoden 2013 ensimmäinen muutos (11. muutos, hyväksytty 8.7.2013)

Muutos koski toimenpiteiden 214 (ympäristötuet) ja 215 (eläinten hyvinvointituet) siirtymävaihejärjestelyjä sekä rahoitussuunnitelman muutoksia ja teknisiä tarkistuksia.

Vuoden 2013 toinen muutos (12. muutos, hyväksytty 9.1.2014)
Muutosesitys koski kansallista lisärahoitusta, teknisen avun käytön laajentamista sekä eräiden toimenpiteiden jatkamista vuonna 2014.

Vuoden 2014 ensimmäinen muutos (13. muutos, hyväksytty 3.3.2015)

Muutos koski ohjelman rahoitussuunnitelmaa, jota muutettiin toteutuneiden maksujen ja sitoumusten mukaisesti.

Vuoden 2015 ensimmäinen muutos (14. muutos, hyväksytty 15.9.2015)

Muutos koski ohjelman rahoitussuunnitelmaa, jota muutettiin toteutuneiden maksujen ja sitoumusten mukaisesti ohjelman sulkemista varten.

3.5 Tiedotus

Ohjelmassa on toteutettu tiedottamista monin keinoin ja eri foorumeita käyttäen monien eri toimijoiden toimesta. Seuraavassa tarkastellaan tiedotusta ja koulutusta ensin seurantatietojen valossa. Nämä viestinnän volyyymiä kuvaavat luvut kertovat millä tavoilla ja missä määrin tiedotusta on tehty. Numeerisella lukumäärätiedolla ei pystytä kuvaamaan tiedotustoimintaa kattavasti, koska tiedotuksen osuvuus ja laatu ovat määrän ohella keskeisiä elementtejä. Lukumäärätiedon täydentämiseksi arvioinnissa kysyttiin eri tuensaajaryhmiltä ja ohjelman toimijoilta näkemyksiä tiedottamisen osuvuudesta ja laadusta eli mm. saadun tiedon riittävydestä ja hyödyllisyydestä. Maaseutuverkostoon kuuluvien tahojen toimintaan tuomaa lisäarvoa /hyötyä (saatu tieto ja ohjeet arvioitiin selvästi tärkeimmäksi hyödyksi) tuensaajien ja Leader-toimijoiden näkökulmista tarkastellaan lisäksi raportin luvussa 3.12.

Maa- ja metsätalousministeriö, Maaseutuvirasto ja maaseutuverkostoyksikkö ovat keskeisiä tiedotusta ja koulutusta toteuttaneita valtakunnantason toimijoita. Mainitut tahot ovat julkaiseet tiedotteiden ohella kymmeniä esitteitä ja oppaita, joista on otettu suuri kohderyhmä huomioiden laajat, osasta kymmenien tuhansien painokset. Uutiskirje Liiteri on ilmestynyt pääsääntöisesti 4 kertaa vuodessa, ohjelmakauden viimeisenä vuonna 2013 uutiskirje ilmestyi kaksi kertaa. Lisäksi ohjelmakauden aikana on vuosittain osallistuttu messuille ja muihin tapahtumiin, mm. Farmari ja KoneAgria-messuille. On tuotettu niin painettuja liitelehtiä ja lehtiä kuin verkkosivujakin. Verkkosivuista merkittävimmät ovat organisaatioiden omien kotisivujen ohella maaseutu.fi /landsbygd.fi /rural.fi ja hallinnon sisäiseen viestintään tarkoitettu Aitta-ekstranet. Ohjelmakauden aikana myös sosiaalisen median käyttö viestinnässä lisääntyi. Lisäksi käyttöön on hankittu erilaista pr-materiaalia kuten mm. kyniä, avainkaulanauhoja, karkkeja ja kangaskasseja jaettavaksi eri tilaisuuksissa. Vuosittain on toteutettu lukuisia koulutuksia mm. ELY-keskuksille ja Leader-ryhmille sekä muille ohjelman toimeenpanoon liittyville ryhmille ja henkilöille ml. tuensaajille ohjelman sisällöstä, lainsäädännöstä ja toimeenpanosta.²⁵

25 Luvussa on käytetty lähteenä ohjelman vuosikertomuksia ja maa- ja metsätalousministeriön keräämiä seurantatietoja, jotka toimitettiin arvioinnin käyttöön.

Tuensaajia lähinnä on alueellinen ja paikallinen viestintä, jota toteuttavat mm. ELY-keskukset ja paikalliset Leader-ryhmät. Vuoden 2014 vuosikertomuksen mukaan alueilla oli vain vähän varsinaisia viestinnän tekijöitä, jotka olisivat voineet panostaa maaseutuohjelman näkyvyyteen alueellaan. Työtä onkin tehty monella alueella osa-aikaisesti mm. ohjelmavastaavien ja Leader-ryhmien toiminnanjohtajien toimesta. Tiedotusta on tehty teknisellä avulla ja lisäksi alueilla on toteutettu noin 20 viestintähanketta, joilla on tiedotettu ohjelman mahdollisuuksista yleisellä tasolla. Lisäksi on toteutettu tiedotus-/viestintähankkeita, jotka ovat keskittyneet johonkin tiettyyn toimialaan, toimintaan tai kohderyhmään. Alueelliset ja paikalliset toimijat tukevat ohjelman tukihakuun ja hakemusten käsittelyyn liittyvää viestintää sekä ohjelman tuloksista ja vaikutuksista kertovaa viestintää. Paikallisella ja alueellisella tasolla tehdään paljon neuvontaa ja ohjeistusta osana päivittäistä työtä, mikä ei luonnollisestikaan näy seurantatiedoissa. Seuraavassa esitettävät valikoitujen seurantaindikaattoreiden tiedot kuvaavat osaltaan toiminnan laajuutta paikallisella ja alueellisella tasolla. Julkaisuja ja esitteitä on laadittu toimenpiteiden 111 ja 331 hankkeissa seurantatietojen mukaan noin 27 500 kappaletta (tavoite 17 830). Myös Leader-ryhmät ovat olleet aktiivisia tiedottamisessa. Ryhmät ovat seurantatietojen mukaan (toukokuun 2015 tilanne) järjestäneet noin 3300 (tavoite 4500) aktivointitilaisuutta ja aktivointitilaisuuksiin on osallistunut noin 53 400 henkilöä (tavoite 49 100). Ryhmät ovat järjestäneet tiedotustilaisuuksia noin 2 200 (tavoite 2300), lisäksi lehtiä, esitteitä ym. tiedotusmateriaalia on julkaistu noin 1 000 kpl. Hankkeiden koulutuksiin on osallistunut seurantatietojen mukaan yhteensä reilu 80 000 henkilöä (ks. taulukko 30). Toimenpiteen 111 osalta tavoite oli noin 29 000 ja toimenpiteen 331 osalta noin 21 600 henkilöä eli tavoitteet ovat ylittyneet. Toimenpiteen 431 osalta ei aivan ylletty tavoitteeseen, joka oli noin 9 400 osallistujaa.

Taulukko 30. Koulutuksiin osallistuneet toimenpiteittäin. Tilanne 3/2015 mennessä.

Toimenpide	koulutukseen osallistujat	koulutukseen osallistuneiden määrä
111	46 771	
331	28 482	
431		6 557
Yhteensä	75 253	6 557

Ohjelman vuosikertomusten mukaan viestintää on suunnattu myös "suurelle yleisölle" esimerkiksi tarjoamalla juttuvinkkejä medialle. Todetaan, että tässä ovat kunnostautuneet erityisesti alueet, jotka tavoittivat alueellisten ja paikallisten medioiden kautta kohdeyleisöä. Sitä, missä määrin tiedottaminen on tavoittanut uusia, potentiaalisia tuensaajia voidaan suuntaa-antavasti arvioida sen perusteella, kuinka suuri osa tukea saaneista on saanut sitä jo aiemminkin. Jälkiarvioinnin yhteydessä toteutettiin kyselyt vuosina 2010-2013 tukea (tai

myönteisen tukipäätöksen)²⁶ saaneille, joiden sähköpostiosoite löytyi tukirekistereistä. Heiltä kysyttiin ovatko he saaneet kyselyn kohteena ollutta tukea ennen vuotta 2010²⁷. Yritystukea saaneista vastaajista suurin osa (347 /488 vastaajaa) kertoi, ettei ollut saanut Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmasta myönnettävää yritystukea ennen vuotta 2010. ELY-keskuksen kautta tukea hakeneista noin 70 % ja Leader-ryhmän kautta hakeneista 80 % ei ollut saanut tukea aiemmin. Myös maatalouden investointitukea saaneista vastaajista suurin osa (164 /262 vastaajaa) eli noin 60 % kertoi, ettei ollut saanut ko. tukea aiemmin. Luonnonhaittakorvauksen ja ympäristötuen osalta tilanne on päinvastainen. Sekä luonnonhaittakorvausta (788 /914 vastaajaa) että ympäristötukea (775 /881 vastaajaa) saaneista vastaajista suurin osa eli noin 90 % kertoi, että on saanut ko. tukia aiemmin. Eläinten hyvinvointituen osalta noin puolet vastanneista (111 /219) oli saanut tukea aiemmin ja puolet ei. Vastausten perusteella näyttää siltä, että yritystukien ja myös maatalouden investointitukien ja eläinten hyvinvointituen osalta uusia tuensaajia on tullut ohjelman piiriin, sen sijaan luonnonhaittakorvauksen ja ympäristötien osalta tuensaajajoukko on vakiintuneempi.

Seuraavassa tarkastellaan kehittämisohjelmasta ja sen tukimahdollisuuksista tiedottamista ja sen onnistumista eri tuensaajaryhmien ja osin myös Leader-toimijoiden näkökulmasta.

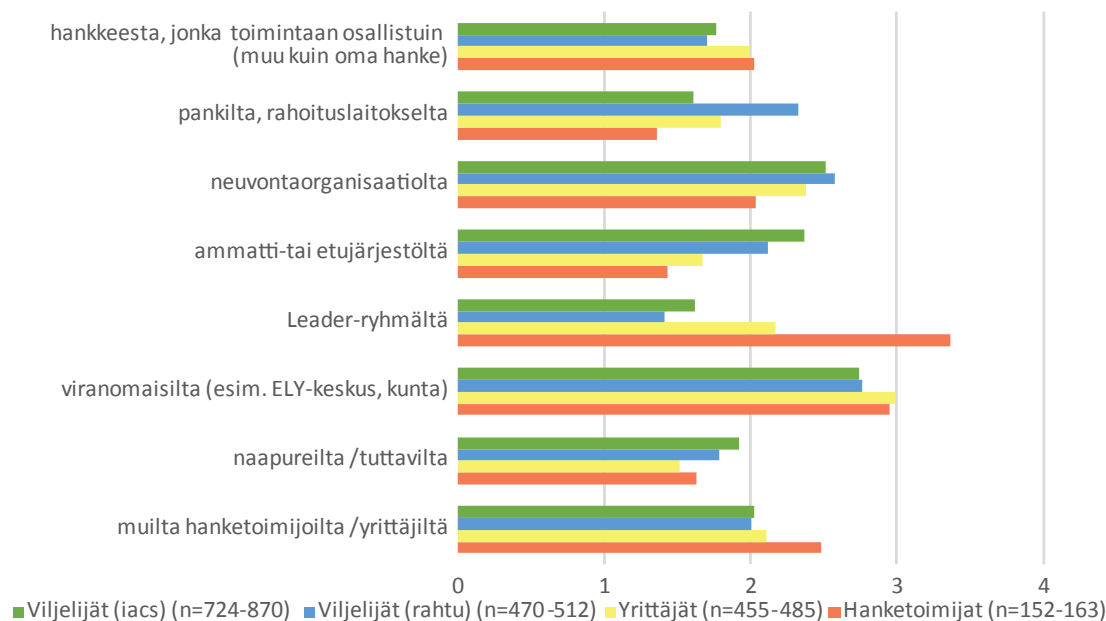
Mitä kautta tietoa on saatu sekä tiedon merkitys tuen hakemisen kannalta

Viljelijät ja yrittäjät arvioivat viranomaiset, kuten ELY-keskuksen ja kunnan, tärkeimmäksi tahoksi, mistä ovat saaneet tietoa Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmasta ja sen tukimahdollisuuksista (kuva 43.). Myös hanketoimijoille viranomaistahot olivat tärkeitä tiedonlähteitä, mutta heidän osaltaan kuitenkin Leader-ryhmä erottuu selvästi kaikkein tärkeimpänä. Viljelijät kokivat neuvontaorganisaatiot viranomaisten ohella tärkeinä tiedon saamisen kannalta²⁸. Maatalouden rakennetukia saaneiden joukossa myös pankit ja rahoituslaitokset ja muiden viljelijöiden joukossa ammatti- ja etujärjestöt nousivat tärkeiksi tietolähteiksi. Sen sijaan naapurit ja tuttavat eivät keskimäärin olleet kovin tärkeitä tiedonsaamisen kannalta.

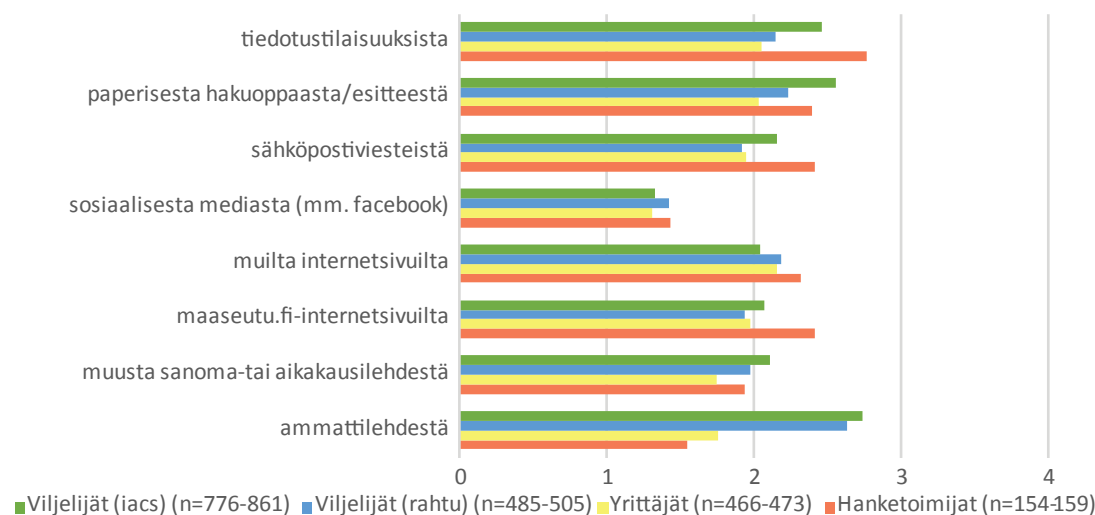
26 IACS-rekisteristä tilattiin vuosien 2010-2013 osalta kaikki sähköpostiosoitteet, siis myös niiden, jotka eivät olleet saaneet myönteistä tukipäätöstä arvioitavasta ohjelmasta.

27 Kysymystä ei kysytty kyselyssä, joka kohdistettiin kehittämis-hankkeille.

28 On syytä huomioida, että vastausvaihtoehdot ovat osittain päällekkäisiä siten, että esim. ammatti- ja etujärjestöt toteuttavat hankkeita.



Kuva 43. Mitä kautta olet saanut tietoa Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmasta ja sen tukimahdollisuuksista? Arvioi seuraavien tahojen merkitystä itsellesi tiedon saannin näkökulmasta asteikolla 1= ei lainkaan tärkeä ... 4=erittäin tärkeä.



Kuva 44. Missä muodossa olet saanut tietoa Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmasta ja sen tukimahdollisuuksista? Arvioi seuraavien tahojen merkitystä itsellesi asteikolla 1=ei lainkaan tärkeä ... 4=erittäin tärkeä.

Myös siinä, missä muodossa tietoa on saatu, oli selviä eroja eri tuensaajaryhmien arvioissa (kuva 44.). Yleisesti ottaen tärkeimpinä nähtiin tiedotustilaisuudet, paperinen hakuoppas tai esite sekä internet. Viljelijöiden osalta tärkeimmiksi tiedonsaamisen muodoiksi nousee ammattilehdet ja yrittäjien osalta lähinnä internet hakuoppaan ja tiedotustilaisuuksien ohella. Hanketoimijat arvioivat tärkeimmäksi tietolähteeksi tiedotustilaisuudet, mutta myös hakuoppaat, sähköpostiviestit ja internetin. Sosiaalista mediaa, esimerkiksi facebookia, ei nähty kovinkaan tärkeäksi tiedon saamisen kannalta.

Eri lähteistä saadun tiedotuksen ja neuvonnan vaikutus tuen hakemiseen vaihtelee tuensaajaryhmittäin (kuva 45.). Hanketoimijoiden joukossa Leader-ryhmän tiedotus ja neuvonta

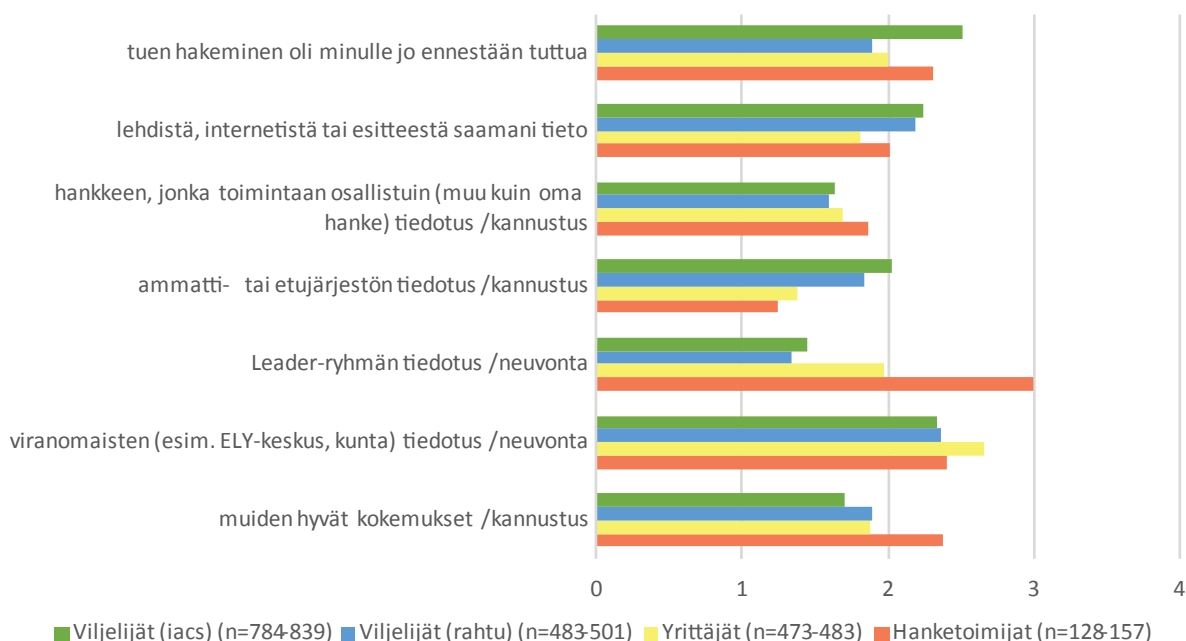
vaikutti kysytyistä asioista kaikkein eniten siihen, että tukea haettiin. Tulos alleviivaa sitä, että Leader-ryhmien neuvonnan ja tiedotuksen ansiosta moni hanke on ylipäättään käynnistetty. Ryhmien työn ansiosta ohjelman rahoituksen piiriin on saatu aktivoitua ohjelma-alueen elinympäristöä ja yritysten toimintaympäristöä parantavia hankkeita. Näin Leader-toimintatavan tuoma lisäarvo Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmaan on vahvistunut. Viljelijöiden osalta merkityksellistä oli viranomaisten (esim. ELY-keskus, kunta) tiedotus ja neuvonta. Maatalouden rakennetukia hakeneilla myös lehdistä, internetistä tai esitteestä saatu tieto on merkityksellistä. Muiden viljelijöiden osalta kaikkein eniten tuen hakemiseen vaikutti se, että tuen hakeminen oli jo ennestään tuttua. Yrittäjät arvioivat kysytyjen asioiden osalta viranomaisilta saamansa tiedotuksen ja neu-

vonnan vaikuttaneen eniten siihen, että he hakivat tukea. Sen sijaan hankkeen kautta saatu tieto ei ollut yleensä kovin suuri vaikutin tuen hakemiselle²⁹. Viljelijöiden kohdalla myöskään Leader-ryhmän tiedotuksella ja puolestaan hanketoimijoiden ja yrittäjien kohdalla ammatti- tai etujärjestön tiedotuksella ei ollut kovin suurta merkitystä tuen hakemisen kannalta.

Tyytyväisyys tiedotukseen ja viestintään

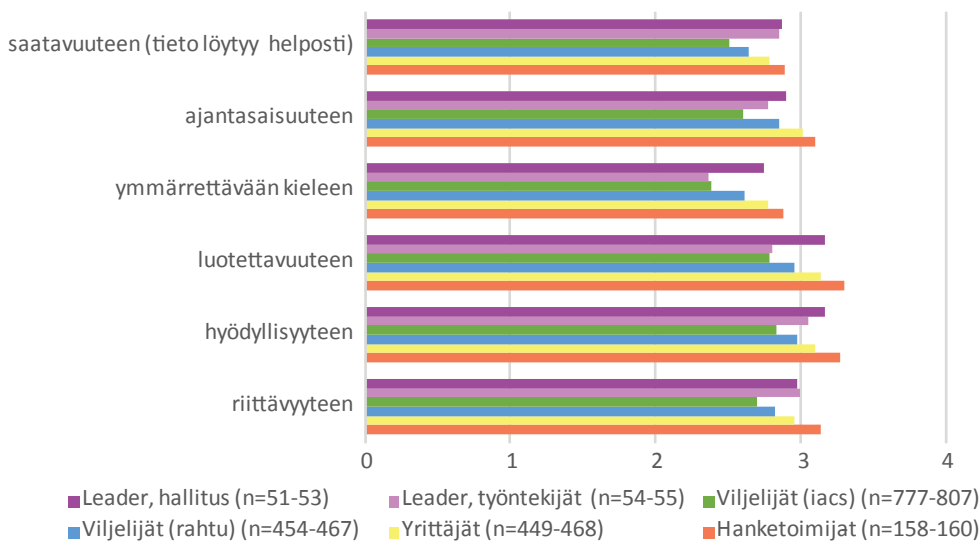
Kehittämishojelmasta ja hakemistaan tuista saamansa tiedon eri ominaisuuksiin oltiin yleisesti ottaen tyytyväisiä (kuva 46.). Leader-toimijoita pyydettiin vastaamaan kysymykseen oman Leader-ryhmän näkökulmasta. Kriittisimmin saamaansa tietoon suhtautuivat viljelijät. Selvimmin kehittämisen varaa nähtiin olevan tiedon ymmärrettävyydessä (ymmärrettävä kieli) ja myös saatavuudessa (tieto löytyy helposti). Sen sijaan tyytyväisimpiä oltiin saadun tiedon luotettavuuteen, hyödyllisyyteen ja riittävyteen.

Leader-ryhmät ovat keskeisiä toimijoita kehittämishojelman toimeenpanossa. Ryhmien hallituksilta ja työntekijöiltä kysyttiin lisäksi näkemyksiä Manner-Suomen maaseudun kehittämishojelman viestintään yleisesti (kuva 47.). Viestintää pyydettiin arvioimaan oman Leader-ryhmän näkökulmasta. Erityisesti viestinnässä käytettyihin materiaaleihin, ilmeeseen ja kanaviin kuten maaseutu.fi -sivustoon oltiin yleisesti tyytyväisiä. Viestintäverkoston toimintaa arvioi vain noin joka toinen vastaaja (25 henkilöä kummassakin vastaajaryhmässä), mutta arvionsa antaneet olivat keskimäärin tyytyväisiä toimintaan.

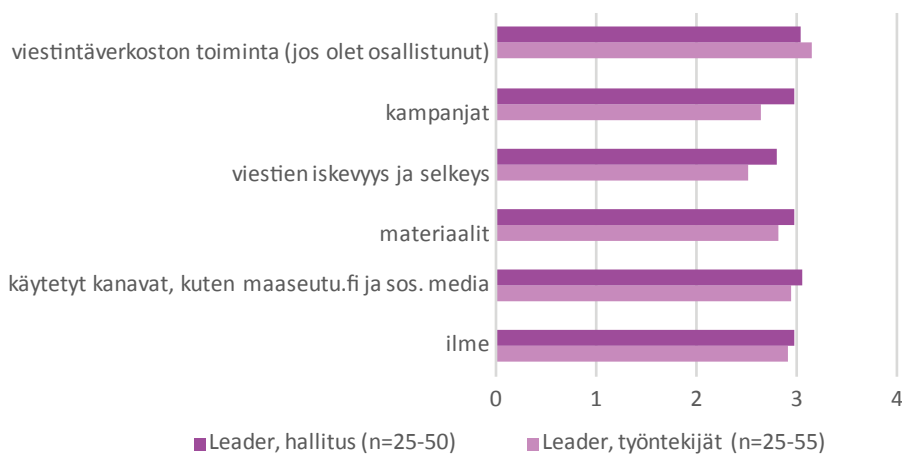


Kuva 45. Kuinka paljon seuraavat asiat vaikuttivat siihen, että hait tukea /hankkeelle haettiin tukea? Arvioi asteikolla 1= ei vaikuttanut lainkaan ... 4=erittäin paljon.

29 On syytä huomioida, että vastausvaihtoehdot ovat osittain päällekkäisiä siten, että esim. ammatti- ja etujärjestöt toteuttavat hankkeita.



Kuva 46. Miten tyytyväinen olet Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmasta ja hakemistasi tuista saamasi tiedon (mm. hakuajat, -ohjeet, -ehdot).. asteikolla 1=erittäin tyytymätön ... 4=erittäin tyytyväinen.



Kuva 47. Miten tyytyväinen olet Leader-ryhmänne näkökulmasta Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman viestintään yleisesti? Arvioi asteikolla 1=erittäin tyytymätön ... 4= erittäin tyytyväinen.

ELY-keskusalueittaisten keskustelujen päivitysten keskeinen viesti ohjelmassa tehtyä tiedottamista koskien on, että tiedottamisen koettiin parantuneen ohjelmakauden edetessä, tiedottamisessa on mm. otettu käyttöön uusia viestintäkanavia mm. sosiaalinen media. Maaseutuverkostoyksikkö sai pääosin kiitosta toiminnastaan. Useammassa kommentissa tuli esille, että tiedottamiseen ei panostettu riittävästi päättyneellä ohjelmakaudella, varsinkin kun asiaa verrataan alkaneen ohjelmakauden toimeenpanoon. Edelleen esille tuli se, että tiedottamiseen käytössä olleet resurssit alueella nähtiin niukoiksi, lisäksi työnjako ja yhteistyö (mm. ELY-keskus–Leader -yhteistyö) eri toimijoiden kesken nähtiin osalla alueista kehittämiskohteeksi. Tuenhakijoiden suuntaan tiedotuksen arvioitiin kuitenkin yleensä toimineen riittävästi. Parantamisen varaa nähtiinkin olevan etenkin työnjaossa, mistä myös maaseutuverkostoyksikkö (nyk. maaseutuverkostopalvelut)

oli omassa vastauksessaan samoilla linjoilla. Erään alueen vastauksessa todettiin tiedon levittämisen ohjelman mahdollisuuksista hajaantuneen kaikille tasoille (MMM, Mavi, ELY-keskukset, Leader-ryhmät) ja kokonaisuuden hallinta ja vastuujako on ollut jossain määrin epäselvää. Lisäksi erään toisen alueen kommentissa tiedottamisen koettiin jääneen pitkälti hankkeiden varaan ja sitä myötä vaihdelleen alueittain paljon. Viestintähankkeet saivat tosin useammassa kommentissa toiminnastaan kiitosta. Edelleen mainittiin, että hakijoille ei saatu luotua kansallisesti yksinkertaisia ohjeita, vaan kaikkien piti pitkälti tehdä omat. Lisäksi esille tuli muita kehittämis ehdotuksia: maaseutuverkostoyksikön viestintää enemmän yrityksille ja yrittäjyyttä tukemaan, Leader-toiminnasta puuttui valtakunnallinen näkyvyys, MMM / Mavi/ Maaseutuverkoston nettisivut massiivisia ja tiedon etsimisessä siten haasteita.

Valtakunnan tason toimijoiden näkemykset tiedottamisen onnistumisesta olivat positiiviset. Vastauksissa asiaa kommentoitiin lähinnä ohjelman tarjoamien mahdollisuuksien näkökulmasta. Eräässä kommentissa mainittiin ohjelman antaneen sinänsä riittävät mahdollisuudet tiedottamiseen, joskin toimenpiteiden lukuisa määrä aiheuttaa käytännön toimeenpanossa haasteita myös tiedotuksen kannalta. Edelleen maaseutuverkostotoiminnan arvioitiin vahvistaneen tiedottamista ja tiedottamista pidettiin myös modernina.

3.6 Hallintomalli ja hallinnon toiminta

Kuvassa 48. on esitetty eri tuensaajaryhmien näkemykset toimeenpanoon liittyvistä asioista. Kaiken kaikkiaan arviot ovat kohtuullisen positiivisia. Hanke-, yritys- ja rakennetukia saaneet olivat tyytymättömiä tuen maksatukseen liittyvään byrokraatiaan ja siihen, että hallinto oli kiinnostunut tukiprosessin oikeellisuudesta saavutettujen tulosten kustannuksella. Muita maatalojen tukia kuin rakennetukia saaneet sen sijaan olivat kriittisimpiä valvonnan suhteen sekä luottamukseen ja yhteistyöhön hallinnon työntekijöiden kanssa hakemus-, maksatus- ja valvontaprosessissa.

Ohjelman hallintomallissa ja toteutuksessa on koettu (aikaisemat raportit) suurimmiksi puutteiksi jäsentymättömät vastuut/johtajuus, päällekkäiset tehtävät kuten tiedotus, alueiden rooli ja toimintatapa sekä byrokraatia.

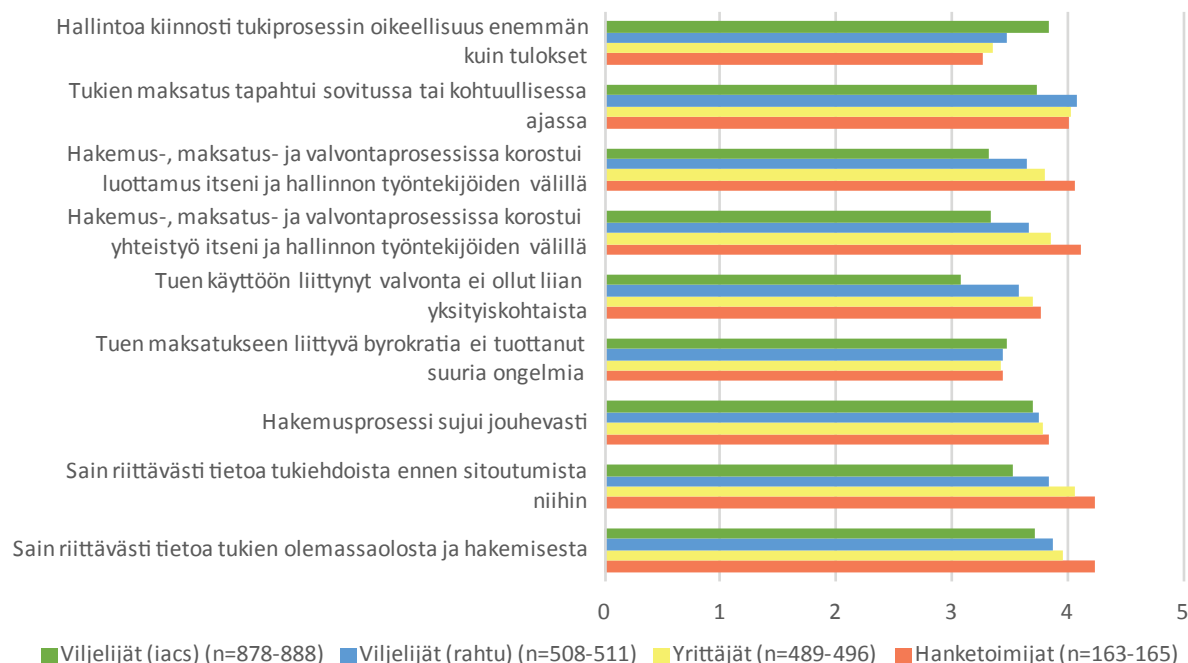
3.7. Seurantajärjestelmä ja arviointi

Ohjelman seurantajärjestelmää tarkasteltiin arviointiraportissa vuodelta 2012. Keskeinen johtopäätös oli, että johtuen seurantajärjestelmän puutteista todellisten tulosten ja vaikutusten mittaaminen ja arviointi ohjelman ohjauksen käyttöön on hyvin haasteellinen tehtävä.

Jälkiarvioinnin yhteydessä tehty tiedonhankinta vahvistaa vuosiraportin havaintoja. Mm. ELY-keskusalueittain toteutettujen arviointikeskustelujen päivityksessä kiinnitettiin tähän huomiota. Jos seurantatietoja ei ole tai ne ovat epäluotettavia, ei vaikuttavuuttakaan voida arvioida niiden perusteella. Tässä jälkiarvioinnissa on kiinnitetty huomiota myös siihen, että osa saatavissa olevistakin ja periaatteessa relevanteista tiedoista on kerätty eri alueilla tai eri hanketoimijoilla/yrityksissä eri tavalla. Tämä vaatii lisäpanostusta myös seurantatietojen keruun ohjeistukseen.

3.8 Aluenäkökulma

Väliarviointiraportissa (Kuhmonen ym. 2010) todettiin kaikkien alueiden ja toimintaryhmien panevan ensisijaisesti toimeen valtakunnallista ohjelmaa toimenpiteineen, jolloin alueiden omien strategioiden ja ohjelmien rooli on siihen nähden toissijainen. Johtopäätöksenä väliarviointiraportissa todettiin myös, että alue- ja paikallistason strategista otetta, toimintavapautta ja –vastuuta voidaan vahvistaa niissä toimenpiteissä, joissa siitä on



Kuva 48. Mitä mieltä olet seuraavista hakemiesi tukien toimeenpanoa koskevista väittämistä? Arvioi asteikolla 1=täysin eri mieltä ... 5= täysin samaa mieltä.

ohjelman vaikuttavuuden kannalta hyötyä. Ohjelman loppuessa tilanne on pysynyt samanlaisena. ELY-keskushaastattelujen perusteella tilanne ei kuitenkaan vaikuta erityisen ongelmalliselta alueiden näkökulmasta, sillä kaikilla alueilla ohjelman nähtiin tarjoavan hyvät puitteet maaseudun kehittämiselle ja oman alueen strategian toteuttamiselle. Ohjelman ja alueellisen strategian yhteensopivuudessa ei nähty ongelmia. Ohjelma nähtiin tarpeeksi monipuoliseksi mahdollistamaan erilaisten alueiden kehittämisen. Näkökulmat alueiden omien tavoitteiden ja ohjelman tavoitteiden suhteesta olivat kahtalaisia: joidenkin ELY-keskusten haastatteluista kävi ilmi, että ohjelmatason tavoitteiden koettiin hukkuvan yksityiskohtien alle, toisissa ELY-keskuksissa koettiin alueen omien tavoitteiden jäävän toissijaisiksi ohjelman tavoitteisiin nähden. Näkemysten ristiriitaisuuteen voi vaikuttaa alueen omien kehittämisalojen perintö; vahvojen klustereiden alueilla alueiden omat tavoitteet ovat selkeitä ja vahvoja, toisilla alueilla yhtä vahvoja omia tavoitteita ei ehkä ole. Tärkeimpänä työkaluna alueellisten tavoitteiden saavuttamisessa pidettiin hankerahoituksen strategista suuntaamista tavoitteiden mukaisesti.

Leader-ryhmien kehittämisohjelmien tavoitteiden toteuttamisen näkökulmasta Manner-Suomen maaseutuohjelma on sinällään mahdollistanut hyvin paikallisten kehittämisohjelmien toimeenpanon. Esiintyneet ongelmat ovat lähinnä liittyneet ryhmien asemaan suhteessa oman alueensa ELY-keskukseen ja näiden välisessä yhteistyössä esiintyneisiin jännitteisiin ja ongelmiin. Samoin Manner-Suomen maaseutuohjelman kautta tuleva byrokratia ja epätarkoituksenmukaiseksi koettu hallinto koettiin ongelmina, jotka ovat vaikeuttaneet ryhmien toimintaa ja paikallisten kehittämisstrategioiden toimeenpanoa. Leader-ryhmien kautta rahoitetut hankkeet kokivat hankehallinnoinnin selvästi raskaammaksi kuin suoraan ELY-keskusten kautta rahoitetut Leader-hankkeita isommat hankkeet. Alueellisiin ja paikallisiin tarpeisiin saadaan parhaiten vastattua, kun voidaan sujuvasti toteuttaa pieniä välittömiin kehittämistarpeisiin vastaavia hankkeita sekä isoja laajoja kehittämisvaikutuksia hakevia hankkeita. Erityisesti pienten kehittämishankkeiden toteuttamisen kautta tapahtuvaan alueellisen ja paikallisen näkökulman toteuttamiseen jäi parannettavaa. Pienten hankkeiden hallintobyrokratian keventäminen onkin perusteltua.

Myös Leader-ryhmien riippuvuus miltei yksinomaan Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmasta aiheutti ongelmia. Ohjelmakausien vaihtumisen aiheuttamat viiveet rahoituksen saamisessa Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman kautta aiheuttivat merkittävää tyhjäkäyntiä ryhmien toiminnassa: ne eivät tuolloin kyenneet suorittamaan normaalia alueellista ja paikallista kehittämistoimintaansa.

Toki Leader-toimintatapa on tullut Suomeen EU:sta EU-jäsenyyden myötä. Leader-ryhmät ovat kuitenkin itsenäisiä maaseudun kehittämisyhdistyksiä, jotka voivat hankkia rahoitusta toimintaansa eri lähteistä. Tätä mahdollisuutta ei ole riittävästi hyödynnetty.

3.9 Ohjelman rakenne ja toimenpidevalikoima

Ohjelman toimenpidevalikoima sinänsä mahdollistaa ohjelman toimimisen kokonaisuutena. Periaatteellista ristiriitaa toimenpiteillä ei pääsääntöisesti ole. Käytännössä toimenpiteitä on kuitenkin toteutettu aika itsenäisinä toimenpiteitä, joilla kullakin on oma tavoitteensa. Rahoitusmuutokset on tehty silmällä pitäen sitä, että kaikki ohjelman käytössä oleva raha saadaan kulutettua. Tavoitteita ja painopisteitä on siten muutettu pääsääntöisesti sen mukaan, miten toimenpiteet ovat houkutteleet. Tämäkin on sinänsä perusteltua, mutta toisaalta olisi ollut syytä ehkä nyt tehtyä enemmän pohtia myös sitä, olisiko pitänyt tehdä jotakin toisin, jotta ohjelma olisi toiminut kehittämisohjelmiana paremmin. Tosin rajoitteena on ollut seurantatietojen puute.

Linjan 3 toimenpiteiden osalta on selvää, että hyvä ja toimiva infrastruktuuri ja miellyttävä elinympäristö houkuttelevat myös yritystoimintaa alueelle. Samalla se houkuttelee myös asukkaita maaseudulle, mikä on erityisesti palvelualan yritysten kysynnän näkökulmasta ensiarvoisen tärkeää. Sen sijaan kasvuhakuisen ja kansainvälistyvän yrityksen näkökulmasta tällä ei ole yhtä suurta merkitystä.

Sama toimenpiteiden ja tavoitteiden yhteneväisyys ja toisiaan tukevuus näkyy myös maatalouden osalta linjojen 1 ja 2 välillä. Perusmaatalouden edellytyksistä huolehtiminen on välttämätöntä myös maatalouden rakennekehitykselle. Ympäristön huomioon ottaminen voi tietyissä tilanteissa aiheuttaa haasteita kasvuhakuisille maataloilille tietyillä alueilla (ks. tarkemmin luku 2.4). Toisaalta maatalouden investointituet vaikuttavat ympäristön tilan kannalta positiivisesti (ks. luku 2.1).

Kaikille toimenpiteille löytyy hyvät perusteet eikä sen takia ole tarpeen rajata jotakin tiettyä toimenpidettä ulos ohjelmasta. Ohjelmaperusteisuutta voisi kuitenkin varmasti lisätä. Maatalouteen liittyvät toimenpiteet muodostavat selkeän oman kokonaisuuden, ja jatkossa olisi syytä pohtia niiden erottamista omaksi ohjelmaosiokeksi.

Linjan 3 toimenpiteiden osalta erityisesti hanketoiminnan kytkös yritysten investointeihin ja työllistämiseen kaipaa terävöittämistä. Synergiaetuja varmasti olisi, mutta nyt hanketoiminnan kytkös on jäänyt heikommaksi kuin se olisi voinut olla. Osittain mainituista syistä sekä isojen hanketoimijoiden suuresta roolista johtuen innovatiivisia hankkeita eikä sitä myötä myöskään yrityksiä, jotka olisivat ottaneet kovin suuria riskejä kehittämistoiminnassaan, ole ollut aivan odotuksia vastaavasti. Uudet avaukset ovat jääneet suhteellisen vähäisiksi. Tämä ei välttämättä vaadi uutta toimenpidettä, mutta toisaalta siitä voisi olla hyötyä. Toimintamalleja uudistamalla voitaisiin kuitenkin varmasti saavuttaa jotakin. Innovaatioita varmasti löytyy (maaseutuverkostoyksikön järjestämät innovaatioleirit hyvä esimerkki), mutta jotta ne saadaan käytäntöön, voitaisiin pohtia esimerkiksi tarjouskilpailujen hyödyntämistä hanke- tai yritysrahoituksessa.

3.10 Rahoitusresurssien käyttö

Ohjelmassa on käytettävissä voimassa olevan rahoitussuunnitelman mukaan julkista rahoitusta noin 6 779 milj. euroa, josta maaseuturahaston rahoitus on noin 32 % eli 2 137 milj. euroa. Näihin varoihin sisältyy myös ns. uusiin haasteisiin käytettävissä oleva noin 131 milj. euron julkinen rahoitus, josta maaseuturahaston rahoitus on noin 51 % eli 67 milj. euroa. Yksityistä rahoitusta on käytettävissä noin 1 491 milj. euroa (josta uusiin haasteisiin noin 41 milj. euroa) eli yhteensä ohjelman kokonaiskustannukset ovat noin 8 270 milj. euroa.

Taulukossa 31. on esitetty ohjelman kokonaisrahoituksen (sis. lisävarat ns. uusiin haasteisiin) jakautuminen toimenpiteittäin ja toimintalinjoittain. Kuvassa 49. on puolestaan esitetty ohjelman kokonaisrahoituksen (sis. lisävarat ns. uusiin haasteisiin) jakautuminen yksityiseen ja julkiseen toimenpiteittäin ja toimintalinjoittain.

Vuonna 2009 ohjelmaan kohdennettiin yhteisen maatalouspolitiikan terveystarkastuksen tuloksena ja EU:n elvytysuunnitelman kautta noin 67 miljoonaa euroa lisävaroja uusien haasteiden edistämiseen (Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman 2007–2013 vuoden 2009 vuosikertomus). Komission päätökseen (2009/545/EY) sisältyvät lisävarat osoitetaan käytettäväksi neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 16 a artiklan mukaisesti ensisijaisiin tavoitteisiin seuraavasti (Yhteenvetokertomus Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman 2007–2013 ja sen tavoitteiden toimeenpanon edistymisestä, 2014):

- ilmastonmuutos (2 %)
- uusiutuvat energialähteet (5 %)
- vesienhoito (12 %)
- biologinen monimuotoisuus (36 %)
- maitoalan rakenneuudistuksen liitännäistoimenpiteet (5 %)
- a, b, c ja d kohtiin liittyvät innovatiiviset toimintatavat (2 %)
- laajakaistainfrastruktuuri maaseutualueilla (36 %)

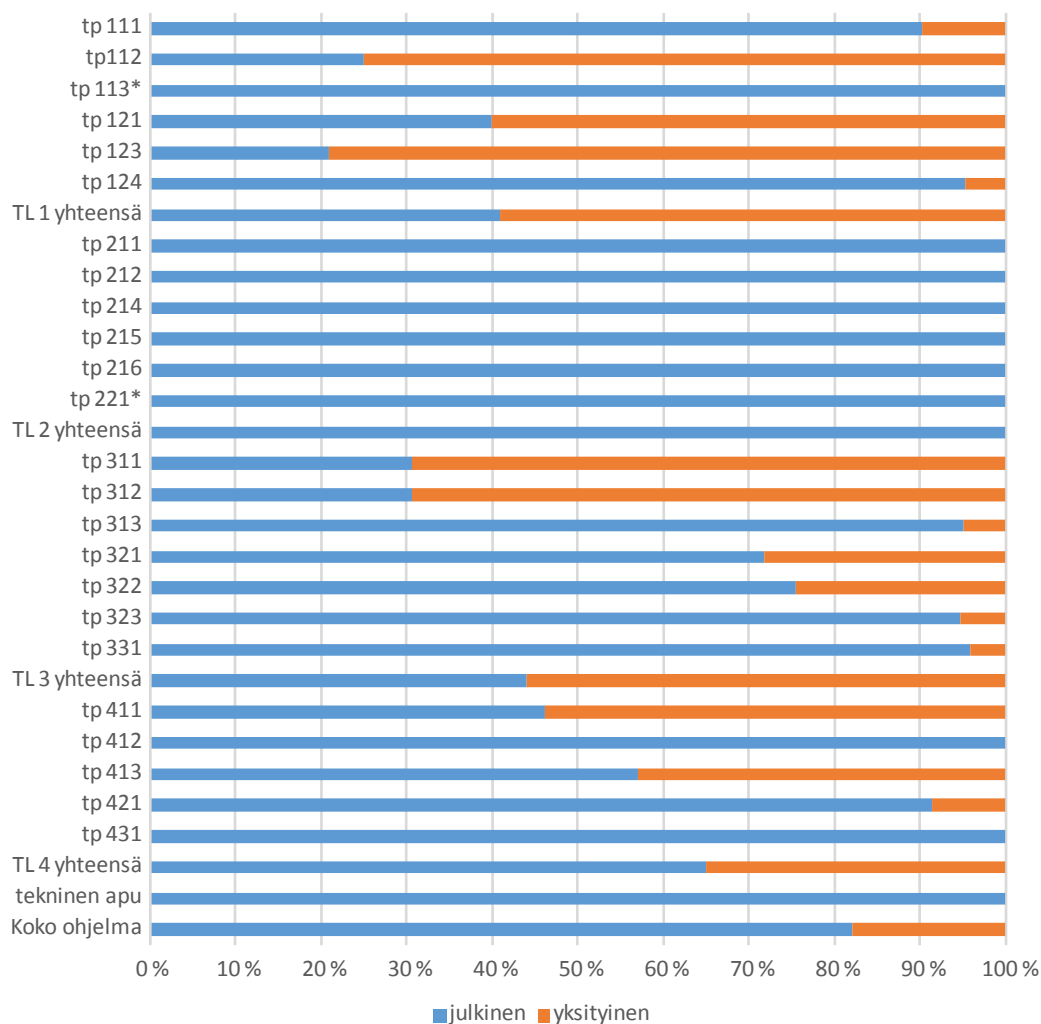
Lisävarojen kohdistuminen toimenpiteittäin on esitetty taulukossa 32.

Taulukko 31. Ohjelman rahoitus (julkinen, yksityinen) toimenpiteittäin, milj. euroa.

	julkinen	yksityinen	yhteensä	yhteensä %
tp 111	79	9	87	1,1
tp112	94	282	376	4,5
tp 113*	56	0	56	0,7
tp 121	218	326	544	6,6
tp 123	47	177	224	2,7
tp 124	59	3	62	0,7
TL 1 yhteensä	552	797	1349	16,3
tp 211	1644		1644	19,9
tp 212	1301		1301	15,7
tp 214	2383		2383	28,8
tp 215	150		150	1,8
tp 216	4		4	0,1
tp 221*	9		9	0,1
TL 2 yhteensä	5491		5491	66,4
tp 311	33	75	108	1,3
tp 312	189	430	619	7,5
tp 313	28	2	30	0,4
tp 321	118	47	165	2,0
tp 322	25	8	34	0,4
tp 323	18	1	19	0,2
tp 331	32	1	33	0,4
TL 3 yhteensä	444	564	1008	12,2
tp 411	3	3	6	0,1
tp 412	2	0	2	0,0
tp 413	166	125	291	3,5
tp 421	23	2	25	0,3
tp 431	48	0	48	0,6
TL 4 yhteensä	242	131	373	4,5
tekninen apu**	50	0	50	0,6
Koko ohjelma	6779	1491	8270	100,0

*= kauden 1995-1999 sitoumukset

**= osuudesta on varattu 12 milj. euroa kansalliselle maaseutuverkostolle.



Kuva 49. Manner-Suomen maaseudun kehittämissohjelman 2007–2013 varojen (sis. lisävarat) jakautuminen yksityiseen ja julkiseen rahoitukseen, %. *=kauden 1995–1999 sitoumukset.

Taulukko 32. Lisävarojen jakauma toimenpiteittäin, milj. euroa.

	julkinen	yksityinen	yhteensä	yhteensä (%)
tp 124	13	1	13	8
tp 123	6	20	26	15
tp 111	4	0	4	3
TL 1 yhteensä	22	21	43	25
tp 214	70	0	70	41
TL 2 yhteensä	70	0	70	41
tp 321	37	18	55	32
TL 3 yhteensä	37	18	55	32
tp 413	2	2	4	2
TL 4 yhteensä	2	2	4	2
Koko ohjelma	131	41	172	100

Rahoitusresurssit on kohdennettu toimenpiteille ja alueille. Suuria muutoksia isossa kuvassa ei ole tapahtunut ohjelmakauden aikana ja pääosa ohjelman käyttöön saaduista rahoista on myös käytetty eli lähes 100 %. Rahoituskehyksiä on muutettu lähinnä siksi, että johonkin toimenpiteeseen ei ole tullut hakemuksia

tavoitellusti ja johonkin toiseen taas enemmän kuin alun perin arvioitiin. Tämä on sinänsä perusteltua ja hyvä, mutta ei välttämättä kovin kehittämissohjelmallinen lähestymistapa.

Maaseudun kehittämissohjelman teknistä apua voidaan käyttää maa- ja metsätalousministeriössä, Maaseutuvirastossa, valtakunnallisessa maaseutuverkostossa sekä ELY-keskuksissa ohjelman laatimisesta, toteuttamisesta, arvioinnista, seurannasta, sitä koskevasta viestinnästä ja koulutuksesta sekä maaseutuverkoston suunnittelusta, perustamisesta, käynnistämisestä ja toiminnasta johtuviin kohtuullisiin kustannuksiin kunkin käyttäjän osalta. Suurin yksittäinen menoerä on ollut maaseutuverkostoyksikön toiminnan rahoitus. Sen roolia on tarkasteltu yksityiskohtaisemmin luvussa 3.12. Teknisen avun merkitys näihin tarkoituksiin on ollut ensiarvoisen tärkeää. ELY-keskukset ovat hyödyntäneet esimerkiksi alueellisia arvioiteja osana ohjelman vuosikertomusta, mitä kautta arviointien tulokset ovat tulleet myös osaksi ohjelman seurantaan. Ottaen huomioon ohjelman seurantaan ja seurantatietojen keruuseen liittyneet ongelmat, teknisen avun käyttöä esimerkiksi alueellisten arviointien yhteydessä olisi kuitenkin voitu koordinoida paremmin siten, että tieto olisi ollut paremmin ja yhtenäisemmin perustein käytettävissä.

3.11 Leader-toimintatapa

Tässä luvussa tarkastellaan Leader-toimintatavan onnistumisia ja ongelmakohtia sekä Leader-toimintatavan yleisiä tuloksia ja sen kautta toteutetun kansainvälisen toiminnan ja yritystoiminnan kehittämisen tuloksia.

Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelmassa on asetettu strategian mukaisesti seuraavat ensisijaiset tavoitteet Leader-toimintatavalle:

1. Toteuttaa alhaalta ylös -periaatteen mukaisesti paikallisista tarpeista lähtevää maaseudun strategista ja systemaattista kehittämistä, joka tuottaa kullekin maaseutualueelle täsmäratkaisuja työ- ja toimeentulomahdollisuuksien parantamiseksi. Leader-toimintatapa on käytössä koko maassa ja Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman kaikilla toimintalinjoilla.
2. Koota ja aktivoida uusia ihmisiä ja toimijaryhmiä maaseudun kehittämistyöhön sekä tiedottaa kehittämismahdollisuuksista. Vahvistaa maaseudun paikallisyhteisöjä ja parantaa asukkaiden elinoloja, elämänlaatua ja elinympäristöä.
3. Kehittää kansalaisyhteiskunnan ja julkisen hallinnon yhteistyötä ja luoda uusia toimintatapoja. Parantaa maaseudun asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia.
4. Verkostoida ja luoda erilaisten toimijoiden välistä yhteistyötä paikallisesti, alueellisesti, kansallisesti ja kansainvälisesti. Verkostojen kautta levittää uusia innovatiivisia ratkaisuja ja osaamista, jotka kasvattavat maaseudun toimijoiden kilpailukykyä. (Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman vuosikertomus 2014.)

Leader-työn onnistuminen ohjelmakaudella 2007–2013

Hanketukihakemuksia on vuoden 2014 loppuun mennessä käsitelty yhteensä 6 591 kappaletta, joista toimintaryhmien kautta tulleita oli 4 882 kappaletta (74 % kaikista hakemuksista). Ohjelmakauden alusta lähtien myönteisen rahoituspäätöksen on saanut ELY-keskuksilta 1 457 hanketta ja toimintaryhmien kautta myönteisen päätöksen on saanut 4 336 hanketta. Vuonna 2014 ei uusia tukipäätöksiä enää tehty, lukuun ottamatta uusiin haasteisiin vastaavia hankkeita. (Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman vuosikertomus 2014.)

Leader-hankkeita oli siis seitsemän kymmenestä ohjelman kautta rahoitetusta hankkeesta. Suurta määrää selittää se, että Leader-ryhmien kautta tulleet hankkeet olivat keskimäärin pienempiä, kuin ELY-keskusten rahoittamat hankkeet. Monilla alueilla ELY-keskus ja Leader-ryhmät ovat sopineet, että Leader-ryhmien kautta tulevat pienemmät hankkeet ja ELY-keskukset rahoittavat ”suoraan” suurempia hankkeita. Tämä jako on ollut toimiva ja perusteltu. Pienten hankkeiden rahoittaminen sopii hyvin Leader-periaatteiden mukaiseen paikalliseen kehittämiseen. Ongelmallista on se, että kaikilla hankkeilla on ollut koosta riippumatta suhteellisen sama hallinnollinen taakka kannettavanaan.

Joillakin ryhmillä on ollut käytössään pienten toimenpiteiden, esimerkiksi nuorten kehittämisaloiitteiden, rahoittamiseen suoraa kevyesti hallinnoitua tukea. Tämän kaltaisten toimintamuotojen edelleen kehittäminen ja laajentaminen, myös isompien toimenpiteiden rahoittamiseen, on varsin perusteltua.

Toteutuneen hankevolyymin perusteella Leaderin lisäarvo maaseudun kehittämissuunnitelman toimeenpanoon on ollut ilmeistä. Ryhmien toiminnan kautta on saatu rahoitettua paljon kehittämistoimia, jotka muuten olisivat jääneet rahoittamatta.

Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelmalla saavutettiin kokoaikaiseksi muutettuna uusia työpaikkoja (mukana myös osa-aikaisia työpaikkoja) noin 6 500. Leader-ryhmien työn tuloksena syntyi uusia työpaikkoja (kokoaikaisia ja kokoaikaiseksi muutettuja) 2279 kappaletta, mikä on noin 35 % ohjelmalla aikaansaaduista uusista kokoaikaisista työpaikoista (taulukko 33.). Leader-ryhmien työllä onnistuttiin tukemaan kaikkiaan 3478 työpaikan säilymistä, kun koko ohjelmalla säilytettyjen työpaikkojen määrä oli 17 710.

Taulukko 33. Leader-ryhmien työn määrällisiä tuloksia ohjelmakaudella 2007–2013 (tilanne 5/2015)

Indikaattori	toteuma (lkm)
Uudet työpaikat (kokoaikaiset ja kokoaikaiseksi muutetut)	2279
Säilytetyt työpaikat, lukumäärä	3478
Uudet yritykset	1301
Uusia tuotteita tai tekniikoita käyttöön ottaneiden tilojen tai yritysten lukumäärä	561
Tuettujen uusien matkailuinvestointien lukumäärä	117
Uusien asukkaiden määrä, henkilöä	10098
Uusien palveluiden määrä, kpl	11284
Tuettujen yhteistyötoimien lukumäärä	458
Kylien lukumäärä, joissa hanketta/hankkeen investointeja toteutetaan	25511
Laaditut/päivitetty kylien kehittämissuunnitelmat, kpl	1010

Arvioinnissa tehtiin kyselyt Leader-toiminnasta kolmelle kohderyhmälle (Leader-ryhmien työntekijät, hallitusten jäsenet ja ELY-keskusten Leader-yhteyshenkilöt). Leader-ryhmien hallitusten jäsenille suunnatusta kyselystä saatiin vastaukset kaikilta Leader-ryhmien hallitusten kolmikantaperiaatteen mukaisilta tahoilta: paikalliselta julkiselta hallinnolta, kunnista, yhdistyksistä tai järjestöiltä sekä maaseudun asukkaiden edustajilta. Näin kyselyn kautta tavoitettiin Leader-ryhmien paikallisten ja alueellisten kehittäjäkumppaneiden, kuten kuntien, näkemyksiä. Hallitusten jäseninä olevat paikallishallinnon, kuntien ja yhdistysten edustajat taas tuntevat toteutuneen Leader-työn ja -toimintatavan sisällön ja heillä on kompetenssia arvioida Leader-yhteistyön lisäarvoa. ELY:jen arvioista saatiin rahoittajakumppanin näkemyksiä Leader-yhteistyön onnistumisista ja ongelmista. Kun nämä vastaajat ovat Leader-yhteyshenkilöitä ELY-keskuksissa,

he tuntevat hyvin Leader-yhteistyön sisällön ja oman alueensa Leader-ryhmät ja kykenevät arvioimaan niitä. Jossain määrin näiden toimijoiden arviot ovat oman toiminnan arviointia ja onnistumisista ja lisäarvosta saatetaan antaa hieman toteutunutta kehitystä positiivisempi kuva. Kun aineistossa on kuitenkin eri osapuolten näkemyksiä samoista prosesseista, piirtyy siitä kattava ja totuudenmukainen kuva toteutuneesta kehityksestä.

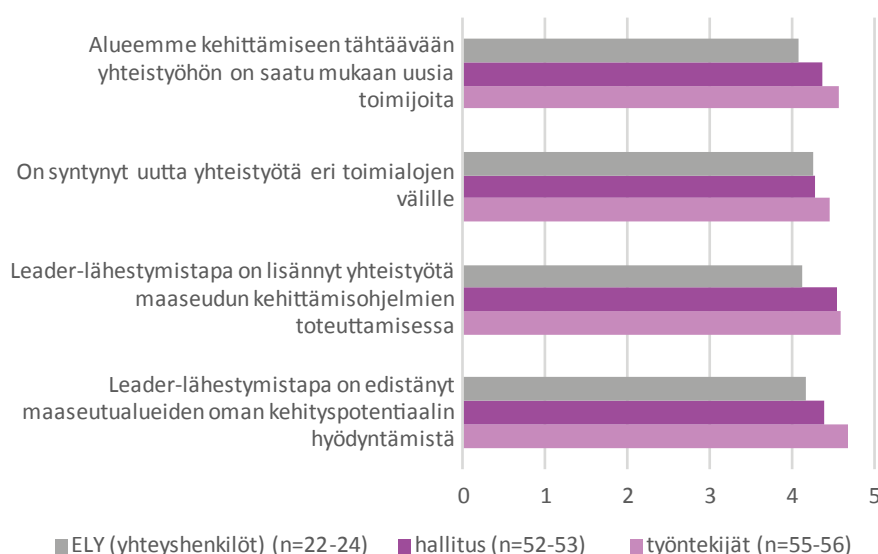
Eri vastaajaryhmät kokivat yhteistyön voimistuneen Leader-ryhmän toiminta-alueella (kuva 50.). Leader-ryhmien tekemän työn vaikutus tähän kehitykseen on selkeä. Erityisesti Leader-työntekijät arvioivat tämän kehityksen olleen voimakasta ja Leader-ryhmien vaikuttaneen siihen vahvasti: työntekijät ja Leader-hallitusten jäsenet kokivat, että Leader-työn avulla on lisätty yhteistyötä maaseudun kehittämissuunnitelmien toteuttamisessa, mutta ELY-keskusten Leader-yhteyshenkilöt eivät olleet samaa mieltä. Samoin Leader-työntekijät ja hallitusten jäsenet ajattelivat ELY-keskuksia useammin, että Leader-työ on lisännyt yhteistyötä maaseudun kehittämissuunnitelmien toteuttamisessa ja edistänyt maaseutualueiden oman kehityspotentiaalin hyödyntämistä. Kuitenkin myös ELY-keskusten arvioissa Leader-lähestymistavan nähtiin vaikuttaneen näihin asiakokonaisuuksiin positiivisesti. Leader-ryhmien työntekijät ja hallitukset myös arvioivat, että päättäneellä ohjelmakaudella heidän ryhmänsä toimialueen kehittämiseen tähtäävään yhteistyöhön on saatu mukaan uusia toimijoita. ELY-keskusten arviot uusien toimijoiden mukaan saamisesta olivat Leader-ryhmiä negatiivisempia. Kuitenkin sekä ELY-keskukset että Leader-ryhmät kokivat yhteistyön voimistuneen ja uusien toimijoiden tulleen mukaan yhteistyöhön heidän omalla toimialueellaan.

Yhteistyön vahvistumiseen kohdistuvat vaikutukset korostuvat myös Leader-ryhmien arvioissa ryhmänsä tuloksista. Niiden mukaan toimintaryhmien paikallisen kehittämissuunnitelman tavoitteiden saavuttamiseksi on tehty tuloksellista yhteistyötä,

kansalaiset pitävät Leader-ryhmiä asiantuntevina hanketoiminnan ohjaajina ja tukijoina, Leader-ryhmät täydentävät hyvin muita aluekehitysorganisaatioita alueella, muut alueen kehittäjäviranomaiset luottavat Leader-ryhmiin kehittäjäorganisaatioina. Leader-ryhmien työn tuloksena selkeästi maaseutualueiden kehittämiseen liittyvä yhteistyö on lisääntynyt eli on syntynyt uutta yhteistyötä sekä toisaalta olemassa oleva yhteistyö on vahvistunut.

Toinen merkittävä ja selvästi tunnistettava Leader-ryhmien työn vaikutus, paikallisten osallisuuden ja vaikutusmahdollisuuksien vahvistuminen, näkyy ryhmien vastauksissa. Reilut kahdeksan kymmenestä ryhmien työntekijästä ajatteli, että Leader-ryhmämme kautta paikalliset asukkaat ovat aktivoituneet elinympäristönsä kehittämiseen. Noin kahdeksan kymmenestä vastaajasta oli täysin samaa mieltä seuraavista väittämistä: Leader-ryhmämme on lisännyt paikallisten asukkaiden toiminta- ja vaikutusmahdollisuuksia, Leader-ryhmän antama neuvonta ja apu on vaikuttanut ratkaisevasti monien hankkeiden käynnistymiseen, Leader-toimintatapa on aktivoinut uusia toimijoita hyödyntämään Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelmaa. Vastausten perusteella Leader-työllä on selkeästi onnistuttu lisäämään paikallisten vaikutusmahdollisuuksia ja aktivoimaan asukkaita ja uusia toimijoita mukaan maaseutualueiden kehittämiseen ja samalla Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman asiakkaiksi. Nämäkin onnistumiset ovat vahvistaneet Leader-ryhmien maaseutuohjelmaan tuomaa lisäarvoa.

Leader-ryhmien työntekijöiden ja hallitusten jäsenten arviot em. vaikutuksista olivat positiivisempia kuin ELY-keskusten (kuva 51.). Kaikki nämä vastaajaryhmät uskoivat kuitenkin kutakuinkin yhtäläisesti, että Leader on aktivoinut uusia toimijoita ja että Leader-ryhmän neuvonta ja apu on vaikuttanut ratkaisevasti monien hankkeiden käynnistymiseen. Selvästi Leader-ryhmiä kriittisemmin ELY-keskukset suhtautuivat siihen, että alueen



Kuva 50. Arviot yhteistyön voimistumiseen ja uusien toimijoiden mukaan saamiseen Leader-ryhmien ja ELY-keskusten toimialueella.

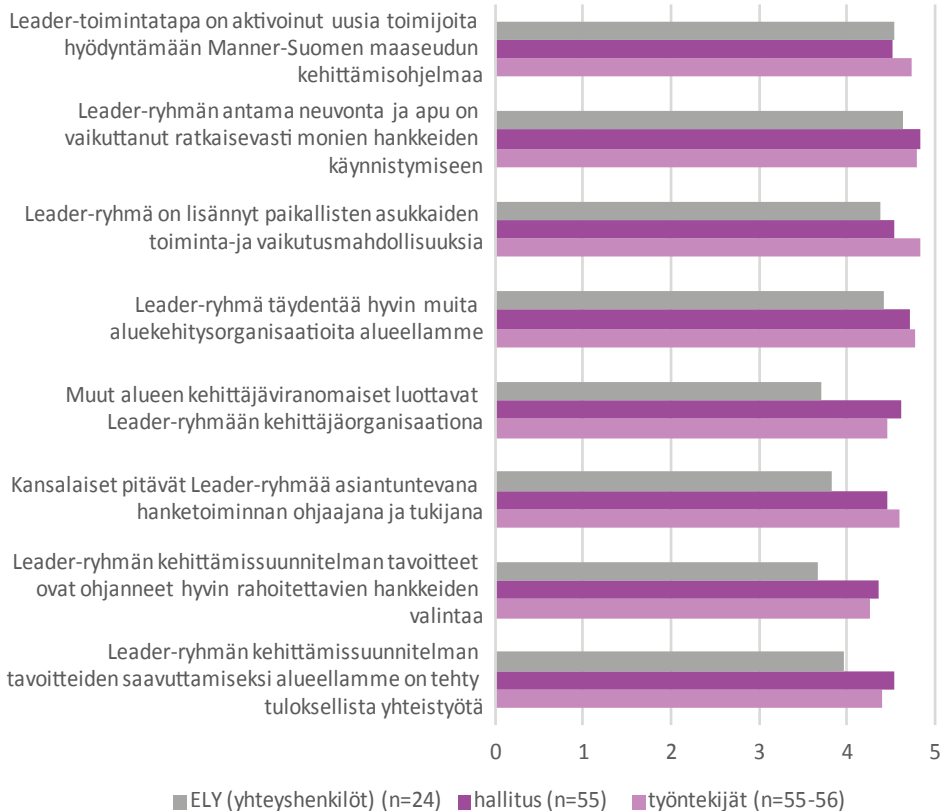
muut kehittäjäviranomaiset luottavat Leader-ryhmään kehittäjäorganisaationa tai että kansalaiset pitävät Leader-ryhmää asiantuntevana hanketoiminnan ohjaajana ja tukijana. Ryhmiä kriittisemmin ELY:t arvioivat myös kehittämissuunnitelman tavoitteiden ohjausvaikutuksen rahoitettavien hankkeiden valintaan tai siihen, että alueella olisi tehty Leader-kehittämissuunnitelmien tavoitteiden saavuttamiseksi tuloksellista yhteistyötä.

Myös seurantatiedot tukevat vastaajien kyselyssä esittämiä arvioita, että Leader-ryhmät ovat onnistuneet aktivoimaan uusia toimijoita Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman toteuttamiseen. Seurantatietojen mukaan (toukokuun 2015 tilanne) Leader-ryhmät ovat olleet aktiivisia tiedottamisessa. Ne ovat järjestäneet noin 3 300 (tavoite 4 500) aktivointitilaisuutta. Aktivointitilaisuuksiin on osallistunut noin 53 400 henkilöä, mikä on reilusti yli tavoitteena olleen 49 100 henkilöä. Ryhmät ovat järjestäneet tiedotustilaisuuksia noin 2 200, mikä on vain niukasti alle tavoitteena olleen 2300 tilaisuutta. Lisäksi lehtiä, esitteitä ym. tiedotusmateriaalia on julkaistu noin 1000 kpl.

Leader-ryhmille tehdyn kyselyn vastausten perusteella ryhmät ovat hyödyntäneet monenlaisia menetelmiä paikallisten toimijoiden osallistamiseen. Tehokkaimmiksi menetelmiksi ryhmät ovat arviointiaineiston perusteella tunnistaneet paikallisten henkilökohtaisen hankeneuvonnan. Myös aktiivinen osallistuminen toimialueensa tilaisuuksiin, yhteistyöfoorumeihin ja

verkostoihin sekä Leader-mahdollisuuksien aktiivinen esille tuominen niissä on todettu tehokkaaksi. Samoin ryhmien järjestämät aktivointi- ja tiedotustilaisuudet, sekä tiedottaminen perinteisessä mediassa ja sosiaalisessa mediassa ovat toimineet. Niin ikään merkittäväksi aktivointimenetelmäksi ryhmät tunnistavat omien hallitustensa jäsenten omiin organisaatioihinsa ja muihin taustaryhmiinsä tekemän tiedotustoiminnan.

Miltei yhdeksän kymmenestä ryhmien työntekijästä ajatteli, että Leader-toimintatapa soveltui Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman toteuttamiseen ohjelmakaudella 2007–2013 erinomaisesti tai hyvin. Kaikki vastaajaryhmät ajattelivat, että Leader-työllä on vaikutettu toimialueella eniten yhteistyön lisääntymiseen (mukana yrittäjäyhteistyö), asukkaiden aktivoitumiseen ja yhteenkuuluvuuden lisääntymiseen (taulukko 34. ja kuva 52.). Näin Leader-työ on vahvistanut sosiaalista pääomaa. Leader-ryhmien työntekijöistä ja hallitusten jäsenistä merkittävä osa uskoi myös Leader-työn monipuolistaneen elinkeinoelämää, parantaneen alueen vetovoimaisuutta ja yritysten toimintamahdollisuuksia ryhmän toiminta-alueella (ELY-keskusten arvioissa nämä vaikutukset eivät korostuneet). Leader-työ on vahvistanut yritystoimintaa, sillä kaikki vastaajaryhmät, erityisesti Leader-ryhmien alueelliset yhteistyökumppanit eli kuntien ja paikallis-hallinnon edustajat, näkivät Leader-työn parantaneen alueen yritysten toimintamahdollisuuksia.



Kuva 51. Leader-ryhmien toiminnan tuloksia ja vaikutuksia päätyneellä ohjelmakaudella.

Taulukko 34. Kuinka hyvin seuraavat luonnehdinnat kuvaavat maaseudun kehitystä Leader-ryhmänne toiminta-alueella vuosina 2010-2013? - Mihin 3 teemaan Leader-ryhmänne työllä on vaikutettu eniten? Mainintojen lukumäärä.

	Leader-ryhmät, työntekijät (n=56)	Leader-ryhmät, hallitukset (n=55)	ELY:jen Leader-yht. henkilöt (n=24)	Yhteensä
Yhteistyö on lisääntynyt	41	23	15	79
a) Yhteistyö alueen yrittäjien välillä				
b) Yhteistyö alueen muiden toimijoiden välillä				
c) Yhteistyö alueen yrittäjien ja muiden toimijoiden välillä				
Alueen ihmiset ovat aiempaa aktiivisempia kehittämistoiminnassa	39	20	15	74
Alueen asukkaiden yhteenkuuluvuus on lisääntynyt	23	12	14	49
Alueen elinkeinoelämä on monipuolistunut	15	9	1	25
Alueen vetovoimaisuus asuinpaikana on parantunut	11	2	3	16
Yritysten toimintamahdollisuudet ovat parantuneet	6	10	4	20

Sekä Leader-ryhmät että ELY-keskukset ajattelivat, että Leader-toimintatapa on soveltunut hyvin Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman toteuttamiseen päättyneellä ohjelmakaudella ja että Leader-ryhmien kehittämissuunnitelmia toteuttamalla on edistetty Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman tavoitteiden saavuttamista (kuva 53.). Samoin nämä vastaaja-

ryhmät ajattelivat, että paikalliset asukkaat ovat Leader-ryhmien työn kautta aktivoituneet oman elinympäristönsä kehittämiseen. Tämä on selkeä sosiaalista pääomaa vahvistava Leader-ryhmien työn tulos.

Selkein ero Leader-ryhmien ja ELY-keskusten arvioiden välillä oli siinä, miten ne ajattelivat Leader-ryhmien luoneen uusia toimintatapoja alueellaan. Leader-ryhmät arvioivat selkeästi ELY-keskuksia enemmän näitä toimintatapoja syntyneen. Samoin ELY-keskukset olivat selkeästi Leader-ryhmiä kriittisempiä arvioissaan Leader-työn vaikutuksista vanhusten aseman paranemiseen, Leader-työn luomiin työllistäviin vaikutuksiin sekä Leader-ryhmien kehittämissuunnitelmien tavoitteiden toteutumiseen.

Leader-työn tulokset Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman toimintalinjoilla

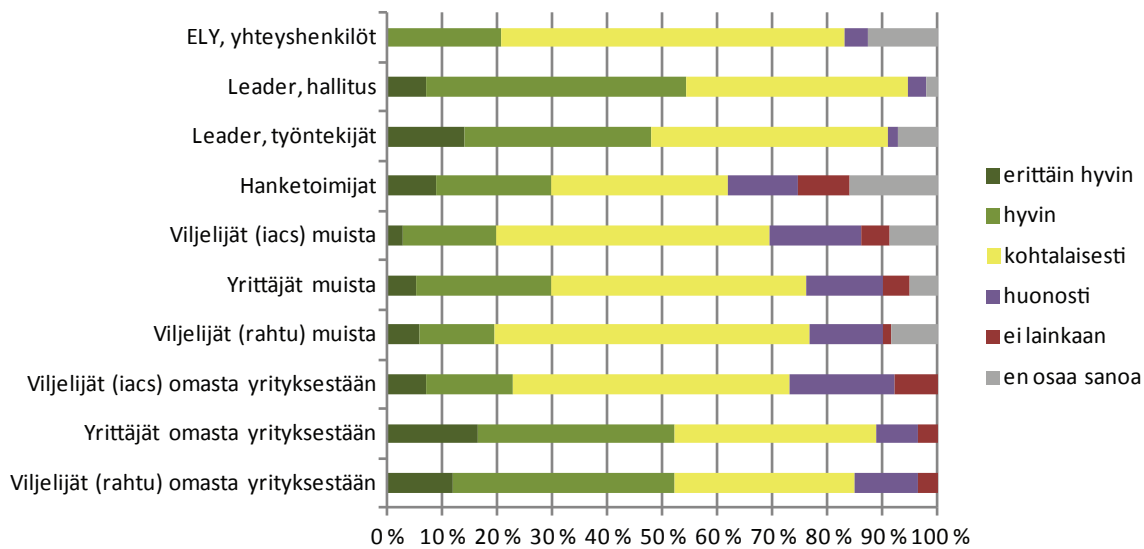
Kysyttäessä ryhmiltä, mitä ovat edustamasi Leader-ryhmän työn keskeiset tulokset ja vaikutukset Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman eri toimintalinjojen toteutuksessa ja tavoitteiden saavuttamisessa vuosina 2010-2013 eri toimintalinjoilla saatiin monipuolisia arvioita. Toimintalinjassa 1 korostui monipuolinen yritysten kehittäminen, mutta osalla ryhmistä ei ollut tässä lainkaan toimenpiteitä.

Toimintalinjassa 2 korostuivat ympäristön hoitoon ja suojeluun liittyvät toimenpiteet, mutta Leader-rahoitteiset toimenpiteet olivat kokonaisuutena vähäisiä. Useissa vastauksissa korostui, että kysyntä jäi vähäiseksi, koska matalat korvaukset eivät ole kannustaneet ympäristötukien täysimääräiseen käyttöön. Muutamissa ryhmissä toimintalinjan 2 kautta tapahtunut kehittäminen kuitenkin koettiin onnistuneeksi ja koettiin, että ympäristötietoisuus, toimenpiteet ja yhteistyö ovat lisääntyneet ympäristön hoidossa.

Toimintalinjassa 3 on ollut monipuolisesti Leader-ryhmien rahoittamia kehittämissuunnitelmia ja yritysten kehittämissuunnitelmia. Näin vaikutukset ovat monipuolisesti kehittäneet toimintaryhmän toiminta-alueen yhteisöjä ja taloutta. Yritysrahoituksen kautta toimintaryhmillä on ollut monipuolinen keinovalikoima vastata toimialueeltaan nousevaan kysyntään ja kehittämissuunnitelmiin.

Neljännessä toimintalinjassa korostuivat alueiden välinen ja kansainvälinen yhteistyö. Osalla ryhmistä kv-toiminta on vakiintunut ja laajaa ja osa ryhmistä on päättäneellä ohjelmakaudella vasta käynnistännyt kansainvälistä toimintaa. Koska neljanteen toimintalinjaan määritelmän mukaan kuuluu paikallisten toimintaryhmien linjoilla 1-3 tapahtuva toiminta sekä toimintaryhmien, alueiden ja valtioiden välinen yhteistyö, muutamat ryhmät sijoittivat toimintansa tulokset ja vaikutukset toimintalinjalle 4.

Leader-ryhmien työn muina merkittävänä tuloksina ja vaikutuksina vuosina 2010-2013 ryhmät toivat esille mukana olon ja vaikuttamisen erilaisissa kehittämissuunnitelmissa. Samoin korostettiin Leader-työtä kuntien välisenä yhteistyönä, jonka kautta on voitu luontevasti toteuttaa useiden kuntien alueelle kohdistuneita paikallisten tarpeisiin vastaavia kehittämissuunnitelmia. Onnistunut



Kuva 52. Eri vastaajaryhmien arviot väittämästä, yhteistyö on lisääntynyt toimialueen yrittäjien välillä.



Kuva 53. Leader-ryhmien työn tuloksia ohjelmakaudella 2007-2013.

asiakaspalvelu ja neuvonta tuotiin esille myös merkittävänä tuloksena. Leader-ryhmät ovat myös ohjanneet asiakkaitaan muiden rahoituslähteiden pariin. Osassa ryhmiä myös monirahastoinen kehittäminen on toteutunut: esim. Nuorisoleader-rahoitus on toteutettu nuorten omiin, pieniin hankkeisiin paikallisella kuntien rahoituksella.

Leader-hallitusten jäseniltä tiedusteltiin heidän Leader-ryhmänsä merkittävimpä tuloksia vuosina 2010-2013 yritysten kehittämisen ja kansainvälisen kehittämistyön ohella. Hallitusten jäsenten arvioissa korostuivat eniten kyläyhdistysten saama tuki, kylien kehittäminen ja niiden elinvoimaisuuden parantuminen. Leaderin koettiin mahdollistaneen monia paikallisen tason asioita: "Kyliin ja haja-asutusalueille on mahdollistettu valtava määrä hankkeita, joita ilman Leader-ryhmää ei mitenkään olisi saatu

toteutettua.” Vastauksissa tuotiin myös esille Leader-ryhmien paikallista yhteistyötä aktivoiva rooli: ”Kunnan virkamiesten ja poliitikkojen ja kansalaisten lähentyminen.” Samoin nuoriin kohdistuvat vaikutukset sekä Leader-työn näkyvyyden ja laadun parantuminen ohjelmakauden aikana nostettiin ansioina esille.

Sosiaalisen ja kulttuurisen kestävyuden sekä sosiaalisen pääoman vahvistumisen näkökulmasta maaseudun kulttuuriperinnön säilyttäminen ja elävöittäminen Leaderin avulla on ollut erityisen merkittävää. Sosiaalisen pääoman vahvistumiseen on hienolla tavalla kytkeytynyt ympäristön kunnostus ja sitä kautta ekologisen kestävyuden vahvistaminen: yhdessä tekeminen ja talkoot ovat liittyneet elinympäristön kunnostamisen hankkeisiin. Leaderin merkittävä lisäarvo tulee siitä, että se paikallislähtöisen kehittämisen ja muiden Leader-periaatteiden toteuttamisen kautta Leader-ryhmät ovat vahvistaneet kaikkia kestävä kehityksen osa-alueita (sosiaalista, kulttuurista, taloudellista ja ekologista kestävyttä) sekä sosiaalista pääomaa. Tämä on konkretisoitunut sekä myönteisten tulosten että kehittämisprosesseissa vahvistuneen yhteistyön kautta.

Kysyttäessä hallitusten jäseniltä, mitä lisäarvoa ja hyötyä oma taustaorganisaatiosi (jota edustat hallituksessa) on saanut yhteistyöstä Leader-ryhmän kanssa päättyneellä ohjelmakaudella, vastauksissa korostuivat samat teemat kuin mitä hallitusten jäsenet nostivat Leader-työn tuloksiksi. Kuntien edustajien arviot Leader-työn lisäarvosta omalle organisaatiolleen korostivat Leader-ryhmien roolia eri tahojen välisen yhteistyön foorumeina sekä Leader-ryhmien roolia paikallisten asukkaiden ja kansalaisyhdistysten näkemysten tuojina kehittämistyöhön ja paikalliseen demokratiaan. Näin Leader-työ on vahvistanut (paikallista) demokratiaa sekä yhteistyön vahvistamisen ja kansalaisten aktivoimisen kautta maaseutualueiden sosiaalista pääomaa. Leader-ryhmien hallitusten kolmikantaperiaate on erittäin onnistunut toimintamuoto ja on edistänyt sosiaalisen pääoman vahvistumista.

ELY-keskusten Leader-yhteyshenkilöiltä kysyttiin heidän toimi-alueensa Leader-ryhmien työn tuloksia ja vaikutuksia vuosina 2010 – 2013. Vastauksissa nousivat esille yhteistyön, kansainvälisyyden sekä kylien elinvoimaisuuden vahvistaminen. Leader-työ on päättyneen ohjelmakauden aikana vakiintunut pysyväksi maaseudun kehittämisen toimintatavaksi. Myös ryhmien välisen yhteistyön koettiin päättyneellä ohjelmakaudella lisääntyneen. Ryhmien vahvuutena nähtiin niin ikään niiden työ nuorten asioiden edistämiseksi sekä rohkeus rahoittaa epätavanomaisia aloitteita. Yritystoiminnan kehittämisellä on vahvistettu paikallista elinvoimaisuutta: ”Pienyritystoimintaa on syntynyt runsaasti.” Leader-ryhmien myös koettiin tulleen keskeisiksi kehittämisorganisaatioiksi, joilla on selkeä ja tunnustettu rooli maaseudun kehittämisessä erityisesti pienten toimijoiden ja ruohonjuuritaso toimijoiden kehittämisaloitteiden rahoittajana. Moni toimenpide olisi jäänyt toteuttamatta ilman Leader-ryhmien rahoitusta. Leader-ryhmät tunnustettiin siis voimakkaina sosiaalisen pääoman ja paikallisen kestävyuden tukijoina.

Näitä havaintoja tukevat myös ohjelman seurantatiedot. Ryhmien hankkeita tai investointeja on toteutettu kaikkiaan reilussa 25 000 kylässä, mikä tarkoittaa, että yhteen kylään on voinut kohdistua useamman hankkeen toimenpiteitä ja ne kaikki ovat kirjanneet ko. kylän toimenpiteidensä kohteiksi. Näin toimenpiteiden kohteiksi on kirjattu enemmän kyliä kuin Suomessa on.

Leader-työn ongelmat päättyneellä ohjelmakaudella

Ongelmina Leader-työssä vuosina 2010–2013 Leader-ryhmät tunnustivat taloudellisen taantumien aiheuttaman investointihalukkuuden pienentymisen, toimintarahan niukkuuden ja epäsuhtaan asetettuihin tavoitteisiin sekä saman aikaisen työmäärän kasvun. Samoin mainittiin rahoituskehityksen vähäisyys sekä ohjelmakausien vaihtumiseen liittyvät viiveet: ”Ohjelmakauden loppua kohti rahoituskehityksen loppuminen aiheutti hakukieltoja ja hyvien ideoiden toppuuttelua tai siirtämistä uudelle ohjelmakaudelle.” Riippuvuus yhdestä rahastosta aiheutti ongelmia ohjelmakausien vaihtumisen yhteydessä. Tuolloin Manner-Suomen maaseutuohjelman rahoitusta ei ollut käytettävissä ja ryhmien hankerahoitus oli enemmän tai vähemmän pysähdyksissä.

Niin ikään liiallinen byrokratia, sääntöjen muuttuminen kesken ohjelmakauden sekä tukien liian tiukat rajaukset ja joustamattomuus mainittiin ongelmina. Henkilökunnan riittämättömyys ja henkilövaihdokset ovat aiheuttaneet ongelmia. Myös Leader-toiminnan tuntemattomuus maaseudun kehittäjien ulkopuolella on ollut ongelma.

ELY-keskusten hitaus rahoituspäätöksissä ja maksatuksissa on ollut osalle ryhmistä vaikea ongelma. Myös ryhmien ja ELY:n yhteistyössä on ollut edelleen haasteita joillakin alueilla. Hallinnon ja byrokratian korostumisen on koettu haitanneen Leader-periaatteiden toteutumista.

Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman seurantajärjestelmä ei ole toiminut optimaalisesti. Se ei kuvaa yhteisöllisen kehittämisen tuloksia eikä yritysten kehittämisen tuloksia kattavasti. Kaikki Leader-ryhmät eivät myöskään pidä Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman seurantatietojen saatavuutta riittävänä ja ovat toteuttaneet omaa toiminnan seurantaa.

Leader-ryhmien hallitusten jäseniltä kysyttiin, mitä ovat olleet pahimmat ongelmat Leader-ryhmän työssä vuosina 2010-2013. Ongelmiksi koettiin varsin monenlaisia asioita. Rahoitettujen hankkeiden toteutumisen seurannan vähäisyys todettiin ongelmaksi. Jossain määrin hallituksen vastauksissa heijastui se, että Leader-ryhmät ovat tiukasti nimenomaan maaseutuohjelman toteuttajia ja riippuvaisia sen rahoituksesta. Esim. jos ryhmä oli sitonut ja myöntänyt koko rahoituskehityksensä sen toiminta oli ikään kuin jäässä ja ryhmä koki, etteivät he pysty toteuttamaan omaa maaseudun kehittämistoimintaansa. Samoin koettiin ongelmiksi Leader-työn projektiluonteisuus, toimintarahan niukkuus sekä ohjelmakausien vaihtumiset rahoituksen saamisen viivästyksineen. Toisaalta rahoituksen puute ei ole aina ollut ongelma, vaan ongelmaksi on koettu uusien innovatiivisten hankkeiden löytäminen sekä uusien toimijoiden ja toimialojen

mukaan saaminen kehittämistoimintaan. Aktiiviset asukkaat osallistuvat toimintaan ja käyttävät hyödyksi Leader-ryhmien tarjoamia mahdollisuuksia, mutta toimijakenttä ei riittävästi uusiudu.

Hallinnon koettiin myös olleen liian raskasta ja byrokraattista. Myös maaseutualueiden kehittämiselle luonteenomaiset piirteet, "laaja toiminta-alue ja pitkät matkat" koettiin ongelmiksi, samoin kuin ELY-keskus -yhteistyöhön liittyvät pullonkaulat: "hankkeiden rahoituksen hyväksyntäketjun byrokraatia ... maksatusten viivästyminen". Talouden taantuma on vaikeuttanut erityisesti yrityshankkeiden toteuttamista. Myös yritysten ajankäytön ongelmat koettiin haasteiksi Leader-ryhmien hallitustyössä: yrittäjien edustajat eivät ole ehtineet sitoutua hallituksen toimintaan.

ELY-keskusten edustajilta kysyttiin, mitkä olivat pahimmat ongelmat alueenne Leader-ryhmien työssä vuosina 2010–2013? ELY-keskukset näkivät enemmän ongelmia ja puutteita ryhmien osaamisessa kuin ryhmät itse: "henkilöstön vaihtuvuus ja hallitustyön osaamattomuus ... Ammattitaito yritystukien käsittelyssä on ajoittain ollut hukassa." Jotkut ELY-keskukset myös kokivat, että monet ELY-keskuksiin kohdistuneet syytökset niiden toiminnan puutteellisuudesta johtuivat Leader-ryhmistä: "Joidenkin ryhmien hallinto-osaamisessa on merkittäviä puutteita Tämä vaikuttaa myös negatiivisesti mm. yhteistyöhön toimintaryhmien ja ELY:n välillä. On myös ryhmiä, joilla osaamisen taso ja ymmärrys hallinnon asettamista vaatimuksista on hyvä. Yhteistyön sujuvuus onkin silloin hyvää."

Henkilöstön vaihtuvuus koettiin myös ongelmana erityisesti, koska se aiheuttaa ongelmia ja puutteita Leader-ryhmien henkilöstön osaamisessa: lähtijöiden mukana katoaa osaamista, jota siirtyy liian vähän ja hitaasti uusille työntekijöille. Ryhmien koettiin myös olleen liian yksittäisten henkilöiden vastuulla.

Leader-ryhmien onnistuminen yritystoiminnan kehittämisessä Leader-ryhmille, ryhmien hallitusten kautta niiden yhteistyökumppaneille sekä ELY-keskuksille tehtyjen kyselyjen vastauksissa korostettiin eniten uusia työpaikkoja Leader-työn onnistumisina. Vaikutuksina tuotiin myös esille Leader-toiminnan tunnettuuden, käytön ja aseman vakiintuminen yrityskehittäjänä. Erityisen hyödyllisenä pidettiin yhteistyötä yritysneuvojien ja kuntien elinkeinoasiamiesten kanssa. Näiden kautta asiakkaita on ohjautunut tehokkaasti Leader-yritysrahoituksen piiriin. Leader-ryhmien työntekijöiden mukaan ryhmien yritysten kehittämisellä saavutettiin monipuolisesti erilaisia yritysvaikutuksia: uusia ja uudistettuja työpaikkoja, uusia yrityksiä, yritysten kilpailukyvyyn ja toimintaedellytysten parantamista, yritysten kansainvälistymistä, yritysten osaamisen vahvistamista, yritysneuvonnan verkostoja, yritystoiminnan monipuolistumista, yritysten investointeja ja kasvua, yhteistyötä yritysten välillä, uusia tuotteita, toimintatapoja ja palveluita.

Seurantatietojen mukaan Leader-ryhmien työn tuloksena aikaansaatiin 1301 uutta yritystä. Ryhmien tuen ansiosta uusia tuotteita tai tekniikoita käyttöön ottaneiden yritysten lukumäärä

oli 561 (taulukko 33.) Leader-ryhmien työntekijöiden kyselyssä esittämien arvioiden mukaan (N52) yhteensä noin 2582 yritystä on saanut yritystukea Leader-ryhmiltä ja yhteensä noin 5470 yritystä on osallistunut Leader-ryhmien rahoittamiin hankkeisiin. Leader-ryhmien työntekijöiden arvion mukaan yhteensä noin 930 yritystä on ollut Leader-ryhmien asiakkaana, mutta on ohjattu muille rahoittajille. Vastauksista huomioitiin vain yksi vastaus / Leader-ryhmä.

Leader-ryhmien hallitusten jäsenenä olevat ryhmien yhteistyökumppanit arvioivat myös kysymystä, mitkä ovat Leader-ryhmänne yritysten kehittämisen tärkeimmät tulokset vuosina 2010–2013? Vastauksissa korostuivat pienyritysten käynnistäminen ja niiden laajentamisen tukeminen, uudet yritykset ja työpaikat, infrastruktuurin rakentaminen, yritysten kilpailukyvyyn ja kansainvälistymisen parantuminen, uudet innovaatiot sekä innovatiivisten ja uusien tuotteiden kehittäminen ja saaminen markkinoille sekä yritystoiminnan monipuolistuminen. Myös yrittäjien jaksamisen tukeminen mainittiin samoin kuin toimijoiden välisen yhteistyön vahvistuminen. Onnistumisten kautta saavutettiin uusia yrityksiä sekä turvattiin ja laajennettiin olemassa olevia. Yritystuilla onnistuttiin myös edistämään seuraavia yrittäjyyden aloja: lähiruoka, bioenergia, matkailu, kulttuuriala.

Hallitusten jäsenet kuvasivat myös esimerkkejä onnistumisista: "Ensimmäisen työntekijän palkkaus johti nuoren sitoutumaan yritykseen ja on nyt yrityksen uusi omistaja." Onnistumisena koettiin myös Leader-ryhmän aseman vakiintuminen yritysten kehittäjän kentässä.

Myös ELY-keskusten Leader-yhteyshenkilöt arvioivat kysymystä, mitkä ovat alueenne Leader-ryhmien yritysten kehittämisen tärkeimmät tulokset vuosina 2010–2013. Vastauksissa tuotiin vahvasti esille oikein kohdennettujen yritystukien suuri merkitys paikallisten työllistäjinä: "On syntynyt uusia yrityksiä ja työpaikkoja merkittävästi esim. verrattuna ELY:n kautta rahoitettuihin yrityshankkeisiin." Ryhmien yrityskehittämisessä oli vaihtelua alueittain ja joillakin alueilla Leader-ryhmien tuloksellisuus yritysten kehittäjinä jäi vähäiseksi: "merkittävää vaikutusta yritystoiminnan kehittämiseen ei ole todennettavissa."

Myös ELY-keskukset korostivat Leader-ryhmien hyvää yhteistyötä muiden yrityskehittäjäorganisaatioiden kanssa ja ryhmien selkeän yrityskehittäjäroolin löytymistä. Leader-työn toimintatavat ja Leader-periaatteet tuotiin myös esille Leader-ryhmien vahvuuksina yritysten kehittämisessä ja uuden ja uudenlaisen yritystoiminnan käynnistämisen tukemisessa.

Leader-ryhmien tekemä yritysten kehittämistyö on selkeästi vahvistanut maaseutualueiden elinvoimaa ja tuonut tärkeän instrumentin mukaan maaseudun kehittämiseen. Nämä tulokset on nähtävissä myös ELY-keskusten vastauksista.

Leader-ryhmien onnistuminen kansainvälisessä kehittämistyössä

Kansainvälisessä kehittämistoiminnassa ryhmät katsovat onnistuneensa vähintään kohtalaisesti, mutta kansainvälisten kehittämishankkeiden kytkeytymisessä paikallisiin kehittämishankkeisiin on edelleen kehittämisen varaa.

Ryhmien kansainvälisen kehittämistoiminnan tuloksissa korostui vahvasti toiminnan keskeneräisyys. Kysyttäessä Leader-ryhmien työntekijöiltä ja Leader-ryhmien hallitusten jäseninä olevilta ryhmien yhteistyökumppaneilta niiden kansainvälisen toiminnan tärkeimpiä tuloksia ohjelmakaudella 2007–2013, eniten korostui se, että kansainvälinen yhteistyö on saatu käyntiin ja kontakteja luotua (taulukko 35.). Olennaista nyt käynnistyneellä ohjelmakaudella on saada nämä luodut kontaktit muuttamaan konkreettiseksi kehittäjäkumppanuuksiksi ja kansainvälisiksi kehittämishankkeiksi. Monet ryhmät eivät olleet päässeet näinkään pitkälle ja ne mainitsivat, ettei niillä ole ollut varsinaisia kansainvälisiä kehittämishankkeita.

Kansainvälisen kehittämistoiminnan konkreettiset tulokset kohdistuivat kylien kehittämisen, kyläyhdistysten ja muiden järjestöjen kansainvälisen yhteistyön voimistamiseen, nuorten kansainvälistymiseen, matkailuelinkeinon ja muun yritystoiminnan kansainvälistämiseen. ELY-keskusten Leader-yhteys henkilöiden arvioissa tulivat esille kansainvälisten näkökulmien saaminen paikalliseen kehittämiseen, alueen näkyvyyden parantuminen sekä myönteiset nuoriin kohdistuneet vaikutukset.

Taulukko 35. Leader-ryhmien kansainvälisen toiminnan tärkeimmät tulokset vuosina 2010–2012. Mainintojen lukumäärä.

	Leader-ryhmät, työntekijät (n=51)	Leader-ryhmät, hallitukset (n=21)	ELY:jen Leader-yhteys-henkilöt (n=13)
Kansainvälinen yhteistyö alulle / kansainvälisiä kontakteja	22	16	3
Ei ole ollut varsinaista kansainvälisiä kehittämishankkeita	10	3	
Nuorten kansainvälistymisen/nuorisovaihto/yleensä positiiviset nuorisovaikutukset	10	3	4
Matkailuelinkeinon kehittämisen positiiviset vaikutukset	6	1	1
Positiiviset vaikutukset muuhun yritystoimintaan	7	2	
Kylien kehittämisen, kyläyhdistysten, urheilu ym. Järjestöjen kv. yhteistyö	14	2	
Muut: kv näkökulmia paikalliseen kehittämiseen, brändin/ alueen näkyvyys			6

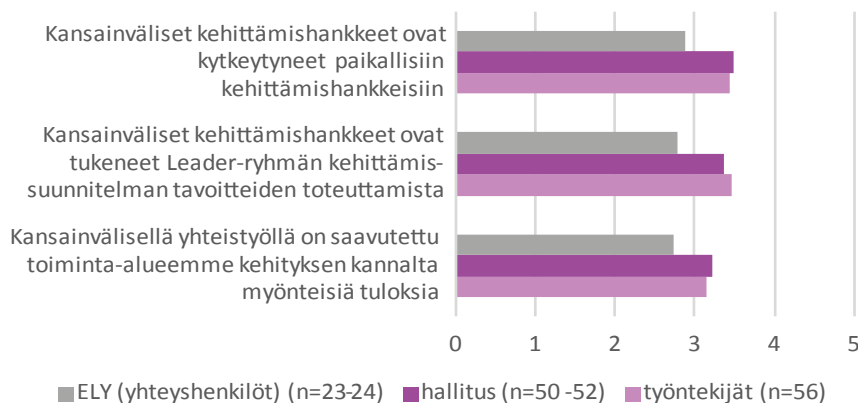
ELY-keskusten Leader-yhteys henkilö arvioivat huomattavasti Leader-ryhmiä kriittisemmin kansainvälisten kehittämishankkeiden tuottaneen positiivisia paikallista kehittämistoimintaa tukevia vaikutuksia (kuva 54.). ELY-keskukset arvioivat, etteivät kansainväliset kehittämishankkeet olleet edes kohtuullisesti tuottaneet toimialueen kannalta positiivisia tuloksia. Leader-ryhmien omat arviot näistä vaikutuksista olivat selvästi ELY-keskuksia positiivisempia, mutta jäivät kuitenkin selkeästi hyvien vaikutusten alapuolelle. Erityisen selvästi ELY-keskukset olivat Leader-ryhmiä kriittisempiä arvioissaan siitä, miten hyvin kansainväliset hankkeet kytkeytyivät paikallisiin kehittämishankkeisiin ja tukivat Leader-ryhmän kehittämissuunnitelman tavoitteiden toteutumista. Osittain kriittisyydessä heijastuu kriittinen ulkopuolinen viranomaisarvio kansainvälisestä kehittämistoiminnasta, mutta osittain kyse on myös siitä, että Leader-ryhmät tuntevat ELY-keskuksia paremmin kansainvälisen toimintansa kytkökset paikallisiin kehittämishankkeisiin ja oman kehittämissuunnitelmansa tavoitteisiin.

Hanke- ja yritystuki saajien Leader-ryhmiltä saama hyöty

Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelmasta rahoitusta saaneilta yrityksiltä kysyttiin, mitä hyötyä alueesi Leader-ryhmästä, sen järjestämistä tilaisuuksista tai materiaaleista oli tuen hakemiselle tai toimenpiteen toteuttamiselle. Vain 142 yritystä kaikkiaan 506 yrityksestä vastasi kysymykseen, joten valtaosa tukea saaneista yrityksistä ei ollut asioinut Leader-ryhmän kanssa tai ei halunnut kommentoida asiaa.

Valtaosa kysymykseen vastanneista yrityksistä (83 yritystä) koki saaneensa monenlaista apua ja hyötyä Leader-ryhmältä, kuten apua hankkeen hakemisessa ja maksatuksissa, hyödyllistä tietoa, hyödyllisiä koulutustilaisuuksia. Monet myös arvioivat Leader-ryhmän kehittäjäkumppaniksi, jota on helppo lähestyä ja joka on helposti saavutettavissa ja jonka neuvot olivat vaikuttaneet ratkaisevasti toimenpiteen toteutumiseen yrityksessä. Osa kysymykseen vastanneista yrityksistä (63 yritystä) ei puolestaan osannut arvioida Leader-ryhmää tai ne eivät olleet asioineet Leader-ryhmän kanssa (taulukko 36.).

Suurin osa kysymykseen vastanneista Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelmasta rahoitetuista hankkeista (108 hanketta) oli kokenut Leader-ryhmän hyödylliseksi. Leader-ryhmän tuki ja tiedotus oli ollut ensiarvoisen tärkeää ja sen koettiin usein mahdollistaneen hankkeen toteutumisen tai ryhmiltä oli saatu ratkaisevan tärkeää tukea hankkeen toteuttamisen aikana. Eli Leader-ryhmät ovat hankkeiden toimeenpanossa läsnä olevia kehittäjäkumppaneita. Ennen hankkeen aloittamista tämä mahdollistaminen oli ollut maaseudun kehittämissuunnitelman rahoitusmahdollisuudesta tiedottamista, jonka seurauksen kyseisenlainen hanke oli päätetty toteuttaa.



Kuva 54. Arvioita Leader-ryhmien kansainvälisen toiminnan onnistumisista ja vaikutuksista vuosina 2010–2013?

Taulukko 36. Leader-ryhmästä, sen järjestämistä tilaisuuksista tai materiaaleista saatu hyöty hanke- ja yritystukia saaneiden tuen hakemiselle tai hankkeen/toimenpiteen toteuttamiselle (mainintojen lkm)?

	Hankkeet (n=127)	Yritykset (n=142)
Tärkeä tuki / edellytys hankkeen toteutumiselle	54	14
Leader-työntekijät käytettävissä/tukena hankkeen aikana	31	21
Apua hankkeen hakemisessa ja maksatuksissa	10	35
Tiedon jakamista	10	9
Koulustilaisuuksista hyötyä	3	4
Leader-ryhmästä ei hyötyä	8	42
Hankkeessa ei Leader-yhteyttä	2	5
En osaa sanoa		16

Hyvin myönteisenä Leader-periaatteiden mukaisena kiittävänä palautteena ryhmien toiminnasta mainittiin Leader ryhmien läsnäolo ja kehittäjäkumppanuus hankkeen toimialueella hankkeen toteuttamisen aikana. Leader-ryhmän työntekijöitä oli helppo lähestyä ja heiltä sai tarvitsemaansa tukea. Erityisenä onnistuneena tuen muotona mainittiin myös ryhmiltä saatu apu, neuvonta ja tuki hankerahoituksen hakemisessa ja maksatuksissa. Niin ikään Leader-ryhmien rooli tiedon jakajina tuotiin onnistuneena toiminnan muotona esille. Tähän liittyivät ryhmien välittämä tieto hankkeista ja hankerahoituksesta sekä niiden järjestämät koulustilaisuudet. Osa hankkeista kuitenkin koki, ettei Leader-ryhmästä ollut hyötyä hankkeen toteuttamisessa. Suurimpaan osaan näistä hankkeista Leader-ryhmä ei liittynyt mitenkään, mutta oli myös yksittäisiä hankkeita, jotka eivät olleet saaneet Leader-ryhmältä tarvitsemaansa apua tai olivat

kokeneet saamansa avun ja neuvot hyödyttämiksi tai virheellisiksi. Näihin tapauksiin liittyi ELY-keskusten ja Leader-ryhmien erilaiset näkemykset joidenkin toimenpiteiden tukikelpoisuudesta.

3.12 Maaseutuverkosto

Maaseutuverkoston osalta hahmotetaan ensin verkoston tavoitteet ja se, miten verkosto on vaikuttanut kehittämisohjelman toimintaan (interventiologiikka). Arvioinnissa tarkastellaan verkostolle asetettujen keskeisten tavoitteiden toteutumista ja erityisesti sitä, mikä on ollut verkoston tuoma lisäarvo toimintaan Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman tuensaajien ja Leader-toimijoiden näkökulmista.

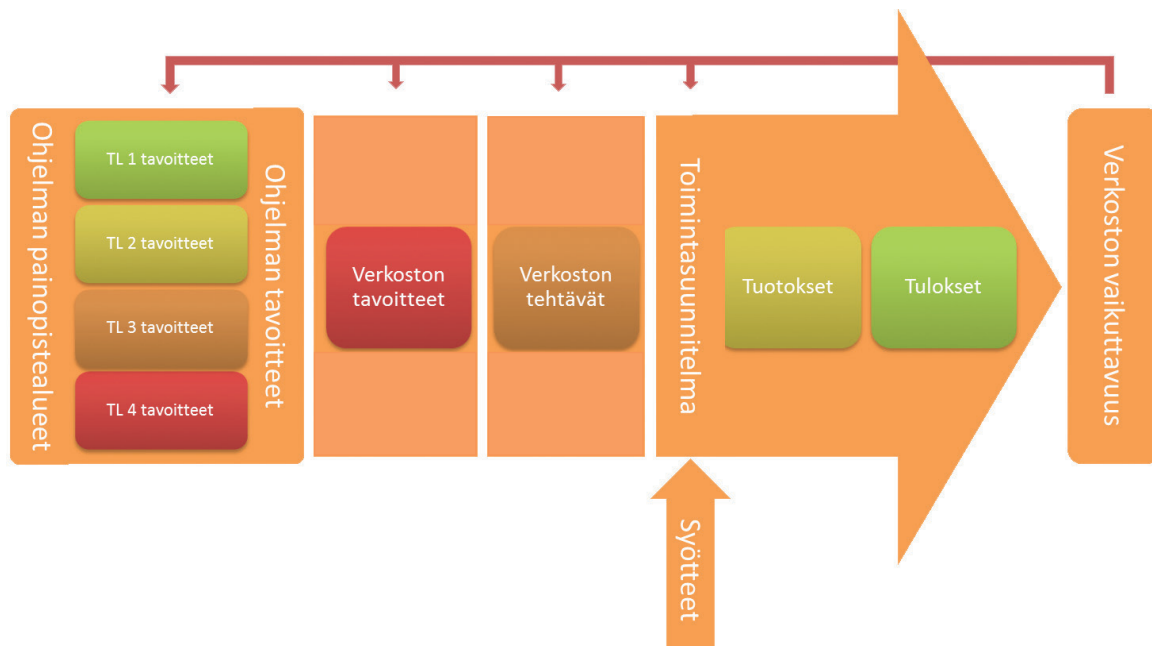
Maaseutuverkoston kuvaus, tavoitteet ja interventiologiikka

Maaseutuverkoston toiminta kattaa koko Suomen maan. Verkosto muodostuu maaseudun kehittämisen parissa toimivista organisaatioista ja henkilöistä. Mukana on niin viranomais-tahoja, kuin tutkimuslaitoksia, järjestöjä ja yhdistyksiä ml. Leader-ryhmät. Verkostotoiminta on avointa kaikille, jotka ovat kiinnostuneita maaseudun kehittämisestä. Verkostotoiminnan interventiologiikka on kuvattu kuvassa 55.

Maaseutuverkostotoiminnan tavoitteet Suomessa kaudella 2007–2013 on kuvattu Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmassa seuraavasti:

- 1) Tieto maaseudun kehittämisohjelman mahdollisuuksista ja tuloksista lisääntyy ohjelman toimijoiden, potentiaalisten tuensaajien ja suuren yleisön keskuudessa
- 2) Ohjelmaa toteuttavien viranomaisten ja sidosryhmien välinen tiedonkulku paranee
- 3) Osaaminen lisääntyy kokemusten vaihdon kautta

Maaseutuverkoston tehtäviksi ohjelmakaudella 2007–2013 määriteltiin Suomen maaseudun kehittämisstrategiassa



Kuva 55. Kuva 55. Maaseutuverkostotoiminnan interventiologiikka Euroopan arviointiverkoston mukaisesti. Lähde: Suomen maaseutuverkosto 2007–2014. Loppuraportti, tekijän muokkaamana.

seuraavat osaamisen sekä tiedon ja taidon lisäämistä tavoittelevat asiat:

- 1) Tiedottaa ohjelman toimenpiteistä, tukijärjestelmistä ja niihin liittyvistä ajankohtaisista asioista
- 2) Järjestää tapaamisia ja koulutuksia maaseudun kehittämiseen liittyvistä asioista
- 3) Koota ja välittää tietoa maaseudun kehittämiseen ja ohjelmaan liittyvistä koulutuksista ja tapahtumista, missä keskeinen väline on Maaseutu.fi-sivuston tapahtumakalenteri
- 4) Laatia yhteistyössä hallintoviranomaisten ja toimintaryhmien kanssa koulutussuunnitelma toimintaryhmille ja niiden sidosryhmille
- 5) Avustaa viranomaisia koulutusten, seminaarien ja tapahtumien järjestelyssä sekä koulutusaineiston tuottamisessa
- 6) Kerätä, analysoida ja levittää tietoa maaseudun kehittämisestä ja siihen liittyvien tukijärjestelmien hyvistä käytännöistä
- 7) Edistää maaseudun toimijoiden verkostoitumista ja verkostojen ylläpitoa
- 8) Edistää kansainvälisten ja aluerajat ylittävien hankkeiden yhteistyötä ja tiedonvälitystä
- 9) Pitää yhteyttä ja välittää tietoa EU:n maaseutuverkostoon sekä muiden EU:n jäsenvaltioiden maaseutuverkostoihin

Maaseutuverkostoyksikkö (nyk. Maaseutuverkostopalvelut) koordinoi ja sitouttaa valtakunnallista maaseutuverkostoa, ja vastaa maaseutuverkostolle asetettujen tehtävien toteutumisesta. Tehtävät voidaan jakaa neljään tehtäväkokonaisuuteen; tiedottaminen (tehtävät 1,3 ja 7), koulutus (tehtävät 2,3,4 ja 5), hyvien käytäntöjen kerääminen ja levittäminen (tehtävät 6 ja 7) sekä kansainvälinen yhteistyö (tehtävät 8 ja 9) (Suomen maaseutuverkosto 2007-2014 loppuraportti).

Alla on esitetty maaseutuverkostotoiminnan kulujakauma. Kun tarkastellaan edellä kuvattuja tehtäväkokonaisuuksia, huomataan, että eniten on rahallisesti panostettu tiedotukseen ja sen jälkeen koulutukseen, hyvät käytännöt ja kv-yhteistyö ovat olleet rahallisesti vähemmällä panostuksella.

Taulukko 37. Maaseutuverkostotoiminnan kulujakauma 2007-2014. Lähde: Suomen maaseutuverkosto 2007–2014 loppuraportti.

	kulut	
	euroa	%
Palkkauskulut, perustamiskustannukset	2 903 933	25
Matkakulut	592 703	5
Ostopalvelut	938 817	8
Tiedotus	2 876 493	24
Koulutukset	1 695 501	14
Hyvät käytännöt	953 012	8
Kv-yhteistyö	528 711	5
Muut kulut	1 264 477	11
Yhteensä	11 753 647	100

Onnistuminen tavoitteissa ja tehtävissä

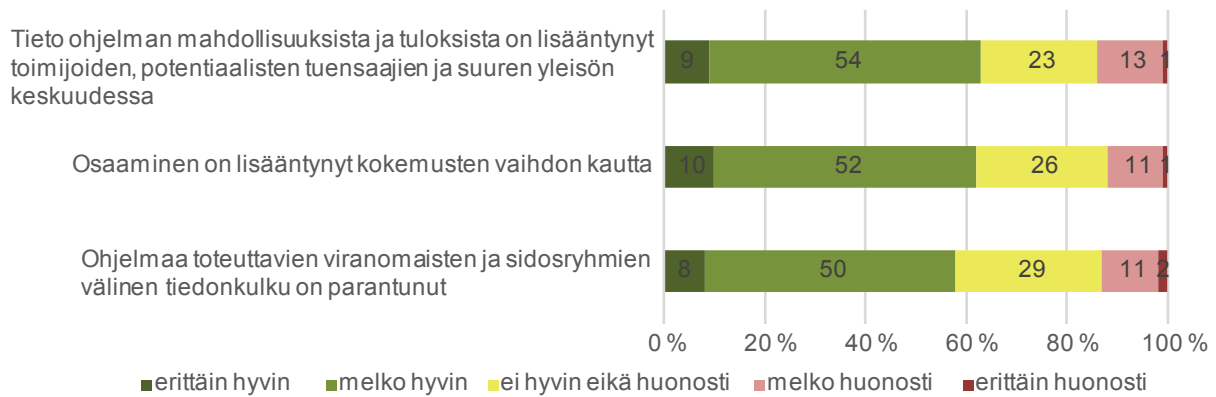
Maaseutuverkoston toiminnan vaikuttavuutta on selvitetty toukokuussa 2014 valmistuneessa ulkopuolisessa arvioinnissa, jonka on toteuttanut Innolink Research. Arvioinnissa toteutetun tiedonhankinnan³⁰ kohderyhminä olivat verkoston toimijat kuten rahoittajat, kehittäjät, asiantuntijat, hallintoviranomaiset, yrittäjät, viljelijät ja tutkijat. Suurimmat vastaajaryhmät ovat kehittäjät, asiantuntijat ja rahoittajat, yrittäjiä ja viljelijöitä vastaajien joukossa on noin seitsemän prosenttia. Yleisesti ottaen vastaajat kokivat, että maaseutuverkosto on päässyt tavoitteisiinsa (kuva

30 Tutkimus toteutettiin internetkyselynä (n=281, vastausprosentti noin 26 %) ja osin laadullisina haastatteluina huhtikuussa 2014.

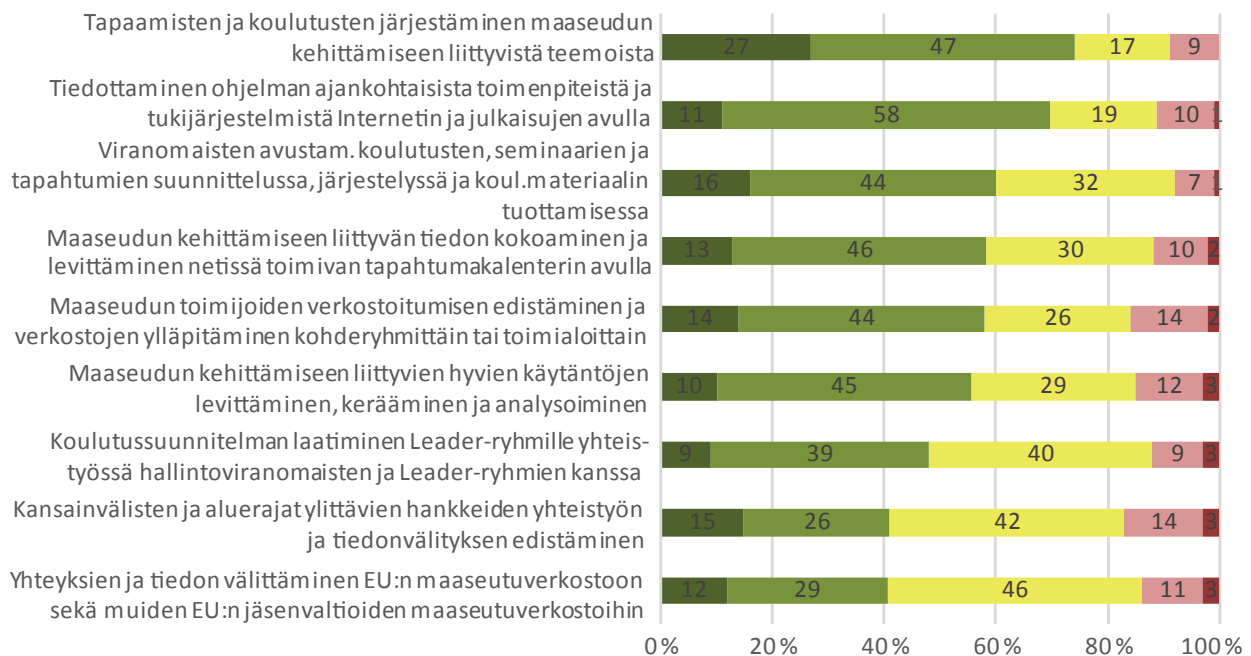
56.). Noin joka toinen vastanneista koki, että maaseutuverkostotoiminnan tavoitteissa on onnistuttu melko hyvin, lisäksi noin 10 % vastanneista koki, että tavoitteissa on onnistuttu erittäin hyvin. Rahoittajat kokivat tavoitteissa onnistumisen kaikkein myönteisimmin, maanviljelijöiden ja yrittäjien joukossa oli eniten tavoitteiden onnistumisen kannalta kriittisiä mielipiteitä.

Edelleen maaseutuverkostoyksikön koettiin yleisesti onnistuneen maaseutuverkoston toiminnan tukemisessa (kuva 57.). Kaikkein parhaiten verkostoyksikön arvioitiin onnistuneen tapaamisten ja koulutusten sekä tiedottamisen osalta. Myös toimijoiden verkostoitumisen edistämisen ja verkostojen ylläpidon sekä hyvien käytäntöjen levittämisen tukemisessa yli puolet vastanneista koki

yksikön onnistuneen hyvin. Verkostoituminen koettiin arvioinnin mukaan usein henkilökohtaisena prosessina ja maaseutuverkostolta toivottiin jatkossakin panostusta erilaisten tapaamisten järjestäjänä. Kansainvälisten ja aluerajat ylittävän toiminnan osalta vastaajien arviot ovat kriittisimmät. Kansainväliseltä työtä toivottiinkin yhä konkreettisempia tuloksia ja tehdyn kv-toiminnan jalkauttamisessa nähtiin olevan vielä tehtävää. Kehittämiskohteena arvioinnissa tuodaan esille myös kohdenetun, "minulle tarkoitetun" viestinnän sekä kasvokkaisten tapaamisten ja paikallisten koulutusten lisääminen.



Kuva 56. Miten maaseutuverkostotoiminnan tavoitteissa on onnistuttu. Muotoiltu lähteestä: Vähämaa M., Müller J-E. & Saarinen T. (2014) Maaseutuverkoston vaikuttavuuden arviointi 2014.



Kuva 57. Miten maaseutuverkostoyksikkö on onnistunut maaseutuverkoston tehtävissä. Muotoiltu lähteestä: Vähämaa M., Müller J-E. & Saarinen T. (2014) Maaseutuverkoston vaikuttavuuden arviointi 2014.

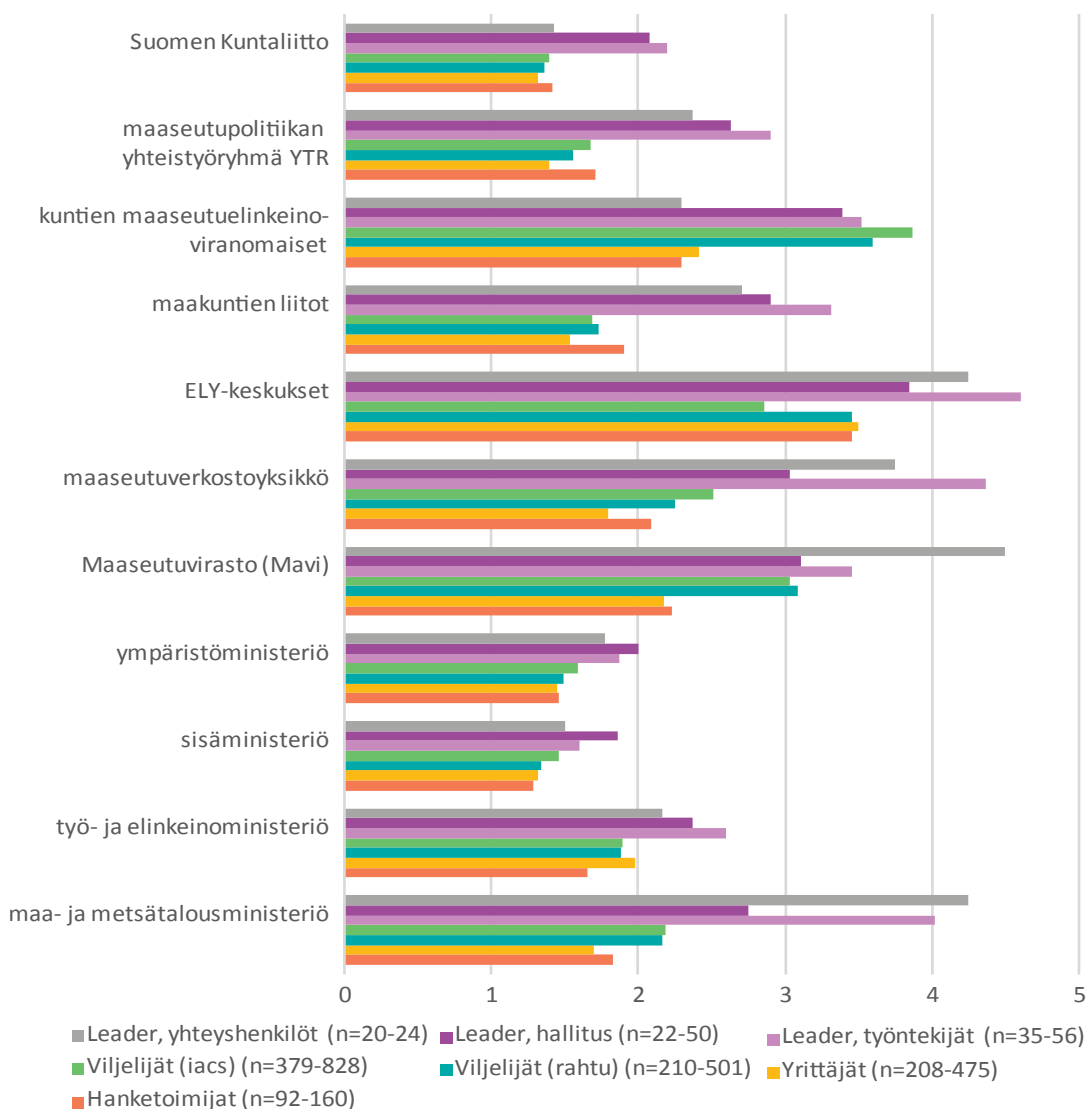
Myös Suomen maaseutuverkosto 2007-2014 loppuraportissa arviointiin verkoston onnistumista tehtävissään tehtäväkonaisuuksittain. Kaikkia tehtäväkonaisuuksia on edistetty toiminnalla, mutta parannettavaa on etenkin yhteistyön ja koordinaation kehittämisessä verkoston monien toimijoiden kesken sekä siinä, että tieto saadaan jalkautettua osaksi käytännön toimintaa alueilla. Haastavaksi toiminnan on tehnyt niin verkoston kuin itse asiankin (kehittämishjelma ja maaseudun kehittäminen) laaja-alaisuus. Kansainvälisen työn osalta haasteena on ollut myös toimijoiden kaksijakoinen suhtautuminen sen tärkeyteen.

Edellä on käsitelty verkoston toimintaa sille asetettujen tavoitteiden ja tehtävien onnistumisen näkökulmasta. Seuraavaksi verkoston toimintaa tarkastellaan siitä näkökulmasta, mikä on ollut sen tuoma lisäarvo toimintaan Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman tuensaajien ja Leader-toimijoiden arvioiden

mukaan. Seuraavassa esitettävä jälkiarvioinnin tiedonhankintaan perustuva tarkastelu täydentää ja tukee edellä esitettyjä havaintoja.

Yhteistyö maaseutuverkoston organisaatioiden kanssa

Seuraavissa kahdessa kuvassa (kuvat 58. ja 59.) on esitetty eri tuensaajaryhmien sekä Leader-toimijoiden arviot maaseutuverkoston kuuluvien organisaatioiden kanssa tehdyn yhteistyön /kontaktien hyödyllisyydestä. Vastaajia pyydettiin arvioimaan hyödyllisyyttä oman toiminnan tai hankkeen kannalta (tuen saaminen ja hyödyntäminen, toimenpiteiden onnistuminen, tavoitteiden saavuttaminen) ja niiden organisaatioiden osalta, joiden kanssa on yhteistyötä tehnyt. Leader-toimijoilta pyydettiin arvioita Leader-ryhmän työn näkökulmasta ja pyydettiin arvioimaan muita kuin omaa Leader-ryhmää. ELY-keskusten Leader-yhteyshenkilöiltä puolestaan pyydettiin arvioita oman ELY-keskuksessa tekemänsä työn näkökulmasta ja pyydettiin arvioimaan muita kuin omaa ELY-keskusta.



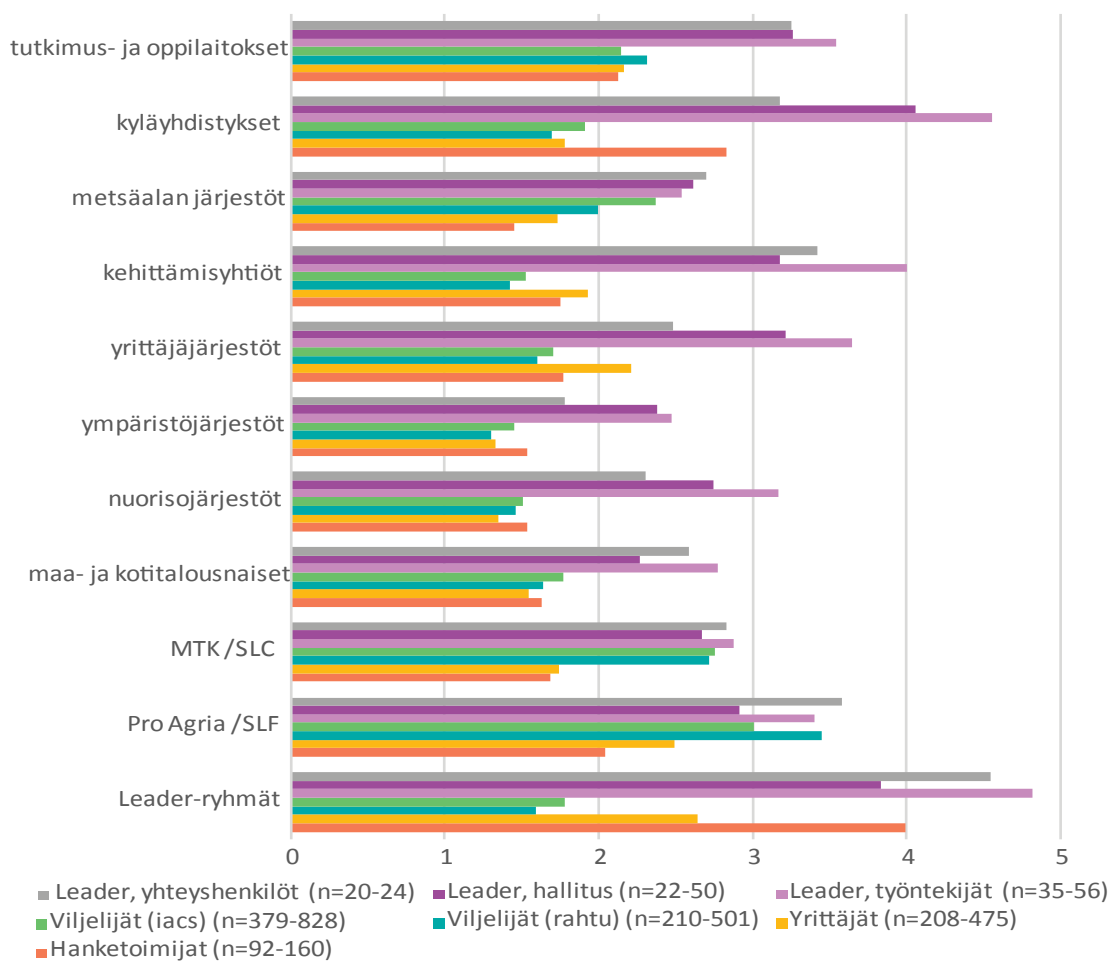
Kuva 58. Oletko tehnyt yhteistyötä tai onko sinulla ollut kontakteja seuraavien maaseutuverkoston kuuluvien organisaatioiden kanssa? Arvioi yhteistyön /kontaktien hyödyllisyyttä oman hankkeesi /toimintasi kannalta (tuen saaminen ja hyödyntäminen, toimenpiteiden onnistuminen, tavoitteiden saavuttaminen)? Arvioi asteikolla 1= ei lainkaan tai hyvin vähän hyötyä ... 5= erittäin paljon hyötyä.

Kuvista huomataan kaksi keskeistä huomiota. Ensinnäkin kokemus yhteistyön hyödyllisyydestä kunkin organisaation kanssa vaihtelee suuresti, niin organisaatioittain kuin vastaajaryhmittäin. Yleisesti ottaen, kaikki vastaajaryhmät huomioiden, hyödyllisimmäksi koetuksi tahoksi nousevat ELY-keskukset. Kun tarkastellaan eri tuensaajaryhmiä, huomataan, että viljelijöiden arvioiden mukaan hyötyä omaan toimintaan on ollut selvästi myös kuntien maaseutuviranomaisista, Maaseutuvirastosta, Pro Agriasta ja MTK:sta (sekä ruotsin- että suomenkielisistä). Hanketoimijat nostavat hankkeen toiminnan kannalta hyödyllisinä tahoina esille ELY-keskusten ohella Leader-ryhmät ja kyläyhdistykset. Yritystukia saaneet vastaajaryhminä arvioivat saamansa hyödyn kokonaisuutena kaikkein vähäisimmäksi. Eniten hyötyä omaan toimintaansa yrittäjät kokivat saaneensa ELY-keskuksen lisäksi yhteistyöstä Leader-ryhmien, Pro Agria /SLF:n, yrittäjäjärjestöjen ja kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten kanssa.

Maaseutuverkoston vaikuttavuutta koskevassa arvioinnissa (Vähämaa M., Müller J-E. & Saarinen T. 2014) todetaan, että ELY-keskukset, kunnat, maaseutuvirasto, kylätoiminta, maa- ja metsätalousministeriö ja Leader-ryhmät sekä myös Pro Agria ja

MTK (sekä ruotsin- että suomenkieliset) ovat vahvimmin verkottuneita, kun tarkastellaan tärkeimpiä yhteistyökumppaneita. Samat tahot, maa- ja metsätalousministeriötä lukuunottamatta, nousevat esille myös jälkiarvioinnin yhteydessä tehdyssä kyselyssä kysyttäessä tuensaajilta ja Leader-toimijoilta tahoja, joista on ollut omaan toimintaan eniten hyötyä.

Toinen keskeinen huomio on se, että Leader-toimijat (hallitus ja työntekijät) sekä ELY-keskusten Leader-yhteyshenkilöt erottuvat lähes jokaisen organisaation kohdalla muista vastaajaryhmistä eli tuensaajista siinä, että he kokevat saaneensa yhteistyöstä enemmän hyötyä omaan toimintaansa. Kaikkein eniten hyötyä on vastausten perusteella ollut yhteistyöstä toisaalta hallinnon ja viranomaisten edustajien eli toisten ELY-keskusten ja Leader-ryhmien sekä maa- ja metsätalousministeriön ja toisaalta kyläyhdistysten kanssa. Myös maaseutuverkostoyksikkö, Maaseutuvirasto, kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset, tutkimus- ja oppilaitokset, kehittämissyhtiöt, yrittäjäjärjestöt ja Pro Agria /SLF on koettu hyödyllisiksi yhteistyökumppaneiksi. Leader-toimijoiden näkemyksiä tärkeimmistä yhteistyökumppaneista tarkastellaan seuraavassa tarkemmin.



Kuva 59. Oletko tehnyt yhteistyötä tai onko sinulla ollut kontakteja seuraavien maaseutuverkostoon kuuluvien organisaatioiden kanssa? Arvioi yhteistyön /kontaktien hyödyllisyyttä oman hankkeesi /toimintasi kannalta (tuen saaminen ja hyödyntäminen, toimenpiteiden onnistuminen, tavoitteiden saavuttaminen)? Arvioi asteikolla 1= ei lainkaan tai hyvin vähän hyötyä ... 5= erittäin paljon hyötyä.

Näiden tulosten kautta piirity selkeä kuva Leader-toimintavasta muusta Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman toimeenpanosta selkeästi poikkeavana toimintana, joka perustuu muuta maaseutuohjelman toimeenpanoa enemmän verkostoitumiseen ja yhteistyöhön. Yhteistyötä tehdään Leader-ryhmän sisällä hallituksessa mukana olevien sidosryhmien ja ryhmän työntekijöiden välillä sekä Leader-ryhmän ulkopuolella ryhmän ja muiden organisaatioiden välillä. Keskeinen osa Leader-ryhmien Manner-Suomen maaseutuohjelmaan tuomasta lisäarvosta onkin ollut yhteistyön lisääntymisen kautta tapahtuva sosiaalisen pääoman vahvistuminen. Leader-toimijoiden näkemyksiä tärkeimmistä yhteistyökumppaneista tarkastellaan seuraavassa tarkemmin.

Leader-ryhmien ja ELY-keskusten Leader-yhteys henkilöiden tärkeimmät yhteistyökumppanit ja yhteistyöstä saadut hyödyt

Leader-ryhmille tehdyn verkostokartoituksen perusteella piirity selkeä kuva ryhmien yhteistyön sisä- ja ulkokehistä. Ryhmät ja ELY-keskukset muodostavat tiiviin alueellisen maaseudun kehittämisen yhteistyöverkoston ytimen, jossa molemmilla on omat selkeät roolinsa (taulukko 38.). Joskin jonkin verran ongelmia ja jännitteitä on edelleen havaittavissa. Leader-ryhmien hallitukset ja työntekijät nostivat tärkeimmäksi yhteistyökumppaniksi oman alueen ELY-keskuksen. Myös ELY-keskusten Leader-yhteys henkilöt nostivat Leader-ryhmät keskeisiksi yhteistyökumppaneiksi. Leader-ryhmien välinen yhteistyö korostui ryhmien työntekijöiden ja hallitusten jäsenten vastauksissa.

Lähelle tätä ydintä sijoittuvat myös kuntien elinkeinoasiamiehet / kehittämissyhtiöt / yritysneuvojat / yrittäjäjärjestöt/uusyrityskeskukset, joiden kanssa ryhmillä on tiivistä yhteistyötä yrittäjätoiminnan kehittämisessä. Ryhmien ja yrityskehittäjien yhteistyö on tiivistä ja Leader-ryhmille on muodostunut selkeät roolit maaseudun paikallisen yrittäjyyden kehittäjinä. Yritysten ja ryhmien tiiviin jatkuvan keskusteluyhteyden kautta ryhmät voivat palvella yrityksiä ja olla läsnä ja tukena yrittäjäpolulla. Toimiva yhteistyö yrittäjäkehittäjien kanssa takaa sen, että yrittäjien ympärillä on niiden tarpeisiin vastaava ja yrittäjyyttä tukeva yhteistyöverkosto. Jonkin verran tämän työn tuoksellisuutta ovat haitanneet ongelmat ELY-keskusten ja Leader-ryhmien toiminta- ja yhteistyöprosesseissa, kuten puutteet ryhmien tekemisissä päätöksissä sekä ELY:jen maksatus ja rahoituspäätösten ruuhkautuminen ja viivästyminen. Poiketen Leader-ryhmien työntekijöistä ryhmien hallitusten jäsenet toivat esille oppi- ja tutkimuslaitokset tärkeinä yhteistyökumppaneina, uusien ideoiden, innovaatioiden ja toimintamallien lähteinä.

Valtakunnallisena yhteistyön tiivistäjänä ja verkoston solmukohdaksi on toiminut maaseutuverkostoyksikkö. Erityisesti verkostoyksikön organisoimat koulutukset, informaatiotilaisuudet ja tuki ryhmien kansainvälisessä työssä saavat ryhmiltä kiitosta. Leader-ryhmät ovat tehneet, organisoineet ja rahoittaneet innovatiivista paikallista kehittämistoimintaa ja kehittämistyössään ne ovat muodostaneet tiiviin toisiaan tukevan kehittämisverkoston, jonka elinvoimaisuutta ja uusutumista verkostoyksikkö on tukenut.

Hieman edellä kuvattua yhteistyötä ulommalle kehälle sijoittuu ryhmien yhteistyö Maa- ja metsätalousministeriön kanssa. Ministeriöllä on yhteistyössä samantyyppinen valtakunnallinen rooli kuin verkostoyksiköllä, mutta ministeriö ei luonnollisestikaan ole yhtä aktiivinen ja näkyvä kehittäjäkumppani ryhmille kuin verkostoyksikkö. Ryhmät kiittävät ministeriötä hyvästä, toimintaa kehittävästä ja tarvittaessa ilkeisiin ongelmiin epäröimättä tarttuvasta avusta ja yhteistyöstä. Ministeriön ja toimintaryhmien välillä yhdistyy kauniilla tavalla valtakunnallinen strateginen ote maaseudun kehittämiseen ja paikallislähtöinen strateginen kehitysote. Ministeriö ohjaa Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman kautta ja Leader-periaatteiden tukemisen kautta paikallista kehittämistoimintaa maaseutuohjelman isojen linjojen suuntaiseksi ja varmistaa paikallisen kehittämisen periaatteiden toteutumisen. Ryhmien rooli tässä yhteistyössä on erityisesti paikallisen elinvoiman vahvistaminen yhteistyössä edellä mainittujen paikallisten ja alueellisten toimijoiden kanssa.

Taulukko 38. Leader-ryhmien (työntekijät ja hallitus) ja ELY-keskusten Leader-yhteys henkilöiden tärkeimmät yhteistyökumppanit: kolmen tärkeimmän yhteistyökumppanin joukkoon nousseet tahot (mainintojen lkm).

	Leader-ryhmät, työntekijät (n=53)	Leader-ryhmät, hallitukset (n=30)	ELYjen Leader-yht.henkilöt (n=17)
Oman toimialueen ELY-keskus	35	16	
Muut Leader-ryhmät	33	10	10
Kuntien elinkeinoasiamiehet / kehittämissyhtiöt/yritysneuvojat /yrittäjäjärjestöt / uusyrityskeskukset	19	12	
Maa- ja metsätalousministeriö	11	4	11
Kunnat	7	2	
Kylä- ja muut kansalaisyhteiskunnan yhdistykset	6	12	1
Maaseutuverkostoyksikkö	17	5	6
Maaseutuvirasto	6	8	11
Muita: Pro Agria, SYTY, MTK, Maaseudun Sivistysliitto, YTR	5	4	
Oppi- ja tutkimuslaitokset		2	
Muut ELY-keskukset			7
Pro Agria			3

Ryhmiä yhteistyökumppaneina paikallisella ja alueellisella tasolla korostuivat yhtäältä edellä mainitut ”yrityskehittäjät”, mutta toisaalta vahvasti korostettiin myös kuntia yleisesti sekä kylä- ja muita kansalaisyhteiskunnan yhdistyksiä. Viime mainittuja korostivat erityisesti ryhmien hallitusten jäsenet. Leader-hallitusten työssä korostuu vastausten perusteella erityisesti niiden laaja-alainen paikallinen kehittämistyö ja yhteistyö muiden paikallisten toimijoiden kanssa. Näyttää selkeästi siltä, että hallituksille ajateltu paikallista demokratiaa vahvistava ja eri paikallisia sidosryhmiä edustava rooli on hyvin toteutunut. Paikallinen kosketuspinta ja keskusteluyhteys toteutuvat ryhmien hallitusten ja työntekijöiden kautta. Erityisesti työntekijöiden välityksellä tähän paikalliseen kehittämiseen saadaan mukaan kansallisia ja kansainvälisiäkin toimijoita.

ELY-keskukset ovat niin ikään kiinteä osa paikallisen kehittämisen verkostoa. Niillä on tiiviit yhteydet Leader-ryhmiin sekä valtakunnallisiin toimijoihin: maa- ja metsätalousministeriöön, maaseutuverkostoyksikköön ja maaseutuvirastoon. Poikkeuksena Leader-ryhmistä ELY:t muodostavat tiiviin yhteistyöverkoston muiden ELY-keskusten kanssa. Kunnat sekä kylä- ja muut kansalaisyhteiskunnan yhdistykset eivät korostu ELY-keskusten yhteistyökumppaneina toisin kuin Leader-ryhmillä. Sen sijaan ProAgria korostui enemmän yhteistyökumppanina ELY-keskuksille kuin Leader-ryhmille. Sen tuki maaseutuyritysten kehittämiseen tunnustettiin. ELY-keskusten viranomaisrooli osana valtion hallintoa näkyy niiden yhteistyöprofiileissa. Leader-ryhmät sen sijaan toimivat välittäjinä sekä yhteistyön foorumeina hallitustyöskentelyn ja hankkeiden kautta alueellisen valtionhallinnon, keskushallinnon sekä kuntien, yritysten ja kansalaisyhteiskunnan välillä. Näiden tahojen yhteistyön vahvistajina ja kehittäjäkumppanuuksien rakentajina ne ovat myös hyvin onnistuneet.

Eri tuensaajaryhmien tärkeimmät yhteistyökumppanit ja yhteistyöstä saadut hyödyt

Eri tuensaajaryhmiä pyydettiin kertomaan kolme tärkeintä yhteistyökumppania ja mitä konkreettista hyötyä kehittämistyöhön vastaaja on kultakin niistä saanut oman toimintansa kannalta. Tulokset on esitetty seuraavissa kahdessa taulukossa (taulukot 39. ja 40.) sekä alla tekstimuodossa vastaajaryhmittäin.

Hanketukia saaneille ELY-keskusten ohella toinen, jopa useammin mainittu, yhteistyötaho on vastausten perusteella ollut Leader-ryhmä tai -ryhmät. Kolmanneksi useimmin mainittiin kyläyhdistykset (10 % maininnoista), muita tahoja tuli esille selvästi harvemmin. Vastaajista 48 toi lisäksi esille, mitä hyötyjä he ovat yhteistyöstä näiden tahojen kanssa saaneet. ELY-keskuksen (36 mainintaa hyödystä) osalta esille tuotiin useimmin neuvot ja ohjeet hankeprosessiin sekä rahoitus ja maksatus. Lisäksi mainittiin muutamassa vastauksessa valvonta ja päätöksenteko sekä ohjausryhmätyöskentely. Leader-ryhmän (36 mainintaa hyödystä) kanssa tehdyn yhteistyön hyötynä korostuu saadut neuvot ja ohjeet mm. hankehakemukseen ja maksatukseen. Selvästi harvemmin eli muutamassa vastauksessa mainitaan saatu tuki sekä rahoitus ja hankkeen esikäsittely, lisäksi pari vastaajaa toi esille avun verkostoitumisessa. Kyläyhdistyksen (11 mainintaa

hyödystä) osalta hyödyt jakautuvat konkreettiseen yhteistyöhön, esim. talkoot, ja ”henkiseen tukeen”, esim. hankkeen ideointiin ja kokemusten jakamiseen.

Yritystukia saaneille ELY-keskusten ohella kaksi keskeisintä yhteistyötahoa ovat olleet Leader-ryhmät (14 % maininnoista) ja Pro Agria /SLF (12 % maininnoista). Vastaajista 107 toi lisäksi esille, mitä hyötyjä he ovat yhteistyöstä näiden tahojen kanssa saaneet. ELY-keskuksen (79 mainintaa hyödystä) osalta esille tuotiin useimmin neuvot ja ohjeet tukiin, hankeprosessiin ja yritystoimintaan liittyen. Toiseksi useimmin mainittiin saatu rahoitus ja maksatus. Lisäksi mainittiin muutamassa vastauksessa kannustus, valvonta ja päätöksenteko. Samoin Leader-ryhmän (36 mainintaa hyödystä) kanssa tehdyn yhteistyön hyötynä korostuu saadut neuvot ja tiedotus tukiin sekä hakemus- ja maksatusprosessiin liittyen. Lisäksi mainittiin se, että tuki on haettu Leader-ryhmän kautta ja ryhmän kannustus. Myös Pro Agria /SLF:n (43 mainintaa hyödystä) osalta yhteistyön hyötynä tuotiin useimmin esille neuvonta ja apu hankeprosessissa, lisäksi muutamit mainitsivat hyötynä tehdyt laskelmat, suunnitelmat ja koulutukset.

Rakennetukia saaneet nostivat ELY-keskuksen ohella tärkeimmiksi yhteistyökumppaneiksi Pro Agria /SLF:n (25 % maininnoista) ja kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset (15 % maininnoista). Myös Maaseutuvirasto (Mavi) arvioitiin muita kysytyjä tahoja useammin (12 % maininnoista) kolmen tärkeimmän yhteistyökumppanin joukkoon. Vastaajista 147 toi lisäksi esille, mitä hyötyjä he ovat yhteistyöstä näiden tahojen kanssa saaneet. ELY-keskuksen (81 mainintaa hyödystä) osalta esille tuotiin useimmin neuvot /ohjeet tukiin ja hakuprosessiin liittyen. Muutamat mainitsivat erikseen avun hakemuksen laatimiseen. Toinen esille nousut hyötykokonaisuus on ELY-keskuksen tukipäätös ja itse saatu tuki. Pro Agria /SLF:n (118 mainintaa hyödystä) kanssa tehdyn yhteistyön hyötynä korostuu niin ikään saadut neuvot ja ohjeet tukiin ja hakuprosessiin liittyen. Samoin osa mainitsee erikseen avun lomakkeiden täytössä. Toinen kokonaisuus koostuu organisaation asiantuntijapalveluista saaduista hyödyistä, jotka liittyvät vastaajan toimintaan laajemminkin kuin vain tukiprosessin osalta. Esille tuodaan mm. (kannattavuus) laskelmat sekä suunnittelupalvelut talouteen ja viljelyyn liittyen. Kunnan maaseutuviranomaisen (75 mainintaa hyödystä) osalta hyötynä tuodaan esille lähes yksinomaan neuvot ja ohjeet tukiin ja hakuprosessiin liittyen, osa mainitsee erikseen avun hakemusten laatimiseen.

Muita maatalojen tukia saaneiden vastaukset hajautuivat enemmän. Tässä ryhmässä kaikkein eniten mainintoja saivat kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset (23 % maininnoista) ja Pro Agria /SLF (20 % maininnoista). Myös Maaseutuvirasto (14 % maininnoista), MTK /SLC (13 % maininnoista) ja ELY-keskukset (12 % maininnoista) tulivat useammin esille tärkeimpinä yhteistyötahoina. Vastaajista 129 toi lisäksi esille mitä hyötyjä he ovat yhteistyöstä näiden tahojen kanssa saaneet. Kunnan maaseutuviranomaisten (88 mainintaa hyödystä) osalta esille tuodut hyödyt liittyvät tiedotukseen ja neuvontaan. Muutamat mainitsivat erikseen avun lomakkeiden täytössä sekä niiden tarkastuksen ja "suomentamisen". Lisäksi muutamat mainitsivat kunnan viranomaisten etuna sen, että he ovat lähellä ja helposti lähestyttävissä. Pro Agrian /SLF:n (75 mainintaa hyödystä) kanssa tehdyn yhteistyön hyötynä korostuu niinkään saadut neuvot ja tiedotus (ml. hankkeet, koulutukset) tukiin ja hakuprosessiin liittyen. Samoin osa mainitsee erikseen avun lomakkeiden täytössä. Toinen kokonaisuus koostuu organisaation asiantuntijapalveluista saaduista hyödyistä, jotka liittyvät vastaajan toimintaan laajemminkin kuin vain tukiprosessin osalta. Esille tuodaan mm. laskelmat sekä suunnittelupalvelut ja neuvonta talouteen ja viljelyyn liittyen. Maaseutuviraston (50 mainintaa hyödystä) osalta hyötyinä tuodaan esille lähes yksinomaan neuvot ja tieto tukiin ja hakuprosessiin liittyen, osa mainitsee erikseen Mavin internetsivut ja oppaat tiedonlähteenä.

Taulukko 39. Hanke- ja yritystukea saaneiden tärkeimmät yhteistyökumppanit: kolmen tärkeimmän yhteistyökumppanin joukkoon nousevat tahot (mainintojen lkm), n=vastaajien määrä. Kolme useimmin mainittua merkitty punaisella varjostuksella.

	hankkeet, n=123		yritykset, n=270	
	kpl	%	kpl	%
maa- ja metsätalousministeriö	4	1	3	1
työ- ja elinkeinoministeriö	1	0	8	1
sisäministeriö	1	0	1	0
ympäristöministeriö	1	0	4	1
Maaseutuvirasto (Mavi)	14	5	21	4
maaseutuverkostoyksikkö	2	1	1	0
ELY-keskukset	82	27	182	32
maakuntien liitot	4	1	2	0
kuntien maaseutuelinkeino-viranomaiset	8	3	16	3
kunta (tarkentamatta)	10	3	30	5
maaseutuviranomainen (tarkentamatta)		0		0
maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä YTR	2	1		0
Suomen Kuntaliitto	2	1		0
Leader-ryhmät	95	31	78	14
Pro Agria /SLF	10	3	66	12
MTK /SLC	3	1	8	1
maa- ja kotitalousnaiset	2	1	2	0
nuorisjärjestöt	1	0	1	0
ympäristöjärjestöt	1	0	1	0
yrittäjäjärjestöt	4	1	39	7
kehittämissyhtiöt	6	2	33	6
metsäalan järjestöt /organisaatiot		0	11	2
kyläyhdistykset	31	10	15	3
tutkimus- ja oppilaitokset	12	4	33	6
muu	12	4	10	2
mainintoja yhteensä, kpl	308	100	565	100

Taulukko 40. Rakennetukia ja muita maatilojen tukia saaneiden tärkeimmät yhteistyökumppanit: kolmen tärkeimmän yhteistyökumppanin joukkoon nousseet tahot (mainintojen lkm), n= vastaajien määrä. Kolme useimmin mainittua merkitty punaisella varjostuksella.

	rakennetuet, n=292		muut maatilojen tuet, n=427	
	kpl	%	kpl	%
maa- ja metsätalousministeriö	10	1	11	1
työ- ja elinkeinoministeriö	1	0		0
sisäministeriö		0		0
ympäristöministeriö		0	1	0
Maaseutuvirasto (Mavi)	96	12	143	14
maaseutuverkostoyksikkö	1	0	1	0
ELY-keskukset	171	22	128	12
maakuntien liitot	1	0		0
kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset	117	15	246	23
kunta (tarkentamatta)	17	2	31	3
maaseutuviranomainen (tarkentamatta)	33	4	38	4
maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä YTR		0	1	0
Suomen Kuntaliitto		0		0
Leader-ryhmät	1	0	13	1
Pro Agria /SLF	197	25	213	20
MTK /SLC	70	9	139	13
maa- ja kotitalousnaiset		0	2	0
nuorisojärjestöt	1	0		0
ympäristöjärjestöt		0		0
yrittäjäjärjestöt	5	1	2	0
kehittämisyhtiöt	2	0	2	0
metsäalan järjestöt /organisaatiot	11	1	31	3
kyläyhdistykset	2	0	4	0
tutkimus- ja oppilaitokset	19	2	19	2
muu	24	3	23	2
mainintoja yhteensä, kpl	779	100	1048	100

4 Johtopäätökset

Vaikutukset yritystoimintaan ja työllisyyteen

Ohjelman maatalouteen liittyvät toimenpiteet muodostavat selkeän yhtenäisen kokonaisuuden. Niiden kohdejoukko on selkeästi määritelty (so. aktiiviviljelijät) ja se on sama kaikilla toimenpiteillä. Perusmaatalouden ylläpitämiseen vaikuttavat eniten luonnonhaittakorvaus ja myös sukupolvenvaihdoksille erittäin tärkeä nuorten viljelijöiden aloitustuki. Perusmaatalouden säilyminen on ehdoton edellytys myös rakennekehitykselle ja kilpailukyyn parantumiselle. Tuottavuuden parantamisen näkökulmasta maatalouden investointituki on ollut elintärkeää. Kaikilla näillä tuilla on myös selkeitä ympäristön tilaan liittyviä kytköksiä, joten maatalouden ympäristötuki (uudella ohjelmakaudella ympäristökorvaus) olisi luonnollinen osa tätä kokonaisuutta. Kun näiden lisäksi otetaan huomioon koulutus- ja hanketoiminta, **voisivat maatalouteen liittyvät toimenpiteet hyvin muodostaa selkeän oman ohjelmaosionsa maaseutuohjelman sisällä sen sijaan, että ne nyt oli pilkottu kolmen (Leader mukaan lukien neljän) eri toimintalinjan alle.** Hallinnolliset järjestelmät voivat toki olla samoja kuin vaikkapa maaseudun mikroyritysten tukemisessa tai maatalouden ulkopuolisessa hanketoiminnassa.

Maatalouden rakennetuet ja yritystuet (ml. Leader-rahoitteiset yritystuet) ovat yrityskohtaisia tukia ja niiden vaikuttavuuslogiikka on hyvin suoraviivainen. Ne myönnetään yritystoiminnan aloittamiseen, investointeihin ja uusien työpaikkojen luomiseen. Ne siis tukevat suoraan ohjelman keskeisimpiä tavoitteita. Elinkeinojen kehittämiseen tähtävien hanketukien vaikuttavuuslogiikka on erilainen. Yritykset eivät voi olla niissä suoraan edunsaajina, vaan niiden vaikutus on välillinen. Hankkeiden pitäisi toimia em. tavoitteiden näkökulmasta eräänlaisena "starttimoottorina", jonka ansiosta syntyisi uutta yritystoimintaa, investointeja ja uusia työpaikkoja. Näihin voidaan sitten myöntää yritys- ja rakennetukia. Näin toteutuisi myös kehittämistoiminnan hankepolun idea, jossa moninaisia kehittämishaasteita haltuun ottavista kehittämishankkeista edetään konkreettisten yksittäisten kehittämistoimien rahoittamiseen. Tästä näkökulmasta hankkeiden keskeinen tehtävä on edistää maaseudun yritysten investointeja ja luoda edellytyksiä myös uudelle yritystoiminnalle ja sitä kautta parantaa myös maaseudun työllisyyskehitystä. Hanketoiminnan suuri haaste on kuitenkin se, että pääosa toiminnasta kohdistuu olemassa olevan tuotannon ja yritystoiminnan kehittämiseen. Esimerkiksi panostukset bioenergiaan eivät ole onnistuneet toivotusti monellakaan alueella. Samoin yritysten kansainvälistymiseen ja viennin lisäämiseen liittyvät toimenpiteet ovat jääneet varsin vähäisiksi. Lisäksi yritysten liiketoimintaan tai yritysten muuhun kehittämiseen liittyvät asiat eivät olleet merkittävässä osassa hankkeita edes tavoitteena.

Ohjelma on yritystuen osalta onnistunut ja toimii kuten sen pitääkin. Yritystuilla on monia myönteisiä vaikutuksia yritysten

liiketoimintaan ja kehittämiseen. Uusia kokoaikaisia työpaikkoja on kevään 2015 seurantatietojen mukaan luotu noin 5 100 kappaletta, kokoaikaiseksi muutettuna uusia työpaikkoja (mukana myös osa-aikaisia työpaikkoja) on syntynyt kaikkiaan noin 7 800. Lisäksi toiminnalla on vaikutettu vajaan 18 000 työpaikan säilymiseen, myös toimenpiteen /toiminnan aikana tai hankkeissa on työllistynyt henkilöitä. Ohjelman toimenpiteillä on ollut myös sellaisia työllisyysvaikutuksia, joita ei ole seurantatiedoissa. Hallinnonalan arvion mukaan ohjelmalla on kaikkiaan myötävaikutettu noin 75 000 työpaikan syntymiseen tai säilymiseen. Tässä arvioissa on otettu huomioon hanke- ja yritystukien ansiosta syntyneet ja säilyneet työpaikat, ohjelman viljelijätukia saaneet tilat, hankkeiden aikaiset työpaikat sekä investointien rakennusaikaiset työpaikat. **Haaste on kuitenkin se, että pääosa toiminnasta kohdistuu olemassa olevan tuotannon ja yritystoiminnan kehittämiseen ja säilyttämiseen. Koko ohjelman tavoiteasetannassa ja maaseudun kilpailukyyn parantamisen näkökulmasta uuden yritystoiminnan ja työpaikkojen luominen olisi kuitenkin erittäin tärkeää.**

Myös Leader-ryhmien työn tuloksena on syntynyt uusia ja säilytetty olemassa olevia työpaikkoja sekä aikaansaatu uusia yrityksiä (seurantatietojen mukaan 1301 uutta yritystä) ja tuettu olemassa olevien toimintaedellytyksiä. Ryhmien vahvuus on ollut nimenomaan mikroyritysten tukemisessa. Ryhmät on koettu kehittäjäkumppaneiksi, joihin yritykset voivat olla tarpeen tullen helposti yhteydessä yritystoiminnan eri vaiheissa. Leader-ryhmät ovat niin ikään ohjanneet niille tulleita yritysasiakkaita tarvittaessa muille rahoittajille ja näin tukeneet maaseutualueiden yritystoimintaa. Ryhmät ovat myös toimineet hankkeiden sekä ryhmien hallitustyöskentelyn kautta koordinoijina ja foorumeina yritysten keskinäiselle yhteistyölle ja yhteistyölle julkisen sektorin ja yhdistysten kanssa. **Leader-ryhmien kautta tapahtuvaa julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä ja yritysten kehittämistä tulee edelleen tehostaa ja laajentaa.**

Innovaatioiden löytyminen ja niiden pohjalle rakentuvat yritysten investoinnit ja kehittämistoimet vaativat aiempaa enemmän panostusta. Tämä olisi kuitenkin niitä selkeitä lisäarvoja, joita maaseutuohjelmalla pitäisi saada aikaan. Sen takia ehdotetaan, että **innovaatioiden hakemiseen lisätään hanketason panostusta ja aktivoidaan yritykset tiiviimmin mukaan tähän toimintaan.** Rahoituksen myöntäjien pitää pystyä tukemaan myös riskipitoisempia hankkeita ja ottaa rohkeasti myös "etunojaa". Tämä voi tapahtua olemassa olevien toimenpiteiden puitteissa. Ohjelmakauden aikana tilanteeseen on kuitenkin reagoitava, jos toivottuja tuloksia ei synny. Silloin pitää tarvittaessa perustaa oma riski/innovaatiotoimenpide ja varata sille myös rahoituskehiksestä tilaa sekä yritys- että hanketukiin. Lisäksi voidaan harkita esimerkiksi tarjouskilpailujen järjestämistä innovaatiohankkeiden edistämiseksi.

Vaikutukset luonnonympäristöön ja eläinten hyvinvointiin
Ympäristötukeen on sitoutunut 90 % kaikista maataloustukea saaneista maataloista. Tukeen sitoutuneiden tilojen määrä on

ohjelmakauden aikana vähentynyt maatalouden rakennekehityksen myötä. Myönnetyn tuen määrä on kuitenkin kasvanut sekä ympäristötuen että erityisesti erityisympäristötukien osalta, samoin kuin tukien piirissä oleva peltopinta-ala. Erityistukien sitoumusala kasvoi ohjelmakauden aikana miltei kaksinkertaiseksi. Kaikkiaan ympäristötuen piirissä oli ohjelmakauden lopulla 95 % maatalousmaasta. Lisätoimenpiteistä erityisen suosittuja ovat olleet talviaikainen kasvipeitteisyys ja kevennetty muokkaus sekä typpilannoituksen tarkentaminen. Erityisympäristötuen toimenpiteistä suosituimpia ovat olleet luomutuotanto sekä lietelannan sijoittaminen peltoon. Erityisympäristötuet ovat tukimuodoista ympäristövaikuttavampia, ja ne sisältävät vahvan kohdentumiselementin: vaikka tuet eivät ole erityisen käyttökelpoisia viljelijöiden enemmistölle, osalle tiloista ne sopivat erityisen hyvin.

Viljelijöiden ympäristönhoitotarpeista ja –riskeistä esille nousivat vesistöt, monimuotoisuus ja maisema, mitkä ovat linjassa ohjelmassa määriteltyjen tärkeiden teemojen kanssa. Ohjelmalla on yleisesti vaikutettu ympäristön huomioon ottavaan toimintatapaan; puolet ympäristötukea saaneista viljelijöistä katsoi toimintansa muuttuneen aiempaa ympäristöystävällisemmäksi ja vain 7 % oli väitteestä eri mieltä. Viljelijät pitivät ympäristötuen ohjausvaikutusta erityisesti lannoituksen vähentämisessä ja tarkentamisessa tärkeänä, vaikka tiukkoja lannoitusrajoja myös kritisoitiin. Tukijärjestelmän suurimpana ongelmana viljelijät pitivät sen byrokraattisuutta ja joustamattomuutta. Erityisympäristötukien osalta on viitteitä siitä, että niiden suurempi hallinnollinen taakka muihin tukimuotoihin verrattuna sekä toteutuksen työläisyys estävät osaa viljelijöistä sitoutumasta niihin. Tämä on huolestuttavaa, sillä ympäristön kannalta vaikuttavimmat toimenpiteet ovat nimenomaan erityisympäristötukien toimenpiteitä. Ohjelman vaikuttavuuden kannalta sen toimeenpanon sujuvuudella on merkitystä.

Ympäristötuen toimenpiteillä on pystytty parantamaan maa-seutu-ympäristön tilaa ja vähentämään maatalouselinkeinon muutoksen aikaansaamia negatiivisia ympäristövaikutuksia. Tuen ansiosta maatalouden ravinnekuormitus vesiin on vähentynyt, ja maatalousympäristön lajiston monimuotoisuus on kokonaisuutena pysynyt vakaana tuotannon rakenteellisista muutoksista huolimatta. On kuitenkin viitteitä siitä, että kaikkein arvokkaimpien alueiden monimuotoisuus on heikkenemässä. Tämä johtuu erityisesti pienten karjatilojen lopettamisesta. Ravinnetaseet sekä maatalouden kokonaiskuormitus ovat laskeneet sekä typen että fosforin osalta.

Toimenpiteissä toimintalinjoilla 1, 3 ja 4 on toteutettu runsaasti ympäristön tilaa edistäviä hankkeita. Hankerahoitusta suuntaamalla alueet ovat voineet keskittyä itselleen tärkeisiin teemoihin. Hankkeilla on mm. lisätty ja levitetty ympäristötietoa neuvonnan ja koulutusten muodossa, edistetty vesien ja maisemien hoitoa sekä erityisympäristötukisopimusten syntyä. Alueilla ympäristön tilan katsottiin kehittyneen myönteisesti ja ympäristötietoisuuden kasvaneen.

Toimenpiteiden alueellisessa kohdentumisessa on kehitettävää, mutta myös onnistumisia on ollut: vesistöihin kulkeutuvaa ravinnekuormitusta vähentävät kasvipeitteisyys- ja suojavaikuteitoimenpiteet ovat olleet muuta maata suosittuimpia Etelä- ja Lounais-Suomessa, joilla eroosioherkkiä alueita on muuta maata enemmän. Todennäköisesti näiden eroosiota vähentävien toimenpiteiden käytön ansiosta kuormitus vesistöihin Saaristomeren valuma-alueella vähentyi, vaikka peltojen fosforiluku ei pienentynyt. Toimenpiteiden alueellista kohdentamista kehitetään edelleen seuraavalla ohjelmakaudella.

Vesistöihin kohdistuvan ravinnekuormituksen vähentäminen edellyttää ravinnekuormituksen hallinnan kehittämistä eläintilojen keskittymäalueilla. Ravinnekuormituksen vähentämisen kannalta keskeinen ongelma on, että kotieläintuotannon keskittymäalueilla lannan mukana pelloille levitetään kasvien tarvetta enemmän ravinteita, kun taas kasvintuotantoalueilla käytetään keinolannoitteita. Monipuolisten tuotantoedellytysten turvaaminen eri alueilla sekä lannan jatkojalostuksen ja hyödyntämisen tukemisen keskittymäalueilla ovat keinoja ongelman ratkaisemiseksi. Ravinnekierätyistä edistämällä kotieläintuotannon keskittymisen aiheuttamia ympäristöhaittoja voidaan merkittävästi vähentää.

Maatalousympäristön luonnon monimuotoisuuden turvaaminen ja arvokkaiden puoliluonnontilaisten elinympäristöjen säilyttäminen vaativat kohdennettuja toimenpiteitä sekä mahdollisesti kokonaan uusia lähestymistapoja. Maatalousluonnon monimuotoisuus on Mytvas-seurannan mukaan heikentynyt eniten Itä-Suomessa, missä se on maan eri osista korkein. Lajiston monimuotoisuuden säilyttämisen kannalta hyödyllisintä on kohdentaa toimenpiteitä niille alueille, joilla monimuotoisuus on ennestäänkin ollut korkea, minkä vuoksi havaittu kehityssuunta on epäedullinen monimuotoisuuden turvaamisen kannalta. Erityisympäristötuen monimuotoisuutta edistävien toimenpiteiden houkuttelevuudesta ja kannustavuudesta tulee huolehtia. Sekä maatalousluonnon että alkuperäislajien geneettistä monimuotoisuutta voitaisiin hoitaa ns. 'hotspot'-alueilla tukemalla erityisesti ympäristönhoitoon erikoistuneita ympäristötiloja.

Eläinten hyvinvointitukea korotettiin ohjelmakauden aikana selvästi. Tämä kannusti uusia tiloja sitoutumaan tukeen ja nosti yksittäisen tilan tukisummaa merkittävästi. Ohjelmakauden lopussa 41 % nautatiloista ja 76 % sikatiloista oli sitoutunut eläinten hyvinvointitukeen. Nautatiloilla tuen ehtoja pidettiin paremmin tiloilta soveltuvina kuin sikatiloilla. Kaikkiaan tukea pidettiin viljelijöiden keskuudessa onnistuneena, ja sen koettiin parantaneen erityisesti eläinten pito-olosuhteita. Hyvinvointituelle on vahva kytkös investointitukeen, sillä usein tuen edellytysten täyttäminen vaatii tuotantorakennusten uusimista. Kilpailukyky oli parantunut hyvinvointitukea saaneilla tiloilla enemmän kuin muilla tiloilla.

Vaikutukset elinympäristöön sekä väestö- ja yhdyskuntarakenteeseen

Kehittämishankkeiden toiminta ja vaikutukset painottuvat elinympäristön kehittämisen puolelle, kuten asukkaiden yhteenkuuluvuuden, aktiivisuuden ja asumisviihtyvyyden lisäämiseen, ja toisaalta olemassa olevan toiminnan /yritysten kehittämiseen. Tässä elinympäristön kehittämiseen tähtäävässä toiminnassaan hankkeet ovat onnistuneet hyvin. Hankkeilla on ollut myös etenkin välillisiä työllisyysvaikutuksia toimintaympäristön ja toimintaedellytysten parantamisen kautta. **Ohjelman työllisyys tavoitteiden kannalta on kuitenkin tarpeen vahvistaa yritystoiminnan kehittämiseen tähtäävän kehittämishanketoiminnan ja yritysten tukemisen välistä yhteyttä.**

Koko nykyisen EU:n ohjelmakauden ajan Manner-Suomessa alkutuotannon työpaikat ovat vähentyneet eikä muulla taloudellisella toiminnalla ole kyetty korvaamaan menetyksiä. Työpaikkojen ja ansaintamahdollisuuksien väheneminen ovat vauhdittaneet varsinkin työikäisen väestön sekä perheiden mukana nuorten ja lasten poismuuttoa, erityisesti harvaan asutulta maaseudulta. Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmalla tehty maatalouden ja muiden maaseudulla harjoitettavien elinkeinojen tukeminen ovat vauhdittaneet yritysten ja työpaikkojen syntymistä ja säilymistä sekä vaikuttaneet uusien palvelujen aikaansaamiseen. Nämä toimet ovat lisänneet asumis- ja työsäilyntimahdollisuuksia, mahdollistaneet ihmisten toimeentulon ja pysymisen maaseudulla sekä lisänneet työllisten osuutta väestöstä eli hillinneet väestöllisen ja taloudellisen huoltosuhteen heikkenemistä. Uusilla yrityksillä ja työpaikoilla on voitu kompensoida alkutuotannon työpaikkamenetysten aiheuttamia negatiivisia vaikutuksia.

Leader-toimintatapa

Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmassa on asetettu ensisijaiset neljä tavoitetta Leader-toimintatavalle. Seuraavassa on esitetty tavoitteet ja arvio niiden onnistumisesta.

Tavoite 1. Toteuttaa alhaalta ylös -periaatteen mukaisesti paikallisista tarpeista lähtevää maaseudun strategista ja systemaattista kehittämistä, joka tuottaa kullekin maaseutualueelle täsmäratkaisuja työ- ja toimeentulomahdollisuuksien parantamiseksi.

Tässä tehtävässä Leader-ryhmät ovat onnistuneet hyvin ja tuoneet selkeästi lisäarvoa Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman toteuttamiseen. Paikalliset kehittämisstrategiat on laadittu yhteisöllisesti ja osallistavasti, niissä on tunnistettu alueen keskeiset kehittämistarpeet ja niitä on toteutettu laajan yhteistyön kautta. Leader-ryhmien työn tuloksena uusia työpaikkoja (kokoaikaisia ja kokoaikaiseksi muutettuja) syntyi noin 2279. Leader-ryhmien työllä onnistuttiin tukemaan kaikkiaan 3478 työpaikan säilymistä. Seurantatietojen mukaan Leader-ryhmien työn tuloksena aikaansaatii 1301 uutta yritystä. Ryhmien tuen ansiosta uusia tuotteita tai tekniikoita käyttöön ottaneiden yritysten lukumäärä oli 561. Leader-ryhmien omien arvioiden mukaan tuhannet yritykset ovat saaneet ryhmiltä yritystukea ja osallistuneet niiden rahoittamiin hankkeisiin. Satoja yrityksiä

on ollut Leader-ryhmien asiakkaina, mutta on ohjattu muille rahoittajille. Toisaalta on tuettu yhteisöllisyyden vahvistumista, yhteistyötä ja sosiaalista pääomaa maaseutualueilla. Leader-ryhmillä käytössä ollut yritystoiminnan kehittämisen instrumentti on ollut olennaisen tärkeä ja tuloksellinen laajennus ryhmien paikallisen kehittämisen keinoin. Ryhmien tekemä kansainvälinen kehittämistoiminta on jäänyt liian irralliseksi paikallisesta kehittämistoiminnasta. **Leader-ryhmien mahdollisuuksia toimia yritystoiminnan aktivoijina, kehittäjinä ja rahoittajina tulee entisestään vahvistaa ja erityistä huomiota kiinnittää uusien yritysten ja työpaikkojen luomiseen.**

Hankkeista, joissa paikalliset asukkaat tai muut palvelujen käyttäjät on tärkein kohderyhmä, suurin osa on haettu Leader-ryhmien kautta. Paikallisten elinolosuhteiden tukemisen kautta tulee Leaderin merkittävä lisäarvoa ohjelmaan, koska ilman Leader-toimintatapa paikallisten kehittämistarpeiden huomioiminen olisi jäänyt Manner-Suomen maaseutuohjelmassa toteutumatta nyt toteutuneessa laajuudessa. Leader-hankkeita oli seitsemän kymmenestä (4882 hanketta 6591 hankkeesta) ohjelman kautta rahoitetusta hankkeesta. Leader-ryhmien kautta tulleet hankkeet olivat keskimäärin pienempiä, kuin ELY-keskusten rahoittamat hankkeet. Tämä sopii hyvin Leader-periaatteiden mukaiseen paikalliseen kehittämiseen.

Leader-ryhmien neuvonnan ja tiedotuksen ansiosta moni hanke ylipäättään käynnistyi. Leader-työllä onnistuttiin selkeästi lisäämään paikallisten vaikutusmahdollisuuksia, aktivoimaan asukkaita sekä uusia toimijoita mukaan maaseutualueiden kehittämiseen ja samalla Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman asiakkaina.

Merkittävä puute ryhmien toiminnassa on se, että ne olivat liian yksipuolisesti vain Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman toimeenpanijoita. Merkittävin poikkeus tähän oli kalatalous-Leaderin resurssien allokointi joidenkin ryhmien kautta. Riippuvuus yhdestä rahastosta aiheutti haavoittuvuutta ryhmien kehittämistoiminnassa. Tämä tuli selkeästi esille ohjelmakausien vaihtumisen aiheuttamissa viivästyksissä, jolloin monien ryhmien kehittämistoiminta oli käytännössä halvaantunut eivätkä ne kyenneet lainkaan toteuttamaan Leader-periaatteiden mukaista paikallista kehittämistoimintaa. **Ryhmien pitääkin ehdottomasti laajentaa toimintansa rahoituspuhjaa. Uudelle ohjelmakaudelle ryhmien strategioihin kirjattu tavoite muiden rahoituslähteiden käyttöön saamisesta on askel oikeaan suuntaan. Sen toteutumista pitää edistää järjestämällä ryhmille koulutusta erilaisten EU:n komission suorien rahoitusten, rakennerahastojen sekä erilaisen kansallisen, mukaan luettuna yksityisen, rahoituksen hankkimisesta ja hyödyntämisestä.**

Tavoite 2. Koota ja aktivoita uusia ihmisiä ja toimijaryhmiä maaseudun kehittämistyöhön sekä tiedottaa kehittämismahdollisuuksista. Vahvistaa maaseudun paikallisyhteisöjä ja parantaa asukkaiden elinoloja, elämänlaatua ja elinympäristöä.

Leader-ryhmät ovat onnistuneet aktivoimaan uusia toimijoita Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman toteuttamiseen ja olleet aktiivisia tiedottamisessa. Paikallisiin kehittämistarpeisiin vastaavia paikallisia kehittämisstrategioita on toteutettu laajan paikallisen ja alueellisen yhteistyön kautta. Leader-ryhmillä on ollut rooli eri tahojen välisen yhteistyön foorumeina sekä paikallisten asukkaiden ja kansalaisyhdistysten näkemysten tuojina kehittämistyöhön ja paikalliseen demokratiaan.

Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmassa oli yhtenä vaikuttavuusindikaattorina sosiaalinen pääoma, johon pyrittiin vaikuttamaan erityisesti Leader-työn kautta ja joka jaettiin neljään oluttavuuteen: 1) yhteistyö ja luottamus, 2) alueen asukkaiden yhteenkuuluvuus, 3) ihmisten aktivoiminen kehittämistoimintaan ja kehittämisvalmiuksien kasvu ja 4) syrjäytymisen vähentäminen. Näistä oluttavuuksista Leader-ryhmien kautta yhteistyöhön ja luottamukseen, yhteenkuuluvuuteen, aktivoimiseen sekä valmiuksien parantamiseen on kohdistettu paljon suoria toimenpiteitä ja ne ovat myös vahvistuneet. Sen sijaan vähemmän suoria toimenpiteitä on kohdistettu syrjäytymisen vähentämiseen, mutta välillisesti siinäkin on saatu aikaan positiivista kehitystä säilytettyjen ja uusien työpaikkojen ja yritysten sekä kansalaisten aktivoiminnan kautta. Ongelmaksi on havaittu se, että toimijakenttä ei ole riittävästi uusiutunut. Liian usein Leader-työn ja laajemmin Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman mahdollisuuksia hyödynsivät ne, joilla siihen oli valmiuksia ja jotka olivat niitä aiemminkin hyödyntäneet. Uusia toimijoita ja erityisesti niitä, jotka syrjäytymisen ehkäisyn näkökulmasta eniten aktivoitintia ja tukea tarvitsivat, on vaikea saada ohjelman asiakkaiksi. Syrjäytymisen vähentämisen näkökulmasta on olennaista tavoittaa hankkeiden kohderyhminä syrjäytymisvaarassa olevat henkilöt.

Sosiaalisen ja kulttuurisen kestävyden sekä sosiaalisen pääoman vahvistamiseksi maaseudun kulttuuriperinnön säilyttäminen ja elävöittäminen Leaderin avulla on ollut erityisen merkittävää. Sosiaalisen pääoman vahvistumiseen on kytkeytynyt ympäristön kunnostus ja sitä kautta ekologisen kestävyden vahvistaminen: yhdessä tekeminen ja talkoot ovat liittyneet elinympäristön kunnostamisen hankkeisiin. Paikallislähtöisen kehittämisen ja muiden Leader-periaatteiden toteuttamisen avulla Leader-ryhmät ovat vahvistaneet kaikkia kestävä kehityksen osa-alueita (sosiaalista, kulttuurista, taloudellista ja ekologista kestävyttä) sekä sosiaalista pääomaa.

Tavoite 3. Kehittää kansalaisyhteiskunnan ja julkisen hallinnon yhteistyötä ja luoda uusia toimintatapoja. Parantaa maaseudun asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Leader-ryhmien hallitusten kolmikantaperiaate on ollut onnistunut toimintamuoto ja on edistänyt sosiaalisen pääoman vahvistumista. Leader-lähestymistavan toteuttaminen on onnistunut pääosin hyvin. Keskeiset ongelmat ovat liittyneet lähinnä maaseutuohjelman kautta tulleeeseen ja pienten hankkeiden näkökulmasta hankalaksi ja raskaaksi koettuun hallintobyrokraatiaan sekä Leader-ryhmien ja ELY-keskusten välisen hallintoprosessin ongelma-kohtiin. Leader-ryhmien kautta rahoitetut ”pienet”

hankkeet kokivat maaseudun kehittämisohjelman kautta tulleen rahoituksen hallinnoin työläämmäksi kuin suoraan ELY-keskusten kautta rahoitetut hankkeet. **Pienten hankkeiden hallintobyrokraatiaa tulee keventää ja toisaalta vahvistaa ja laajentaa Leader-ryhmien keinovalikoimaa hanketoimijoiden tukemiseen koko hankkeiden elinkaaren ajan. Joillakin ryhmillä on ollut käytössään pienten toimenpiteiden, esimerkiksi nuorten kehittämisaloitteiden, rahoittamiseen suoraa kevyesti hallinnoitua tukea. Tämän kaltaisia toimintamuotoja tulee edelleen kehittää ja laajentaa myös isompien toimenpiteiden rahoittamiseen.**

Tavoite 4. Verkostoida ja luoda erilaisten toimijoiden välistä yhteistyötä paikallisesti, alueellisesti, kansallisesti ja kansainvälisesti. Verkostojen kautta levittää uusia innovatiivisia ratkaisuja ja osaamista, jotka kasvattavat maaseudun toimijoiden kilpailukykyä.

Paikallinen ja alueellinen verkostoituminen on onnistunut vähintään kohtalaisesti. Ryhmien paikalliset yhteistyökumppanit ovat selkeästi saaneet lisäarvoa yhteistyöstä Leader-ryhmän kanssa, jotka ovat toimineet paikallisen ja alueellisen yhteistyön koordinaattoreina ja foorumeina sekä kehittäjäkumppaneina (joita oli helppo lähestyä ja joilta sai tarvitsemaansa tukea) paikallisille järjestöille, yrityksille ja muille toimijoille. Innovatiivisia ratkaisuja ja osaamista on vahvistettu yhteistyön kautta toteutetuilla hankkeilla. Kuitenkin ryhmien kansainvälisen kehittämistoiminnan tuloksissa korostui vahvasti toiminnan keskeneräisyys: kansainvälinen yhteistyö on saatu käyntiin ja kontakteja luotua, mutta varsinaiseen tulokselliseen kansainväliseen kehittämistoimintaan on vielä matkaa. **Ryhmien kansainvälisessä kehittämistoiminnassa tulee nyt käynnistyneellä ohjelmakaudella saada päättyneellä ohjelmakaudella 2007 - 2013 luodut kontaktit muuttumaan konkreettisiksi kehittäjäkumppanuuksiksi ja kansainvälisiksi kehittämishankkeiksi.**

Ohjelmaprosessi ja seurantajärjestelmä

Ohjelmaprosessissa on ainakin kolme heikkoutta: 1. Johtajuuden puute, 2. Ohjelma sisältää kaksi erilaista elementtiä, maaseutu-yritysten rahanjako ja maaseudun kehittäminen. Nämä elementit eivät tue toisiaan ohjelmakäsitteen perusajatuksen mukaisesti. 3. Ohjelman ohjausmekanismi on puutteellinen.

Strategiaa ei ole merkittävästi muutettu ohjelmakauden aikana. Strategian painopisteet koskevat maa- ja metsätaloutta, (muuta) yrityksiä ja paikallista omaehtoista toimintaa, jotka heijastelevat jo ohjelman toimintalinjoja ja toimenpidevalikoimaa. Strategia jää kuitenkin pinnalliseksi, koska se on kirjoitettu annettujen ohjeiden mukaisesti eli päätyään tiettyihin painopisteisiin ja toimenpiteisiin. Tässä mielessä se ei ole aito strategia. Varsinaisen strategian lisäarvo jää kokonaisuudessaan epäselväksi ja vähäiseksi, koska kaikki sen kuvaukset, linjaukset ja sisällöt ovat käytännössä mukana myös ohjelmassa – olisikin ollut hallinnon voimavarojen käytön kannalta tehokkaampaa panostaa pelkästään laadukkaaseen ohjelman laatimiseen.

Ohjelmakauden vaihdos epäonnistui sekä kotimaisista että EU:sta johtuvista syistä (ks. Kuhmonen ym. 2009; Kuhmonen ym. 2010). Ohjelman käynnistyminen viivästyi merkittävästi. Ohjelmakauden vaihtuessa vain vakiintuneiden luonnonhaitta-
korvauksen ja ympäristötuen toimeenpano jatkui keskeytyksellä. Uuteen ohjelmaan kuuluvia rahoituspäätöksiä päästiin tekemään esimerkiksi yritystuista ja toimintaryhmien toimintarahasta vasta kevästä 2008 alkaen. Vaikka valtioneuvosto hyväksyi ohjelman 3.8.2006, komissiossa ohjelman käsittely kesti niin kauan, että se hyväksyttiin lopulta maaseudun kehittämiskomiteassa 20.6.2007 ja komissiossa lopullisesti vasta 10.8.2007. Ensimmäinen ohjelmavuosi menetettiin jo tämän käsittelyviiveen takia. Kun ohjelmakauden vaihdokseen ajoittui vielä Maaseutuviraston perustaminen ja sijoittautuminen Seinäjoelle, kunnianhimoinen Hanke2007-järjestelmän valmistelu ja kansallisen lainsäädännön valmistelu, viivästyi ohjelman käynnistyminen erittäin merkittävästi. **Jos ohjelmat ovat niin monimutkaisia, että niitä ei pystytä käsittelemään ajoissa, niitä on yksinkertaistettava riittävän rohkeasti.**

Ohjelman seurantajärjestelmän puutteista johtuen todellisten tulosten ja vaikutusten mittaaminen ja arviointi ohjelman ohjauksen käyttöön on hyvin haasteellinen tehtävä. Jos seuranta-tietoja ei ole tai ne ovat epäluotettavia, ei vaikuttavuuttaakaan voida arvioida niiden perusteella. Indikaattoreiden tulee olla yksiselitteisiä, mitattavia ja sellaisia, että ne mittaavat niitä asioita joita toimenpiteillä tavoitellaan ja joihin toimenpiteillä voidaan vaikuttaa. **Indikaattoristo vaatii uudistamista ja linjakkuuden lisäämistä, mikä tarkoittaa käytännössä joidenkin nykyisten indikaattoreiden tarkistamista tai niistä luopumista sekä toisaalta joidenkin uusien, hyvin harkittujen, indikaattoreiden ottamista mukaan. Lisäksi osa saatavissa olevistakin ja periaatteessa relevanteista tiedoista on kerätty eri alueilla tai eri hanketoimijoilla/yrityksissä eri tavalla, tämä vaatii lisäpanostusta myös seurantatietojen keräämisen ohjeistukseen ml. ymmärryksen lisääminen seurannan roolista. Oleellista on, että ennen indikaattorin hyväksymistä varmistetaan indikaattoritiedon relevanttius ja saatavuus.**

Tiedottaminen ja maaseutuverkosto

Ohjelmassa on toteutettu tiedottamista monin keinoin ja eri foorumeita käyttäen monien eri toimijoiden taholta. Tärkeitä tiedonlähteitä ovat tiedotustilaisuudet, paperiset hakuoppaat tai esitteet sekä internet. Tiedottaminen on yleisesti ottaen hyvää, tieto koetaan kohderyhmissään luotettavaksi, hyödylliseksi ja riittäväksi. Selvimmin kehittämisen varaa nähtiin olevan tiedon ymmärrettävyydessä (ymmärrettävä kieli) ja myös saatavuudessa (tieto löytyy helposti). **Kun tietoa ja tiedotuskanavia on paljon ja monipuolisesti, haasteena tiedottamisessa onkin sen kohdentaminen ja tiedon laatu. Myös työnjako ja yhteistyö tiedottajien välillä täytyy olla selvä ja siinä on parantamisen varaa: kuka tiedottaa, mistä, kenelle ja miten.**

Maaseutuverkosto rakentuu maaseudun parissa toimivista organisaatioista ja henkilöistä. Verkostossa erottuu selvästi muutamia ydintoimijia, joita ovat ELY-keskukset, kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset, Leader-ryhmät sekä Maaseutuvirasto. Viranomaisytimen lisäksi myös mm. Pro Agria ja tutkimus- ja oppilaitokset ovat keskeisiä toimijoita. Luonnollisesti yhteistyön määrä ja laatu verkoston eri jäsenten kanssa riippuu kunkin tahon tarpeesta. Selvästi tärkein maaseutuverkostosta (sen toimijoiden kanssa tehdystä yhteistyöstä) saatu hyöty saadun tuen lisäksi on ollut tiedon ja ohjeiden saaminen niin hakuprosessiin kuin toimintaan yleisemminkin. Tiedottaminen ja koulutus ovatkin kaksi maaseutuverkoston toiminnan päätehtävää, joihin myös rahallisesti on panostettu eniten. Maaseutuverkosto on toiminnallaan edistänyt sille asettuja tavoitteita. **Toiminnassa on syytä panostaa yhteistyön ja koordinaation kehittämiseen verkoston monien toimijoiden kesken sekä siihen, että tieto saadaan jalkautettua osaksi käytännön toimintaa alueilla. Lisäksi on syytä priorisoida ne asiat ja toimintatavat, joihin toiminnassa keskitytään ohjelman tavoitteiden saavuttamiseksi. Tämä myös helpottaa toiminnan hahmottamista, niin mukana olevien kuin myös uusien, potentiaalisten toimijoiden keskuudessa.**

Lähteet

- Aakkula, J. ja Leppänen, J. 2014 (toim.) Maatalouden ympäristötuen vaikuttavuuden seurantatutkimus (MYTVAS 3). Loppuraportti. Maa- ja metsätalousministeriö 3/2014.
- Ala-Orvola, L., Arovuori, K. ja Sillanpää, A. 2002. Käynnistystukitojen pääomakannan kehitys. Selvityksiä 3/2002. MTT Taloustutkimus, Helsinki.
- European Commission 1999. Means Collection: Evaluating socio-economic programmes, Vol 1.
- Forsman-Hugg, S., Katajajuuri, J.-M., Paananen, J., Pesonen, I., Järvelä, K. ja Mäkelä, J. 2009. Elintarvikeketjun vastuullisuus. Kuvaus vuoroaihteisesta sisällön rakentamisen prosessista. Maa- ja elintarviketalous 140. Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus/Talous, Helsinki.
- Grönroos, J. 2014. Ympäristötukijärjestelmän ominaisvaikuttavuus ja kokonaisvaikutuspotentiaali. Teoksessa Aakkula, J. ja Leppänen, J. 2014 (toim.) Maatalouden ympäristötuen vaikuttavuuden seurantatutkimus (MYTVAS 3). Loppuraportti. Maa- ja metsätalousministeriö 3/2014.
- Grönroos, J., Kuussaari, M., Lehtonen, H. ja Uusitalo, R. 2014. Arvio kokonaisvaikutuspotentiaalista suhteessa järjestelmälle annettuihin tavoitteisiin. Teoksessa Aakkula, J. ja Leppänen, J. 2014 (toim.) Maatalouden ympäristötuen vaikuttavuuden seurantatutkimus (MYTVAS 3). Loppuraportti. Maa- ja metsätalousministeriö 3/2014.
- Heliölä, J. ja Kuussaari, M. 2014. Maatilan monimuotoisuuskartoitus. Teoksessa Aakkula, J. ja Leppänen, J. 2014 (toim.) Maatalouden ympäristötuen vaikuttavuuden seurantatutkimus (MYTVAS 3). Loppuraportti. Maa- ja metsätalousministeriö 3/2014.
- Heliölä, J. 2015. HNV-maatalousmaan määrän alueelliset kehitystrendit 2006-2013 sekä seurantaindikaattorin päivittäminen ohjelmakaudelle 2014-2020. Suomen ympäristökeskus. Projektin loppuraportti 28.4.2015.
- Herzon, I., Heliölä, J., Kankaanpää, O. ja Helenius, J. 2014. Putkilokasvit. Teoksessa Aakkula, J. ja Leppänen, J. 2014 (toim.) Maatalouden ympäristötuen vaikuttavuuden seurantatutkimus (MYTVAS 3). Loppuraportti. Maa- ja metsätalousministeriö 3/2014.
- Herzon, I., Toivonen, M., Kankaanpää, O., Mäkinen, T., Delasalle, M., Le Barh, C., Swiderski, C. ja Helenius, J. 2012. Luonnonhoitopeltojen ympäristöhyödyt. Teoksessa Heliölä, J. ja Herzon, I. (toim.) Maatilan luontoarvojen mittaaminen – luonnonhoitopellot, erityistukialueet ja tilataso. Suomen ympäristö 26.
- Härkää sarvista – loppuraportti. 2012. Keski-Suomen ely-keskus.
- Kettunen, H., Heliölä, J., Lehtomäki, J. ja Kuussaari, M. 2014. Maatalousmaiseman rakenteen muutokset ja niiden merkitys lajiston monimuotoisuudelle. Teoksessa Aakkula, J. ja Leppänen, J. 2014 (toim.) Maatalouden ympäristötuen vaikuttavuuden seurantatutkimus (MYTVAS 3). Loppuraportti. Maa- ja metsätalousministeriö 3/2014.
- Koikkalainen, K., Miettinen, A. ja Wallenius, E. 2015. Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman 2007-2013 eläinten hyvinvoinnin tuen vaikutuksista. Luke (käsikirjoitus).
- Kuhmonen, T. 2007. Suomen maatilayritysten kasvu 1996-2003. Julkaisuja 162/2007. Jyväskylän yliopisto, taloustieteiden tiedekunta, Jyväskylä.
- Kuhmonen, T. 2010. Maaseudun uudistuminen ja yrittäjyys – tutkimusmetodologisia pohdintoja. Maaseudun uusi aika 2/2010, 59-63.
- Kuhmonen, T., Keränen, R., Kytölä, L., Salo, H., Arovuori, K., Pyykkönen, P., Mustonen, V. ja Ponnikas, J. 2009. Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelma 2007-2013 Arviointiraportti vuodelta 2008. Suomen Aluetutkimus FAR, Selvityksiä: 39.
- Kuhmonen, T., Keränen, R., Kytölä, L., Pyykkönen, P., Arovuori, K., Huuskonen, I., Mustonen, V., Ponnikas, J., Salo, H. ja Pesonen, H.-L. 2010. Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman 2007-2013 väliarviointi. Suomen Aluetutkimus FAR, Selvityksiä: 40.
- Kuussaari, M., Heliölä, J., Koskiaho, J., Rankinen, K., Hyvönen, T., Lilja, H., Uusi-Kämpä, J. ja Tiainen, J. 2014a. Ympäristötuen monivaikutteisten toimenpiteiden integroitu tarkastelu. Teoksessa Aakkula, J. ja Leppänen, J. 2014 (toim.) Maatalouden ympäristötuen vaikuttavuuden seurantatutkimus (MYTVAS 3). Loppuraportti. Maa- ja metsätalousministeriö 3/2014.
- Kuussaari, M., Heliölä, H., Herzon, I., Tiainen, J. ja Ekroos, J. 2014b. Luonnon monimuotoisuus maatalousalueilla. Teoksessa Aakkula, J. ja Leppänen, J. 2014 (toim.) Maatalouden ympäristötuen vaikuttavuuden seurantatutkimus (MYTVAS 3). Loppuraportti. Maa- ja metsätalousministeriö 3/2014.
- Kytölä, L., Pyykkönen, P., Huuskonen, I., Keränen, R., Ponnikas, J., Arovuori, K., Korhonen, S. ja Ruottinen, V. 2013. Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelma 2007-2013. Arviointiraportti vuodelta 2012. Suomen Aluetutkimus FAR, Selvityksiä: 45.
- Kytölä, L., Pyykkönen, P., Huuskonen, I., Keränen, R., Ponnikas, J., Arovuori, K., Korhonen, S. ja Ruottinen, V. 2012. Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelma 2007-2013. Arviointiraportti vuodelta 2011. Suomen Aluetutkimus FAR, Selvityksiä: 42.
- Lehtonen, H. ja Pyykkönen, P. 2005. Maatalouden rakennekehitysnäkymät vuoteen 2013. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen työpapereita n:o 78.
- Lehtonen, H. ja Rankinen, K. 2014. Rakenteellisten muutosten vaikutus ravinnekuormitukseen ja biodiversiteettiin. Teoksessa Aakkula, J. ja Leppänen, J. 2014 (toim.) Maatalouden ympäristötuen vaikuttavuuden seurantatutkimus (MYTVAS 3). Loppuraportti. Maa- ja metsätalousministeriö 3/2014.

- Linden, M., Aakkula, J., Voutilainen, O., Kuhmonen, T., Ponnikas, J., Kytölä, L., Juntunen, T., Keränen, R. ja Tiainen, T. 2008. Poliitiikan muutoksen vaikutus alueisiin ja maaseutuväestöön (Vaihe II). Suomen Aluetutkimus FAR, Selvityksiä 35.
- Lipponen, M. (toim.) 2015. Maisemat Ruotuun – maisemanhoidon malleja Lapista ja Kainuusta.
- Maa- ja metsätalousministeriö 2010. Manner-Suomen maaseudun kehittämissohjelman 2007-2013 vuoden 2009 vuosikertomus. 22.6.2010.
- Maa- ja metsätalousministeriö 2013. Manner-Suomen maaseudun kehittämissohjelman 2007-2013 vuoden 2012 vuosikertomus. 14.6.2013.
- Maa- ja metsätalousministeriö 2014. Manner-Suomen maaseudun kehittämissohjelman 2007-2013 vuoden 2013 vuosikertomus. 3.6.2014.
- Maa- ja metsätalousministeriö 2014. Yhteenvetokertomus Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman 2007-2013 ja sen tavoitteiden toimeenpanon edistymisestä 26.9.2014
- Maa- ja metsätalousministeriö 2015. Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelma 2007-2013. 3.3.2015.
- Maa- ja metsätalousministeriö 2015. Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman 2007-2013 vuoden 2014 vuosikertomus. 15.6.2015
- MAISA 2014. Maatalouden vesiensuojelun kehittäminen Saarijärven vesistöreitillä varrella (MAISA). Jyväskylän ammattikorkeakoulu. <http://hinkalo.fi/index.php/hankkeet/maatalouden-vesiensuojelun-kehittamishanke-maisa/>. Viitattu 8/2015.
- Maisemat Ruotuun. 2015. Kainuun ely-keskus ja Lapin ely-keskus. http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Maisemat_Ruotuun. Viitattu 8/2015.
- Palojärvi, A., Mylly M., Jauhiainen, L., Alakukku, L., Nuutinen, V., Heikkinen, J., Keskinen, R., Ketoja, E. ja Regina, K. 2014. Maan rakenne ja viljavuus. Teoksessa Aakkula, J. ja Leppänen, J. 2014 (toim.) Maatalouden ympäristötuen vaikuttavuuden seuranta tutkimus (MYTVAS 3). Loppuraportti. Maa- ja metsätalousministeriö 3/2014.
- Perälä, M., Wuori, O. ja Rikkinen, P. 2010. Elintarvikeketjun asiantuntijoiden tulevaisuuden-kuvia Suomen maa- ja elintarviketaloudesta vuoteen 2030. Teoksessa Niemi, J. & Rikkinen, P. (toim.) Maatalouspoliittisen toimintaympäristön ennakointi. Miten käy suomalaisen elintarvikeketjun? Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus, Jokioinen, 8-31.
- PRECIKEM 2015. Vaasan ammattikorkeakoulu. <http://www.puv.fi/fi/com/projects/precikem/>. Viitattu 8/2015.
- Pyykkönen, P. 1998. Sukupolvenvaihdosten vaihtoehdot maataloudessa. Raportteja 155. Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos, Helsinki.
- Pyykkönen, P. 2006. Factors affecting farmland prices in Finland. PTT Julkaisuja 19.
- Pyykkönen, P., Lehtonen, H. ja Koivisto, A. 2010. Maatalouden rakennekehitys ja investointitarve vuoteen 2020. PTT työpapereita 125.
- Pyykkönen, P., Bäckman, S. ja Puttaa, E. 2013. Rakennemuutos suomen kotieläintaloudessa. PTT työpapereita 143.
- RAE – Ravinnehävikit euroiksi. 2014. ProAgria. <https://www.proagrira.fi/hankkeet/rae-ravinnehavikit-euroiksi-291>. Viitattu 8/2015.
- RaHa 2014. Ravinnehuhtomien hallinta –hanke. Uudenmaan ely-keskus. http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Ravinnehuhtomien_hallinta. Viitattu 8/2015.
- Rankinen, K., Ekholm, P., Cano Bernal, J.E. ja Keinänen, H. 2014. Ainevirtaamat valuma-alueilla ja niihin vaikuttavat tekijät. Teoksessa Aakkula, J. ja Leppänen, J. 2014 (toim.) Maatalouden ympäristötuen vaikuttavuuden seuranta tutkimus (MYTVAS 3). Loppuraportti. Maa- ja metsätalousministeriö 3/2014.
- Rassi, P., Hyvärinen, E., Juslén, A. ja Mannerkoski, I. (toim.) 2010. Suomen lajien uhanalaisuus – Punainen kirja 2010. Ympäristöministeriö & Suomen ympäristökeskus, Helsinki.
- Remes, K. 2001. Maitotilan elinkaaren vaikutus tilan kannattavuuteen. Selvityksiä 11/2001. MTT Taloustutkimus, Helsinki.
- Ruokojärvi, A. (toim.) 2015. Ravinnehävikit euroiksi. RAE-hankkeen (2011-2015) loppuraportti. Savonia-ammattikorkeakoulu.
- Salminen, A., Vesikko, L., Rankinen, K., Cano Bernal, J.E. ja Grönroos, J. 2014. Perus- ja lisätoimenpiteiden vaikutukset. Teoksessa Aakkula, J. ja Leppänen, J. 2014 (toim.) Maatalouden ympäristötuen vaikuttavuuden seuranta tutkimus (MYTVAS 3). Loppuraportti. Maa- ja metsätalousministeriö 3/2014.
- Salo, T. ja Lemola, R. 2014. Typpi- ja fosforitaset. Teoksessa Aakkula, J. ja Leppänen, J. 2014 (toim.) Maatalouden ympäristötuen vaikuttavuuden seuranta tutkimus (MYTVAS 3). Loppuraportti. Maa- ja metsätalousministeriö 3/2014.
- Salo, T., Jauhiainen, L. ja Peltonen-Sainio, P. 2014. Sadon määrä ja laatu. Teoksessa Aakkula, J. ja Leppänen, J. 2014 (toim.) Maatalouden ympäristötuen vaikuttavuuden seuranta tutkimus (MYTVAS 3). Loppuraportti. Maa- ja metsätalousministeriö 3/2014.
- Salonen, J. ja Hyvönen, T. 2014. Rikkakasvillisuuden monimuotoisuus kevätiljapelloilla. Teoksessa Aakkula, J. ja Leppänen, J. 2014 (toim.) Maatalouden ympäristötuen vaikuttavuuden seuranta tutkimus (MYTVAS 3). Loppuraportti. Maa- ja metsätalousministeriö 3/2014.
- Siimekselä, T. ja Stenman, T. 2014. Maatalouden vesiensuojelun kehittäminen Saarijärven vesistöreitillä varrella (MAISA) –hanke (7233). Loppuraportti ajalta 1.1.2010-31.3.2014. Jyväskylän ammattikorkeakoulu.
- Sillanpää, P., Hietala, R., Heikkilä, T., Pouta, E., Soini, K., Uusitalo, M. ja Hurme, T. 2014. Ympäristötuen merkitys visuaaliselle maisemalle. Teoksessa Aakkula, J. ja Leppänen, J. 2014 (toim.) Maatalouden ympäristötuen vaikuttavuuden seuranta tutkimus (MYTVAS 3). Loppuraportti. Maa- ja metsätalousministeriö 3/2014.
- Suomen maaseutuverkosto 2007-2014 Loppuraportti. Maaseutuverkostoyksikkö 2015.
- Tiainen, J., Seimola, T. ja Rintala, J. 2014. Maatalousympäristön pesimälinnusto. Teoksessa Aakkula, J. ja Leppänen, J. 2014 (toim.) Maatalouden ympäristötuen vaikuttavuuden seuranta tutkimus (MYTVAS 3). Loppuraportti. Maa- ja metsätalousministeriö 3/2014.
- TÄKY 2012. Loppuraportti, hanke 2317. Keski-Suomen MTK ja Keski-Suomen ely-keskus. 31.12.2012.

- Uusi-Kämpä, J. 1995. Jokioisten suojakaistatuloja. Teoksessa Jokirantasuunnittelun kehittäminen. Yhteistyöprojektin aloitusseminaari, Jokioinen, 13.12.1995. Maatalouden tutkimuskeskus ja Hämeen Ammattikorkeakoulu. S. 13-25.
- Uusitalo, R., Ekholm, P., Lemola, R., Rankinen, K., Sarvi, M., Cano Bernal, J.E., Ylivainio, K. ja Keinänen, H. 2014. Fosforikuormitus ja maan eroosio. Teoksessa Aakkula, J. ja Leppänen, J. 2014 (toim.) Maatalouden ympäristötuen vaikuttavuuden seuranta tutkimus (MYTVAS 3). Loppuraportti. Maa- ja metsätalousministeriö 3/2014.
- VALUMA 2015. Valumavesi-hanke. Pyhäjärvi-instituutti. http://www.pyhajarvi-instituutti.fi/default4.asp?active_page_id=178. Viitattu 8/2015.
- Vauhkonen, J. ja Toivola, T. 2013. Yritysrahoituskysely 2013.
- VELHO 2010-2014. Vesien- ja luonnonhoidon alueellinen ja paikallinen toteuttaminen Lounais-Suomen vesistöalueilla eli VELHO. 2014. Varsinais-Suomen ely-keskus. <http://www.ymparisto.fi/fi-FI/VELHO>. Viitattu 8/2015.
- VYYHTI 2015. VYYHTI – Vesistöt ja ympäristö yhdessä hyvään tilaan. ProAgria Oulu. <http://www.proagriaoulu.fi/fi/vyyhti>. Viitattu 8/2015.
- Vähämaa M., Müller J-E. ja Saarinen T. 2014 Maaseutuverkoston vaikuttavuuden arviointi 2014. Innolink Research.
- YmpäristöAgro 2015. ProAgria. http://www.proagriaoulu.fi/fi/ymparistoagron_etusivu/. Viitattu 8/2015.
- YmpäristöAgro II 2011. Hankesuunnitelma 29.12.2011.

Liite 1. EU:n yhteiset arviointikysymykset jälkiarviointiin.

Rakenne- ja kilpailukykyvaikutukset

UUSI EU-15 Maaseudun kehittämisohjelmaan sisältyvän toimintalinjan 1 kaikkien toimenpiteiden osalta: Miten ja missä määrin toimenpiteellä on edistetty tuensaajien kilpailukykyä kasvua?

Ohjelman toimenpiteet ovat perusmaatalouden säilymisen ja maatalouden rakennekehityksen kannalta olleet ensiarvoisen tärkeitä. Ilman investointitukea valtaosa (yli 60 %) selkeästi kilpailukykyä parantavista investoinneista olisi jäänyt toteuttamatta. Vain alle 10 % investoinneista olisi toteutettu samanlaisena ilman tukea. Sukupolvenvaihdoksista vastaavasti noin kolmasosa olisi toteutettu ilman tukea. Aloitustuen merkitys ei siten ole aivan yhtä tärkeä sukupolvenvaihdoksille kuin investointituki on investoinneille. Toisaalta nämä tuet täydentävät toisiaan erittäin hyvin, sillä nuori viljelijä on usein myös investoinut tilaansa investointituen avulla. Aloitustukea saaneista maitotiloista yli puolet oli saanut myös investointitukea. Myös maatalojen elinkeinopohjan monipuolistamiseen tarkoitettu toimenpide on ollut tuen saajille erittäin tärkeä. Kokonaisuutena toimintalinja 1:n toimenpiteet (ml. hanketoiminta) ovat toimineet erittäin hyvin yhtenä kokonaisuutena. (luku 2.1)

UUSI EU-5 Missä määrin maaseudun kehittämisohjelmalla on edistetty maa- ja metsätalouden kilpailukykyä kasvua? (Yhteisön strateginen painopiste)

Pääosa vaikutuksista on tullut toimintalinjan 1 toimenpiteiden kautta, mitä on kuvattu edellä. Suoraan metsätalouteen liittyviä toimenpiteitä ei ole ollut, mutta esimerkiksi bioenergian tuotantoa edistävästä toimista on monilla alueilla (vaikkakaan ei kaikilla) ollut positiivisia kokemuksia. Ohjelman suurimmat haasteet liittyvät hanketoiminnan parempaan kytkemiseen uutta luovaan yritys-toimintaan. (luku 2.1)

UUSI EU-6 Missä määrin maaseudun kehittämisohjelmalla on autettu maitotalousalan rakenneuudistuksessa? (YMP:n terveystarkastuksen tavoite)

Edelleen vaikutukset ovat tulleet toimintalinjan 1 toimenpiteiden kautta. Maidontuotannon investoinnit ovat olleet koko ohjelmakauden ajan EU-osarahoitettujen investointituen piirissä. Myös tukitasot ovat olleet kohtalaisen korkeat, mikä on edesauttanut selvästi maitotilojen rakennekehitystä. Yksittäisissä investoinneissa tilakoko on keskimäärin liki kaksinkertaistettu. Tämä on merkinnyt sitä, että keskimääräinen lehmäluku tilaa kohden on kasvanut ohjelmakauden aikana noin 21 lehmästä runsaaseen 31 lehmään. YMP:n terveystarkastuksen lisävaroilla on lisäksi tuettu maitotuotteiden jalostusta ja kaupan pitämistä ja maitoalan innovaatioita. Yritystuet on kohdistettu pienimuotoiseen jalostukseen, joka on yksittäisille yrityksille erittäin tärkeää, mutta koko maitosektorin näkökulmasta merkitys on vähäinen. Hanketuet ovat puolestaan kohdistuneet innovaatioiden kehittämiseen. (luvut 2.1 ja 3.10)

Ympäristö- ja hyvinvointivaikutukset

UUSI EU-16 Maaseudun kehittämisohjelmaan sisältyvän toimintalinjan 2 kaikkien toimenpiteiden osalta: Miten ja missä määrin toimenpiteellä on vaikutettu ympäristön tilanteen parantumiseen?

Kokonaisuutena Suomen maaseutuympäristön tila on sen tärkeimpien osa-alueiden kohdalla ohjelmakaudella parantunut (vesien tilan osalta) tai pysynyt vakaana (monimuotoisuuden ja maisemien osalta). Ohjelman toimenpiteillä on ollut kehitykseen merkittävä vaikutus. (luku 2.4)

UUSI EU-3 Missä määrin maaseudun kehittämisohjelmalla on edistetty luonnonvarojen ja maisemien suojelemista ja parantamista, mukaan lukien luonnon monimuotoisuus, luonnonarvoltaan arvokas maataloustuotanto ja metsätalous? (Yhteisön strateginen painopiste, luonnon monimuotoisuus on tavoitteena myös YMP:n terveystarkastuksessa; asiaan liittyvät vaikutusindikaattorit 4: Viljelymaiden lintuindeksi, 5: Luonnonarvoltaan arvokas maataloustuotanto ja metsätalous ja 6: Veden laatu)

Maaseutuympäristön tila on vedenlaadun osalta parantunut, vaikka typpitaseen osalta tavoitetasoon ei ohjelmakaudella aivan päästy (typpitaseen lähtötaso 53 kg/ha, typpitase vuonna 2014 48,8 kg/ha, ohjelmakaudella keskimäärin 47,6 kg/ha, tavoitetaso 46 kg/ha), ja maaseutuympäristön lajisto (kasvit, linnut, perhoset) on pysynyt vakaana ohjelmakauden ajan (lintupopulaatioindeksin lähtötaso 100,7; muutos 6,9 % vuoteen 2008, tavoiteltu muutos 2,3). Kokonaisuutena myös maaisemarakenteessa ei ole tapahtunut muutoksia. Kuitenkin HNV-alueiden ala on ohjelmakaudella pienentynyt (muutos -14 % vuodesta 2007 vuoteen 2014, tavoiteltu muutos 2), ja lajiston taantumista on alueittain tarkasteltuna tapahtunut siellä, missä lajiston monimuotoisuus on ollut suurin. Ohjelmalla on pystytty hidastamaan maaseudun rakennemuutoksen vaikutuksia luonnon monimuotoisuuteen ja maisemiin. (luvut 2.4 ja 2.7)

UUSI EU-4 Missä määrin maaseudun kehittämisohjelmalla on edistetty uusiutuvan energian tarjontaa? (YMP:n terveystarkastuksen tavoite; asiaan liittyvä vaikutusindikaattori 7: Uusiutuvan energian tuotannon kasvu)

Uusiutuvan energian tarjonta ohjelmakaudella on kasvanut. Ohjelmalla on rahoitettu uusiutuvan energian tarjonnan parantamiseen tähtävä hanketoiminta (maaliskuuhun 2013 mennessä) 26 miljoonalla eurolla. Uusiutuvan energian tarjonnan lisäämiseen lisättiin terveystarkastuksen yhteydessä varoja yhteensä n. 3,4 miljoonaa euroa, jotka kanavoitiin hanketoimintaan ja yritys- ja investointitukiin. Hanketoimintaa on ollut laajasti mm. uusiutuvasta energiasta tiedottamiseen ja tiedonvälitykseen. Sen sijaan esimerkiksi innovatiivis-

ten energiantuotantomenetelmien kehittämiseen on käytetty varsin vähän näitä varoja. Suhteutettuna uusiutuvan energiantuotannon edistämiseen kokonaisuutena pelkästään hanketoiminnassa käytettyihin varoihin ovat terveystarkistuksen varat edistäneet asiaa, mutta eivät ole olleet kuitenkaan ratkaisevassa asemassa tarjonnan lisäämisessä. (luvat 2.7 ja 3.10)

UUSI EU-7 Missä määrin maaseudun kehittämisohjelmalla on edistetty ilmastomuutoksen hillitsemistä ja muutokseen sopeutumista? (YMP:n terveystarkistuksen tavoite)

Ilmastomuutoksen hillitsemiseen vastaavat ympäristötuen toimenpiteistä erityisesti erityisympäristötuen turvepeltojen pitkäaikainen nurmiviljely, joskaan toimenpide ei ollut missään vaiheessa erityisen suosittu. Ohjelmalla rahoitettiin uusiutuvan energiantuotannon edistämiseen, energiatehokkuuden parantamiseen ja ilmastomuutoksen hillitsemiseen tähtäviä hankkeita (maaliskuuhun 2013 mennessä) n. 27 miljoonalla eurolla (Kytölä ym. 2012, 30). Ilmastomuutoksen hillitsemiseen varattiin terveystarkistuksessa varoja 2,5 miljoonaa euroa; suhteutettuna kokonaisuuteen terveystarkastustavoitteella on edistetty tavoitetta, mutta siihen kohdennetut varat eivät ole olleet siinä ratkaisevassa asemassa. Ohjelmassa ei ollut erillisiä toimenpiteitä, joilla olisi tavoiteltu ilmastomuutokseen sopeutumista, eikä teema noussut erityisesti esille hanketoiminnassa. (luvat 2.4 ja 3.10)

UUSI EU-8 Missä määrin maaseudun kehittämisohjelmalla on edistetty vesihuollon parantamista (laatu, käyttö ja määrä)? (YMP:n terveystarkistuksen tavoite)

Maaliskuuhun 2013 mennessä toteutetuista hankkeista oli mukana 94 vesihuoltohanketta, joita rahoitettiin yli 16 miljoonalla eurolla. Hankkeiden avulla tehtiin jätevesijärjestelmien tarvekartoitusta, suunnittelua ja käytännön toteutusta. Hankkeita toteutettiin yhtä lukuun ottamatta jokaisen ELY-keskuksen alueella. (Kytölä ym. 2012, 35-36.) YMP:n terveystarkistuksen lisävaroja ei käytetty tähän tarkoitukseen. (luvat 2.4 ja 3.10)

Väestö- ja yhdyskuntarakennevaikutukset

UUSI EU-18 Maaseudun kehittämisohjelmaan sisältyvän toimintalinjan 3 (52 artiklan b alakohta) kaikkien toimenpiteiden osalta: Miten ja missä määrin toimenpiteellä on edistetty tuensaajien elämänlaadun parantamista?

Ohjelman toimenpiteillä on tuettu yritysten ja työpaikkojen syntymistä ja säilymistä sekä vaikutettu uusien palvelujen aikaansaamiseen. Ohjelmalla rahoitetuilla toimilla parannetuista palveluista on hyötynyt suuri määrä maaseudun asukkaita: peruspalveluluissa hyötyjien määrä on 1 484 622, kylien kunnostuksesta hyötyneitä on 774 241 sekä maaseutuperinnön säilyttämisestä ja kehittämisestä hyötyneitä on 1 421 278 maaseudun asukasta. Maaseutualueiden sosiaaliseen ja kulttuuriseen kestävytyteen ohjelman vaikutus on siis ollut erittäin laaja. Uusia kokoaikaisia työpaikkoja on luotu reilu 5 100 kappaletta. Kokoaikaiseksi muutettuna (mukana myös osa-aikaisia) uusia työpaikkoja on syntynyt noin 6 500 vuosien 2011-2014 aikana ja ohjelmakauden alkupuoliskolla noin 1 300 uutta työpaikkaa. Maatiloille on syntynyt uusia työpaikkoja kokoaikaiseksi muutettuna noin 350. Lisäksi toimenpiteen /toiminnan aikana tai hankkeissa on raportoitu työllistyneen henkilöitä noin 8 500 henkilötyövuoden verran. Kaikkiaan ohjelman toiminnan myötävaikutuksesta on syntynyt tai säilynyt hallinnonalan arvion mukaan noin 75 000 työpaikkaa. (luvat 2.5 ja 2.6)

UUSI EU-19 Maaseudun kehittämisohjelmaan sisältyvän toimintalinjan 3 (52 artiklan c ja d alakohta) kaikkien toimenpiteiden osalta: Missä määrin toimenpiteellä on lisätty tuensaajien valmiuksia kehittää taloudellista monipuolistumista ja parannettu elämänlaatua maaseutualueilla?

Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman toimenpiteillä on tuettu yritysten ja työpaikkojen syntymistä ja säilymistä sekä vaikutettu uusien palvelujen aikaansaamiseen. Ohjelmalla rahoitetuilla toimilla parannetuista palveluista on hyötynyt suuri määrä maaseudun asukkaita. Toisaalta ohjelma on tukenut elinympäristön kehittämistä, yhteisöllisyyden vahvistumista, yhteistyötä ja sosiaalista pääomaa maaseutualueille erityisesti Leader-ryhmien tekemän työn kautta. Suurimmat työllisyysvaikutukset on ollut yritysten perustamiseen ja kehittämiseen kohdennetulla tuella (tp 312). Tämän lisäksi erityisen merkittävää on ollut taloudellisen toiminnan laajentaminen maatalouden ulkopuolelle. Vaikka alkutuotannon työpaikat ovat vähentyneet, on muulla taloudellisella toiminnalla ja uusilla yrityksillä kyetty korvaamaan menetyksiä. Valmiuksia kehittää taloudellista monipuolistumista on edistetty lukuisilla koulutuksilla, tiedotus- ja aktivointitoiminnalla sekä yritysten kehittämistoimintaa tukemalla. Ohjelmalla rahoitetuilla toimilla parannetuista palveluista on hyötynyt suuri määrä maaseudun asukkaita: peruspalveluluissa hyötyjien määrä on 1 484 622, kylien kunnostuksesta hyötyneitä on 774 241 sekä maaseutuperinnön säilyttämisestä ja kehittämisestä hyötyneitä on 1 421 278 maaseudun asukasta. Maaseutualueiden sosiaaliseen ja kulttuuriseen kestävytyteen ohjelman vaikutus on siis ollut erittäin laaja. Uusia kokoaikaisia työpaikkoja on luotu reilu 5 100 kappaletta. Kokoaikaiseksi muutettuna (mukana myös osa-aikaisia) uusia työpaikkoja on syntynyt noin 6 500 vuosien 2011-2014 aikana ja ohjelmakauden alkupuoliskolla noin 1 300 uutta työpaikkaa. Maatiloille on syntynyt uusia työpaikkoja kokoaikaiseksi muutettuna noin 350. Lisäksi toimenpiteen /toiminnan aikana tai hankkeissa on raportoitu työllistyneen henkilöitä noin 8 500 henkilötyövuoden verran. Kaikkiaan ohjelman toiminnan myötävaikutuksesta on syntynyt tai säilynyt hallinnonalan arvion mukaan noin 75 000 työpaikkaa. Maaseututalouden monipuolistamiseen on kannustettu antamalla tietoa ja aktivoimalla ideoimaan sekä tukemalla yritysten kehittämistoimintaa. Ohjelmalla rahoitettujen hankkeiden eri teemoihin liittyviin koulutuksiin osallistui seurantatietojen mukaan yhteensä 81 810 henkilöä. (luvat 2.5, 2.6 ja 3.5)

UUSI EU-9 Missä määrin maaseudun kehittämisohjelmalla on autettu parantamaan elämänlaatua maaseutualueilla ja kannustettu maaseututalouden monipuolistamiseen? (Yhteisön strateginen painopiste)

Ohjelman toimenpiteillä on tuettu yritysten ja työpaikkojen syntymistä ja säilymistä sekä vaikutettu uusien palvelujen aikaansaamiseen. Ohjelmalla rahoitetuilla toimilla parannetuista palveluista on hyötynyt suuri määrä maaseudun asukkaita. Toisaalta ohjelma on tukenut elinympäristön kehittämistä, yhteisöllisyyden vahvistamista, yhteistyötä ja sosiaalista pääomaa maaseutualueille erityisesti Leader-ryhmien tekemän työn kautta. Ohjelmalla rahoitetuilla toimilla parannetuista palveluista on hyötynyt suuri määrä maaseudun asukkaita: peruspalveluluissa hyötynneiden määrä on 1 484 622, kylien kunnostuksesta hyötynneitä on 774 241 sekä maaseutuperinnön säilyttämisestä ja kehittämisestä hyötynneitä on 1 421 278 maaseudun asukasta. Maaseutualueiden sosiaaliseen ja kulttuuriseen kestävyysohjelman vaikutus on siis ollut erittäin laaja. Uusia kokoaikaisia työpaikkoja on luotu reilu 5 100 kappaletta. Kokoaikaiseksi muutettuna (mukana myös osa-aikaisia) uusia työpaikkoja on syntynyt noin 6 500 vuosien 2011-2014 aikana ja ohjelmakauden alkupuoliskolla noin 1 300 uutta työpaikkaa. Maatiloille on syntynyt uusia työpaikkoja kokoaikaiseksi muutettuna noin 350. Lisäksi toimenpiteen /toiminnan aikana tai hankkeissa on raportoitu työllistyneen henkilöitä noin 8 500 henkilötövuoden verran. Kaikkiaan ohjelman toiminnan myötävaikutuksesta on syntynyt tai säilynyt hallinnonalan arvion mukaan noin 75 000 työpaikkaa. Maaseututalouden monipuolistamiseen on kannustettu antamalla tietoa ja aktivoimalla ideoimaan sekä tukemalla yritysten kehittämistoimintaa. Ohjelmalla rahoitettujen hankkeiden eri teemoihin liittyviin koulutuksiin osallistui seurantatietojen mukaan yhteensä 81 810 henkilöä. (luvat 2.5, 2.6 ja 3.5)

UUSI EU-11 Missä määrin maaseudun kehittämisohjelmalla on edistetty laajakaistayhteyden käyttämällisyyttä (myös yhteyksien parantamista)? (YMP:n terveystarkastuksen tavoite)

Toimenpiteen 321 kautta on voitu rahoittaa kahdenlaisia tietoliikenneyhteyksien parantamishankkeita: valtakunnallisen 'Laajakaista kaikille 2015' -hankkeen mukaisia suuria laajakaistahankkeita ja pienempiä kyläverkkohankkeita. Laajakaistahankkeita (runkoverkon rakentamista) on maaseutuohjelmasta rahoitettu 45 kpl. Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman rahoitus laajakaistahankkeille muodostui vuonna 2010 EU:n maaseuturahaston elvytyspaketin (ns. YMP:in terveystarkastus) yhteydessä myönnetystä 24,6 miljosta eurosta. Maaseuturahaston elvytysvaroilla rahoitettavat laajakaistahankkeet ovat olleet osa valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaista Laajakaista kaikille 2015 -hanketta. Hankkeen tavoitteena on ollut, että vuoden 2015 loppuun mennessä lähes kaikki (yli 99 prosenttia väestöstä) vakinaiset asunnot sekä yritysten ja julkishallinnon organisaatioiden vakinaiset toimipaikat ovat enintään kahden kilometrin etäisyydellä nopeudella 100 Mbit/s toimivan yhteyden mahdollistavasta valokuitu- tai kaapeliverkosta. Tavoitetta ei tulla saavuttamaan. Laajakaistahankkeita on rahoitettu kansallisen aluekartan mukaisesti. Maaseuturahaston hankkeita on rahoitettu erityisesti Keski-Suomessa ja Pohjois-Savossa, mutta myös Pohjois-Pohjanmaalla ja Lapissa on oltu aktiivisesti mukana laajakaistainfrastruktuurin parantamisessa. Kehitettävää jää silti paljon myös tulevalle ohjelmakaudelle, sillä nopeat tai huippunopeat yhteydet ovat edelleen erittäin puutteelliset maaseutualueilla. Vuoden 2014 loppuun mennessä on tehty päätös 45 laajakaistahankkeeseen. Kyläverkkohankkeita (tilaajayhteyksiverkon rakentamista) on toteutettu 35 kpl. (lähde: Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman vuosikertomus 2014.) (luku 2.5)

Työllisyysvaikutukset

UUSI EU-17 Maaseudun kehittämisohjelmaan sisältyvän toimintalinjan 3 (52 artiklan a alakohta) kaikkien toimenpiteiden osalta: Miten ja missä määrin toimenpiteellä on edistetty tuensaajien taloudellista monipuolistamista?

Ohjelman toimenpiteillä on tuettu yritysten ja työpaikkojen syntymistä sekä vaikutettu uusien palvelujen aikaansaamiseen. Ohjelma on myös tukenut yhteistyötä ja sosiaalista pääomaa maaseutualueilla erityisesti Leader-ryhmien tekemän työn kautta. Ohjelmalla on tuettu taloudellisen toiminnan laajentamista maatalouden ulkopuolelle ja näillä toimilla on luotu satoja uusia maaseututaloutta monipuolistaneita uusia työpaikkoja. Tuensaajien taloudellista monipuolistamista on edistetty myös lukuisilla koulutuksilla, tiedotus- ja aktivointitoiminnalla sekä yritysten kehittämistoimintaa tukemalla ja yritysten toimintaedellytyksiä ja toimintaympäristöä kehittämällä. Suurimmat työllisyysvaikutukset on ollut yritysten perustamiseen ja kehittämiseen kohdennetulla tuella (tp 312). Tämän lisäksi erityisen merkittävää on ollut taloudellisen toiminnan laajentaminen maatalouden ulkopuolelle. Vaikka alkutuotannon työpaikat ovat vähentyneet, on muulla taloudellisella toiminnalla ja uusilla yrityksillä kyetty korvaamaan menetyksiä. Kokoaikaiseksi muutettuna (mukana myös osa-aikaisia) uusia työpaikkoja on syntynyt noin 6 500 vuosien 2011-2014 aikana ja ohjelmakauden alkupuoliskolla noin 1 300 uutta työpaikkaa. Maatiloille on syntynyt uusia työpaikkoja kokoaikaiseksi muutettuna noin 350. Lisäksi toimenpiteen /toiminnan aikana tai hankkeissa on raportoitu työllistyneen henkilöitä noin 8 500 henkilötövuoden verran. Kaikkiaan ohjelman toiminnan myötävaikutuksesta on syntynyt tai säilynyt hallinnonalan arvion mukaan noin 75 000 työpaikkaa. Maaseututalouden monipuolistamiseen on kannustettu antamalla tietoa ja aktivoimalla ideoimaan sekä tukemalla yritysten kehittämistoimintaa. (luvat 2.5 ja 2.6)

UUSI EU-19 Maaseudun kehittämisohjelmaan sisältyvän toimintalinjan 3 (52 artiklan c ja d alakohta) kaikkien toimenpiteiden osalta: Missä määrin toimenpiteellä on lisätty tuensaajien valmiuksia kehittää taloudellista monipuolistamista ja parannettu elämänlaatua maaseutualueilla?

Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman toimenpiteillä on tuettu yritysten ja työpaikkojen syntymistä ja säilymistä sekä vaikutettu uusien palvelujen aikaansaamiseen. Ohjelmalla rahoitetuilla toimilla parannetuista palveluista on hyötynyt suuri määrä maaseudun asukkaita. Toisaalta ohjelma on tukenut elinympäristön kehittämistä, yhteisöllisyyden vahvistamista, yhteistyötä ja sosiaalista pääomaa maaseutualueille erityisesti Leader-ryhmien tekemän työn kautta. Ohjelmalla rahoitetuilla toimilla parannetuista palveluista on hyötynyt suuri määrä maaseudun asukkaita: peruspalveluluissa hyötynneiden määrä on 1 484 622, kylien kunnostuksesta hyötynneitä on 774 241 sekä maaseutuperinnön säilyttämisestä ja kehittämisestä hyötynneitä on 1 421 278 maaseudun asukasta. Maaseutualueiden sosiaaliseen ja kulttuuriseen kestävyysohjelman vaikutus on siis

ollut erittäin laaja. Uusia kokoaikaisia työpaikkoja on luotu reilu 5 100 kappaletta. Kokoaikaiseksi muutettuna (mukana myös osa-aikaisia) uusia työpaikkoja on syntynyt noin 6 500 vuosien 2011-2014 aikana ja ohjelmakauden alkupuoliskolla noin 1 300 uutta työpaikkaa. Maataloilta on syntynyt uusia työpaikkoja kokoaikaiseksi muutettuna noin 350. Lisäksi toimenpiteen /toiminnan aikana tai hankkeissa on raportoitu työllistyneen henkilöitä noin 8 500 henkilötyövuoden verran. Kaikkiaan ohjelman toiminnan myötävaikutuksesta on syntynyt tai säilynyt hallinnonalan arvion mukaan noin 75 000 työpaikkaa. Maaseututalouden monipuolistamiseen on kannustettu antamalla tietoa ja aktivoimalla ideoimaan sekä tukemalla yritysten kehittämistoimintaa. Ohjelmalla rahoitettujen hankkeiden eri teemoihin liittyviin koulutuksiin osallistui seurantatietojen mukaan yhteensä 81 810 henkilöä. (luvat 2.5, 2.6 ja 3.5)

UUSI EU-1 Missä määrin maaseudun kehittämisohjelmalla on edistetty koko maaseututalouden kasvua? (Lissabonin sopimuksen tavoite; asiaan liittyvät vaikutusindikaattorit 1: Talouskasvu ja 3: Työvoiman tuottavuus)

Työn tuottavuuteen ja talouskasvuun liittyvät vaikuttavuustavoitteet on saavutettu. Bruttoarvonlisäyksellä henkilötyövuotta (kiintein 2010 hinnoin) kohden mitattuna työn tuottavuus on maataloudessa kohonnut selvästi. Työtä on korvattu pääomalla, ja iso osa tästä on tapahtunut maaseutuohjelman investointituen avulla. Tämä tukee havaintoa, että maatalouden kilpailukykyä on ohjelman avulla onnistuttu parantamaan. Myös metsätalouden osalta tuottavuus on noussut, mutta tämä johtuu pääosin muista kuin maaseutuohjelman mukaisten tukien vaikuttavuudesta. Elintarviketeollisuuden osalta täysin vertailukelpoisia lukuja ei ole saatavissa, mutta työn tuottavuuden kasvu on ollut jaksolla hyvin vaatimatonta. Maaseutuohjelman tukimuodot koskettavat muutenkin varsin pientä osaa elintarviketeollisuudesta. (luku 2.7)

UUSI EU-2 Missä määrin maaseudun kehittämisohjelmalla on edistetty työpaikkojen luomista? (Lissabonin sopimuksen tavoite; asiaan liittyvä vaikutusindikaattori 2: Työpaikkojen luominen)

Kevään 2015 seurantaindikaattoritietojen mukaan uusia kokoaikaisia työpaikkoja on luotu reilu 5 100 kappaletta. Kokoaikaiseksi muutettuna (mukana myös osa-aikaisia) uusia työpaikkoja on syntynyt noin 6 500 vuosien 2011-2014 aikana ja ohjelmakauden alkupuoliskolla noin 1 300 uutta työpaikkaa. Maataloilta on syntynyt uusia työpaikkoja kokoaikaiseksi muutettuna noin 350. Lisäksi toimenpiteen /toiminnan aikana tai hankkeissa on raportoitu työllistyneen henkilöitä noin 8 500 henkilötyövuoden verran. Työpaikkojen luomista on edistetty myös yritysten kehittämistä, yritysten toimintaedellytyksiä parantamalla tai maaseudun toimintaympäristöä kehittämällä. Kaikkiaan ohjelman toiminnan myötävaikutuksesta on syntynyt tai säilynyt hallinnonalan arvion mukaan noin 75 000 työpaikkaa. (luku 2.6)

UUSI EU-9 Missä määrin maaseudun kehittämisohjelmalla on autettu parantamaan elämänlaatua maaseutualueilla ja kannustettu maaseututalouden monipuolistamiseen? (Yhteisön strateginen painopiste)

Ohjelman toimenpiteillä on tuettu yritysten ja työpaikkojen syntymistä ja säilymistä sekä vaikutettu uusien palvelujen aikaansaamiseen. Ohjelmalla rahoitetuilla toimilla parannetuista palveluista on hyötynyt suuri määrä maaseudun asukkaita. Toisaalta ohjelma on tukenut elinympäristön kehittämistä, yhteisöllisyyden vahvistumista, yhteistyötä ja sosiaalista pääomaa maaseutualueille erityisesti Leader-ryhmien tekemän työn kautta. Ohjelmalla rahoitetuilla toimilla parannetuista palveluista on hyötynyt suuri määrä maaseudun asukkaita: peruspalveluluissa hyötyjien määrä on 1 484 622, kylien kunnostuksesta hyötyneitä on 774 241 sekä maaseutuperinnön säilyttämisestä ja kehittämisestä hyötyneitä on 1 421 278 maaseudun asukasta. Maaseutualueiden sosiaaliseen ja kulttuuriseen kestävytyteen ohjelman vaikutus on siis ollut erittäin laaja. Uusia kokoaikaisia työpaikkoja on luotu reilu 5 100 kappaletta. Kokoaikaiseksi muutettuna (mukana myös osa-aikaisia) uusia työpaikkoja on syntynyt noin 6 500 vuosien 2011-2014 aikana ja ohjelmakauden alkupuoliskolla noin 1 300 uutta työpaikkaa. Maataloilta on syntynyt uusia työpaikkoja kokoaikaiseksi muutettuna noin 350. Lisäksi toimenpiteen /toiminnan aikana tai hankkeissa on raportoitu työllistyneen henkilöitä noin 8 500 henkilötyövuoden verran. Kaikkiaan ohjelman toiminnan myötävaikutuksesta on syntynyt tai säilynyt hallinnonalan arvion mukaan noin 75 000 työpaikkaa. Maaseututalouden monipuolistamiseen on kannustettu antamalla tietoa ja aktivoimalla ideoimaan sekä tukemalla yritysten kehittämistoimintaa. Ohjelmalla rahoitettujen hankkeiden eri teemoihin liittyviin koulutuksiin osallistui seurantatietojen mukaan yhteensä 81 810 henkilöä. (luvat 2.5, 2.6 ja 3.5)

Toimeenpano ja tekninen toteutus

UUSI EU-21 Missä määrin maaseudun kehittämisohjelmalla on Leaderin avulla edistetty työllisyyteen ja monipuolistamiseen liittyvien paikallisten valmiuksien kehittämistä? (Yhteisön strateginen painopiste)

Leader-ryhmien työn tuloksena uusia työpaikkoja (kokoaikaisia ja kokoaikaiseksi muutettuja) syntyi noin 2279. Leader-ryhmien työllä onnistuttiin tukemaan kaikkiaan 3478 työpaikan säilymistä. Seurantatietojen mukaan Leader-ryhmien työn tuloksena aikaansaatiin 1301 uutta yritystä. Ryhmien tuen ansiosta uusia tuotteita tai tekniikoita käyttöön ottaneiden yritysten lukumäärä oli 561. Leader-ryhmien omien arvioiden mukaan tuhannet yritykset ovat saaneet ryhmiltä yritystukea ja osallistuneet niiden rahoittamiin hankkeisiin. Satoja yrityksiä on ollut Leader-ryhmien asiakkaina, mutta on ohjattu muille rahoittajille. Näillä toimilla on tuettu taloudellisen toiminnan laajentamista maatalouden ulkopuolelle ja näillä toimilla on luotu satoja uusia maaseututaloutta monipuolistaneita uusia työpaikkoja. (luku 3.11)

UUSI EU-22 Missä määrin paikalliset toimintaryhmät ovat edistäneet paikallisen strategian ja maaseudun kehittämisohjelman tavoitteiden saavuttamista?

Leader-ryhmien kehittämistyö on toteuttanut sekä paikallista kehittämisstrategiaa että maaseudun kehittämisohjelman tavoitteiden saavuttamista. Paikallisia kehittämisstrategiaa ja sitä kautta maaseudun kehittämisohjelmaa on toteutettu laajan paikallisen ja alueellisen yhteistyön kautta. Leader-ryhmien tekemän työn kautta on tuettu yritysten ja työpaikkojen syntymistä sekä luotu maaseututaloutta monipuolistaneita uusia työpaikkoja ja vaikutettu uusien palvelujen aikaansaamiseen. Leader-ryhmien työn tuloksena uusia työpaikkoja (kokoaikaisia ja kokoaikaiseksi muutettuja) syntyi noin 2279. Leader-ryhmien työllä onnistuttiin tukemaan kaikkiaan 3478 työpaikan säilymistä. Seurantatietojen mukaan Leader-ryhmien työn tuloksena aikaansaatiin 1301 uutta yritystä. Toisaalta on tuettu yhteisöllisyyden vahvistumista, yhteistyötä ja sosiaalista pääomaa maaseutualueilla. (luku 3.11)

UUSI EU-23 Kuinka hyvin Leader-lähestymistavan toteuttaminen on onnistunut?

Leader-ryhmät ovat onnistuneet hyvin alhaalta ylös -periaatteen mukaisessa paikallisessa kehittämisessä ja tuoneet selkeästi lisäarvoa Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmaan. Paikalliset kehittämisstrategiat on laadittu yhteisöllisesti ja osallistavasti, niissä on tunnistettu alueen keskeiset kehittämistarpeet ja niitä on toteutettu laajan yhteistyön kautta. Leader-ryhmillä käytössä ollut yritystoiminnan kehittämisen instrumentti on ollut olennaisen tärkeä ja tuloksellinen laajennus ryhmien paikallisen kehittämisen keinoin. Leader-ryhmien työn tuloksena uusia työpaikkoja (kokoaikaisia ja kokoaikaiseksi muutettuja) syntyi noin 2279. Leader-ryhmien työllä onnistuttiin tukemaan kaikkiaan 3478 työpaikan säilymistä. Seurantatietojen mukaan Leader-ryhmien työn tuloksena aikaansaatiin 1301 uutta yritystä. Ryhmien tuen ansiosta uusia tuotteita tai tekniikoita käyttöön ottaneiden yritysten lukumäärä oli 561. Leader-ryhmien omien arvioiden mukaan tuhannet yritykset ovat saaneet ryhmiltä yritystukea ja osallistuneet niiden rahoittamiin hankkeisiin. Satoja yrityksiä on ollut Leader-ryhmien asiakkaina, mutta on ohjattu muille rahoittajille. Hankkeista, joissa paikalliset asukkaat tai muut palvelujen käyttäjät on tärkein kohderyhmä, suurin osa on haettu Leader-ryhmän kautta. Ilman Leader-toimintatapaa paikallisten kehittämistarpeiden huomioiminen olisi jäänyt Manner-Suomen maaseutuohjelmassa toteutumatta nyt toteutuneessa laajuudessa. Leader-hankkeita oli seitsemän kymmenestä (4882 hanketta 6591 hankkeesta) ohjelman kautta rahoitetusta hankkeesta. Leader-ryhmien kautta tulleet hankkeet olivat keskimäärin pienempiä, kuin ELY-keskusten rahoittamat hankkeet. Tämä sopii hyvin Leader-periaatteiden mukaiseen paikalliseen kehittämiseen. Leader-ryhmien neuvonnan ja tiedotuksen ansiosta moni hanke ylipäättään käynnistyi. Leader-ryhmillä on ollut rooli eri tahojen välisen yhteistyön foorumeina sekä paikallisten asukkaiden ja kansalaisyhdistysten näkemysten tuojina kehittämistyöhön ja paikalliseen demokratiaan. Leader-ryhmien hallitusten kolmikantaperiaate on ollut onnistunut toimintamuoto ja on edistänyt sosiaalisen pääoman vahvistumista. Merkittävä puute ryhmien toiminnassa on se, että ne olivat liian yksipuolisesti vain Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman toimeenpanijoita. Merkittävin poikkeus tähän oli kalatalous-Leaderin resurssien allokointi joidenkin ryhmien kautta. Riippuvuus yhdestä rahastosta aiheutti haavoittuvuutta ryhmien kehittämistoiminnassa. Tämä tuli selkeästi esille ohjelmakausien vaihtumisen aiheuttamissa viivästyksissä, jolloin monien ryhmien kehittämistoiminta oli käytännössä pysähdyksissä. Ongelmat ovat liittyneet myös maaseutuohjelman kautta tulleeeseen ja pienten hankkeiden näkökulmasta hankalaksi ja raskaaksi koettuun hallintobyrokraatiaan sekä Leader-ryhmien ja ELY-keskusten välisen hallintoprosessin ongelmakohtiin. Arvioinnissa tehdyssä kyselyssä Leader-ryhmien kautta rahoitetut ”pienet” hankkeet kokivat maaseudun kehittämisohjelman kautta tulleen rahoituksen hallinnoin työläämmäksi kuin suoraan ELY-keskusten kautta rahoitetut hankkeet. (luku 3.11)

UUSI EU-24 Missä määrin Leader-lähestymistavan toteuttaminen on edistänyt paikallisen hallinnon parantamista? (Yhteisön strateginen painopiste)

Hankkeista, joissa paikalliset asukkaat tai muut palvelujen käyttäjät on tärkein kohderyhmä, suurin osa on haettu Leader-ryhmän kautta. Paikallisten elinolosuhteiden tukemisen kautta tulee Leaderin merkittävä lisäarvoa ohjelmaan, koska ilman Leader-toimintatapaa paikallisten kehittämistarpeiden huomioiminen olisi jäänyt Manner-Suomen maaseutuohjelmassa toteutumatta nyt toteutuneessa laajuudessa. Leader-hankkeita oli seitsemän kymmenestä (4882 hanketta 6591 hankkeesta) ohjelman kautta rahoitetusta hankkeesta. Leader-ryhmät ovat onnistuneet aktivoimaan uusia toimijoita Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman toteuttamiseen. Paikallisiin kehittämistarpeisiin vastaavia paikallisia kehittämisstrategioita on toteutettu laajan paikallisen ja alueellisen yhteistyön kautta. Leader-ryhmillä on ollut rooli eri tahojen välisen yhteistyön foorumeina sekä paikallisten asukkaiden ja kansalaisyhdistysten näkemysten tuojina kehittämistyöhön ja paikalliseen demokratiaan. Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmassa oli yhtenä vaikuttavuusindikaattorina sosiaalinen pääoma, johon pyrittiin vaikuttamaan erityisesti Leader-työn kautta ja joka jaettiin neljään ulottuvuuteen: 1) yhteistyö ja luottamus, 2) alueen asukkaiden yhteenkuuluvuus, 3) ihmisten aktivoiminen kehittämistoimintaan ja kehittämismuutosten kasvu, 4) syrjäytymisen vähentäminen. Näistä ulottuvuuksista Leader-ryhmien kautta yhteistyöhön ja luottamukseen, yhteenkuuluvuuteen, aktivoimiseen sekä valmiuksien parantamiseen on kohdistettu paljon suoria toimenpiteitä ja ne ovat myös vahvistuneet. Sen sijaan vähemmän suoria toimenpiteitä on kohdistettu syrjäytymisen vähentämiseen, mutta välillisesti siinäkin on saatu aikaan positiivista kehitystä säilytettyjen ja uusien työpaikkojen ja yritysten sekä kansalaisten aktivoiminnan kautta. Ongelmaksi on havaittu se, että toimijakenttä ei ole riittävästi uusiutunut. Leader-ryhmien hallitusten kolmikantaperiaate on ollut onnistunut toimintamuoto ja on edistänyt sosiaalisen pääoman vahvistumista. Ryhmien paikalliset yhteistyökumppanit ovat arviointiaineiston mukaan selkeästi saaneet lisäarvoa yhteistyöstä Leader-ryhmien kanssa. Ryhmät ovat toimineet paikallisen ja alueellisen yhteistyön koordinaattoreina ja foorumeina sekä kehittäjäkumppaneina (joita on helppo lähestyä ja joilta sai tarvitsemaansa tukea) paikallisille järjestöille, yrityksille ja muille toimijoille. (luku 3.11)

UUSI EU-10 Missä määrin maaseudun kehittämisohjelmalla on edistetty innovatiivisten lähestymistapojen käyttöönottoa? (YMP:n terveystarkastuksen tavoite)

Hankkeiden rooli innovaatioiden tuottamisessa ja niiden hyödyntämisessä on keskeinen. Hankkeissa ei ole kuitenkaan voinut tukea suoraan yrityksiä ja sen takia yritysten mukaan saaminen hankkeisiin on vaikeaa. Hanketoimijoiksi on myös vakiintunut alueen isoja toimijoita, joka voi osaltaan kahlita hanketoiminnan innovatiivisuutta. Hanketoiminnasta on tullut osa organisaatioiden normaalia rahoituksen hankintaa, jolloin maaseutuohjelma ei välttämättä ole tuonut sitä lisäarvoa, mitä on tavoiteltu. Hyviä esimerkkejä innovaatioiden synnyttämisestä tosin löytyy, mutta jatkossa on syytä harkita toimintamallien uudistamista. Innovaatioiden hakemiseen on lisättävä hanketason panostusta ja pyrittävä aktivoimaan yritykset tiiviimmin mukaan tähän toimintaan. YMP:n lisävaroista on toimenpiteen 124 osalta selvästi yli puolet suunnattu innovaatioiden edistämiseen. (luvut 2 ja 3.9)

UUSI EU-12 Missä määrin kansallisella maaseutuverkostolla on edistetty maaseudun kehittämisohjelman tavoitteita?

Maaseutuverkoston tavoitteet ja toiminta liittyvät tiedottamiseen, tiedonkulun parantamiseen /verkottamiseen ja osaamisen lisäämiseen eli verkoston vaikutus maaseudun kehittämisohjelman tavoitteiden edistämiseen voi tulla tätä kautta. Maaseutuverkosto rakentuu maaseudun parissa toimivista organisaatioista ja henkilöistä. Verkoston organisaatiot ovat harjoittaneet tiedotusta ja neuvontaa aktiivisesti, muutamat ydintoimijat erottuvat selvästi. Maaseutuverkostotoiminnassa on rahallisesti panostettu eniten tiedotukseen (24 % kuluista) ja koulutukseen (14 %), kahteen muuhun tehtäväkokonaisuuteen on panostettu rahallisesti vähemmän eli hyvien käytäntöjen keräämiseen ja levittämiseen (8 %) ja kansainväliseen yhteistyöhön (5 %). Yhteensä maaseutuverkostotoimintaan on panostettu noin 12 miljoonan euron verran. Onnistumisesta kertoo osaltaan se, että maaseuturahaston ohjelmaan kohdistuvista varoista on maksettu tai sidottu käytännössä 100 %. Verkoston toiminnan tehostamiseksi on syytä panostaa yhteistyön ja koordinaation kehittämiseen verkoston monien toimijoiden kesken sekä siihen, että tieto saadaan jalkautettua osaksi käytännön toimintaa alueilla. Lisäksi on syytä priorisoida ne asiat ja toimintatavat, joihin toiminnassa keskitytään ohjelman tavoitteiden saavuttamiseksi. (luvut 3.5 ja 3.12)

UUSI EU-13 Missä määrin teknisellä avulla on edistetty maaseudun kehittämisohjelman tavoitteita? Teknistä apua on käytetty maa- ja metsätalousministeriössä, Maaseutuvirastossa, valtakunnallisessa maaseutuverkostossa sekä ELY-keskuksissa ohjelman laatimisesta, toteuttamisesta, arvioinnista, seurannasta, sitä koskevasta viestinnästä ja koulutuksesta sekä maaseutuverkoston suunnittelusta, perustamisesta, käynnistämisestä ja toiminnasta johtuviin kustannuksiin. Suurin yksittäinen menoerä on ollut maaseutuverkostoyksikön toiminnan rahoitus. Teknisen avun merkitys näihin tarkoituksiin on ollut ensiarvoisen tärkeää. ELY-keskukset ovat hyödyntäneet esimerkiksi alueellisia arviointejä osana ohjelman vuosikertomusta, mitä kautta arviointien tulokset ovat tulleet myös osaksi ohjelman seuranta. Ottaen huomioon ohjelman seurantaan ja seurantatietojen keruuseen liittyneet ongelmat, teknisen avun käyttöä esimerkiksi alueellisten arviointien yhteydessä olisi kuitenkin voitu koordinoida paremmin siten, että tieto olisi ollut paremmin ja yhtenäisemmin perustein. (luku 3.10)

UUSI EU-14 Kuinka tehokkaasti maaseudun kehittämisohjelmaan kohdennettuja varoja on käytetty haluttujen tuotosten saavuttamiseksi?

Rahoitusresurssit on kohdennettu toimenpiteille ja alueille. Suuria muutoksia isossa kuvassa ei ole tapahtunut ohjelmakauden aikana ja pääosa ohjelman käyttöön saaduista rahoista on myös käytetty eli lähes 100 %. Rahoituskehyksiä on muutettu lähinnä siksi, että johonkin toimenpiteeseen ei ole tullut hakemuksia tavoitellusti ja johonkin toiseen taas enemmän kuin alun perin arvioitiin. Tämä on sinänsä perusteltua ja hyvä, mutta ei välttämättä kovin kehittämisohjelmallinen lähestymistapa. (luku 3.10)

Kaikki teemat

UUSI EU-20 Maaseudun kehittämisohjelmaan sisältyvien toimintalinjojen 1–3 kaikkien toimenpiteiden osalta: Mitä muita vaikutuksia, mukaan lukien muihin tavoitteisiin/toimintalinjoihin liittyvät vaikutukset, kytkeytyy tämän toimenpiteen toteuttamiseen (epäsuorat, myönteiset/kielteiset vaikutukset tuensaajiin, muihin kuin tuensaajiin, paikallisella tasolla)?

Ohjelman toimenpiteet eivät ole ristiriidassa toistensa kanssa, vaan päinvastoin niillä on myös muita sekä suoria että epäsuoria pääsääntöisesti positiivisia vaikutuksia muiden toimenpiteiden tavoitteiden mukaisesti. Hyvä esimerkki tästä on sekä maatalouden investointituki että luonnonhaittakorvaus, joilla molemmilla on myös positiivisia ympäristövaikutuksia, vaikka toimenpiteen päätavoitteet liittyvätkin johonkin muuhun. Maatalouden investointi- ja aloitustuilla on niillä positiivisia kerrannaisvaikutuksia myös alueen muille maatalousyrittäjille. Sama koskee kerrannaisvaikutusten osalta myös maaseudun mikroyrityksille myönnettyjä tukia, sillä esimerkiksi alihankinnan kautta muutkin alueen yrittäjät ovat voineet hyötyä. Elinkeinojen kehittämishankkeiden tarkoitus on toimia eräänlaisena "starttimoottorina", jonka ansiosta syntyy uutta yritystoimintaa, investointeja ja uusia työpaikkoja. Näihin voidaan sitten myöntää yritys- ja rakennetukia. Elinympäristön kehittämishankkeiden vaikuttavuuslogiikka puolestaan on lähtökohtaisesti epäsuora. Niiden avulla pyritään osaltaan lisäämään maaseudun elinvoimaa edesauttamalla infrastruktuurin kehitystä mutta myös parantamalla elinympäristön laatua, joka houkuttelee myös uusia asukkaita maaseudulle. Tämä puolestaan luo osaltaan edellytyksiä alueen yritystoiminnalle sekä kysynnän että työvoiman tarjonnan muodossa. Taloudellinen kehitys ja muuttoliike maaseudulta pois päin ovat kuitenkin aikaan saaneet sen, että maaseutuohjelmalla on korkeintaan pystytty hidastamaan negatiivista kehitystä. (luvut 2.1-2.7, 3.9)

Liite 2. Kansalliset arviointikysymykset jälkiarviointiin.

Rakenne- ja kilpailukykyvaikutukset

FIN-23 Läpäisyperiaatteet: Miten ohjelman painopisteitä koskevat periaatteet ovat toteutuneet - osaamisen sekä tutkimustiedon, innovaatioiden ja hyvin käytäntöjen käyttöönotto?

Uutta teknologiaa ja innovaatioita on otettu laajassa mitassa käyttöön sekä maatalouden että mikroyritysten tuetuissa investoinneissa. Näillä on ollut myös selvä vaikutus ympäristön tilan kohentumiseen ja sekä eläinten että ihmisten hyvinvointiin. Myös yrittäjien osaaminen on kehittynyt positiiviseen suuntaan. Siten näiltä osin ohjelman läpäisyperiaate on toiminut hyvin. (luku 2.1)

FIN-30 Toimintalinjaa 1 koskevat kysymykset: Missä määrin ohjelma edistää bioenergian tuotantoa ja käyttöönottoa maataloudessa?

Ohjelma on vaikuttanut joillakin alueilla joillakin alueilla positiivisesti bioenergiatuotantoon. Maataloudessa tuotanto ei kuitenkaan ole yleistynyt. Sekä pelto biomassojen tuotanto että biokaasutuotanto ovat siinä määrin kannattamatonta, että niitä ei ohjelman avulla ole voitu edistää. (luvat 2.1 ja 2.7)

FIN-31 Toimintalinjaa 1 koskevat kysymykset: Maaseudun innovaatorakenteiden kehitys koskien maatalous- ja metsätuotteiden ensiasteen jalostusta.

Seurantatietoa ei tp 123 osalta ole uusien tekniikoiden ja tuotteiden osalta saatavissa, joten tätä on mahdotonta arvioida kunnolla. Hankkeet ovat kohdentuneet kuitenkin pelkästään jalostukseen ja markkinointiin eikä kehittämiseen. Toimenpiteen 124 osalta valtaosa tuista (yli 90 %) on kohdentunut uuden tekniikan kehittämiseen ja vain vajaa 10 % uusien tuotteiden kehittämiseen. Tämä tarkoittaa sitä, että panostus on ollut pääosin olemassa olevan tuotannon kehittämässä eikä esimerkiksi innovatiivisten uusien tuotteiden luomisessa. (luku 2.1)

FIN-32 Toimintalinjaa 1 koskevat kysymykset: Ohjelmakaudella tapahtuva maatalouden yritysmuotojen muutos, viljelijöiden yritysjohtamisen osaaminen ja tehtävien uusi jako

Maatalouden rakennetukien edellytyksenä on vaatimuksia, jotka tukevat liikkeenjohdollisen osaamisen lisääntymistä. Aloitustuki edellyttää koulutusta ja investointituet tiettyjä taloussuunnitelmia. Ohjelman pääinstrumentti on tässä suhteessa hanketuet, joiden ongelmana on kuitenkin se, että yritysten tukeminen on hankkeiden puitteissa ollut mahdotonta. Näin esimerkiksi aiemmalla ohjelmakaudella hyviksi osoittautuneet investoijien tukitimiin hankkeet eivät ole olleet mahdollisia tällä ohjelmakaudella. Liikkeenjohdollisen osaamisen tarve kasvaa kuitenkin koko ajan, joten tässä on selvä kehittämisen paikka. (luku 2.1)

FIN-36 Toimintalinjaa 3 koskevat kysymykset: Miten ohjelma tukee harvaan asutun ja ydinmaaseudun yrittäjyyttä, elinkeinorakenteen kehitystä ja kilpailukyvyn kehitystä?

Ohjelman yritystuet ovat olleet erittäin hyvin toimiva osa ohjelmaa ja niillä on edesautettu niin yrittäjyyttä kuin elinkeinorakenteen ja kilpailukyvyn kehitystä. Suhteessa alueen työpaikkoihin niitä on syntynyt eniten ydinmaaseudulle ja harvaan asutulle maaseudulle. Muuttoliikkeen aiheuttamaa negatiivista kehitystä ohjelman avulla ei kuitenkaan ole onnistuttu pysäyttämään. (luvat 2.1 ja 2.6)

Tulovaikutukset

FIN-33 Toimintalinjaa 2 koskevat kysymykset: Onko maataloudelle aiheutuva pysyvä luonnonhaitta pystytty korvaamaan luonnonhaittakorvauksella; luonnonhaittakorvausta saavan viljelijän (kasvinviljely- / kotieläintilat) näkemys pysyvän luonnonhaitan vaikutuksesta korkeampiin kustannuksiin ja/tai alhaisempaan tuottoon?

Luonnonhaittakorvaus on vaikuttanut olennaisella tavalla perusmaatalouden säilymiseen. Korvaus ei kuitenkaan ole tasoltaan sellainen, että se kokonaan kompensoisi luonnonoloista aiheutuvat menetykset. Silti noin puolet viljelijöistä oli kyselyn mukaan tyytyväinen myös korvauksen euromääräiseen tasoon. (luku 2.2)

Markkina- ja tuotantovaikutukset

FIN-37 Toimintalinjaa 3 koskevat kysymykset: Miten ohjelma tukee bioenergian tuotannon lisäystä?

Metsäbioenergian käyttö on edistynyt joillakin alueilla sekä hanketoiminnan että yritystukien avulla varsin hyvin. Joillakin alueilla taasen on selkeästi jääty tavoitteista. Maatalouden osalta ks. FIN-30. (luvat 2.3 ja 2.7)

Ympäristö- ja hyvinvointivaikutukset

FIN-14 Seurantajärjestelmä: MYTVAS 3:n arviointi

MYTVAS-seurantatutkimuksella on tuotettu tärkeää tietoa suomalaisen maaseutu-ympäristön tilan kehittymisestä sekä ohjelman toimenpiteiden vaikuttavuudesta. Seurantatutkimus vaatii kuitenkin tavoitteiden ja rakenteen terövoittämistä: kokonaiskuva vaikuttavuudesta syntyy (1) toimenpiteiden ominaisvaikuttavuuspotentiaalin tuntemisesta, (2) vaikuttavuuden syntymekanismien tuntemisesta ja (3) toteutuneen kehityksen tuntemisesta. MYTVAS-seurannassa vahvin paino on toteutuneen kehityksen tutkimuksessa, kuten kuuluukin.

Kuitenkin raportissa vaikuttavuuden eri tasot (vaikuttavuuden synty ominaisvaikuttavuuden kautta ja toteutuneen kehityksen seuranta) ovat sekaisin. Ohjelmälähtöisyyttä esim. tavoitteiden asetannan osalta tutkimuksessa voitaisiin vahvistaa. Maatalousympäristön monimuotoisuuden seurantaan tulisi sisällyttää monimuotoisuuden kannalta arvokkaimpien alueiden laajiston kehittymisen seuranta. MYTVAS-tutkimuksen tuloksista pitäisi tiedottaa aktiivisesti; maatalouden ympäristönsuojeluun laitettujen panosten vaikutusten näkyminen motivoi viljelijöitä jatkamaan ympäristönsuojelutyön tekemistä. (luku 2.4)

FIN-24 Läpäisyperiaatteet: Miten ohjelman painopisteitä koskevat periaatteet ovat toteutuneet - kestävä kehitys ja erityisesti ympäristönsuojelu?

Ympäristönsuojelu on otettu ohjelman toiminnassa erittäin hyvin huomioon kaikilla toimintalinjoilla. Toteutuneen kehityksen ja alueiden palautteen perusteella nimenomaan ympäristö on se osa-alue, jonka tila on ohjelmakauden aikana selvästi parantunut. Ympäristötietoisuus maaseudulla on myös lisääntynyt. (luku 2.4)

FIN-34 Toimintalinjaa 2 koskevat kysymykset: Miten ympäristötuen ja ei-tuotannollisten investointien toimet vastaavat maatalouden ympäristönsuojelun haasteisiin?

Ympäristötuen ja ei-tuotannollisten investointien tuella on pystytty parantamaan maatalouden ympäristönsuojelua ja maaseutuympäristön tilaa. Laajimmin käytetyistä ympäristötuen toimista suurin osa kohdistuu vedenlaatuun, mutta monet niistä parantavat myös maaperää ja monimuotoisuutta. Ympäristön kannalta vaikuttavimmat toimenpiteet ovat erityisympäristötuen toimia sekä ei-tuotannollisia investointeja. Näiden käyttöön liittyvät haasteet koskevat toimenpiteiden työläyttä, sitovuutta ja hallinnollista raskautta, jotka karkottavat osan potentiaalisista viljelijöistä tuen piiristä. (luku 2.4)

FIN-35 Toimintalinjaa 2 koskevat kysymykset: Miten eläinten hyvinvointituen toimet vastaavat eläintensuojelun haasteisiin?

Eläinten hyvinvointituen toimilla on parannettu tuotantoeläinten oloja tukeen sitoutuneilla tiloilla, ja myös tukeen sitoutuneiden tilojen kilpailukyky on parantunut suhteessa muihin tiloihin. Parantuneet olot eivät kuitenkaan näy suoraan taloudellisena tuotoksena, vaan mm. eläinten käyttäytymistarpeiden entistä parempina toteutumismahdollisuuksina. (luku 2.4)

Väestö- ja yhdyskuntarakennevaikutukset

FIN-21 Läpäisyperiaatteet: Miten ohjelman painopisteitä koskevat periaatteet ovat toteutuneet - paikallisuus?

Paikallisuus on toteutunut erityisesti Leader-ryhmien tekemän työn kautta. Niiden paikalliset kehittämisstrategiat on laadittu yhteisöllisesti ja osallistavasti. Niissä on tunnistettu alueen keskeiset kehittämistarpeet ja niitä on toteutettu laajan yhteistyön kautta. Hankkeista, joissa paikalliset asukkaat tai muut palvelujen käyttäjät on tärkein kohderyhmä, suurin osa on haettu Leader-ryhmän kautta. Leader-hankkeita oli seitsemän kymmenestä (4882 /6591 hankkeesta) ohjelman kautta rahoitetusta hankkeesta. Leader-ryhmien kautta tulleet hankkeet olivat keskimäärin pienempiä, kuin ELY-keskusten rahoittamat hankkeet. Hanketoiminnan kautta on kyetty vastaamaan hyvin moninaisiin ohjelma-alueen paikallisiin kehittämistarpeisiin. Leader-ryhmillä käytössä ollut yritystoiminnan kehittämisen instrumentti on ollut olennaisen tärkeä ja tuloksellinen laajennus ryhmien paikallisen kehittämisen keinoin. Ryhmien tekemä kansainvälinen kehittämistoiminta on jäänyt liian irralliseksi paikallisesta kehittämistoiminnasta (luku 3.11)

FIN-22 Läpäisyperiaatteet: Miten ohjelman painopisteitä koskevat periaatteet ovat toteutuneet - yhteistyö ja verkostoituminen sekä eri väestöryhmien tasavertaiset osallistumis- ja elinkeinomahdollisuudet?

Yhteistyö ja verkostoituminen ovat toteutuneet ohjelmassa hyvin. Erityisesti maaseutuverkostoyksikkö sekä maa- ja metsätalousministeriö ovat tukeneet yhteistyötä valtakunnallisella tasolla ja Leader-ryhmät alueellisella ja paikallisella tasolla. Leader-toimintatapa sekä ylipäätään ohjelmalla rahoitetut hankkeet ovat kannustaneet yhteistyöhön ja vahvistaneet sitä. (luvut 3.11 ja 3.12)

FIN-38 Toimintalinjaa 3 koskevat kysymykset: Ohjelman vaikutukset maaseudun palvelurakenteen (elinkeinojen ja asukkaiden palvelut) kehitykseen?

Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmalla rahoitetuilla luonnonhaittakorvauksella, maatalouden rakennetuilla ja yritystuilla sekä hanketuilla on ollut myönteisiä vaikutuksia maaseudulla sijaitsevaan yritystoimintaan, elinkeinojen ja asukkaiden palvelujen säilymiseen ja syntymiseen. Ohjelmalla rahoitetuilla toimilla parannetuista palveluista on hyötynyt suuri määrä maaseudun asukkaita. Peruspalveluluiden osalta hyötyjien määrä on 1 484 622, kylien kunnostuksesta hyötyneitä on 774 241 sekä maaseutuperinnön säilyttämisestä ja kehittämisestä hyötyneitä on 1 421 278 maaseudun asukasta. (luku 2.5)

FIN-44 Toimintalinjaa 4 koskevat kysymykset: Miten toimintaryhmien toiminnassa ja hankkeissa eri väestöryhmät ja erilaiset toimijat ovat mukana?

Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman hankkeista, joissa paikalliset asukkaat tai muut palvelujen käyttäjät on tärkein kohderyhmä, suurin osa on Leader-hankkeita. Niiden paikalliset kehittämisstrategiat on laadittu yhteisöllisesti ja osallistavasti. Niissä on tunnistettu alueen keskeiset kehittämistarpeet ja niitä on toteutettu laajan yhteistyön kautta. Leader-ryhmien hallitusten kolmikantaperiaate (paikallinen julkinen hallinto, yritykset sekä yhdistykset ja kansalaiset) on tukenut eri väestöryhmien mukaan saamista Leader-ryhmien toimintaan. Osittain maaseutualueiden korkeasta ikärakenteesta johtuen nuorten saaminen monien Leader-ryhmien

toimintaan on ollut vaikeaa, mutta siihen on kiinnitetty myös erityistä huomiota, esim. rahoittamalla nuorten kehittämisideoita kevyesti hallinnoitavilla Leader-toimenpiteillä. (luku 3.11)

Työllisyysvaikutukset

FIN-39 Toimintalinjaa 3 koskevat kysymykset: Vastasiko ohjelman yrittäjyyteen tähtäävät toimenpiteet maaseudun työvoiman kohtaamiseen?

Yrittäjyyteen tähtäävät toimenpiteet tukevat uusien yritysten syntymistä ja olemassa olevien säilymistä. Kevään 2015 seurantatietojen mukaan uusia mikroyrityksiä on perustettu hanketoiminnan, pääosin toimenpiteen 312, seurauksena yhteensä noin 2 500 kappaletta. Valtaosa lienee kuitenkin yritysneuvontahankkeiden kautta tilastoituneita kontakteja eikä varsinaisen hanketoiminnan kautta syntyneitä uusia yrityksiä. Tätä näkemystä vahvistaa myös maakunnittainen tarkastelu, sillä em. uusista mikroyrityksistä yli 1 400 on tilastoitu Pirkanmaan alueen yritysneuvontahankkeista. Lisäksi yritystuilla on ollut vaikutusta yritystoiminnan käynnistymiseen ja kehittämiseen. Suurimmat työllisyysvaikutukset ovat toimenpiteellä 312 eli tuella yritysten perustamiseen ja kehittämiseen. Yhteenlaskettu tavoite toimenpiteen 312 hankkeissa oli 4 708 uutta työpaikkaa, kun siitä on kevään 2015 tietojen mukaan toteutunut noin 91 %. Työttömyysaste oli vuonna 2012 harvaan asutulla maaseudulla selvästi muita maaseutualueita ja kaupunkeja korkeampi. Ydinmaaseudulla ja kaupunkien läheisellä maaseudulla sen sijaan työttömyysaste oli maan keskiarvoa pienempi. Työpaikkojen määrä on vuodesta 2007 vuoteen 2012 laskenut kaikilla aluetyypeillä, vähenemät ovat prosentuaalisesti olleet suurimmat harvaan asutulla maaseudulla ja ydinmaaseudulla. Kun suhteutetaan ohjelman ansiosta syntyneet työpaikat kunkin maaseututyypialueen työpaikkamäärään (vuosi 2012) eniten uusia työpaikkoja on syntynyt ydinmaaseudulle (0,0082) ja harvaan asutulle maaseudulle (0,0062). Kaupunkien läheiselle maaseudulle (0,0032) ja etenkin kaupunkeihin (0,0008) työpaikkoja on syntynyt vähemmän. (luku 2.6)

Toimeenpano ja tekninen toteutus

FIN-1 Toimintaympäristön muutos ja sen vaikutus strategiaan ja ohjelmaan: Väestön ikääntyminen

Väestön ikääntyminen on muuttoliikkeen ohella keskeinen maaseutualueiden kehitykseen vaikuttava iso tekijä. Ohjelman toimenpiteiden vaikutus tulee tässä suhteessa välillisten vaikutusten kautta. Elinympäristöä parantamalla houkutellessaan maaseudulle uusia asukkaita ja elinkeinojen kehittämisellä uutta yritystoimintaa. Isoa negatiivista trendiä ei kuitenkaan ole onnistuttu katkaisemaan. Ohjelman avulla on kuitenkin onnistuttu hillitsemään väestöllisen ja taloudellisen huoltosuhteen heikkenemistä. (luvat 1, 2.5 ja 3.2)

FIN-2 Toimintaympäristön muutos ja sen vaikutus strategiaan ja ohjelmaan: Ilmaston muutos

Ohjelman ilmaston muutoksen huomioonottavat toimenpiteet liittyvät yhtäältä maatalouden ympäristötukeen ja toisaalta panostukseen uusiutuvan energian tuotannon lisäämiseen. Maatalouden ympäristötuen pääpaino on ollut vesiensuojelussa, mutta osa toimenpiteistä vaikuttaa myös ilman laatuun. Uusiutuvan energian ohjelman tulokset olisivat voineet olla paremmatkin, joskin positiivisia tuloksia on saatu aikaan. (luvat 2.4 ja 3.2)

FIN-3 Toimintaympäristön muutos ja sen vaikutus strategiaan ja ohjelmaan: Vesiensuojelu ja erityisesti Itämeren suojeleminen kysymykset

Maatalouden ympäristötuki on edesauttanut vesiensuojelua useilla eri toimenpiteillä. Ohjelmakaudella myös alueellinen kohdentaminen on lisääntynyt paremmin saavutettavat ympäristöhyödyt huomioon ottavaan suuntaan. Myös hanketoiminnalla on edistetty vesiensuojelua erityisesti Itämeren suojeleminen näkökulmasta. Mitattavat vaikutukset näkyvät kuitenkin varsin hitaasti. (luvat 2.4 ja 3.2)

FIN-4 Toimintaympäristön muutos ja sen vaikutus strategiaan ja ohjelmaan: Biodiversiteetti

Maatalouden ympäristötuki on edesauttanut biodiversiteetin säilymistä. (luvat 2.4 ja 3.2)

FIN-5 Toimintaympäristön muutos ja sen vaikutus strategiaan ja ohjelmaan: Globalisaatio

Globalisaatio etenee ja markkinat kansainvälistyvät koko ajan. Maaseudun elinkeinoista tämä näkyy erityisen voimakkaasti ruokamarkkinoilla. Globalisaatiosta on hyötyä, mutta se myös lisää sopeutumistarvetta mm. hintavaihteluihin. Markkinoihin sopeutumisen keinoista tärkein on rakennekehityksen ja kilpailukyyn edistäminen. Kilpailukykyeroa, mikä Suomessa esimerkiksi maatalouden osalta on, ei kuitenkaan ole saatu kurotuksi umpeen. Myös yritystoiminnan kansainvälistymiseen ohjelma tarjoaa instrumentteja. Näitä ei kuitenkaan ole hyödynnetty kovinkaan paljoa. (luvat 2.1 ja 3.2)

FIN-6 Toimintaympäristön muutos ja sen vaikutus strategiaan ja ohjelmaan: Maaseutualueiden eriytyvä kehitys

Muuttoliike ja väestön ikääntyminen ovat keskeisiä maaseutualueiden kehitykseen vaikuttavia isoja muutoksia. Ohjelman toimenpiteitä on pyritty kohdentamaan myös tätä silmällä pitäen. Tässä on myös jossain määrin onnistuttu, sillä ydinmaaseudun ja harvaan asutun maaseudun työllisyysvaikutukset ovat muita alueita suurempia. Ohjelma ei kuitenkaan ole pystynyt estämään em. yleisen trendin aiheuttamaa negatiivista muutosta. (luvat 1, 2.6, 3.2)

FIN-7 Toimintaympäristön muutos ja sen vaikutus strategiaan ja ohjelmaan: Energian hinnan kehitys

Energian hinta heilahtelee maailmalla kysynnän ja tarjonnan mukaan. Myös kansainvälinen politiikka vaikuttaa energian hintaan. Öljyn hinta esimerkiksi laski voimakkaasti ohjelmakauden lopussa. Tämä heikentää esimerkiksi uusiutuvan energiantuotannon kannattavuutta ja kilpailukykyä. Ohjelmalla on erittäin vaikea reagoida energian hinnan muutoksiin. (luku 3.2)

FIN-8 Toimintaympäristön muutos ja sen vaikutus strategiaan ja ohjelmaan: Maaseudun infrastruktuurin kehitys

Yritystoiminta on teknologisen kehityksen myötä erittäin riippuvainen toimivista tietoliikenneyhteyksistä. Maaseudun infrastruktuurin näkökulmasta ohjelman laajakaistainvestointien tukemisella on ollut erittäin iso vaikutus, vaikka tavoitetta ei täysin saavutettukaan (ks. UUSI EU-11). Ohjelmakauden aikana uudistettiin maaseudun jätevesihuoltoa koskevat säädökset. Tällä on ollut merkittävä vaikutus siihen, että muihin infrajärjestelmiin liittyen maaseudun vesihuollon tukeminen on ollut myös tärkeää (ks. UUSI EU-8). (luku 2.4 ja Kytölä ym. 2012)

FIN-9 Toimintaympäristön muutos ja sen vaikutus strategiaan ja ohjelmaan: Elämäntavat ja kulutuskäyttäytyminen (ml. Luomu, eläinten hyvinvoinnin ja lähiruuan arvostus)

Maaseudun rooli kasvaa erityisesti hyvinvoinnin lähteenä, mikä korostaa palvelualojen kehitystä. Samalla myös ihmisten kulutustottumukset muuttuvat yksilöllisemmiksi. Yhdessä nämä muutokset avaavat maaseudulle uusia liiketoimintamahdollisuuksia. Tähän muutokseen ohjelma tarjoaa sekä elinympäristön kehittämistä että tukea uuteen yritystoimintaan. Hanketoiminnalla on tässä ensiarvoisen tärkeä rooli. Ohjelman toimenpiteet ovat kuitenkin keskittyneet pitkälti olemassa olevan toiminnan kehittämiseen ja esimerkiksi kokonaan uuden yritystoiminnan kehittäminen on jäänyt vähäisemmäksi. Hyviä esimerkkejä tästäkin kuitenkin on.. Ruuan kulutuksen osalta yksi selvä trendi on eettisen kulutuksen lisääminen. Tähän liittyy mm. luomu- ja lähiruuan kulutuksen kasvu. Molemmat ovat kuitenkin tavanomaista kalliimpia tuotteita. Tämän takia esimerkiksi luomuruuan tuotanto ei olisi voinut kasvaa ilman ympäristötuen osana ollutta luomutuotannon tukea. Lähiruuan käyttöön liittyen on myös ollut runsaasti hankkeita. Eettiseen kulutukseen liittyy myös kuluttajien halu kiinnittää huomiota tuotantotapoihin. Tiukemmista eläinsuojelunormeista on kuitenkin erittäin vaikea saada markkinoilta hintaa, joten erillistuki kuten esimerkiksi eläinten hyvinvointituki on välttämätöntä, jos halutaan EU-säännöksiä tiukemmat normit tuotannolle. (luvut 1, 2 ja 3.2)

FIN-10 Toimintaympäristön muutos ja sen vaikutus strategiaan ja ohjelmaan: Elinkeinorakenteen muutos

Maaseudun yleinen rooli yhteiskunnassa on muuttumassa. Maaseudun rooli kasvavien keskusten työvoimalähteenä on ehtymässä. Tämä asettaa haasteita maaseudun peruspalveluiden tuotannolle ja rahoitukselle. Joillakin maaseutualueilla vinoutunut ikärakenne synnyttää työvoimapulaa. Asioita ja toimintoja on organisoitava uudelleen. Maaseudun merkitys monien merkittävien raaka-aineiden (elintarvikkeet, puu, mineraalit, energia) lähteenä sen sijaan säilyy luonnollisesti edelleen. Molempiin näihin haasteisiin ohjelman toimenpiteillä on edellytykset tarttua. Harvenevan yritysverkoston liike-toiminnan säilyminen ja kehittyminen edellyttävät kuitenkin maaseudun liiketoimintaverkoston tiivistämistä. Tässä korostuu jälleen hanketoiminnan merkitys. Ohjelma sinänsä tarjoaa instrumentit, mutta vahvempaa panostusta uuden luomiseen olisi tarvittu. (luvut 1, 2 ja 3.2)

FIN-11 Toimintaympäristön muutos ja sen vaikutus strategiaan ja ohjelmaan: Lähialueiden merkitys

Ohjelman kansainvälistymisen edistämiseen tähtäävät toimenpiteet antavat mahdollisuuden myös lähialueyhteistyöhön. (luku 3.2)

UUSI-FIN-1: Toimintaympäristön muutos ja sen vaikutus strategiaan ja ohjelmaan: vuokratun peltoalan osuuden kasvu

Vuokratun peltoalan osuus on kasvanut koko ajan. Taustalla on se, että kotieläintilojen investoinnit ovat erittäin suuria, kotieläinmäärä usein kaksin- jopa kolminkertaistetaan. Vastaavaa määrää lisäpeltoa ei ole helposti saatavissa ilman että tilusrakenne heikentyisi huomattavasti. Vuokratun peltoa on ollut paremmin saatavissa kuin ostettavaa lisäpeltoa. Tämä johtuu siitä, että monet tuotantonsa lopettavat tilat haluavat säilyttää pellon itsellään ja mieluummin vuokraavat sen lisämaaksi kuin myyvät pois. Omistajat jatkavat usein asumistaan tilalla eivätkä halua välttämättä pirstoa tilaansa joko itsensä tai perinnönjättämismotiivin takia. Tämä on tarkoittanut myös sitä, että pellon hinta on paikoin kohonnut erittäin korkeaksi kysynnän kasvettua enemmän kuin tarjonta. Viljelijäperheen työpanos asettaa kuitenkin myös rajoitteita peltoviljelyn laajentamiselle. Ympäristösäädökset edellyttävät kuitenkin riittävän suurta lannanlevitysalaa. Tämän varmistamiseksi on ollut mahdollisuus tehdä lannanlevityssopimuksia. Ohjelman hanketoiminnalla olisi voitu voimakkaammin panostaa tilojen väliseen yhteistyöhön ja lannankäsittelyn haasteisiin. Sinänsä tämäkin trendi on ollut tiedossa ja jatkunut jo pitkään, joten ohjelmalliset instrumentit tilanteen huomioon ottamiseksi ovat olleet olemassa. (luvut 2.1 ja 3.2)

UUSI-FIN-2: Toimintaympäristön muutos ja sen vaikutus strategiaan ja ohjelmaan: maatilojen tilakoon muutos, keskittyminen sekä eläintilojen määrän väheneminen

Ks. UUSI-FIN-1.

FIN-12 Seurantajärjestelmä: Kerätäänkö oikeaa tietoa; tarjoaako ohjelman seurantajärjestelmä riittävästi ajantasaista, oikeaa ja tarpeellista tietoa; miten seurantajärjestelmää tulisi kehittää?

Seurantajärjestelmän puutteista johtuen todellisten tulosten ja vaikutusten mittaaminen ja arviointi ohjelman ohjauksen käyttöön on hyvin haasteellista. Nykyinen indikaattoristo pystyy tunnistamaan ohjelman toimenpiteiden kautta syntyvät tulokset ja vaikutukset puutteellisesti ts. indikaattoristo mittaa puutteellisesti asioita, mitä halutaan tietää ja mitä tietoa voitaisiin hyödyntää hankkeiden ja ohjelman vaikuttavuuden arvioinnissa ja kehittämisessä. Indikaattoristo vaatii uudistamista ja linjakkuuden lisäämistä, mikä tarkoittaa käytännössä joidenkin nykyisten indikaattoreiden tarkistamista tai niistä luopumista sekä toisaalta joiden uusien, hyvin harkittujen, indikaattoreiden ottamista mukaan. Indikaattoreiden tulee olla yksiselitteisiä, mitattavia ja sellaisia, että ne mittaavat niitä asioita joita toimenpiteillä tavoitellaan ja joihin toimenpiteillä voidaan vaikuttaa. Lisäksi osa saatavissa olevistakin ja periaatteessa relevanteista tiedoista on kerätty eri alueilla tai eri hanketoimijoilla/yrityksissä eri tavalla. Tämä vaatii lisäpanostusta myös seurantatietojen keruun ohjeistukseen ml. ymmärryksen lisääminen seurannan roolista. (luku 3.7)

FIN-13 Seurantajärjestelmä: Miten hyvien käytäntöjen välittämisessä on onnistuttu?

Hyvien käytäntöjen kerääminen, analysoiminen ja levittäminen on yksi maaseutuverkoston tehtävistä. Maaseutuverkoston toimijat arvioivat keväällä 2014 toteutetun kyselyn mukaan maaseutuverkostoyksikön onnistuneen maaseutuverkoston toiminnan tukemisessa. Toimijoiden verkostoitumisen edistämisen ja verkostojen ylläpidon sekä hyvien käytäntöjen levittämisen tukemisessa yli puolet vastanneista koki yksikön onnistuneen hyvin. Myös ohjelman toimintamuotojen, etenkin hankkeiden ja Leader-toiminnan kautta, on edistetty yhteistyötä eri toimijoiden välillä. Hyvien käytäntöjen välittymisen kannalta keskeistä onkin toimivat yhteistyösuhteet toimijoiden välillä. Hyvän käytännön yksiselitteinen määrittely on haasteellista, koska sen toimivuus määrittyy ympäristönsä ja toimijan tarpeiden mukaan. Hyvät käytännöt eivät aina olekaan sellaisenaan siirrettävissä toimijalta toiselle. (luvat 3.11 ja 3.12)

FIN-15 Viestintä: Miten tieto ohjelman mahdollisuuksista on tavoittanut erilaiset kohderyhmät? Ketkä ovat jääneet katveeseen?

Ohjelman mahdollisuuksista on viestitty paljon ja monipuolisesti useiden toimijoiden toimesta ja eri aluetasoilla. Viestintää on tehty potentiaalisille tuenhakijaryhmille /kohderyhmille kohdennettuna ja myös ns. suurelle yleisölle kohdennettuna. Jälkiarvioinnin yhteydessä tuensaajille toteutetun kyselyn mukaan tukea saaneet henkilöt /hankkeet sekä Leader-toimijat olivat yleisesti tyytyväisiä saamansa tiedon riittävyteen ja saatavuuteen. Heikoimmaksi saatavuuden ja riittävyden arvioivat viljelijät, heidän joukossaan oli myös eniten en osaa sanoa –vastauksen antaneita kysymyksessä, jossa pyydettiin arvioimaan ohjelmasta ja hakemistaan tuista saadun tiedon osaluueita (mm. riittävyttä ja saatavuutta). Mielenkiintoista on tietää, millä tasolla tieto ohjelman mahdollisuuksista on ns. suuren yleisön joukossa. Ohjelman vuosikertomuksen 2013 mukaan ohjelmaviestinnän tuloksellisuudesta kerättiin tietoa TNS Gallupilla teetetyllä kyselyllä. Kyselyn mukaan 60 prosenttia suomalaisista ja 75 % tuottajista osasi yhdistää maaseutuohjelman tai maaseutuverkoston traktorinjälkitunnukseen. Tulos antaa viitettä siitä, että tietämys ohjelmasta, ainakin jollakin tasolla, on suhteellisen hyvä. Oleellista on, että keskeisillä maaseutuverkoston toimijoilla on tieto ohjelman mahdollisuuksista niin, että hän voi tarttua potentiaalisen tuenhakijan kehittämistarpeeseen vaikka hakija itse ei ohjelman mahdollisuuksista olisikaan tietoinen. (luku 3.5)

FIN-16 Viestintä: Miten MMM:n, Mavin ja verkostoyksikön yhteinen ohjelmaviestintä on onnistunut?

Maa- ja metsätalousministeriö, Maaseutuvirasto ja maaseutuverkostoyksikkö ovat keskeisiä tiedotusta ja koulutusta toteuttaneita valtakunnantason toimijoita. Viestintää on tehty monin tavoin ja monia eri keinoja käyttäen ja se on myös kehittynyt ohjelmakauden aikana. Parantamisen varaa on etenkin työnjaossa, viestintää tehdään monella eri aluetasolla (mm. MMM /Mavi, ELY-keskukset, Leader-ryhmät, hankkeet) ja kokonaisuuden hallinta ja vastuujako on ollut jossain määrin epäselvää. Työnjaon tulee olla sellainen, että päällekkäinen työ minimoidaan. Tuensaajien näkökulmasta nämä valtakunnan tason toimijat eivät ole keskeisimpiä tiedottajia, lukuun ottamatta Maaseutuvirastoa, jonka viljelijät kokevat yhdeksi hyödyllisimmistä yhteistyökumppaneista. (luku 3.5)

FIN-17 Viestintä: Mikä on ollut muiden ohjelmatoimijoiden ja alueellisen viestinnän vaikutus (ELY-keskukset, Leader-ryhmät, hanketoimijat)?

Tuensaajia lähinnä on alueellinen ja paikallinen viestintä, jota toteuttavat mm. ELY-keskukset ja paikalliset Leader-ryhmät. Vuoden 2014 vuosikertomuksen mukaan alueilla oli vain vähän varsinaisia viestinnän tekijöitä, jotka olisivat voineet panostaa maaseutuohjelman näkyvyyteen alueellaan. Työtä onkin tehty monella alueella osa-aikaisesti mm. ohjelmavastaavien, Leader-ryhmien toiminnanjohtajien toimesta. Tiedotusta on tehty teknisellä avulla ja lisäksi alueilla on toteutettu noin 20 viestintähanketta, joilla on tiedotettu ohjelman mahdollisuuksista yleisellä tasolla. Lisäksi on toteutettu tiedotus-/viestintähankkeita, jotka ovat keskittyneet johonkin tiettyyn toimialaan, toimintaan tai kohderyhmään. Alueelliset ja paikalliset toimijat tukevat ohjelman tukihakuun ja hakemusten käsittelyyn liittyvää viestintää sekä ohjelman tuloksista ja vaikutuksista kertovaa viestintää. Tuen hakemisen kannalta paikallisten viranomaisten kuten ELY-keskuksen rooli on merkittävä, etenkin hanketoimijoiden osalta korostuu myös Leader-ryhmien rooli. Parantamisen varaa on etenkin työnjaossa, viestintää tehdään monella eri aluetasolla (mm. MMM /Mavi, ELY-keskukset, Leader-ryhmät, hankkeet) ja kokonaisuuden hallinta ja vastuujako on ollut jossain määrin epäselvää. (luku 3.5)

FIN-18 Viestintä: Miten maaseutuverkosto on onnistunut tavoittamaan uusia potentiaalisia tuensaajia?

Sitä, missä määrin tiedottaminen on tavoittanut uusia, potentiaalisia tuensaajia voidaan suuntaa-antavasti arvioida sen perusteella, kuinka suuri osa tukea saaneista on saanut sitä jo aiemminkin. Jälkiarvioinnin yhteydessä toteutettiin kyselyt vuosina 2010-2013 tukea (tai myönteisen tukipäätöksen) saaneille, joiden sähköpostiosoite löytyi tukirekistereistä. IACS-rekisteristä tilattiin vuosien 2010-2013 osalta kaikki sähköpostiosoitteet, siis myös niiden, jotka eivät olleet saaneet myönteistä tukipäätöstä arvioitavasta ohjelmasta. Heiltä kysyttiin ovatko he saaneet kyselyn kohteena ollutta tukea ennen vuotta 2010. Yritystukea saaneista vastaajista suurin osa (347 /488 vastaajaa) kertoi, ettei ollut saanut Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmasta myönnettävää yritystukea ennen vuotta 2010. ELY-keskuksen kautta tukea hakeneista noin 70 % ja Leader-ryhmän kautta hakeneista 80 % ei ollut saanut tukea aiemmin. Myös maatalouden investointitukea saaneista vastaajista suurin osa (164 /262 vastaajaa) eli noin 60 % kertoi, ettei ollut saanut ko. tukea aiemmin. Luonnonhaittakorvauksen ja ympäristötuen osalta tilanne on päinvastainen. Sekä luonnonhaittakorvausta (788 /914 vastaajaa) että ympäristötukea (775 /881 vastaajaa) saaneista vastaajista suurin osa eli noin 90 % kertoi, ettei ollut saanut ko. tukia aiemmin. Eläinten hyvinvointituen osalta noin puolet vastanneista (111 /219) oli saanut tukea aiemmin ja puolet ei. Vastausten perusteella näyttää siltä, että yritystukien ja myös maatalouden investointitukien ja eläinten hyvinvointituen osalta uusia tuensaajia on tullut ohjelman piiriin, sen sijaan luonnonhaittakorvauksen ja ympäristötien osalta tuensaajajoukko on vakiintuneempi. Uusien potentiaalisten tuensaajien tavoittamisessa keskeinen rooli on tuensaajia lähellä olevilla paikallisilla ja alueellisilla toimijoilla, kuten ELY-keskuksilla ja Leader-ryhmillä. (luku 3.5)

FIN-19 Viestintä: Onko maaseututoimijoiden yhteistyö ja verkostoituminen edistynyt?

Yksi maaseutuverkoston tehtävistä on edistää maaseututoimijoiden verkostoitumista, yhteistyön edistäminen sisältyy useampaankin verkoston tehtävään (mm. tapaamisten järjestäminen). Maaseutuverkoston toimijat arvioivat keväällä 2014 toteutetun kyselyn mukaan maaseutuverkostoyksikön onnistuneen maaseutuverkoston toiminnan tukemisessa. Kaikkein parhaiten verkostoyksikön arvioitiin onnistuneen tapaamisten ja koulutusten sekä tiedottamisen osalta. Myös toimijoiden verkostoitumisen edistämisen ja verkostojen ylläpidon sekä hyvien käytäntöjen levittämisen tukemisessa yli puolet vastanneista koki yksikön onnistuneen hyvin. Jälkiarvioinnin havaintojen mukaan maaseutuverkostossa erottuvat selvästi muutamat ydintoimijat, jotka tekevät yhteistyötä paitsi keskenään, niin myös ohjelman tuensaajien kanssa. Paikallisella ja yritys-/yksilötasolla yhteistyötä eri toimijoiden välillä on edistetty myös ohjelman toimintamuotojen, etenkin hanketoiminnan ja Leader-toiminnan kautta. (luvut 2 ja 3.12)

FIN-20 Viestintä: Miten hyvin ohjelmaviestintä on räätälöity erilaisille kohderyhmille?

Erilaiset kohderyhmät on huomioitu viestinnässä mm. esitteitä ja oppaita laadittaessa sekä tilaisuuksien kohdentamisessa. Kuitenkin viestinnän kohdentamisessa eli mm. siinä mitä, miten, millä välineillä ja kenen toimesta viestitään, on yhä kehittämisen varaa. Jälkiarvioinnin yhteydessä toteutettujen kyselyiden mukaan tuensaajat näkivät selvimmin kehittämisen varaa olevan tiedon ymmärrettävyydessä (ymmärrettävä kieli) ja myös saatavuudessa (tieto löytyy helposti) – nämä molemmat asiat liittyvät kiinteästi siihen, kuinka hyvin esitettävä asia on räätälöity kohderyhmän mukaan. (luku 3.5)

FIN-25 Ohjelman toimeenpano ja valitut toimintamuodot: Ovatko eri tukimuodot olleet tehokkaita ohjelman tavoitteiden toteuttamiseen?

Ohjelman toimenpiteiden välillä ei ole periaatteellista ristiriitaa. Maatalouden rakennetuissa ja yritystuissa keskeisin elementti on ollut avustusmuotoinen tuki, joka on sinänsä ollut hyvin perusteltu. Myös tuensaajat ovat olleet siihen tyytyväisiä. Ohjelmallinen näkökulma on kuitenkin ollut jossain määrin puutteellinen, ja käytännössä toimenpiteitä on toteutettu aika itsenäisinä toimenpiteinä, joilla kullakin on omat tavoitteensa. Selkein yhtenäinen kokonaisuus on maatalouteen liittyvät toimenpiteet, jotka ovat selvästi tukenet toisiaan. Rahoitusmuutokset on tehty silmällä pitäen sitä, että kaikki ohjelman käytössä oleva raha saadaan kulutettua. Tavoitteita ja painopisteitä on siten muutettu pääsääntöisesti sen mukaan, miten toimenpiteet ovat houkutelleet. Kaikki toimenpiteet ovat sinänsä olleet perusteltuja, ja ovat mahdollistaneet myös riskinoton ja innovatiivisen toiminnan. Suurin haaste on elinkeinojen kehittämishankkeiden parempi kytkentä yritysten toimintaan. Synergiaetuja voisi hakea varmasti myös elinympäristön kehittämishankkeiden ja elinkeinojen kehittämishankkeiden väliltä. (luku 3.9)

FIN-26 Ohjelman toimeenpano ja valitut toimintamuodot: Miten Leader-tyo soveltuu toimintamuotona ohjelman toteuttamiseen; mitä lisäarvoa se on tuonut eri toimintalinjojen toteutukseen ja tavoitteiden saavuttamiseen?

Leader soveltuu toimintamuotona ohjelman toteuttamiseen hyvin. Leaderin tuoma lisäarvo voidaan tiivistää muutamaan ulottuvuuteen. Paikallisten elinolosuhteiden tukeminen: ilman Leader-toimintatapaa paikallisten kehittämistarpeiden huomioiminen olisi jäänyt Manner-Suomen maaseutuohjelmassa toteutumatta nyt toteutuneessa laajuudessa. Leader-hankkeita oli seitsemän kymmenestä (4882 hanketta 6591 hankkeesta) ohjelman kautta rahoitetusta hankkeesta. Leader-ryhmien kautta tulleet hankkeet olivat keskimäärin pienempiä, kuin ELY-keskusten rahoittamat hankkeet. Tämä tuki Leader-periaatteiden mukaista paikallista kehittämistä, sillä hankkeilla on kyetty vastaamaan hyvin moniin ja moninaisiin paikallisiin kehittämistarpeisiin. Leader-ryhmien neuvonnan ja tiedotuksen ansiosta moni hanke ylipäättään käynnistyi. Ryhmien työn ansiosta ohjelman rahoituksen piiriin saatiin aktivoitua ohjelma-alueen elinympäristöä ja yritysten toimintaympäristöä parantavia hankkeita. Leader-työllä onnistuttiin selkeästi lisäämään paikallisten vaikutusmahdollisuuksia ja aktivoimaan asukkaita ja uusia toimijoita mukaan maaseutualueiden kehittämiseen ja samalla Manner-Suomen maaseudun

kehittämishojelman asiakkaiksi. Yhteistyö ohjelma-alueen kehittämisessä vahvistui Leader-ryhmien työn tuloksena. Yritystoiminnan kehittämiseen Leader on tuonut merkittävää lisäarvoa. Seurantatietojen mukaan Leader-ryhmien työn tuloksena uusia työpaikkoja (kokoaikaisia ja kokoaikaiseksi muutettuja) syntyi noin 2279. Leader-ryhmien työllä onnistuttiin tukemaan kaikkiaan 3478 työpaikan säilymistä. Seurantatietojen mukaan Leader-ryhmien työn tuloksena aikaansaatiin 1301 uutta yritystä. Ryhmien tuen ansiosta uusia tuotteita tai tekniikoita käyttöön ottaneiden yritysten lukumäärä oli 561. Leader-ryhmien omien arvioiden mukaan tuhannet yritykset ovat saaneet ryhmiltä yritystukea ja osallistuneet niiden rahoittamiin hankkeisiin. Satoja yrityksiä on ollut Leader-ryhmien asiakkaina, mutta on ohjattu muille rahoittajille. (luku 3.11)

FIN-27 Ohjelman toimeenpano ja valitut toimintamuodot: Vastaako alueellinen toteutus kunkin alueen omaa suunnitelmaa ja onko toteutus linjassa ohjelman kanssa; tarvitaanko ohjelmaan alueiden tarpeista lähteviä muutoksia?

Aluetasolla ohjelma ja alueellinen strategia tukevat hyvin toisiaan. Alueellisten tavoitteiden saavuttamisessa tärkein työkalu on hankerahoitus, jota alueilla voidaan suunnata omien tavoitteiden edistämiseksi. Alueiden toimijat korostavat tavoitteellisuutta sekä ohjelma- että aluetasolla: tavoitteet eivät saisi hukkaa yksityiskohtien ja raskaan hallinnon alle. (luku 3.8)

FIN-28 Ohjelman toimeenpano ja valitut toimintamuodot: Miten eri rahoitusvälineiden välinen täydentävyys ja yhteensovitus maaseudun kehittämisessä ovat toteutuneet alue/valtakunnallisella tasolla?

Maatalouden tuet ovat joko kokonaan EU:n tai kansallisista varoista rahoitettuja tukia tai EU:n ja jäsenmaan yhteisesti rahoittamia kuten maaseutuohjelman tuet. Ne muodostavat toisiaan täydentävän, joskin monimutkaisen ja osin vaikeaselkoisen kokonaisuuden. Tukien yhteensovittamisen keskeisenä haasteena on erityisesti tukimuutosten yhteydessä saada tukijärjestelmät toimimaan siten, että eri tavoitteita voidaan edistää tasapainoisesti ja samalla järjestelmät täydentävät toisiaan mahdollisimman hyvin. Keskeisenä lähtökohtana yhteensovittamisessa on se, että eri tukijärjestelmien muuttuessa viljelijöille ei aiheutuisi äkillisiä ja jyrkkiä tulomuutoksia. Tällaiset ennakoimattomat muutokset voisivat vaarantaa myös maaseudun kehittämisohjelmalle asetettujen tavoitteiden toteutumisen. Eri tukijärjestelmien yhteensovitus on kuitenkin toistaiseksi onnistunut kohtalaisen hyvin. Maaseutuohjelman muiden tukimuotojen välillä ei ulkoinen yhteensovitustarve ole läheskään yhtä suuri. Ohjelman eri toimenpiteet myös pääsääntöisesti täydentävät toisiaan eikä ohjelman sisäisessä yhteensovituksessa ole rahoitusinstrumenttien tai -välineiden osalta myöskään ongelmia. (luvut 2 ja 3.9)

FIN-29 Ohjelman toimeenpano ja valitut toimintamuodot: Mikä on ollut ohjelman kohdentuvuus eri maaseutualueille; onko se ollut tarkoituksenmukainen ohjelman tavoitteiden kannalta?

Ohjelman rahoitus on kohdistettu eri alueille suunnitelman mukaisesti eikä isoja muutoksia alueiden välisessä tasapainossa ole ohjelmakauden aikana tapahtunut. Tuki on myös kohdentunut eri maaseutualueille oikeudenmukaisesti ja esimerkiksi työllisyysvaikutukset ovat olleet suhteessa suurimmat ydinmaaseudulla ja harvaan asutulla maaseudullakin suuremmat kuin kaupunkien läheisellä maaseudulla. (luvut 2.6 ja 3.10)

FIN-40 Toimintalinjaa 4 koskevat kysymykset: Miten eri toimintalinjojen mukainen toiminta on yhdistynyt; löytyykö kaikkien toimintalinjojen mukaisesta toiminnasta maaseutualueille hyötyä/synergiahyötyä?

Kaikkissa toimintalinjoissa tehdystä kehittämistoiminnasta on selkeitä hyötyjä maaseutualueille. Toimintalinjassa 1 korostui monipuolinen yritysten kehittäminen, mutta osalla ryhmistä ei ollut tässä lainkaan toimenpiteitä. Toimintalinjassa 2 korostuivat ympäristön hoitoon ja suojeluun liittyvät toimenpiteet, mutta Leader-rahoitteiset toimenpiteet olivat kokonaisuutena vähäisiä. Kysyntä on jäänyt, joitakin Leader-ryhmiä lukuun ottamatta, vähäiseksi, koska matalat korvaukset eivät ole kannustaneet ympäristötukien täysimääräiseen käyttöön. Toimintalinjassa 3 on ollut monipuolisesti Leader-ryhmien rahoittamia kehittämishankkeita ja yritysten kehittämishankkeita. Näin vaikutukset ovat monipuolisesti kehittäneet toimintaryhmän toiminta-alueen yhteisöjä ja taloutta. Yritysrahoituksen kautta toimintaryhmillä on ollut monipuolinen keinovalikoima vastata toimialueeltaan nousevaan kysyntään ja kehittämistarpeisiin. Leader-ryhmien yritysrahoitusinstrumentti on merkittävästi vahvistanut ryhmien paikallista kehittämistoimintaa. Neljännessä toimintalinjassa korostuivat alueiden välinen ja kansainvälinen yhteistyö. Osalla ryhmistä kv-toiminta on vakiintunutta ja laajaa ja osa ryhmistä on päättäneellä ohjelmakaudella vasta käynnistänyt kansainvälistä toimintaa. (luku 3.11)

FIN-41 Toimintalinjaa 4 koskevat kysymykset: Kansainvälisen ja alueiden välisen toiminnan (toimenpide 421) tuoma lisäarvo maaseutualueille sekä hankkeiden kytkäytyminen paikallisten ohjelmien toteutukseen ja paikallisiin hankkeisiin?

Alueiden välisessä ja kansainvälisessä yhteistyössä osalla ryhmistä kansainvälinen toiminta on vakiintunutta ja laajaa ja osa ryhmistä on päättäneellä ohjelmakaudella vasta käynnistänyt kansainvälistä toimintaa. Kansainvälisillä kehittämishankkeilla kyllä kehitetään Leader-ryhmien kehittämisuunnitelman mukaisia tavoitteita, mutta kansainvälisten hankkeiden ja paikallisten kehittämishankkeiden jatkumo ei ole kovin selkeä. Kovin usein ei tapahdu, sitä että paikallisilla kehittämishankkeilla vietäisiin eteenpäin ja edelleen kehitettäisiin Leader-ryhmän omalla toimialueella kansainvälisistä kehittämishankkeista saatuja ideoita, joita on toteutettu muilla kansainvälisen hankkeen kumppanuusalueilla. Sekään ei ole kovin tavallista, että yritysten kehittämishankkeilla tehtäisiin kansainvälistä yhteistyötä ulottamalla yritysten kehittäminen ulkomaille tapahtuvan viennin edistämiseen kansainvälisten kehittämishankkeiden avulla. (luku 3.11)

FIN-42 Toimintalinjaa 4 koskevat kysymykset: Toimintaryhmien hankkeiden valinnan strategisuus/valintakriteerien toimivuus/noudattaminen?

Leader-ryhmiltä myönteisen rahoituspäätöksen saaneet hankkeet ja hankkeiden valintakriteerit ovat tukeneet sekä paikallisen kehittämissstrategian että maaseudun kehittämissohjelman tavoitteiden saavuttamista. Leader-ryhmien kehittämissuunnitelmien tavoitteet ovat ohjanneet hyvin rahoitettujen hankkeiden valintaa. Näin ollen käytetyt valintakriteerit ovat olleet pääosin strategisia (Leader-ryhmien kehittämissuunnitelmien tavoitteiden mukaisia) ja toimivia (ne ovat ohjanneet rahoituspäätöksiä kehittämissuunnitelman tavoitteiden mukaisiksi) ja toteutuneen kehityksen perusteella arvioituna valintakriteereitä on myös noudatettu. (luku 3.11)

FIN-43 Toimintalinjaa 4 koskevat kysymykset: Millaisia menetelmiä toimintaryhmillä on paikallisten toimijoiden osallistamiseen?

Leader-ryhmät ovat hyödyntäneet monenlaisia menetelmiä paikallisten toimijoiden osallistamiseen. Tehokkaimmiksi menetelmiksi ryhmät ovat arviointiaineiston perusteella tunnistaneeet paikallisten henkilökohtaisen hankeneuvonnan. Myös aktiivinen osallistuminen toimialueensa tilaisuuksiin, yhteistyöfoorumeihin ja verkostoihin sekä Leader-mahdollisuuksien aktiivinen esille tuominen niissä on todettu tehokkaaksi. Samoin ryhmien järjestämät aktivointi- ja tiedotustilaisuudet, sekä tiedottaminen perinteisessä mediassa ja sosiaalisessa mediassa ovat toimineet. Niin ikään merkittäväksi aktivointimenetelmäksi ryhmät tunnistivat omien hallitustensa jäsenten omiin organisaatioihinsa ja muihin taustaryhmiinsä tekemän tiedotustoiminnan. (luku 3.11)

FIN-45 Toimintalinjaa 4 koskevat kysymykset: Toimintaryhmien ja TE-keskusten välinen työnjako, miten toimintaa ja työnjakoa voisi kehittää?

Monet toimintaryhmät toivovat itsenäisempää asemaa ja profiloitumista elinkeinojen kehittäjäksi ja rahoittajaksi sekä resurssien turvaamista niin, että tulokellinen toiminta mahdollistuu nykyistä paremmin. Kehittämissyhtiöt ovat huolissaan siitä, että toimintaryhmien päätöksenteon moniportaisuus hidastaa päätöksentekoa ja vaikeuttaa yritysten kehittämistä. Yritysten kehittämiseen kohdistuvaa rahoitusta pitää yksinkertaistaa ja nopeuttaa. Jossain määrin ELY-keskukset, kunnat ja kehittämissyhtiöt sekä toimintaryhmät itse kokevat ryhmien tekevän päällekkäistä työtä viranomaisten kanssa. Koska toimintaryhmien yritysten kehittämiseen tuoma lisäarvo tunnustetaan ja on nähtävissä, tulisi toimintaryhmien hallintoa yksinkertaistaa niin, että ryhmät pystyisivät nykyistä yksinkertaisemmin ja nopeammin palvelemaan asiakkaitaan ja olisivat toiminnassaan vähemmän riippuvaisia viranomaisten hallintoprosesseista. Ryhmien aseman itsenäisyyden vahvistaminen ja roolin selkiinnttäminen poistaisi myös päällekkäisyyksiä viranomaisten ja toimintaryhmien työstä. Ryhmien tulisi myös käynnistää keskinäisiä, ryhmien yhteisiä ja yhteisesti rahoittamia hallinnon tukitoimia, joiden hoidettavaksi ne voisivat siirtää osan hallinnollisista tehtävistään. Tämä vapauttaisi toimintaryhmien toiminnan resursseja hallinnosta kehittämistyöhön. Toimintaryhmien ja viranomaisten välistä vastakkainasettelua ei pidä korostaa. Tulee keskittyä kokonaisprosessien kehittämiseen, jossa toimintaryhmillä ja viranomaisilla on omat tärkeät roolinsa. (Kytölä ym. 2012, 28-74.) (luku 3.11)

FIN-46 Toimintalinjaa 4 koskevat kysymykset: Miten toimintaryhmät ovat kokeneet resurssien riittävyyden suhteessa paikallisten kehittämissuunnitelmien toteuttamiseen?

Leader-ryhmät kokevat toimintarahaa niin niukaksi, ettei sen avulla voida rekrytoida riittävästi henkilöresursseja ryhmän hallinnon sujuvaan pyörittämiseen. Manner-Suomen maaseudun kehittämissohjelman toimenpide 431: Paikallisen toimintaryhmän toiminnan takaaminen, pätevyiden hankkiminen ja toiminnan edistäminen toteutetaan myöntämällä toimintarahaa toimintaryhmille. Toimenpiteen tavoitteena on mahdollistaa Leader-toimintaryhmän käytännön toiminta ja paikallisten hankkeiden aktivointi ja avustamistyö. Arviointiaineistojen perusteella tämä tavoite ei ole täysin toteutunut. (Kytölä ym. 2012, 28-74.) (luku 3.11)

FIN-47 Tekninen apu ja maaseutuverkosto: Onko teknisen avun jako eri toimijoiden välillä edistänyt ohjelman toteutusta tehokkaasti?

Teknistä apua on käytetty maa- ja metsätalousministeriössä, Maaseutuvirastossa, valtakunnallisessa maaseutuverkostossa sekä ELY-keskuksissa. Suurin yksittäinen menoerä on ollut maaseutuverkostoyksikön toiminnan rahoitus. Avun merkitys näihin tarkoituksiin on ollut ensiarvoisen tärkeää. ELY-keskukset ovat hyödyntäneet esimerkiksi alueellisia arviointeja osana ohjelman vuosikertomusta, mitä kautta arviointien tulokset ovat tulleet myös osaksi ohjelman seurantaan. Ottaen huomioon ohjelman seurantaan ja seurantatietojen keruuseen liittyneet ongelmat, teknisen avun käyttöä esimerkiksi alueellisten arviointien yhteydessä olisi kuitenkin voitu koordinoida paremmin siten, että tieto olisi ollut paremmin ja yhtenäisemmin perustein käytettävissä. (luku 3.10)

FIN-48 Tekninen apu ja maaseutuverkosto: Mitä lisäarvoa maaseutuverkosto on antanut ohjelman toteutukselle?

Maaseutuverkoston tavoitteet ja toiminta liittyvät tiedottamiseen, tiedonkulun parantamiseen /verkottamiseen ja osaamisen lisäämiseen eli verkoston tuoma lisäarvo maaseudun kehittämissohjelman toteuttamiseen voi tulla tätä kautta. Maaseutuverkosto on toiminnallaan edistänyt sille asettuja tavoitteita. (luku 3.12)

FIN-49 Tekninen apu ja maaseutuverkosto: Miten verkostoyksikkö on tehostanut ohjelman tuloksellista toteutusta?

Maaseutuverkostoyksikkö koordinoi valtakunnallista maaseutuverkostoa, ja vastaa maaseutuverkostolle asetettujen tehtävien toteutumisesta. Maaseutuverkoston toimijat arvioivat keväällä 2014 toteutetun kyselyn mukaan yksikön onnistuneen maaseutuverkoston toiminnan tukemisessa. Kaikkein parhaiten verkostoyksikön arvioitiin onnistuneen tapaamisten ja koulutusten sekä tiedottamisen osalta. Myös toimijoiden verkostoitumisen edistämisen ja verkostojen ylläpidon sekä hyvien käytäntöjen levittämisen tukemisessa yli puolet vastanneista koki yksikön onnistuneen hyvin. Kansainvälisten ja aluerajat ylittävän toiminnan osalta vastaajien arviot ovat kriittisimmät. (luku 3.12)

Liite 3. Arviointikeskustelujen päivityksen teemat /kysymykset

ELY-keskusalueet

1. **Alueellinen strategia:** Miten Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelma 2007-2013 (jatkossa ohjelma) on tämänhetkisen kokemuksen perusteella palvellut tämän alueen maaseudun kehittämisen strategisia päämääriä ottaen huomioon myös muut ohjelmat ja maaseudun kehittämistoimenpiteet?
2. **Keskushallinto:** Miten keskushallinnon (MMM, Mavi, YM) suhtautuminen, toiminta ja päätökset ovat edistäneet tai vaikeuttaneet ohjelman tavoitteiden saavuttamista?
3. **Vaikuttavuus - vahvuudet:** Mitkä tulevat olemaan tämänhetkisen näkemyksenne mukaan ohjelman kolme merkittävintä vaikutusta tämän alueen maaseudun elinvoimaisuuden ja kilpailukyyn parantamisessa?
4. **Vaikuttavuus - heikkoudet:** Entä missä ovat ohjelman heikkoudet vaikuttavuuden suhteen – mihin tämän alueen maaseudun elinvoimaisuutta ja kilpailukykyä lisääviin prosesseihin sillä ei päästä käsiksi?
5. **Toimenpiteet:** Onko ohjelman eri toimenpiteillä ollut samansuuntaisia vai keskenään ristiriitaisia vaikutuksia "elinvoimaisen ja toimivan maaseudun säilymiseen, ympäristön tilan parantamiseen ja uusiutuvien luonnonvarojen kestäväan käyttöön" alueellanne?
6. **Voimavarat:** Mihin toimenpiteisiin kannattaisi saadun kokemuksen perusteella panostaa jatkossa nykyistä enemmän ja mihin vähemmän tällä alueella? Mistä ohjelman toimenpiteistä voisi luopua kokonaan ja mitä uusia toimenpiteitä pitäisi ottaa käyttöön maaseudun kehittämisessä tämän alueen tarpeiden ja mahdollisuuksien näkökulmasta?
7. **Hallinto:** Mitä ohjelman hallintomallissa kannattaa säilyttää alkaneella ohjelmakaudella ja mitä pitäisi ehdottomasti muuttaa tällä alueella ohjelmasta saadun kokemuksen perusteella?

Tarkentavat kysymykset

Ympäristötuki ja –vaikutukset

1. Miten maatalouden ympäristötuen toimenpiteiden paikallista kohdentumista pitäisi kehittää?
2. Millä tavoin maataloustuotannon alueellisen keskittymis- ja eriytymiskehityksen aiheuttamiin ympäristöhaittoihin pitäisi vastata?

Työllisyysvaikutukset

3. Onko ohjelman toimenpiteillä onnistuttu edistämään työllisyyttä, yrittäjyyttä tai työvoiman ja yritysten kohtaamista? Miten ja millä toimenpiteillä?
4. Entä taloudellista hyvinvointia (talouden kasvu /monipuolisuus)?

Leader-toimintatapa

5. Miten Leader-toimintatapa mielestäsi soveltuu ohjelman toteuttamiseen; mitä lisäarvoa se on tuonut ohjelman tavoitteiden saavuttamiseen?
6. Mikä on Leader toiminnan keskeisin saavutus?
7. Mikä keskeisin heikkous päättyneellä ohjelmakaudella?
8. Mitä tuloksia ja vaikutuksia Leader-ryhmät ovat saavuttaneet kansainvälisessä kehittämistoiminnassaan?

Ohjelman toimeenpano ja vaikuttavuus

9. Onko ohjelma mahdollistanut toimintaympäristön muutokseen vastaamisen riittävästi; miltä osin /miltä ei?
10. Arvioi ohjelman mahdollisuuksista tiedottamisen ja ylipäätään tiedonkulun onnistumista; mikä toimi hyvin /mikä ei?
11. Onko ohjelma edistänyt innovatiivisuutta ja innovatiivista toimintaa maaseudulla? Perustele.
12. Miten vaikuttavuutta on parannettu 2014-2020 maaseutuohjelmassa verrattuna 2007-2013 ohjelmaan?

Valtakunnan tason toimijat (MMM, TEM, YM, SYKE, MAVI, MTK)

1. **Kansallinen strategia:** Miten ohjelma on tämänhetkisen kokemuksen perusteella palvellut Suomen maaseudun kehittämisen strategisia päämääriä ottaen huomioon myös muut ohjelmat ja maaseudun kehittämistoimenpiteet?
2. **EU:** Miten EU:n suhtautuminen, toiminta ja päätökset ovat edistäneet tai vaikeuttaneet ohjelman tavoitteiden saavuttamista?
3. **Vaikuttavuus - vahvuudet:** Mitkä tulevat olemaan tämänhetkisen näkemyksenne mukaan ohjelman kolme merkittävintä vaikutusta Suomen maaseudun elinvoimaisuuden ja kilpailukykyyn parantamisessa?
4. **Vaikuttavuus - heikkoudet:** Entä missä ovat ohjelman heikkoudet vaikuttavuuden suhteen – mihin Suomen maaseudun elinvoimaisuutta ja kilpailukykyä lisääviin prosesseihin sillä ei päästä käsiksi?
5. **Toimenpiteet:** Onko ohjelman eri toimenpiteillä ollut samansuuntaisia vai keskenään ristiriitaisia vaikutuksia "elinvoimaisen ja toimivan maaseudun säilymiseen, ympäristön tilan parantamiseen ja uusiutuvien luonnonvarojen kestäväan käyttöön" Suomessa?
6. **Voimavarat:** Mihin toimenpiteisiin kannattaisi saadun kokemuksen perusteella panostaa jatkossa nykyistä enemmän ja mihin vähemmän? Mistä ohjelman toimenpiteistä voisi luopua kokonaan ja mitä uusia toimenpiteitä pitäisi ottaa käyttöön maaseudun kehittämisessä?
7. **Hallinto:** Mitä ohjelman hallintomallissa kannattaa säilyttää alkaneella ohjelmakaudella ja mitä pitäisi ehdottomasti muuttaa saadun kokemuksen perusteella?

Tarkentavat kysymykset

Osa tarkentavista kysymyksistä on hyvinkin yksityiskohtaisia ja niihin voi olla vaikea ottaa kantaa, mikäli ei ole suoraan kysytyn asian ja sen toimeenpanon kanssa tekemisissä, eli kysymyksiä voi luonnollisesti jättää väliin.

Ympäristötuki ja -vaikutukset

1. Miten maatalouden ympäristötuen toimenpiteiden paikallista kohdentumista pitäisi kehittää?
2. Millä tavoin maataloustuotannon alueellisen keskittymis- ja eriytymiskehityksen aiheuttamiin ympäristöhaittoihin pitäisi vastata?

Työllisyysvaikutukset

3. Onko ohjelman toimenpiteillä onnistuttu edistämään työllisyyttä, yrittäjyyttä tai työvoiman ja yritysten kohtaamista? Miten ja millä toimenpiteillä?
4. Entä taloudellista hyvinvointia (talouden kasvu /monipuolisuus)?

Leader-toimintatapa

5. Miten Leader-toimintatapa mielestäsi soveltuu ohjelman toteuttamiseen; mitä lisäarvoa se on tuonut ohjelman tavoitteiden saavuttamiseen?
6. Mikä on Leader toiminnan keskeisin saavutus?
7. Mikä keskeisin heikkous päättyneellä ohjelmakaudella?
8. Mitä tuloksia ja vaikutuksia kansainvälinen toiminta (toimenpide 421) on tuonut maaseutualueilla?
9. Mitä tuloksia ja vaikutuksia alueiden välinen toiminta (toimenpide 421) on tuonut maaseutualueilla?

Ohjelman toimeenpano ja vaikuttavuus

10. Onko ohjelma mahdollistanut toimintaympäristön muutokseen vastaamisen riittävästi; miltä osin /miltä ei?
11. Arvioi ohjelman mahdollisuuksista tiedottamisen ja ylipäättään tiedonkulun onnistumista; mikä toimi hyvin /mikä ei?
12. Onko ohjelma edistänyt innovatiivisuutta ja innovatiivista toimintaa maaseudulla? Perustelee.
13. Miten vaikuttavuutta on parannettu 2014-2020 maaseutuohjelmassa verrattuna 2007-2013 ohjelmaan?

Maaseutuverkostoyksikkö (nyk. maaseutuverkostopalvelut)

1. **Asemointi, ote, strategia:** Miten verkostoyksikkö asemoi itsensä ohjelmityön kokonaisuuteen?
2. **Tiedotus verkostoyksikön näkökulmasta:** Millaisia kokemuksia/havaintoja?
3. **Tekninen apu:** Miten työnjako on toiminut suhteessa kenttään ja TE/ELY-keskuksiin?
4. **Vaikuttavuus - lisäarvo:** Mikä on ollut verkostoyksikön tuoma lisäarvo ohjelman toteutukselle?
5. **”Oppiva ohjelmityö”:** Hyvät kokemukset, opetukset? Muutostarpeita, parannusehdotuksia?

Tarkentavat kysymykset

Ohjelman toimeenpano ja vaikuttavuus

1. Onko ohjelma mahdollistanut toimintaympäristön muutokseen vastaamisen riittävästi; miltä osin /miltä ei?
2. Arvioi ohjelman mahdollisuuksista tiedottamisen ja ylipäätään tiedonkulun onnistumista; mikä toimi hyvin /mikä ei?
3. Onko ohjelma edistänyt innovatiivisuutta ja innovatiivista toimintaa maaseudulla? Perustele.
4. Miten vaikuttavuutta on parannettu 2014-2020 maaseutuohjelmassa verrattuna 2007-2013 ohjelmaan?

Liite 4. Ympäristötuen toimenpiteiden sijaintiosamäärät ELY-keskuksittain.

Sijaintiosamäärät	Uusimaa	Varsinais-Suomi	Satakunta	Häme	Pirkanmaa	Kaakkois-Suomi	Etelä-Savo	Pohjois-Savo
Ympäristötuen perustoimenpiteet								
Luonnonhoitopellot	1,30	0,95	0,87	1,16	1,19	1,40	1,11	0,83
Ympäristötuen lisätoimenpiteet								
Vähennetty lannoitus	1,11	0,88	0,95	1,24	1,61	1,24	0,73	0,67
Typpilann.tark.	1,53	1,51	1,26	1,87	1,28	1,27	0,30	0,60
Ravinnetase	0,87	0,93	0,97	0,55	1,14	0,52	1,07	0,70
Lanta kasvukaudella	0,53	1,05	0,74	0,86	1,23	0,57	1,05	0,58
Kasvipeit. Yht	1,72	1,75	1,47	1,77	1,57	1,52	0,62	0,47
Viljelyn monip.	2,27	1,94	0,51	1,56	1,16	1,47	0,04	
Laajap.yht	0,68	0,63	0,98	0,64	2,05	0,78	1,08	0,83
Kerääjäkasvit	2,66	1,90	0,64	0,68	1,67	1,03	0,00	
Erityisympäristötuet								
Suojavyöhykkeet	2,42	2,78	1,02	1,18	0,39	2,56	0,44	0,73
Kosteikot	0,46	1,71	0,76	0,74	0,10	1,17	3,12	1,96
Pohjavesialueiden peltoviljely	0,24	0,10	0,89	1,69	0,82	0,09	0,28	0,76
Valumavesien käsittelymenetelmät	0,02	0,32	0,90	0,00	0,21	0,01	0,00	0,00
Luonnonmukainen tuotanto	1,01	0,62	0,43	0,42	1,15	0,83	1,24	0,91
Luonnon ja maiseman monimuotoisuus	1,26	1,70	1,14	0,71	0,80	0,98	1,74	1,39
Perinnebiotoopit	0,47	0,97	0,75	0,81	0,46	0,12	2,76	1,15
Ravinnekuor. tehostettu väh.	0,08	5,61	1,83	1,43	0,00	0,05	0,00	
Lietelannan sijoittaminen peltoon	0,25	0,67	0,45	0,63	0,76	0,34	0,99	1,51
Turvelpeltojen pitkäaikainen nurmiviljely	0,05	0,04	0,21	0,14	0,45	0,19	0,46	0,22

Sijaintiosamäärät	Pohjois-Karjala	Keski-Suomi	Etelä-Pohjanmaa	Pohjanmaa	Pohjois-Pohjanmaa	Kainuu	Lappi
Ympäristötuen perustoimenpiteet							
Luonnonhoitopellot	0,92	1,27	0,84	0,69	0,79	0,86	0,81
Ympäristötuen lisätoimenpiteet							
Vähennetty lannoitus	0,92	1,45	0,64	0,36	0,57	0,88	1,76
Typpilann.tark.	0,93	0,90	1,05	0,87	1,26	0,15	0,23
Ravinnetase	1,90	0,82	0,77	1,25	0,76	1,84	0,91
Lanta kasvukaudella	1,38	1,09	0,93	0,82	0,79	1,24	2,15
Kasvipeit. Yht	0,50	0,70	0,81	0,73	0,67	0,29	0,41
Viljelyn monip.		0,05	0,00				
Laajap.yht	1,14	0,97	0,54	0,36	0,25	2,42	1,65
Kerääjäkasvit		0,42	0,00				
Erityisympäristötuet							
Suojavyöhykkeet	0,42	0,70	0,97	0,35	0,86	0,17	0,01
Kosteikot	0,98	2,27	0,86	0,16	0,72	0,00	0,00
Pohjavesialueiden peltoviljely	3,27	1,68	1,80	1,86	1,10	0,00	0,40
Valumavesien käsittelymenetelmät	0,02	0,02	3,29	7,43	2,55	0,24	0,00
Luonnonmukainen tuotanto	1,90	0,66	0,72	0,89	1,08	2,47	0,66
Luonnon ja maiseman monimuotoisuus	0,68	0,97	0,31	0,26	0,73	0,90	1,44
Perinnebiotoopit	0,88	0,39	0,03	1,03	1,47	1,52	2,20
Ravinnekuor. tehostettu väh.		0,00	0,00				
Lietelannan sijoittaminen peltoon	1,22	0,81	1,56	2,26	1,81	1,03	0,70
Turvelpeltojen pitkäaikainen nurmiviljely	0,74	1,11	0,70	1,01	2,29	1,63	5,75

Liite 5. Hanke- ja yritystukien indikaattoritiedot: niiden hankkeiden osuus, jotka ovat raportoineet myönteisiä vaikutukset (vähäinen ja merkittävä myönteinen vaikutus) sekä merkittäviä myönteisiä vaikutuksia osuutena kaikista hankkeista toimenpiteittäin.

Indikaattori	111	123	124	311	312	313	321	322	323	331
Vaikutukset päästöihin: vesien tila										
myönteiset vaikutukset %	24 %	5 %	30 %	4 %	3 %	8 %	13 %	15 %	16 %	16 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	6 %	1 %	7 %	1 %	1 %	3 %	5 %	5 %	8 %	5 %
Vaikutukset päästöihin: maaperä										
myönteiset vaikutukset %	25 %	4 %	31 %	4 %	3 %	7 %	12 %	13 %	9 %	13 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	5 %	1 %	8 %	1 %	1 %	1 %	4 %	4 %	2 %	2 %
Vaikutukset päästöihin: ilma										
myönteiset vaikutukset %	17 %	6 %	28 %	5 %	4 %	5 %	10 %	8 %	5 %	9 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	3 %	1 %	10 %	1 %	1 %	0 %	2 %	2 %	0 %	2 %
Vaikutukset kulutukseen, tuotantoon ja energiatalouteen: jätteiden määrän vähentäminen										
myönteiset vaikutukset %	12 %	9 %	29 %	4 %	5 %	10 %	11 %	10 %	9 %	15 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	2 %	3 %	8 %	1 %	1 %	0 %	2 %	2 %	1 %	1 %
Vaikutukset kulutukseen, tuotantoon ja energiatalouteen: hyötykäyttö ja kierrätys										
myönteiset vaikutukset %	13 %	8 %	32 %	7 %	8 %	11 %	16 %	14 %	12 %	18 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	3 %	2 %	10 %	1 %	2 %	1 %	3 %	3 %	2 %	2 %
Vaikutukset kulutukseen, tuotantoon ja energiatalouteen: energian säästö										
myönteiset vaikutukset %	21 %	13 %	37 %	10 %	10 %	11 %	21 %	24 %	11 %	19 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	4 %	5 %	11 %	3 %	3 %	1 %	5 %	9 %	3 %	4 %
Vaikutukset kulutukseen, tuotantoon ja energiatalouteen: energiatehokkuus										
myönteiset vaikutukset %	22 %	15 %	38 %	11 %	10 %	8 %	17 %	22 %	9 %	14 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	5 %	5 %	13 %	3 %	3 %	1 %	4 %	8 %	2 %	3 %
Vaikutukset kulutukseen, tuotantoon ja energiatalouteen: paikallisten uusiutuvien raaka-aineiden ja palveluiden käyttö										
myönteiset vaikutukset %	28 %	15 %	53 %	16 %	12 %	34 %	22 %	24 %	20 %	32 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	10 %	7 %	29 %	6 %	4 %	9 %	6 %	5 %	5 %	7 %
Vaikutukset luonnonolosuhteisiin ja yhdyskuntiin: maisema										
myönteiset vaikutukset %	28 %	7 %	27 %	13 %	7 %	37 %	27 %	44 %	44 %	25 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	5 %	2 %	3 %	3 %	2 %	6 %	7 %	15 %	19 %	6 %
Vaikutukset luonnonolosuhteisiin ja yhdyskuntiin: kulttuuriympäristö										
myönteiset vaikutukset %	18 %	3 %	21 %	8 %	5 %	40 %	30 %	41 %	57 %	27 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	3 %	1 %	2 %	2 %	1 %	11 %	10 %	13 %	29 %	7 %
Vaikutukset luonnonolosuhteisiin ja yhdyskuntiin: luontoalueiden yhtenäisyys										
myönteiset vaikutukset %	9 %	1 %	6 %	3 %	2 %	17 %	9 %	12 %	18 %	7 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	1 %	1 %	0 %	1 %	0 %	4 %	2 %	3 %	4 %	1 %
Vaikutukset luonnonolosuhteisiin ja yhdyskuntiin: olemassa olevan infran hyväksikäyttö										
myönteiset vaikutukset %	19 %	8 %	38 %	11 %	9 %	55 %	41 %	38 %	31 %	33 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	5 %	2 %	6 %	2 %	2 %	19 %	12 %	12 %	7 %	7 %
Vaikutukset luonnonolosuhteisiin ja yhdyskuntiin: uhanalaiset ja harvinaiset lajit										
myönteiset vaikutukset %	13 %	1 %	10 %	1 %	1 %	11 %	4 %	5 %	13 %	9 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	2 %	1 %	2 %	0 %	0 %	3 %	1 %	1 %	5 %	2 %
Vaikutukset luonnonolosuhteisiin ja yhdyskuntiin: Natura 2000 -ohjelman kohteet										
myönteiset vaikutukset %	6 %	1 %	4 %	1 %	1 %	10 %	4 %	3 %	8 %	5 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	1 %	0 %	1 %	0 %	0 %	3 %	1 %	1 %	2 %	0 %

Vaikutukset ihmisiin: elinolot ja viihtyvyys

myönteiset vaikutukset %	39 %	18 %	48 %	23 %	22 %	69 %	75 %	78 %	75 %	66 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	11 %	5 %	12 %	7 %	8 %	28 %	46 %	49 %	37 %	30 %

Vaikutukset ihmisiin: terveys

myönteiset vaikutukset %	27 %	14 %	40 %	16 %	15 %	35 %	52 %	49 %	38 %	36 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	9 %	4 %	13 %	4 %	5 %	10 %	20 %	17 %	10 %	11 %

Vaikutukset ihmisiin: turvallisuus

myönteiset vaikutukset %	24 %	15 %	30 %	15 %	15 %	29 %	44 %	47 %	25 %	38 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	8 %	4 %	6 %	5 %	5 %	8 %	16 %	17 %	7 %	12 %

Vaikutukset liikenteeseen: henkilöautoliikenteen kasvun hillitseminen

myönteiset vaikutukset %	4 %	1 %	4 %	2 %	3 %	8 %	15 %	12 %	4 %	9 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	1 %	1 %	0 %	0 %	1 %	1 %	3 %	2 %	1 %	1 %

Vaikutukset liikenteeseen: kuljetustarpeen väheneminen

myönteiset vaikutukset %	14 %	9 %	27 %	7 %	7 %	7 %	21 %	16 %	5 %	12 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	4 %	3 %	8 %	1 %	2 %	1 %	4 %	3 %	1 %	1 %

Vaikutukset liikenteeseen: logistiikan tehostuminen

myönteiset vaikutukset %	23 %	13 %	40 %	7 %	8 %	11 %	15 %	7 %	4 %	13 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	5 %	3 %	12 %	1 %	2 %	0 %	4 %	1 %	1 %	2 %

Vaikutukset liikenteeseen: joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen osuus

myönteiset vaikutukset %	2 %	0 %	0 %	1 %	2 %	12 %	10 %	8 %	5 %	8 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	1 %	0 %	0 %	0 %	0 %	2 %	1 %	1 %	1 %	1 %

Vaikutukset tutkimukseen ja koulutukseen: ympäristöteknologia

myönteiset vaikutukset %	16 %	4 %	37 %	2 %	3 %	5 %	9 %	6 %	9 %	13 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	3 %	1 %	9 %	0 %	1 %	2 %	2 %	1 %	2 %	3 %

Vaikutukset tutkimukseen ja koulutukseen: ympäristöosaaminen ja tietoisuus

myönteiset vaikutukset %	31 %	5 %	50 %	4 %	4 %	27 %	22 %	20 %	32 %	40 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	11 %	1 %	15 %	1 %	1 %	8 %	6 %	6 %	13 %	16 %

Vaikutukset kansainväliseen yhteistyöhön: lähialueiden ympäristöpäästöt

myönteiset vaikutukset %	7 %	5 %	20 %	3 %	3 %	4 %	8 %	6 %	4 %	6 %
merkittävät myönteiset vaikutukset %	2 %	2 %	6 %	1 %	1 %	1 %	2 %	1 %	1 %	0 %

Liite 6. Hanketukien indikaattoritiedot: niiden hankkeiden osuus, jotka ovat raportoineet myönteisiä vaikutukset (vähäinen ja merkittävä myönteinen vaikutus) sekä merkittäviä myönteisiä vaikutuksia osuutena kaikista hankkeista toimenpiteittäin. Punaisella varjostettuna kunkin toimenpiteen kohdalla kolmen ne indikaattorit (arvot), joissa myönteisiä vaikutuksia raportoineiden hankkeiden osuus on suurin.

Indikaattori	111	124	311	312	313	321	322	323	331
Vaikutukset päästöihin: vesien tila									
myönteiset vaikutukset %	38	30	20	6	9	13	15	16	16
merkittävät myönteiset vaikutukset %	10	7	16	1	3	6	5	8	5
Vaikutukset päästöihin: maaperä									
myönteiset vaikutukset %	38	31	16	8	7	12	13	9	13
merkittävät myönteiset vaikutukset %	8	8	8	2	1	4	4	2	2
Vaikutukset päästöihin: ilma									
myönteiset vaikutukset %	26	28	28	15	5	10	8	5	9
merkittävät myönteiset vaikutukset %	5	10	0	5	0	2	2	0	2
Vaikutukset kulutukseen, tuotantoon ja energiatalouteen: jätteiden määrän vähentäminen									
myönteiset vaikutukset %	17	29	12	21	10	11	10	9	15
merkittävät myönteiset vaikutukset %	3	8	0	4	0	2	2	1	1
Vaikutukset kulutukseen, tuotantoon ja energiatalouteen: hyötykäyttö ja kierrätys									
myönteiset vaikutukset %	19	32	28	21	12	16	14	13	18
merkittävät myönteiset vaikutukset %	5	10	8	4	1	3	3	3	2
Vaikutukset kulutukseen, tuotantoon ja energiatalouteen: energian säästö									
myönteiset vaikutukset %	32	37	24	21	12	21	24	11	19
merkittävät myönteiset vaikutukset %	7	11	8	4	1	5	9	3	4
Vaikutukset kulutukseen, tuotantoon ja energiatalouteen: energiatehokkuus									
myönteiset vaikutukset %	33	38	36	21	8	17	22	9	14
merkittävät myönteiset vaikutukset %	7	13	8	3	1	4	8	2	3
Vaikutukset kulutukseen, tuotantoon ja energiatalouteen: paikallisten uusiutuvien raaka-aineiden ja palveluiden käyttö									
myönteiset vaikutukset %	40	53	72	42	34	22	24	20	32
merkittävät myönteiset vaikutukset %	15	29	32	14	9	6	5	5	7
Vaikutukset luonnonolosuhteisiin ja yhdyskuntiin: maisema									
myönteiset vaikutukset %	44	28	44	16	38	27	44	44	25
merkittävät myönteiset vaikutukset %	7	3	24	3	6	8	15	19	6
Vaikutukset luonnonolosuhteisiin ja yhdyskuntiin: kulttuuriympäristö									
myönteiset vaikutukset %	27	21	28	14	40	30	41	57	27
merkittävät myönteiset vaikutukset %	4	3	12	3	11	10	14	29	7
Vaikutukset luonnonolosuhteisiin ja yhdyskuntiin: luontoalueiden yhtenäisyys									
myönteiset vaikutukset %	13	6	12	3	17	9	12	18	7
merkittävät myönteiset vaikutukset %	2	0	0	1	4	2	3	4	1
Vaikutukset luonnonolosuhteisiin ja yhdyskuntiin: olemassa olevan infran hyväksikäyttö									
myönteiset vaikutukset %	28	38	40	26	55	41	38	32	34
merkittävät myönteiset vaikutukset %	6	6	16	4	19	12	12	7	7
Vaikutukset luonnonolosuhteisiin ja yhdyskuntiin: uhanalaiset ja harvinaiset lajit									
myönteiset vaikutukset %	20	10	12	3	11	4	5	13	9
merkittävät myönteiset vaikutukset %	3	2	4	1	3	1	1	5	2

Vaikutukset luonnonolosuhteisiin ja yhdyskuntiin: Natura 2000 -ohjelman kohteet

myönteiset vaikutukset %	9	4	8	2	10	4	3	8	5
merkittävät myönteiset vaikutukset %	2	1	0	1	3	1	1	2	0

Vaikutukset ihmisiin: elinolot ja viihtyvyys

myönteiset vaikutukset %	59	48	56	53	70	75	78	75	66
merkittävät myönteiset vaikutukset %	17	12	16	17	28	46	49	37	30

Vaikutukset ihmisiin: terveys

myönteiset vaikutukset %	40	40	20	29	35	52	49	38	36
merkittävät myönteiset vaikutukset %	13	13	8	5	10	20	17	10	11

Vaikutukset ihmisiin: turvallisuus

myönteiset vaikutukset %	36	30	20	15	29	44	47	25	38
merkittävät myönteiset vaikutukset %	12	6	4	3	9	16	17	7	12

Vaikutukset liikenteeseen: henkilöautoliikenteen kasvun hillitseminen

myönteiset vaikutukset %	7	4	16	8	8	15	12	4	9
merkittävät myönteiset vaikutukset %	2	0	8	2	1	3	2	1	1

Vaikutukset liikenteeseen: kuljetustarpeen väheneminen

myönteiset vaikutukset %	21	27	24	17	7	21	16	5	12
merkittävät myönteiset vaikutukset %	5	8	4	4	1	5	3	1	1

Vaikutukset liikenteeseen: logistiikan tehostuminen

myönteiset vaikutukset %	33	40	24	26	11	15	7	4	13
merkittävät myönteiset vaikutukset %	7	12	8	5	0	4	1	1	2

Vaikutukset liikenteeseen: joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen osuus

myönteiset vaikutukset %	3	0	0	4	12	10	8	5	8
merkittävät myönteiset vaikutukset %	1	0	0	1	2	1	1	1	1

Vaikutukset tutkimukseen ja koulutukseen: ympäristöteknologia

myönteiset vaikutukset %	24	37	32	12	5	9	6	9	14
merkittävät myönteiset vaikutukset %	4	9	4	3	2	2	1	2	3

Vaikutukset tutkimukseen ja koulutukseen: ympäristöosaaminen ja tietoisuus

myönteiset vaikutukset %	48	50	56	25	27	22	20	32	40
merkittävät myönteiset vaikutukset %	17	15	16	6	8	6	6	14	16

Vaikutukset kansainväliseen yhteistyöhön: lähialueiden ympäristöpäästöt

myönteiset vaikutukset %	11	20	16	6	4	8	6	4	6
merkittävät myönteiset vaikutukset %	3	6	0	1	1	2	1	1	0

Onko hankkeen aikana kehitetty uusia matkailutuotteita?

kyllä %	0	1	0	3	36	4	5	5	0
---------	---	---	---	---	----	---	---	---	---

Onko kehitetty kansainvälisille markkinoille suunnattuja matkailutuotteita?

kyllä %	0	1	0	3	27	2	1	3	0
---------	---	---	---	---	----	---	---	---	---

Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 2015



- 1/2015 Maa- ja metsätalousministeriön tilusjärjestelystrategia 2015–2020
ISBN 978-952-453-875-6 (Verkkojulkaisu)
- 2/2015 Kansallinen lohi- ja meritaimenstrategia 2020 Itämeren alueelle
ISBN 978-952-453-876-3 (Verkkojulkaisu)
- 3/2015 Suomen riistataloudellinen kosteikkostrategia
ISBN 978-952-453-877-0 (Verkkojulkaisu)
- 4/2015 Suomen susikannan hoitosuunnitelma
ISBN 978-952-453-878-7 (Verkkojulkaisu)
- 5/2015 Vesihuoltolakiopas 2015
ISBN 978-952-453-906-7 (Verkkojulkaisu)
- 5a/2015 Handbok i lagen om vattentjänster 2015
ISBN 978-952-453-915-9 (Nätutgåva)
- 6/2015 Kansallinen metsästrategia 2025
ISBN 978-952-453-907-4 (Painettu)
ISBN 978-952-453-908-1 (Verkkojulkaisu)
- 6a/2015 Finlands Nationella skogsstrategi 2025
ISBN 978-952-453-909-8 (Painettu)
ISBN 978-952-453-910-4 (Verkkojulkaisu)
- 6b/2015 Finland's National Forest Strategy 2025
ISBN 978-952-453-911-1 (Painettu)
ISBN 978-952-453-912-8 (Verkkojulkaisu)
- 7/2015 Metisilliiniresistentti *Staphylococcus aureus* (MRSA)
kotieläimillä ja sen merkitys eläinten
ja ihmisten välisiin tartuntoihin
ISBN 978-952-453-916-6 (Verkkojulkaisu)
- 8/2015 Selvitys Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmaan
2007–2013 sisältyneen eläinten hyvinvoinnin tuen vaikutuksista
- 9/2015 Ympäristöterveydenhuollon valtiollistamisen esiselvityshanke