

# Suomen EMKVR-ohjelman 2021-2027 arviointisuunnitelma

## 1. Johdanto

Arviointisuunnitelma varmistaa kansallisen EMKVR-ohjelman tehokkaan, tarkoituksenmukaisen ja johdonmukaisen toimeenpanon arvioinnin ja tukee ohjelman laadukasta toimeenpanoa. Arviointisuunnitelma määrittää keskeiset arviointikysymykset sekä viitekehyksen arviointityölle ja varmistaa, että arvioinnin toteutukseen on käytettävissä tarvittavat voimavarat ja tiedot.

Arvioinnin avulla vahvistetaan ohjelman tuloksellisuus sekä tuotetaan tietoa siitä, miten ohjelman panokset, tuotokset ja tulokset ovat tukeneet ohjelman tavoitteiden saavuttamista. Kansallisen EMKVR-ohjelman loppuarviointi tukee komission arviointia Euroopan unionin tasolla rahaston tuloksellisuudesta, johdonmukaisuudesta ja lisäarvosta unionille.

Arviointisuunnitelman laadinnasta ja sen toteuttamisesta vastaa maa- ja metsätalousministeriö ohjelman hallintoviranomaisena. Arviointisuunnitelma hyväksytään seurantakomitean päätöksellä.

Arviointisuunnitelman laatimisessa on otettu huomioon FAMENET:n arviointiohje (CT 5.1 Working Paper Evaluation Plan December 2022).

## 2. Arviointisuunnitelman kattavuus ja tavoitteet

Suomen EMVR-ohjelman keskeiset tavoitteet ovat kalatalousalan kestävän kasvun tukeminen, alkutuotannon edellytysten turvaaminen, uudistumisen ja innovaatioiden vauhdittaminen sekä ympäristökysymysten yhä parempi huomioiminen. Yksi ohjelman strategisista valinnoista on soveltaa ohjelman toimeenpanoon jatkuvaa arviointia ja ennakoitua. Lähestymistapa mahdollistaa ohjelman toimeenpanon ja asetettujen tavoitteiden toteutumisen järjestelmällisen seurannan sekä kehitykseen vaikuttavien syiden analysoinnin sekä niihin reagoimisen. Rahoituksen periaatteita ja kohdentamista voidaan muuttaa tarvittaessa nopeasti tietoon perustuen, jos tavoitteissa ei edetä odotetusti tai jos toimintaympäristössä tapahtuu odottamattomia muutoksia. Arvioinnista saatavan tiedon avulla pystytään lisäämään myös hallinnon toiminnan vaikuttavuutta ja avoimuutta sekä edistämään kalatalouspolitiikasta käytävää rakentavaa vuoropuhelua.

Valtioneuvoston periaatepäätöksenä 9.7.2021 hyväksytty Kotimaisen kalan edistämishjelma ohjasi Suomen EMKVR-ohjelman valmistelua. Edistämishjelma asettaa kansalliset tavoitteet kalan kulutuksen kasvuksi ja kalatalouden yritystoiminnan kehitykselle ja näiden mukaisesti on johdettu myös kansallisen EMKVR-ohjelman tavoitetasot.

Suomen EMKVR-ohjelman jatkuva arviointi jakaantuu kahteen kokonaisuuteen. Ensimmäinen kokonaisuus kattaa EMKVR-ohjelman tuloksellisuuden, kustannustehokkuuden, tarkoituksenmukaisuuden ja johdonmukaisuuden arvioinnin. Toinen kokonaisuus liittyy Suomen kalatalouden yritystoiminnan kehityksen arviointiin ja arvoketjun kehitykseen liittyvien syy-seuraussuhteiden tunnistamiseen. Arviointi tuottaa tietoa myös kotimaisen kalan edistämishojelman ja kansallisen vesiviljelystrategian tavoitteiden seurantaan.

### **3. Arviointityön organisointi ja arviointitulosten käsittely**

#### *3.1 Arviointiin ja arvioinnin tulosten hyödyntämiseen osallistuvat tahot*

Maa- ja metsätalousministeriö ohjelman hallintoviranomaisena vastaa EMKVR-ohjelman arviointisuunnitelman valmistelusta sekä arviointityön ohjaamisesta ja arviointitulosten huomioimisesta ohjelman toimeenpanossa. Hallintoviranomainen huolehtii, että arvioitsijoilla on käytössään ohjelman toimeenpanon arviointiin liittyvä tietoaineisto. Hallintoviranomaisen vastuulla on myös ohjelman toimeenpanoon liittyvän tiedon ja arviointitulosten välittäminen ohjelman seurantakomitealla sekä tietojen siirtäminen Euroopan komissiolle.

Maa- ja metsätalousministeriö tilaa arviointityön toteutuksen Luonnonvarakeskukselta, joka vastasi ohjelmakauden 2014-2020 EMKR-ohjelman jatkuvasta arvioinnista ja ennakoinnista. Luonnonvarakeskuksella on vahva asiantuntemus kalataloudesta sekä kokemus politiikkatoimenpiteiden vaikuttavuuden arvioinnista. Ministeriö voi myös tarvittaessa tilata teemakohtaisia erillisselvityksiä muiltakin tahoilta (esimerkiksi rahoitusinstrumenttien, meripolitiikan tai innovaatio-ohjelmien arvioinnin). Luonnonvarakeskus on hallintoviranomaisesta riippumaton ja puolueeton taho.

Ministeriö asettaa arviointityön toteuttamista ohjaavan ja seuraavan ohjausryhmän, joka koostuu ohjelman toimeenpanoon osallistuvista viranomaisista ja keskeisistä sidosryhmistä. Ohjausryhmän tehtävänä on tukea arviointityön toteuttamista sekä arvioida arviointityön tuloksellisuutta ja laadukkuutta. Ohjausryhmä käsittelee ja hyväksyy vuosittaisen arvioinnin työsuunnitelman. Ohjausryhmän puheenjohtajana toimii hallintoviranomaisen edustaja.

Arviointiprosessin tuottamia tietoja käsitellään vuosittain kalastuksen, vesiviljelyn sekä jalostuksen ja kaupan kehittämissä, joissa ovat laajasti edustettuna kalatalouteen liittyvät eri viranomaistahot, tutkimus, sidosryhmät ja kalatalouden yrityksiä. Kehittämissä käydään keskustelua arviointihavaintojen oikeellisuudesta sekä laajemmin toimialan kehityksestä ja siihen vaikuttavista seikoista. Lisäksi kehittämissä käsitellään toimialan tulevaisuuteen vaikuttavia tekijöitä ja sitä kautta parannetaan toimialan ja hallinnon kyvykkyyttä reagoida toimialaan vaikuttaviin asioihin.

Kalatalouden paikalliset toimintaryhmät vertaisarvioivat säännöllisesti toimintaansa. Vertaisarvioinnissa ryhmät tunnistavat kehittämiskohteita arvioimalla toimintansa eri työvaiheita ja prosesseja (esim. hankkeiden aktivoiminen, kokouskäytännöt, hallitustyöskentely). Ryhmien vertaisarviointien tulokset voidaan huomioida EMKVR-ohjelman arviointityössä ja toisaalta vertaisarvioinneissa voidaan ottaa huomioon EMKVR-ohjelman arviointityön tuloksia.

EMKVR-ohjelman toimeenpanoon osallistuvat viranomaiset ja paikalliset toimintaryhmät (Kalaleader-ryhmät) käsittelevät vuosittain arviointituloksia ja erityisesti hallinnon toimintaan liittyviä tuloksia vuosittaisilla koulutuspäivillään.

EMKVR-ohjelman seurantakomitea käsittelee kokouksissaan arvioinnin tuottamia tuloksia ja niiden perusteella suunniteltuja toimenpiteitä. Seurantakomitea keskustelee myös tarvittaessa arviointisuunnitelman päivitystarpeesta ja hyväksyy mahdolliset muutokset.

### *3.2 Arviointituloksista tiedottaminen*

Arviointitulokset käsitellään vuosittain ohjelman seurantakomiteassa sekä sektoreiden kehittämissä. Tällä varmistetaan arviointitiedon leviäminen ohjelman seurannasta vastaaville tahoille sekä keskeisille sidosryhmille. Hallinto ja paikalliset toimintaryhmät käsittelevät vuosittain arviointitulokset koulutuspäivillä. Tällä varmistetaan, että arviointitulokset pystytään ottamaan huomioon ohjelman toimeenpanossa.

Arvioinnin tulokset raportoidaan vuosittain. Vuosittainen arviointiraportti sisältää hallinnon toimivuuden ja rahaston rahoituksen tuloksellisuuden arvioinnin sekä kalatalouden toimintaympäristön kehityksen ja keskeisten muutostekijöiden arvioinnin. Arvioinnin tulokset ja keskeiset kehittämissuositukset voidaan tiivistää Policy Brief (politiikkasuositusten) -muotoon. Arvioinnin tulokset ja vuosittainen yhteenveto julkaistaan EMKVR-ohjelman Internet-sivuilla ([www.merijakalatalous.fi](http://www.merijakalatalous.fi)) ja niistä tiedotetaan myös rahaston some-kanavilla.

### *3.3. Arviointityön rahoitus*

Arviointityö rahoitetaan ohjelman teknisestä tuesta. Ministeriön vahvistaman teknisen tuen käyttösuunnitelman mukaan ohjelman arviointityön toteutukseen on varattu 550 000 euroa. Arviointityö kattaa vuodet 2023-2028.

Vuonna 2029 toteutettava loppuarviointi toteutetaan tarvittaessa erillishoiduksella seuraavan rahoitusohjelman puitteissa. Ministeriö voi edellä esitetyn rahoituskehityksen lisäksi tilata myös tarvittaessa teemakohtaisia erillisselvityksiä.

## **4. Arviointikysymykset ja tietolähteet**

### *4.1 Arvioinnin ohjeistus ja tietolähteet*

Suomen EMKVR-ohjelman toimeenpano tapahtuu täysin sähköisesti Hyrrä-tietojärjestelmässä. Tietojärjestelmään kertyy tiedot tukien hakemisesta, myöntämisestä ja maksamisesta sekä hankkeiden tuloksellisuudesta ja tarkastustuloksista. Hallintoviranomainen varmistaa tietojen ajantasaisuuden ja paikkansapitävyyden ja luovuttaa arvioinnin kannalta tarvittavat tiedot Luonnonvarakeskuksen arviointityöstä vastaavalla ryhmällä.

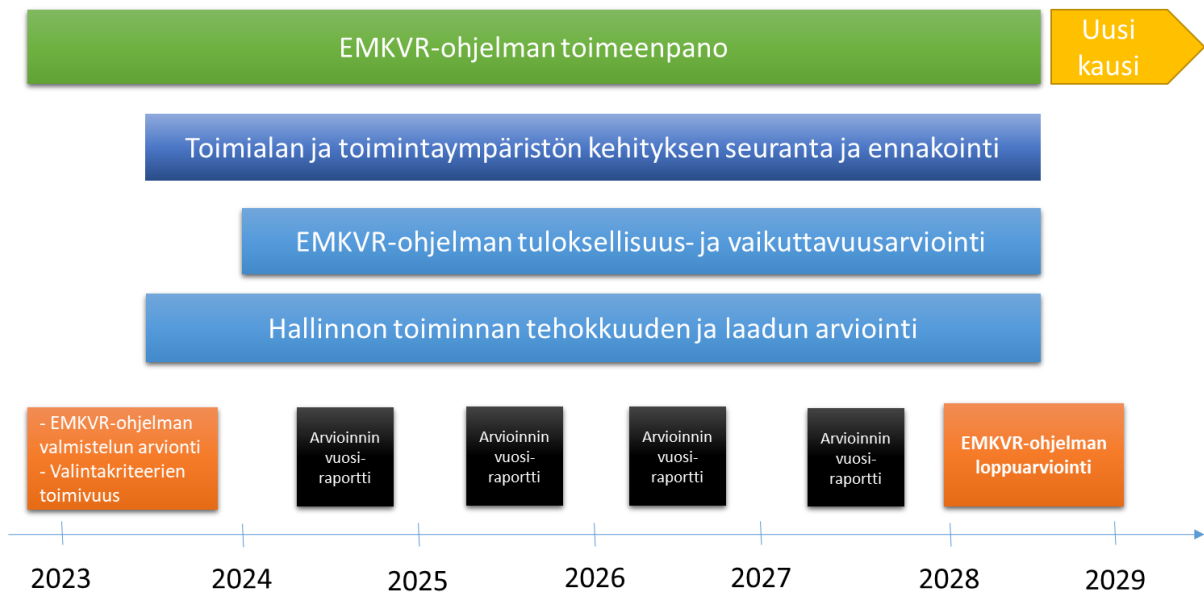
Luonnonvarakeskus toimii kansallisena tilastoviranomaisena kalatalouteen liittyvien taloudellisten ja biologisten tietojen osalta. Tutkimuslaitos vastaa myös EU:n kalatalouteen liittyvien tietojen keräämisestä ja raportoinnista sekä kansallisesta kalavarojen tilan seurannasta. Näin ollen Luonnonvarakeskuksella on käytössään toimialan keskeiset tilastotiedot ja tietoaineistot. Tämä mahdollistaa toimialan kehityksen systemaattisen seurannan sekä EMKVR-ohjelman toimenpiteiden vaikuttavuuden arvioinnin.

### *4.2 Arvioinnin aiheet ja luonne*

Suomen EMKVR-ohjelman strategian mukaisesti arviointi perustuu jatkuvan arviointiin ja ennakkointiin. Tavoitteena on, että käytössä on koko ohjelmakauden ajan tarkkaa tietoa toimintaympäristöstä ja siinä tapahtuvista muutoksista sekä EMKVR-ohjelman hallinnoinnin toimivuudesta ja toteutettujen toimenpiteiden tuloksellisuudesta. Jatkuvassa arvioinnissa seurataan systemaattisesti vuosittain tiettyjä arviointikokonaisuuksia sekä toimialan kehitystä ja siihen vaikuttavia tekijöitä. Ohjelman arviointitulokset raportoidaan vuosittain.

Erillisenä arviointina toteutetaan vuonna 2023 EMKVR-ohjelman 2021-2027 valmistelun arviointi sekä ohjelman valintakriteereiden toimivuuden arviointi. Vuonna 2028 toteutetaan EMKVR-ohjelman loppuarviointi.

Muut teema-arvioinnit toteutetaan tarvittaessa arvioinnin vuosittaisen työsuunnitelman mukaisesti. Ohjelman seurantakomiteaa tiedotetaan mahdollisista teema-arvioinnin tarpeista.



Kuva 1. Arvioinnin eri kokonaisuudet ja niiden toteutuksen aikataulut.

#### 4.2.1 EMKVR-ohjelman vuosittainen arviointi

Jatkuva arviointi jakaantuu hallinnon toiminnan arviointiin sekä rahoituksen tuloksellisuus- ja vaikuttavuusarviointeihin.

Vuonna 2023 arvioidaan EMKVR-ohjelman valmisteluprosessi ja kuinka siinä on huomioitu alan toimijoiden ja sidosryhmien osallistaminen sekä miten siinä on huomioitu toimialan ja muuttuvan toimintaympäristön tarpeet. Lisäksi vuonna 2023 arvioidaan ohjelman valintakriteereiden johdonmukaisuus ohjelman strategian ja tavoitteiden suhteen.

Hallinnon vuosittaisessa arvioinnissa arvioidaan ohjelman toimeenpanon tehokkuutta ja laatua. Arviointi toteutetaan EMKVR-ohjelman tietoaaineistojen perusteella sekä hallinnolle, EMKVR-ohjelman tuensaajille sekä sidosryhmille toteutettavan hallintokyselyllä. Hallintokyselyn perusteella arvioidaan ohjelman toimeenpanon tehokkuutta ja asiakaslähtöisyyttä sekä toimeenpanon johdonmukaisuutta suhteessa EMKVR-ohjelman strategiaan ja tavoitteisiin.

Hallinnon toiminnan arvioinnin keskeiset kysymykset:

1. Hallinnon toiminnan tehokkuus, asiakaslähtöisyys ja johdonmukaisuus
2. Toimintaympäristön muutosten huomioiminen ohjelman toteutuksessa

Tuloksellisuus- ja vaikuttavuusarvioinnissa arvioidaan EMKVR-toimenpiteiden tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta suhteessa ohjelmalle asetettuihin tavoitteisiin. Arviointi toteutetaan arvioimalla EMKVR-rahoituksen kohdentumista eri toimenpiteille sekä niiden tuottamien tuotosten ja tulosten perusteella. Arvioinnissa hyödynnetään EMKVR-ohjelman Hyrrä-

järjestelmän tietoja, kalatalousyriyten tilastoaineistoja, yrityshaastatteluja sekä kehittämisryhmien keskustelua.

Ohjelman ensimmäisinä vuosina 2023-2024 painopiste on ohjelman tuloksellisuuden liittyvien arviointikysymysten arvioinnissa (arviointikysymykset 1-2) ja vuodesta 2025 alkaen on mahdollista arvioida syvällisemmin toimenpiteiden vaikutuksia, kun ohjelman toimeenpano on edennyt riittävän pitkälle. EMKVR-ohjelman lopullinen vaikuttavuusarviointi tehdään loppuarvioinnissa, jolloin arvioidaan toteutettujen toimien tuloksellisuus, kustannushyöty ja johdonmukaisuus sekä ohjelman tuoma lisäarvo Euroopan unionille.

Keskeiset kysymykset:

1. EMKVR-ohjelman rahoituksen tuloksellisuus suhteessa ohjelman tavoitteisiin
2. Ohjelmasta rahoitettujen toimien johdonmukaisuus suhteessa ohjelman strategiaan valintoihin
3. Ohjelman rahoitettujen toimien kustannustehokkuus
4. Ohjelman ja rahoitettujen toimien vaikuttavuus ja lisäarvo

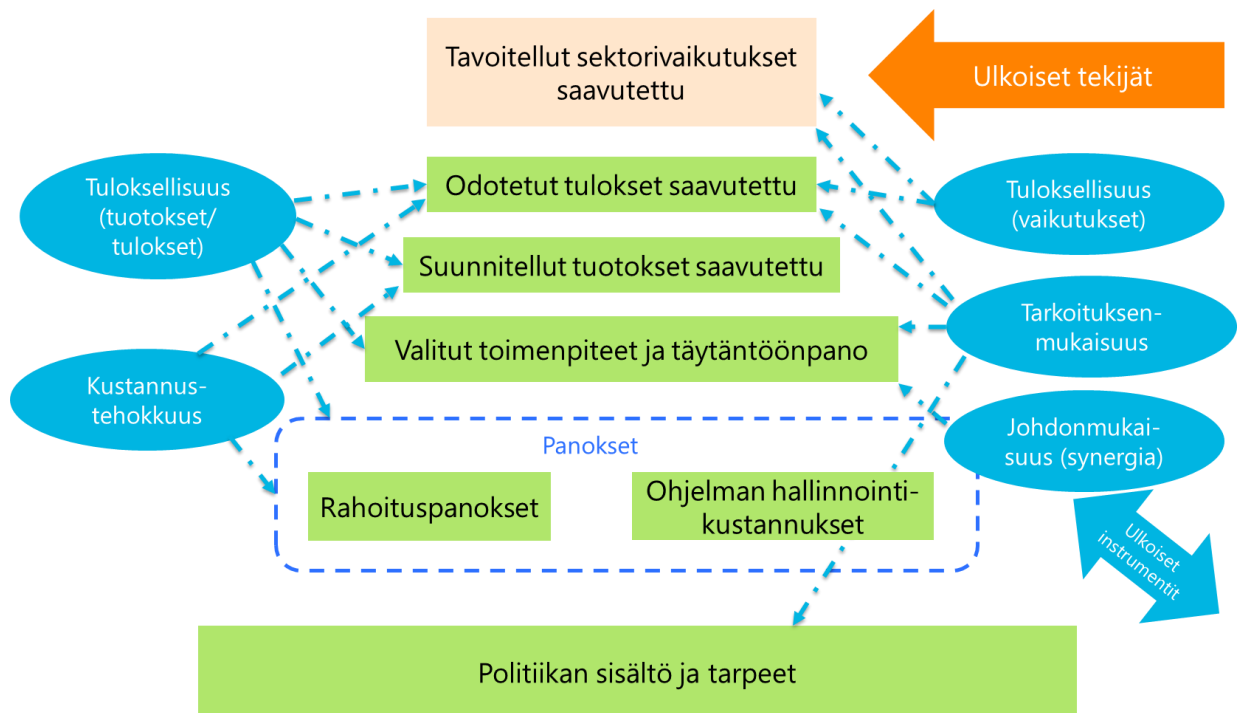
#### *4.2. Kalatalouden yritystoiminnan ja toimintaympäristön kehitys*

Koska EMKVR-ohjelman rahoitus on vain yksi vaikuttava tekijä toteutettujen hankkeiden vaikuttavuuden saavuttamisessa, on tärkeää ymmärtää kalatalouden ja siihen liittyvän toimintaympäristön kehittyminen ja siihen vaikuttavat keskeiset tekijät.

Osana toimintaympäristön kehityksen seurantaan toteutetaan kalan markkinaseuranta, joka tuottaa tietoa kalataloustuotteiden markkinatilanteesta sekä niiden tulevaisuuden näkymistä. Kalastuksen ja vesiviljelyn kehitystä seurataan tilastoista ja yrityksille ja yrittäjille suunnatuilla kyselyillä. Näiden avulla voidaan paremmin arvioida erilaisten investointitukien vaikuttavuutta ja tarkoituksenmukaisuutta.

Kalatalouden ja toimintaympäristön arvioinnin keskeiset arviointikysymykset:

1. Kalatalouden eri sektoreiden kehitys suhteessa kotimaisen kalan edistämishjelmassa asetettuihin tavoitteisiin
2. Kansallisen vesiviljelystrategian toteutuminen suhteessa asetettuihin tavoitteisiin
3. Kalamarkkinoiden kehitys ja niihin liittyvät keskeisten tekijöiden tunnistaminen
4. Kalatalouden toimintaympäristön kehitys ja siihen vaikuttavat keskeiset tekijät
5. Kalatalouteen kohdistuvien politiikkatoimien johdonmukaisuus



Kuva 2. Ohjelman tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arviointikehikko.

## 5. EMKVR-ohjelman vuosittainen suoritusarviointi Euroopan komission kanssa

Hallintoviranomainen käsittelee vuosittain Euroopan komission kanssa EMKVR-ohjelman toimeenpanoa ja ohjelman tuloksellisuutta vuosittaisissa suoritusarviointikokouksissa.

Arviointityö tuottaa vuosittaisen arviointiraportin EMKVR-ohjelman hallinnon toimivuudesta ja rahaston rahoituksen tuloksellisuudesta sekä kalatalouden toimintaympäristön ja toimialojen kehityksestä ja niihin vaikuttaneista tekijöistä. Arviointitietojen avulla pystytään syventämään ohjelman tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta sekä ymmärtämään ulkoisten tekijöiden vaikutuksia ohjelman toimeenpanoon ja tuloksellisuuteen.