



## YMP:N TOINEN PILARI: MAASEUDUN KEHITTÄMISPOLITIikka

Yhteisen maatalouspolitiikan toisena pilarina EU:n maaseudun kehittämispolitiikan tarkoituksena on tukea unionin maaseutualueita ja vastata lukuisiin 2000-luvun taloudellisiin, ympäristöllisiin ja yhteiskunnallisiin haasteisiin. Suurempi joustavuus (ensimmäiseen pilariin verrattuna) antaa alueellisille, kansallisille ja paikallisille viranomaisille mahdollisuuden laatia omat seitsemän vuotta kestävä maaseudun kehittämissuunnitelmansa, jotka perustuvat unionin toimenpidevalikoimaan. Kokonaisuudessaan EU:n rahoittamasta ensimmäisestä pilarista poiketen toisen pilarin ohjelmia yhteisrahoitetaan EU:n rahastoista sekä alueellisista tai kansallisista rahastoista.

### OIKEUSPERUSTA

- Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 38–44 artikla
- asetus (EU) N:o 1303/2013 (EUVL L 347, 20.12.2013) (Euroopan rakenne- ja investointirahastoja koskevat yleiset säännökset)
- asetus (EU) N:o 1305/2013 (EUVL L 347, 20.12.2013) (tuki maaseudun kehittämiseen)
- asetus (EU) N:o 1306/2013 (EUVL L 347, 20.12.2013) (yhteisen maatalouspolitiikan rahoitus, hallinnointi ja seuranta)
- koontiasetus (asetus (EU) N:o 2017/2393) (EUVL L 350, 29.12.2017, s. 15) (jolla muutetaan asetuksia (EU) N:o 1305/2013 ja (EU) N:o 1306/2013).

### TEHTÄVÄT JA PRIORITEETIT

Maaseudun kehitystä tukeva Euroopan unionin politiikka otettiin käyttöön YMP:n toisen pilarin nimellä maatalouspolitiikan Agenda 2000 -uudistuksessa. Sitä rahoitetaan Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (lyhytnimeltään maaseuturahasto) sekä alueellisista tai kansallisista rahastoista.

Maaseuturahaston tehtävänä on edesauttaa Eurooppa 2020 -strategian (unionin kasvu- ja työllisyysstrategian) toteuttamista tukemalla maaseudun kestävä kehitystä.

Komissio on määritellyt maaseudun kehittämispolitiikalle seuraavat kolme yleistä prioriteettia:

1. maatalouden kilpailukyvyyn edistäminen



2. luonnonvarojen kestävä hoito ja ilmastotoimet
3. maaseudun elinkeinoelämän ja maaseutuyhteisöjen tasapainoisen aluekehityksen saavuttaminen, työpaikkojen luominen ja säilyttäminen mukaan lukien.

Näistä päätavoitteista on muodostettu seuraavat kuusi maaseudun kehittämissäilytyspolitiikkaa koskevaa EU:n prioriteettia:

1. tietämyksen siirron vaaliminen maa- ja metsätalousvaltaisilla ja maaseutumaisilla alueilla
2. kaikenlaisen maatalouden kilpailukykyyn ja maatilojen elinkelpoisuuden parantaminen
3. elintarvikeketjun organisoinnin ja maatalouden riskienhallinnan edistäminen
4. maa- ja metsätaloudesta riippuvaisten ekosysteemien palauttaminen, säilyttäminen ja parantaminen
5. resurssitehokkuuden edistäminen ja vähähiiliseen ja ilmastonmuutosta kestäväan talouteen siirtymisen tukeminen maatalous-, elintarvike- ja metsätalousaloilla
6. sosiaalisen osallisuuden edistäminen, köyhyyden vähentäminen ja talouden kehittäminen maaseutualueilla.

Maaseudun kehittämissäilytyspolitiikan täytäntöönpano tukeutuu jäsenvaltioiden (tai niiden alueiden) suunnittelemiin maaseudun kehittämissäilytysohjelmiin. Näillä monivuotisilla ohjelmilla toteutetaan räätälöity toimintasuunnitelma, joka vastaa samalla jäsenvaltioiden (tai alueiden) erityistarpeita ja liittyy vähintään neljään edellä mainituista kuudesta prioriteetista. Ohjelmat perustuvat joukkoon toimenpiteitä, joita yhdistellään ja jotka valitaan unionin ”toimenpidevalikoimasta”. Nämä toimenpiteet esitellään maaseudun kehittämistä koskevassa asetuksessa (EU) N:o 1305/2013, ja niitä yhteisrahoitetaan maaseuturahastosta (tarkemmat tiedot jäljempänä). Yhteisrahoitusosuus vaihtelee alueen ja toimenpiteen mukaan. Ohjelmille on saatava komission hyväksyntä, ja niihin on sisällyttävä rahoitussuunnitelma ja joukko tulosindikaattoreita. Komissio ja jäsenvaltiot ovat perustaneet yhteisen järjestelmän maaseudun kehittämissäilytyspolitiikan seurantaan ja arviointia varten. Kuluvalle ohjelmakaudella 2014–2020 painotetaan maaseuturahaston toiminnan koordinoimista muiden Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI-rahastot) kanssa, joita ovat koheesiosäilytyspolitiikan rahastot (koheesiorahasto, Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR) ja Euroopan sosiaalirahasto (ESR)) sekä Euroopan meri- ja kalatalousrahasto (EMKR).

## **UNIONIN TOIMENPIDEVALIKOIMA**

Toimenpiteet, jotka jäsenvaltioiden on sisällytettävä ohjelmiinsa, kattavat seuraavat alueet:

- tietämyksen siirtoa ja tiedotusta koskevat toimet (ammattillinen koulutus, tiedotustoimet ym.)
- neuvonta-, tilanhoito- ja lomituspalvelut





keskinäisille rahastoille, joista maksetaan korvausta viljelijöille, joiden tulot laskevat voimakkaasti).

On korostettava, että tammikuun 1. päivänä 2018 voimaan tulleessa koontiasetuksessa tehtiin merkittäviä muutoksia nykyiseen riskienhallintajärjestelmään. Uudella asetuksella otettiin käyttöön uusi alakohtainen vakauttamisväline, josta maksetaan korvausta viljelijöille siinä tapauksessa, että heidän tulonsa laskevat voimakkaasti, millä olisi huomattava taloudellinen vaikutus maaseutualueilla. Alakohtaista vakauttamisvälinettä sovelletaan, jos tulojen lasku on yli 20 prosenttia. Vakuutus sopimuksia varten on nyt saatavilla vastaavaa tukea tapauksissa, joissa yli 20 prosenttia viljelijän keskimääräisestä vuosituoannosta tuhoutuu.

Maaseudun kehittämistä koskevaan asetukseen sisältyy myös paikallisten sidosryhmien johdolla tapahtuvaa paikallista kehittämistä koskeva alhaalta ylös -lähestymistapa (Leader-lähestymistapa). Maaseuturahastosta rahoitetaan lisäksi eurooppalaista verkostoa, jonka tehtävänä on verkottaa unionissa maaseudun kehittämisen alalla toimivat kansalliset verkostot, järjestöt ja hallintoviranomaiset, ja eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden verkostoa, joka tuo yhteen maatalousalan toimijat ja tutkijat ja edistää tietojen vaihtoa. Asetuksessa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus toteuttaa temaattisia aliohjelmia, jotka liittyvät nuoriin viljelijöihin, pientiloihin, vuoristoalueisiin, lyhyisiin toimitusketjuihin, maaseudun naisiin, ilmastonmuutoksen hillitsemiseen ja siihen sopeutumiseen, biologiseen monimuotoisuuteen sekä tiettyjen maataloussektorien rakenneuudistukseen.

## **RAHOITUSNÄKÖKOHDAT**

Vuosia 2014–2020 koskevassa monivuotisessa rahoituskehityksessä maaseudun kehittämiseen on varattu noin 100 miljardia euroa ja 61 miljardia euroa jäsenvaltioiden julkista rahoitusta. Eniten maaseuturahaston tukea saavat Ranska (11,4 miljardia), Italia (10,4 miljardia), Saksa (9,4 miljardia) ja Puola (8,7 miljardia). Maaseuturahaston varoista vähintään 30 prosenttia on osoitettava ympäristö- ja ilmastoalan investointeihin, metsäalueiden kehittämiseen ja metsien elinkelpoisuuden parantamiseen tehtäviin investointeihin, maatalouden ympäristö- ja ilmastopalveluihin, luonnonmukaiseen maatalouteen ja Natura 2000 -tukiin. Lisäksi vähintään 5 prosenttia maaseuturahaston rahoituksesta on varattava Leader-lähestymistapaan. Tukimäärät ja tukiosuudet on vahvistettu yksityiskohtaisesti asetuksen liitteessä II (esimerkiksi nuorille viljelijöille voidaan maksaa yrityksen perustamistukea 70 000 euroa, tilan laatu järjestelmiä voidaan tukea 3 000 eurolla vuodessa ja monivuotisista viljelmistä voi saada luonnonmukaisen maatalouden tukea 900 euroa vuodessa).

## **TÄYTÄNTÖÖNPANO**

Komissio hyväksyi kaikki 118 maaseudun kehittämissuunnitelmaa, jotka 28 jäsenvaltiota olivat laatineet joulukuun 2014 ja joulukuun 2015 välisenä aikana. Jäsenvaltioista kaksikymmentä keskittää täytäntöönpanon yhteen kansalliseen ohjelmaan, kun taas kahdeksan muuta jäsenvaltiota toteuttaa useamman erillisen ohjelman (maantieteellisen tai hallinnollisen rakenteensa mukaan). Toisen pilarin täytäntöönpano on hyvin erilaista eri jäsenvaltioissa, ja se vaihtelee myös jäsenvaltioiden sisällä.



Saatavilla olevista ensimmäisistä analyysistä käy ilmi, että jäsenvaltiot painottavat usein jatkuvuutta toimenpiteissään. Toimenpidevalikoiman suosituimmat kolme toimenpidettä ovat investoinnit fyysiseen omaisuuteen (23 prosenttia julkisten menojen kokonaismäärästä), maatalouden ympäristö- ja ilmastopalvelut (17 prosenttia) ja tuet alueille, joilla on luonnonoloista johtuvia tai muita erityisrajoitteita (16 prosenttia). Toisen pilarin täytäntöönpanoon liittyviä hallinnollisia järjestelyjä on usein arvosteltu liian mutkikkaiksi. Sen vuoksi yksi YMP:n tulevan uudistamisen tavoitteista vuoden 2020 jälkeen voisi olla se, että sovitaan entistä yksinkertaisemmista lähestymistavoista, joilla voidaan saada aikaan riittävä vastuuvollisuus ilman, että hallinto- ja maksajaviranomaisille ja edunsaajille aiheutuu tarpeetonta rasitetta.

## YMP:N UUDISTAMINEN VUODEN 2020 JÄLKEEN

Komissio antoi 29. marraskuuta 2017 ruoan ja maatalouden tulevaisuutta koskevan uuden tiedonannon, joka perustuu maaseudun kehittämistä koskevassa Cork 2.0 -julistuksessa esitettyihin suosituksiin (keskustelut toisen pilarin tulevaisuudesta käynnistettiin Corkissa syyskuussa 2016 pidetyssä eurooppalaisessa konferenssissa). Tiedonannossa korostetaan kestävästä kehityksestä, luonnonvarojen säilyttämistä ja sukupolvenvaihdon varmistamista. Viimeksi mainitun osalta tiedonannossa kehoitetaan jäsenvaltioita laatimaan ohjelmia, joissa otetaan huomioon nuoret viljelijät, ja ehdotetaan, että maatalouden investointeja ja käyttöpääomaa tukevien rahoitusvälineiden saatavuudesta tehdään nuorten viljelijöiden kannalta yksinkertaisempaa. Lopuksi tiedonannossa vahvistetaan uudet prioriteetit, joissa keskitytään maaseudun arvoketjuihin sellaisilla aloilla kuin puhdas energia, kehittyvä botalous, kiertotalous ja ekomatkailu.

## EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Viimeisin yhteisen maatalouspolitiikan uudistus hyväksyttiin ensi kertaa tavallisessa lainsäätämisyksityksessä (nk. yhteispäätösprosedurissa) (3.2.3). Euroopan parlamentti hyödynsi kaikin puolin lainsäätäjän valtuuksiaan varmistamalla erityisesti sen, että maaseuturahaston varoista vähintään 30 prosenttia osoitetaan ympäristö- ja ilmastomuutostointeja koskeviin investointeihin, metsäalueiden kehittämiseen ja metsien elinkelpoisuuden parantamiseen tehtäviin investointeihin, maatalouden ympäristö- ja ilmastopalveluihin, luonnonmukaiseen maatalouteen ja Natura 2000 -tukiin, kuten edellä todettiin. Parlamentti myös vaati, että maaseuturahaston yhteisrahoitusosuus on 85 prosenttia vähiten kehittyneillä alueilla, syrjäisimmillä alueilla ja Egeanmeren pienillä saarilla (neuvosto ehdotti alun perin 75 prosentin yhteisrahoitusosuutta). Parlamentin saavutuksiin voidaan lukea myös se, että luonnonoloista johtuvista tai muista erityisrajoitteista kärsiville alueille maksettavien tukien hehtaarikohtaiseksi enimmäismääräksi vahvistettiin 450 euroa/hehtaari, kun se komission alkuperäisessä ehdotuksessa oli 300 euroa/hehtaari (jota määrää tuki myös neuvosto).

François Nègre  
11/2020

