

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille: Natura 2000 -verkoston rahoittaminen"

KOM(2004) 431 lopullinen

(2005/C 221/19)

Komissio päätti 15. heinäkuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 13. tammikuuta 2005. Esittelijä oli Lutz **Ribbe**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. helmikuuta 2005 pitämässään 414. täysistunnossa (helmikuun 10. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Johdanto

1.1 Tässä lausunnossa arvioitavassa komission tiedonannossa neuvostolle ja Euroopan parlamentille aiheesta "Natura 2000 -verkoston rahoittaminen"

— kuvataan luonnonsuojelun edelleen epätydyttävää tilaa Euroopassa

— viitataan lukuisiin Euroopan biologisen monimuotoisuuden säilyttämistä koskeviin mm. unionin jäsenvaltioiden ja hallitusten päämiesten tekemiin poliittisiin päätöksiin

— esitellään asiaa koskevaa eurooppalaista lainsäädäntöä sekä siitä juontuvia, erityisesti Natura 2000 -luonnonsuojeluverkon perustamiseen liittyviä unionia ja jäsenvaltioita koskevia velvoitteita

— perustellaan jälleen luonnonsuojelu- ja kulttuurinäkökohtien lisäksi myös talouteen ja yhteiskuntaan liittyvien perusteiden tarvetta sitoutua luonnonsuojeluun ja

— tehdään ehdotuksia, jotka liittyvät EU:n mahdollisuuksiin osallistua Natura 2000 -toimien rahoitukseen.

1.2 Tiedonannossaan komissio kuvailee nykyistä riittämättömäksi osoittautunutta yhteisrahoituskäytäntöä, joka pohjautuu erityisesti luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annetun neuvoston direktiivin 8 artiklaan⁽¹⁾.

1.3 Lisäksi selvitetään Natura 2000 -verkon perustamisesta, toteuttamisesta ja ylläpidosta johtuvaa rahoitustarvetta. Komissio kuitenkin huomauttaa, ettei toistaiseksi ole käytettävissä lopullista ja tarkkaa laskelmaa. Komissio toteaa, että nykyisen "luotettavimman" arvion mukaan vuosittaiset kulut olisivat (25 jäsenvaltion unionissa) 6,1 miljardia euroa⁽²⁾. Tiedonannossa todetaan, että arviota "voidaan ja pitäisikin vielä

tarkentaa". Erityisesti jäsenvaltioita kehoitetaan huolehtimaan arvion tarkistamisesta, sillä viime kädessä ne vastaavat yhteisrahoituksen hakemisesta.

1.4 Komission asiakirjasta käy selvästi ilmi, ettei EU:ssa enää keskustella siitä, *tulisiko* yhteisön varoja käyttää Natura 2000 -verkon rakentamiseen ja ylläpitoon, vaan keskustelun aiheena on se, *miten* tämä voitaisiin tehokkaimmin tehdä.

1.5 Tähän liittyen esitellään kolme mahdollisuutta:

— nykyisten EU-rahastojen hyödyntäminen (erityisesti EMOTR:n tukiosastosta maaseudun kehittämiseen tarkoitettut varat, rakennerahastot [EAKR, ESR, KOR, EMOTR:n ohjausosasto], koheesiorahasto sekä LIFE Luonto -rahoitusväline)

— LIFE Luonto -rahoituksen lisääminen ja laajentaminen niin, että se palvelee ensisijaisena tukimekanismina

— uuden rahoitusvälineen luominen Natura 2000 -verkostoa varten.

1.6 Pohdinnoissaan komissio valitsee mm. asianomaisten jäsenvaltioiden kuulemisen perusteella ensimmäisen vaihtoehdon, eli nykyisten EU-rahastojen hyödyntämisen.

1.7 Komissio käsittelee kuitenkin myös tähän vaihtoehtoon liittyviä rajoituksia, joihin on vielä löydettävä ratkaisu. Asiakirjassa mm. todetaan, että nykyisistä rahastoista joidenkin käyttöala on rajattu, ja siten jotkin Natura 2000 -verkkoon osittain kuuluvista alueista voivat käytännössä jäädä tuen ulkopuolelle. Kuten tunnettua, esim. EAKR ei ole täysin kattava, ja myös koheesiorahaston varoista hyötyvät vain tietyt jäsenvaltiot. Komissio lupaa korjata puutteen rakennerahastojen uudistuksen yhteydessä.

⁽¹⁾ Direktiivi 92/43/ETY (EYVL L 206, 22.7.1992, s. 7).

⁽²⁾ Kokonaiskustannukset, joiden rahoituksesta jäsenvaltiot ja EU vastaavat yhdessä.

2. Yleistä

2.1 ETSK pitää komission tiedonantoa tervetulleena ja katsoo sen tarjoavan erinomaisen pohjan asian käsittelylle. Tiedonannon pohdinnat ovat kuitenkin myöhässä, sillä luonnonsuojelun kannalta osittain dramaattinenkin tilanne ei monenlaisista poliittisista viesteistä huolimatta ole kuluneina vuosina ratkaisevasti muuttunut. Sekä komissio että jäsenvaltiot viittaavat toistuvasti luonnonsuojelun entistä heikompaan tilanteeseen. Bruttokansantuotteella mitattuna eurooppalaisella yhteiskunnalla ole koskaan mennyt aineellisesti yhtä hyvin kuin nykyään eikä luonnonsuojelulla yhtä huonosti.

2.2 Tässä yhteydessä ETSK viittaa aiheesta "Luonnon ja luonnonsuojelun tila Euroopassa" vuonna 2001 antamaansa oma-aloitteiseen lausuntoon⁽¹⁾ sekä komission tiedonantoon aiheesta "Ympäristöpolitiikka vuonna 2003"⁽²⁾. Komitea ilmaisee tyytyväisyytensä siihen, että komissiolla ja ETSK:lla on vallitsevasta tilanteesta yhtenevä käsitys.

2.3 Natura 2000 -verkko perustuu ensisijaisesti luontotyyppien sekä luonnonsuojelun ja kasviston suojelusta vuonna 1992 annettuun neuvoston direktiiviin. Direktiivin antamisen myötä sekä jäsenvaltiot että komissio lupasivat

— yhtäältä rakentaa kolmessa vuodessa eurooppalaisen luonnonsuojeluverkon "Natura 2000"⁽³⁾

— toisaalta huolehtia hankkeen rahoituksesta, jottei taakka kohdistuisi maanomistajiin ja maata hyödyntäviin.

2.4 Kumpikin lupaus on vielä lunastamatta. Sekä komissiota että jäsenvaltioita kehoitetaan huolehtimaan hyvältä kuulostavien päätösten tekemisen lisäksi myös niiden päättäväisestä täytäntöönpanosta.

2.5 Natura 2000 -verkolla on ratkaiseva merkitys eurooppalaisen biodiversiteetin turvaamisessa. Valtioiden ja hallitusten päämiehet ovat useasti julkisesti sitoutuneet pysäyttämään biologisen monimuotoisuuden taantumisen. ETSK muistuttaa lisäksi velvoitteista, joihin EU ja sen jäsenvaltiot ovat biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen allekirjoittajina sitoutuneet. Luonnon- ja lajien suojelu on lisäksi tärkeää perintöaineiksen ja biotisten resurssien turvaamiseksi.

2.6 On selvää, ettei Natura 2000 -verkon rahoituksessa ole kysymys pelkästään luonnonsuojelusta, vaan myös luonnonsuojelun yhteiskunnallisesta hyväksynnästä sekä komission ja jäsenvaltioiden ympäristöpoliittisesta uskottavuudesta.

⁽¹⁾ EYVL C 221, 7.8.2001, s. 96–102.

⁽²⁾ Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille "Ympäristöpolitiikka vuonna 2003", KOM(2003) 745 lopullinen, 3.12.2003.

⁽³⁾ Kolmen vuoden määräajassa (eli vuoteen 1995 mennessä) jäsenvaltioiden tuli ilmoittaa verkkoon liitettävät alueet. Kaikkia alueita ei ole vielä ilmoitettu.

2.7 ETSK toteaa, että Natura 2000 -alueiden nimeämisessä on ilmennyt erittäin pahoja viivästyksiä. Verkko ei ole vielä valmis, vaikka luontotyyppien sekä luonnonsuojelun ja kasviston suojelusta annetun neuvoston direktiivin hyväksymisestä on kulunut 12 vuotta. Maanomistajat ja käyttäjät ovat kokeneet Natura 2000 -alueeseen kuulumisen haittana joko yleisesti tai viljelyn kannalta. Tämä johtuu osittain siitä, ettei taloudellisia seurauksia ole lopullisesti selvitetty.

2.8 ETSK on useissa yhteyksissä viitannut siihen, että ainutlaatuisen eurooppalaisen luonnonperinnön säilyttäminen edellyttää luonnonsuojelun ja maatalouden aitoa kumppanuutta. Tähän liittyy on tärkeää, että viljelijät ottavat huomioon luonnonsuojelusta annetut ohjeet ja toimivat niiden mukaan ja että viranomaiset ja luonnonsuojelijat suhtautuvat viljelijöihin kentällä aitoina kumppaneina. Tässä yhteydessä rahoitukseen liittyvien kysymysten selvittäminen on ratkaisevan tärkeää.

2.9 Näin ollen komission tiedonanto olisikin pitänyt antaa jo aikaisemmin. ETSK on pannut merkille, että komissiossa ilmeni tiedonannon laatimisen yhteydessä huomattavia vaikeuksia sovittaa yhteen eri näkemyksiä, minkä vuoksi asiakirjan julkaisu toistuvasti lykkäytyi.

2.10 Oma-aloitteisessa lausunnossaan ETSK viittasi kahteen keskeiseen seikkaan, jotka myös komissio nyttemmin esittelee erityisen merkittävänä:

— Euroopalla ei ole vain verrattomia kulttuuriarvoja, vaan myös erilaiset kulttuuri- ja luonnonsuojelun muodostavat **merkittävän ja säilyttämisen arvoisen luonnonperinnön**. Lukuisat erilaiset maisematyypit ja niiden eläin- ja kasvilajit tekevät mantereesta viehättävän ja kiehtovan. Niiden suojelusta on tullut politiikan, hallinnon ja kansalaisten tärkeä tehtävä kaikilla politiikan ja hallinnon tasoilla, jotta myös tulevat sukupolvet voivat niistä nauttia.

— **Luonnonsuojelu** ei kuitenkaan ole pelkkä itsetarkoitus, vaan luonto on **elämän ja talouden välttämätön perusta**. Luonto on taloustoiminnan tärkeä voimavara sekä monien urheilu-, harrastus- ja virkistysmahdollisuuksien samoin kuin terveydenhuollon ja yksittäisissä tapauksissa jopa lääketieteellisen hoidon edellytys.

2.11 ETSK pitää tervetulleena, että komissio on tiedonantonsa tarttunut myös taloudelliseen osatekijään. ETSK kannattaa erityisesti toteamusta, jonka mukaan biologisen monimuotoisuuden suojelu ei ole vain "mahdollisuus vaan olennainen osa kestävästä kehityksestä".

2.12 On kuitenkin myös huomattava, että mm. tiedonannon kohdassa 2.2.3 kuvattua luonnonsuojelun ja Natura 2000:n merkitystä alueellisen talouden kannalta ja niiden tässä yhteydessä tarjoamia taloudellisia ja yhteiskunnallisia etuja ei juuri-kaan käsitellä tai oteta huomioon.

2.13 Luonnonsuojelua (ja vastaavasti Natura 2000 -alueiden nimeämistä) pidetään pikemminkin perusteettomasti kustannustekijänä, rasitteena, haittana tai jopa uhkana. Tämän vuoksi vastarinta on tavallista ja monesti mallikelpoisen suojelulainsäädännön täytäntöönpanossa törmätään yhä uudelleen huomattaviin ongelmiin.

2.14 ETSK kiinnittää tähän seikkaan edellä mainitussa lausunnossaan runsaasti huomiota. Komitea toteaa, että tilanne ei ole kuluneina vuosina tältä osin juuri muuttunut. Se kehottaa komissiota yhdessä unionin toimielinten sekä unioni- ja jäsenvaltiotasolla toimivien sidosryhmien kanssa käynnistämään laajan valistuskampanjan.

2.15 Kuten komissio toteaa, on kaikki saatava tiedostamaan, että "Natura 2000 -alueesta voi tulla paikallisessa taloudessa kestävä kehityksen edistäjä, joka auttaa maaseutuyhteisön säilyttämisessä. Tällaisten kysymysten aktiivinen tarkastelu yhteistyössä kaikkien asianomaisten sidosryhmien kanssa on Natura 2000 -verkoston onnistumisen avain ja turvaa verkoston yhdentämisen laajempaan sosioekonomiseen kehykseen laajentuvassa Euroopan unionissa". ETSK katsoo, että kuvaillun kaltainen tietoisuuden rakentaminen on eurooppalaisen luonnonsuojelun onnistumisen kannalta yhtä tärkeää kuin ratkaisua odottavien rahoituskysymysten selvittäminen.

2.16 Toistaiseksi on vain harvoissa yksittäistapauksissa onnistuttu nostamaan yleiseen tietoisuuteen biodiversiteetiltään merkittävien alueiden taloudellinen arvo alueen kehityksen kannalta (matkailu, alueelliset tuotteet jne.) tai luonnonsuojelualueiden yleinen arvo esim. ilmastonuojelun⁽¹⁾ tai tulvasuojelun kannalta. Tähän seikkaan eivät toistaiseksi ole vaikuttaneet myöskään tutkimukset, joista yksi mainitaan komission asiakirjan liitteessä 1 ja joissa todetaan, että "biologisen monimuotoisuuden säilyttämisestä koituva puhdas taloudellinen hyöty (– –) on huomattavasti kuluja korkeampi".

2.17 Tässä yhteydessä ETSK panee hämmästyneenä merkille, että osittain luonnon ja maiseman liikahyödyntämisestä ja siten luonnonsuojelun laiminlyönnistä johtuvien luonnonkatastrofien tuhojen korjaamiseen näyttää olevan määrärahoja tarjolla helpommin kuin niiden estämiseen ja niiltä suojautumiseen, mikä olisi halvempi vaihtoehto.

2.18 ETSK muistuttaa, että perustuslakisopimuksen III-184 artiklassa mainitaan peruseriaate, jonka mukaan "unioni

kannustaa jäsenvaltioita keskinäiseen yhteistyöhön niiden järjestelmien tehostamiseksi, joilla on tarkoitus ennaltaehkäistä luonnonkatastrofeja tai ihmisen aiheuttamia suuronnettomuuksia unionin alueella ja suojautua niiltä". Natura 2000 -alueet palvelevat pitkälti juuri tässä tehtävässä.

2.19 Vaikka esimerkiksi vuonna 2002 Elben tulvakatastrofin jälkeen perustettiin nopeasti EU:n katastrofirahasto, on esim. integroituu ekologiseen tulvasuojeluun liittyvien ja todistetusti tulvariskiä alajuoksulla⁽²⁾ vähentävien jokia ja kosteikkoja koskevien toimien toteuttaminen ja rahoittaminen kuitenkin erittäin hankalaa. Tilanne on vastaava metsäpalojen torjunnassa erityisesti Etelä-Euroopassa. Tähän on saatava muutos. EU-politiikan lähtökohdaksi tulee vahinkojen korvaamisen sijasta ottaa ennalta varautuminen, johon luonnonsuojelu voi antaa ratkaisevan panoksen.

2.20 Eräs syy vallitsevaan tilanteeseen on varmasti se, että luonnonsuojelun välittömät ja välilliset kustannukset kohdistuvat monesti yksityisiin maanomistajiin ja -käyttäjiin. Yhteiskunnallisesti myönteiset seuraukset puolestaan voidaan "kirjata" miltei yksinomaan "ulkoiseksi tuotoksi" (ulkoisten kulujen vastakohta), eikä niiden positiivinen vaikutus kuvastu mm. BKT-laskelmissa. Uudessa rahoitusjärjestelyssä tämä seikka on otettava erityisesti huomioon.

3. Erityistä

3.1 ETSK pitää myönteisenä, ettei komissiossa enää keskustella kysymyksestä, tulisiko sen osallistua Natura 2000 -alueilla unionin toimien yhteisrahoittamiseen, vaan pohditaan enää sitä, miten tämä tapahtuu.

3.2 ETSK ymmärtää valitun rahoitusvaihtoehdon, eli käytävissä olevien tukivälineiden kehittämisen ja hyödyntämisen, perustelut. Natura 2000:n suunnittelun sekä hallintoteknisen ja rahoituksellisen toteutuksen tulee tapahtua lähellä ongelmia sekä myönteisiä kehitysmahdollisuuksia, eli paikan päällä jäsenvaltioissa. Käytävissä olevien tukirahastojen, kuten mm. EAKR:n, Euroopan sosiaalirahaston, koheesiorahaston, EMOTR:n sekä uudelleen jäsennetyin maaseudun kehittämisrahaston (maaseuturahaston) varustaminen ja hyödyntäminen luonnonsuojelunäkökohdat huomioon ottavalla tavalla tarjoaa jäsenvaltioissa asianosaisille tahoille joustavat toimintamahdollisuudet.

⁽²⁾ Vaikutus voi olla myös rajatylittävä: Alankomaat hyötyvät yksiselitteisesti mainituista toimista, jotka ovat samalla myös luonnonsuojelua ajatellen arvokkaita.

⁽¹⁾ Suot ja kosteikat ovat esim. arvokkaita CO₂ -nieluja.

3.3 Lisäksi komission toteamus, jonka mukaan näin voidaan parhaiten varmistaa ”että Natura 2000 -alueita hoidetaan osana EU:n laajempaa maankäytön hallintaa ja suunnittelua”, on asianmukainen.

3.4 ETSK:n mielestä on kuitenkin tärkeä viitata siihen, että komission ja muiden asiasta vastaavien viranomaistahojen on jatkettava ponnisteluja sen varmistamiseksi, ettei EU-varoista enää myönnetä unionin yhteisrahoitusta luonnonsuojelua haittaaville hankkeille, joiden luonnolle ja ympäristölle aiheuttamia haittoja korjataan myöhemmin taas EU:n varoin.

EU:n rahoitustilanne ja tulevat rahoituskäsit

3.5 Natura 2000 -alueiden rahoituksesta käytävää keskustelua on tarkasteltava unionin koko talousarvion suuruudesta ja määrärahojen jaosta todennäköisesti käytäviä neuvotteluja vasten ⁽¹⁾. On selvää, että rahasta kiistellään voimakkaasti:

— Komission esittämissä unionin rahoitusnäkymissä vuosiksi 2007–2013 menojen osuudeksi hahmotellaan 1,14 prosenttia unionin BKTL:sta; omien varojen enimmäismäärä olisi 1,24 prosenttia BKTL:sta. Jäsenvaltioista nk. ”nettomaksajat” vaativat menojen ylärajaksi yhtä prosenttia; vaatimuksen hyväksyminen merkitsisi vuonna 2013 noin 30 miljardin euron vähennystä.

— Unionin laajentuminen aiheuttaa pakostakin määrärahojen siirtoja jäsenvaltioiden ja alueiden välillä erityisesti rakennetukien ⁽²⁾ osalta. Osa tähän asti tukea saaneista alueista ei mahdollisen siirtymäajan umpeuduttua enää täytä tukiperusteita.

3.6 Menojen ylärajasta keskusteltaessa on muistettava, että komission luonnonsuojeluun suunnittelemat vähintään 6,1 miljardin euron vuosittaiset määrärahat liitettäisiin toiseen pilariin kuuluviin toimiin, vaikka rahoitusnäkymissä ei tähän mennessä ole esitetty niitä varten riittäviä määrärahoja. Määrärahoista on odotettavissa huomattavia erimielisyyksiä sekä alueiden että eri poliittisten tehtäväkenttien välillä. Aiheesta kiistelystä ei kuitenkaan ole mitään uutta; aiemmin luonnonsuojelu oli kuitenkin liian usein altavastajaan asemassa.

3.7 Tämän vuoksi on varmistettava, ettei luonnonsuojelua, jota asianmukaisesti pidetään kokonaispolitiikan osana, aseteta muita osa-alueita huonompaan asemaan, kun jäsenvaltiot pohtivat rahoituskysymyksiä. ETSK korostaa jälleen, ettei luonnonsuojelu Euroopassa ole ylellisyyttä, johon hyvinä aikoina on

⁽¹⁾ Ks. ETSK:n lausunto CESE 1204/2004 aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen – Poliitiikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013”, KOM(2004) 101 lopullinen. Lausuntoa ei ole vielä julkaistu virallisessa lehdessä.

⁽²⁾ Merkittävän osan Natura 2000-rahoituksesta on tarkoitus olla peräisin rakennetuista.

varaa ja josta voidaan luopua, kun katsotaan ettei siihen enää ole varaa. Luonnonsuojelu on — kuten valtioiden päämiehet monesti ovat korostaneet — koko yhteiskuntaa koskeva tehtävä ja poliittinen välttämättömyys, jonka rahoituksesta ei voida tinkiä.

3.8 Tiukan budjettikurin periaatteen huomioon ottamiseksi olisi selvitettävä, mitkä komission esittämistä Natura 2000:n tehtävälloista ovat sellaisia, joista ei missään tilanteessa voida tinkiä tai joita on pidettävä lähes ”pakollisina”. Välttämättömien tehtävien osalta (esim. tasausmaksut sekä maanomistajille ja -käyttäjille suunnatut kannusteet) on myös huolehdittava määrärahojen selkeästä sitomisesta niiden käyttötarkoitukseen. Muussa tapauksessa ETSK ei voi kannattaa Natura 2000:n rahoituksen sisällyttämistä nykyisiin rahastoihin, ja se joutuu — monien asian valmisteluun osallistuneiden sidosryhmien tavoin — esittämään oman tukiosaston perustamista.

Eurooppalaisen luonnonsuojelun erityistarpeet

3.9 Komission tiedonannon liitteen taulukossa 2 jaotellaan Natura 2000-alueet maankäyttötavan perusteella. Vanhat laidunmaat, nummet, pensaikot ja niityt muodostavat 26,3 prosenttia Natura 2000 -alueista. Metsiä (hyödyntämättömiä tai pelkästään laajaperäisesti hyödynnettyjä) on jopa 28,9 prosenttia, suoalueita ja sisävesiä alle 13 prosenttia ja vanhoja hedelmäviljelyksiä tai lajistoltaan rikkaita espanjalaisia tai portugalilaisia laidunmaita (*dehesas*) noin kaksi prosenttia (yhteensä lähes 800 000 hehtaaria). ”Maatalousmaaksi” luokiteltua maata on vain 5,6 prosenttia ⁽³⁾.

3.10 Komissio kuvaa yksityiskohtaisesti Natura 2000 -verkon toteuttamistoimia (liitteen kolmas osa) ja esittää laskelman kustannuksista (tällä hetkellä 6,1 miljardia euroa). Kustannukset voidaan jakaa karkeasti hallinto- ja suunnittelukustannuksiin, investointikuluihin (esim. maakaupat ja muut investoinnit) sekä juokseviin kuluihin (mm. maanomistajille esim. hoitotoimista suoritettavat tasausmaksut).

3.10.1 ETSK pitää tätä tarkempien kustannuslaskelmien pikaista esittämistä täysin välttämättömänä. Komitea esim. epäilee uusille jäsenvaltioille osoitetun 0,3 miljardin euron riittävyttä (viidelletoista vanhalle jäsenvaltiolle osoitettu summa on 5,8 miljardia euroa). On selvää, että jotkin maat (esim. Puola) lisäävät vielä alueita Natura 2000 -verkkoon, mikä puolestaan lisää rahoitustarvetta.

⁽³⁾ Lisäksi 13 prosenttia merialueita ja 4 prosenttia rannikkoalueita, joiden kohdalla on lähinnä kyse seurantakuluista.

3.11 Komissio toteaa ETSK:n mielestä oikeutetusti, että luonnonsuojelussa on usein kyse luontotyypin syntymisen ja säilyttämisen kannalta välttämättömien viljelykäytäntöjen jatkamisesta. Kyseessä ovat monesti maatalouskäytännöt, jotka ovat tuottajan kannalta kannattamattomia, mutta joiden jatkaminen on yhteiskunta- ja luonnonsuojelupoliittisesti toivottavaa. Esimerkiksi tuskin mikään hyödyntämistapa vastaa paremmin kestävän kehityksen periaatetta kuin Espanjan ja Portugalin *dehesas*-niityillä aiemmin laajasti käytetty laiduntamisjärjestelmä, jossa karja perinteisesti siirrettiin nk. ”*canadas*”-reittejä keväällä kesälaitumelle vuoristoon. Vuosikymmenten kuluessa näistä käytetyistä reiteistä muodostui arvokkaita luonnonalueita.

3.12 Komission asiakirjasta ei ETSK:n näkemyksen mukaan käy kuitenkaan selkeästi ilmi, edellyttääkö tai tarjoaako unioni kaikilla mainituilla aloilla yhteisrahoitusta tai millä aloilla unionin säädösten toimeenpanoon rahoitusta odotetaan pelkätään jäsenvaltioilta. Tätä seikkaa on edelleen täsmennettävä.

3.13 Koska monissa tapauksissa ristiriitoja voi aiheuttaa se, ettei maata hyödyntäville tähän asti ole suoritettu riittäviä tasausmaksuja tai muita kannusteita, on seikkaan kiinnitettävä erityistä huomiota. Ei voida puhua luonnonsuojelun yhteiskunnallisesta tai kokonaistaloudellisesta hyödystä ja samalla maksattaa siitä aiheuttavat kulut maankäyttäjillä tai -omistajilla. Tulevassa rahoitussäännössä tulee varmistaa, että ainakin yksityiset maankäyttäjät ja -omistajat saavat takuut tasauksista tai että heitä vielä mieluummin kannustetaan luonnonsuojelua tukeviin aloitteisiin. Natura 2000 -alueella asumista tai viljelemistä tulisi tulevaisuudessa pitää etuna eikä haittana.

3.14 Tämän varmistamiseksi on tapauskohtaisesti selvitettävä kunkin tasausvaatimuksen tarkka määrä. Kokonaisuuden kannalta ylärajan tai nykyisen kaltaisen määrärajan asettaminen tasausvaateelle on haitallista.

3.14.1 Vastaavien tasausmaksujen suorittamisen tulisi kuulua ensisijaisesti maatalouspolitiikan toiseen pilariin, ellei sitä varten perusteta omaa budjettikohtaa. Investointien rahoituksessa tulisi hyödyntää perinteisiä rakennerahastoja. ETSK viittaa hyvin huolestuneena siihen, ettei uusia tehtäviä ja mm. maksuja, joista on tarkoitus huolehtia nykyisten toisen pilarin toimien lisäksi (tulevaisuudessa ”maaseudun kehitys”), voida rahoittaa tästä ohjelmasta, ellei muita tehtäviä karsita tai huolehdita lisärahoituksesta.

3.14.2 Käytännössä tämä merkitsee, että mikäli maaseudun kehityksen laatu halutaan säilyttää sekä osallistua toisesta pila-

rista myös Natura 2000:n rahoitukseen, tarvitaan käyttötarkoitukseen sidottua lisärahoitusta. ETSK panee kuitenkin merkille, ettei komission esittämä ja nettomaksajien vastustama rahoitussuunnitelma sisällä mainittua korotusta. Onkin olemassa huomattava vaara, että säästöt kohdistuvat juuri toisesta pilarista rahoitettaviin aloihin. ETSK katsoo, että kyseessä ei ole pelkästään ratkaiseva heikkous ja todennäköinen kiistan aihe, vaan että seikka vaarantaa eurooppalaiset luonnonsuojelupyrkimykset.

3.14.3 Näin ollen ETSK voi tukea suunniteltuja sääntöjä vain, mikäli ne eivät rasita muita maaseudun kehitystoimia. Ilman lisärahoitusta komissio ja jäsenvaltiot eivät voi pitää poliittista lupaustaan ja toteuttaa sekä maaseudunkehitysohjelmaa että Natura 2000:ta. Poliitikkojen, jotka haluavat viedä Eurooppaa tähän suuntaan, tulisi siinä tapauksessa olla riittävän rohkeita ja todeta selvästi, etteivät tietyt tehtävät (kuten luonnonsuojelu) enää ole poliittisesti toivottavia.

3.15 ETSK ei kuitenkaan tarkoita, etteikö myös luonnonsuojelussa voitaisi toimia taloudellisesti. Luonnonsuojelua koskevan unionin lainsäädännön ja siten Natura 2000 -verkon ensisijainen tavoite on biologisen monimuotoisuuden säilyttäminen. Kyseessä on lähes ”pakollinen ohjelma”, johon unionin on osallistuttava ainakin eurooppalaisittain merkittävien osin.

3.16 Toisaalta tämä merkitsee myös, ettei jokainen paikallistason luonnonsuojelutoimi ole eurooppalaisesti merkittävä ja ansaitse siten unionin yhteisrahoitusta. Jäsenvaltioiden, alueiden, kuntien jne. tulee jatkossakin kantaa oma selkeä poliittinen ja rahoitukseen liittyvä vastuunsa. Tunnuslauseena ei siis suinkaan ole, että ”ilman EU-rahaa ei ole luonnonsuojelua”. Myöskään EU ei saa edustaa näkemystä, jonka mukaan ”unioni mahdollistaneen toimenpiteiden rahoittamisen nykyisistä rahastoista. Elleivät jäsenvaltiot toimi näin, koska ne pitävät muuta toimintaa tärkeämpänä, ne voivat syyttää itseään.”

3.17 Toisaalta kuvaillun aluetaloudellisen kehityspotentialin vapauttaminen on Natura 2000 -alueilla toivottavaa (koska siten voidaan osoittaa, että luonnonsuojelulla on myös todellinen taloudellinen vaikutus). Lajiston säilymisen kannalta se ei kuitenkaan ole välttämättä relevanttia.

3.18 ETSK katsoo näin ollen, ettei tietyistä Natura 2000 -verkon toteuttamiseen liittyvistä rahoitustoimista voida tinkiä ja että niihin varattavat määrärahat olisi sidottava käyttötarkoitukseen (korvamerkittävä). ETSK pyytää jäsenvaltioita ja komissiota jatkamaan tähän liittyviä pohdintoja.

Bryssel 10. helmikuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND