



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 5.7.2005
KOM(2005) 304 lopullinen

2005/0129 (CNS)

Ehdotus:

NEUVOSTON PÄÄTÖS

maaseudun kehittämistä koskevista yhteisön strategisista suuntaviivoista

(Ohjelmakausi 2007–2013)

(komission esittämä)

{SEK(2005) 914}

PERUSTELUT

Maaseudun kehittämispolitiikan saattamiseksi yhteensopivaksi Yhteisön painopisteiden kanssa Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen annetun neuvoston asetuksen 9 artiklassa säädetään, että yhteisön tasolla vahvistetaan maaseudun kehittämistä koskevat strategiset suuntaviivat 1 päivänä tammikuuta 2007 alkavaksi ja 31 päivänä joulukuuta 2013 päättyväksi ohjelmakaudeksi. Kyseiset suuntaviivat ovat tämän päätösehdotuksen liitteenä.

Yhteisön strategiset suuntaviivat pyritään hyväksymään syksyllä 2005. Ennen vuoden 2005 loppua olisi laadittava yhteiset seuranta- ja arviointisäännöt.

Kun tämä on tehty, jäsenvaltiot voivat viimeistellä kansalliset strategiasuunnitelmansa vuoden 2005 lopussa ja vuoden 2006 alussa. Sen jälkeen kun päälinjoista on päätetty, jäsenvaltiot voivat laatia yksityiskohtaiset ohjelmat vuoden 2006 alkupuolella. Vuoden 2006 loppupuoli on varattu hyväksymisprosessille.

Ehdotus:

NEUVOSTON PÄÄTÖS

maaseudun kehittämistä koskevista yhteisön strategisista suuntaviivoista

(Ohjelmakausi 2007–2013)

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen,

ottaa huomioon Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen ... päivänä ...kuuta ... annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o .../...¹ ja erityisesti sen 9 artiklan 2 kohdan ensimmäisen virkkeen,

ottaa huomioon komission ehdotuksen,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin lausunnon²,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Neuvoston asetuksen (EY) N:o .../... 9 artiklan 1 kohdassa säädetään, että maaseudun kehittämistä koskevat strategiset suuntaviivat olisi vahvistettava yhteisön tasolla 1 päivänä tammikuuta 2007 alkavaksi ja 31 päivänä joulukuuta 2013 päättyväksi ohjelmakaudeksi maaseudun kehittämistä koskevien ensisijaisten tavoitteiden perusteella.
- (2) Strategisissa suuntaviivoissa määritellään yhteisön ensisijaisten tavoitteiden toteutumisen kannalta tärkeät alat erityisesti Göteborgin kestävän kehityksen tavoitteiden sekä kasvun ja työllisyyden edistämiseen tähtäävän Lissabonin uudistetun strategian osalta.
- (3) Kunkin jäsenvaltion olisi näiden strategisten suuntaviivojen perusteella laadittava maaseudun kehittämistä koskevat kansalliset strategiansa, jotka muodostavat viitekehyksen maaseudun kehittämisohjelmien laadintaa varten.
- (4) Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on antanut lausuntonsa³.
- (5) Alueiden komitea on antanut lausuntonsa⁴.

¹ EUVL L

² EUVL L

³ EUVL L

⁴ EUVL L

ON PÄÄTTÄNYT SEURAAVAA:

Ainoa artikla

Vahvistetaan maaseudun kehittämistä koskevat yhteisön strategiset suuntaviivat ohjelmakaudeksi 2007–2013 liitteessä esitetyn mukaisesti.

Tehty

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*

LIITE

Maaseudun kehittämistä koskevat yhteisön strategiset suuntaviivat ohjelmakaudeksi 2007–2013

1. JOHDANTO

Uudessa maaseudun kehittämisasetuksessa määritellään maaseudun kehittämisrahastosta myönnettävän tuen käyttötarkoitus ja soveltamisala. Yhteisön strategisissa suuntaviivoissa määritellään tähän liittyen yhteisön ensisijaisten tavoitteiden toteutumisen kannalta tärkeät alat erityisesti Göteborgin kestävän kehityksen tavoitteiden sekä kasvun ja työllisyyden edistämiseen tähtäävän Lissabonin uudistetun strategian osalta.

Maaseudun kehittämistä koskevien yhteisön strategisten suuntaviivojen ansiosta voidaan:

- määritellä yhteisymmärryksessä alat, joilla EU:n maaseudun kehittämistuki luo eniten lisäarvoa EU:n tasolla,
- luoda yhteys EU:n ensisijaisiin päätavoitteisiin (Lissabon, Göteborg) ja nivota ne maaseudun kehittämispolitiikkaan,
- varmistaa johdonmukaisuus muiden EU-politiikkojen ja erityisesti koheesio- ja ympäristöpolitiikan kanssa,
- tukea uuden markkinasuuntautuneen yhteisen maatalouspolitiikan täytäntöönpanoa ja siihen liittyvää rakenteiden uudistamista vanhoissa ja uusissa jäsenvaltioissa.

2. MAASEUDUN KEHITTÄMINEN JA YHTEISÖN YLEISET TAVOITTEET

2.1. Yhteinen maatalouspolitiikka ja maaseudun kehittäminen

Maatalous on edelleen suurin maaseutualueiden käyttäjä ja tärkein tekijä maaseudun ja ympäristön laadun kannalta. Yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) ja maaseudun kehittämisen merkitys on kasvanut Euroopan unionin viimeisimmän laajentumisen myötä.

Ilman YMP:n kahta pilaria eli markkinapolitiikkaa ja maaseudun kehittämistä monet Euroopan maaseutualueet kärsisivät yhä lisääntyvistä taloudellisista, sosiaalisista ja ympäristöön liittyvistä ongelmista. Eurooppalainen maatalousmalli heijastaa maatalouden moniulotteista roolia maisemien, elintarvikkeiden sekä kulttuuri- ja luonnonperinnön rikkauden ja monimuotoisuuden takaajana⁵.

YMP:n, markkinapolitiikan ja maaseudun kehittämispolitiikan pääperiaatteet hahmoteltiin Göteborgin Eurooppa-neuvostossa vuonna 2001 ja vahvistettiin

⁵ Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmät: Luxemburg 1997, Berliini 1999 ja Bryssel 2002; 14 päivänä maaliskuuta 2005 pidetty maatalousneuvoston kokous.

kesäkuussa 2003 Thessalonikin Eurooppa-neuvoston Lissabonin strategiaa koskeissa päätelmissä: *Vahva taloudellinen suorituskky on kytkettävä luonnonvarojen kestävään käyttöön.*

”Vahva taloudellinen suorituskky on kytkettävä luonnonvarojen kestävään käyttöön ja kestävän kehityksen edellyttämiin jätetasoihin, biologiseen monimuotoisuuteen, ekosysteemien säilymiseen ja aavikoitumisen estämiseen. Jotta näihin haasteisiin voidaan vastata, Eurooppa-neuvosto sopii, että yhteisen maatalouspolitiikan olisi tämänhetkisessä ja tulevassa muodossaan myötävaikutettava kestävän kehityksen saavuttamiseen asettamalla painopisteeksi terveellisten ja korkealaatuisten tuotteiden, ympäristöllisesti kestävien tuotantomenetelmien luonnonmukainen tuotanto mukaan lukien, uudistuvien raaka-aineiden ja biologisen monimuotoisuuden suojelun edistäminen.”

Puheenjohtajan päätelmät, Eurooppa-neuvosto, Göteborg 2001.

Uudistettu YMP ja maaseudun kehittämispolitiikka voivat tulevina vuosina olla avaintekijöitä kilpailukyyn ja kestävän kehityksen edistämässä.

2.2. Kohti kestävää maataloutta: vuosien 2003 ja 2004 YMP-uudistukset

Vuosina 2003 ja 2004 toteutetut YMP-uudistukset vauhdittivat merkittävästi pyrkimyksiä **parantaa EU:n maatalouden kilpailukykyä ja edistää sen kestävää kehitystä**. Ne myös loivat puitteet tuleville uudistuksille. Euroopan maatalouden kilpailukyky on parantunut perättäisten uudistusten ansiosta, kun hintatukitakuuta alennettiin. Tuotantomääristä riippumattomien suorien tukien käyttöönotto kannustaa viljelijöitä vastaamaan markkinasignaaleihin, jotka syntyvät kuluttajien kysynnän perusteella eivätkä suuriin tuotantomääriin tähtäävien poliittisten kannustimien vuoksi. Kun sovelletaan täydentäviä ehtoja eli ympäristöä, elintarvikkeiden turvallisuutta sekä eläinten terveyttä ja hyvinvointia koskevia vaatimuksia, kuluttajien luottamus paranee ja maanviljelyksen ympäristöllisesti kestävä kehitys edistyy.

2.3. Maaseudun kehittäminen kaudella 2007–2013

Tulevassa maaseudun kehittämispolitiikassa keskitytään kolmeen avainalueeseen: elintarviketalous, ympäristö sekä maaseudun elinkeinot ja väestö laajemmin käsitettynä. Uuden sukupolven maaseudun kehittämisstrategiat ja -ohjelmat laaditaan toimintalinjojen ympärille. Näitä ovat maa-, metsä- ja elintarviketalouden kilpailukykyä koskeva toimintalinja, ympäristöä ja maankäyttöä koskeva toimintalinja sekä maaseutualueiden elämänlaadun parantamista ja taloudellisen toiminnan monipuolistamista koskeva toimintalinja.

Kilpailukykyä koskevassa toimintalinjassa sovellettavat toimenpiteet kohdistetaan maa-, metsä- ja elintarviketalouden inhimilliseen ja fyysiseen pääomaan (tiedonsiirron ja innovaatioiden edistäminen) sekä laadukkaaseen tuotantoon. Ympäristöä ja maankäyttöä koskevan toimintalinjan toimenpiteillä pyritään suojelemaan ja parantamaan luonnonvaroja sekä säilyttämään luonnonarvoltaan merkittävät maa- ja metsätaloustuotantojärjestelmät sekä kulttuurimaisemat Euroopan maaseutualueilla. Kolmannen toimintalinjan tavoitteena on maaseutualueiden paikallisten infrastruktuurien ja inhimillisen pääoman kehittäminen sekä talouskasvua ja työllisyyttä koskevien edellytysten parantaminen kaikilla aloilla, kuten myös taloudellisen toiminnan monipuolistaminen.

Neljäs toimintalinja perustuu Leader-toiminnasta saatuihin kokemuksiin, ja se mahdollistaa maaseudun innovatiivisen kehittämistoiminnan paikallistasolla toteutettavan, alhaalta ylöspäin suuntautuvan lähestymistavan mukaisesti.

2.4. Haasteiden kohtaaminen

Maaseutualueille on ominaista, että olosuhteet ovat erittäin moninaiset: esimerkiksi syrjäiset maaseutualueet kärsivät väestökadosta ja taantuvat, kun taas kaupunkien lähialueet joutuvat kaupunkikeskusten aiheuttaman yhä suuremman paineen kohteeksi.

OECD:n väestötiheyteen perustuvan määritelmän mukaan 25 jäsenvaltion EU:n pinta-alasta on maaseutualuetta ⁶ 92 prosenttia. Lisäksi 19 prosenttia väestöstä asuu maaseutuvoittoisilla alueilla ja 37 prosenttia sellaisilla alueilla, joista huomattava osa on maaseutualuetta. Nämä alueet tuottavat 45 prosenttia EU:n bruttoarvonlisästä ja työllistävät 53 prosenttia väestöstä, mutta ovat monilla sosioekonomisilla ja myös rakenteellisilla indikaattoreilla ⁷ mitattuna jäljessä ei-maaseutualueita. Tulot asukasta kohden ovat maaseutualueilla noin kolmanneksen alhaisemmat ⁸ ja naisten työllisyysaste pienempi. Palveluala ei ole niin kehittynyt ja korkeakoulutuksen saaneita asukkaita on vähemmän, kuten myös niitä kotitalouksia, joilla on Internetin laajakaistayhteys. Joillakin maaseutualueilla ongelmana on kaukainen ja syrjäinen sijainti. Nämä haittatekijät näyttävät voimistuvan maaseutuvoittoisilla alueilla, vaikka koko EU:n tasolla yleiskuva voi vaihdella suuresti jäsenvaltioittain. Mahdollisuuksien, kontaktien ja koulutustarjonnan puute ovat erityisesti syrjäisimpien maaseutualueiden naisten ja nuorten ongelma.

Maatalouden osuus BKT:sta on 15 jäsenvaltion EU:ssa 2 prosenttia, uusissa jäsenvaltioissa 3 prosenttia ja Romaniassa ja Bulgariassa yli 10 prosenttia. Uusissa jäsenvaltioissa maatalous työllistää kolme kertaa (12 %) enemmän ihmisiä kuin vanhoissa jäsenvaltioissa (4 %). Bulgariassa ja Romaniassa maatalous työllistää huomattavasti suuremman osan väestöstä.

Maatalous- ja elintarvikealat ovat tärkeä osa EU:n taloutta, sillä ne tarjoavat 15 miljoonaa työpaikkaa (8,3 prosenttia kokonaistyöllisyydestä) ja muodostavat 4,4 prosenttia EU-25:n BKT:stä. EU on maailman suurin elintarvikkeiden ja juomien tuottaja, jonka yhteenlasketuksi tuotannoksi arvioidaan 675 miljardia euroa. Ala on kuitenkin yritysten koon puolesta jyrkästi kahtiajakoinen ja pirstaloitunut, mistä aiheutuu niille merkittäviä mahdollisuuksia ja uhkia⁹. Metsätalous ja siihen liittyvät tuotannonalat työllistävät noin 3,4 miljoonaa henkeä liikevaihdon ollessa 350 miljardia euroa. Kuitenkin vain 60 prosenttia vuotuisesta metsänkasvusta hyödynnetään¹⁰.

Maa- ja metsätalouden osuus maankäytöstä EU-25:ssä on 77 prosenttia. Ympäristönsuojelun taso luonnonvarojen säilyttämisen ja parantamisen kannalta on maataloudessa ollut viime vuosina kirjava. Vedenlaadun osalta voidaan todeta, että kokonaistyyppikuormitus ei ole vanhoissa jäsenvaltioissa juurikaan muuttunut vuodesta 1990. Ammoniakkipäästöt, rehevöityminen, maaperän köyhtyminen ja

⁶ OECD:n määritelmä perustuu siihen, miten suuri osa väestöstä asuu jollakin NUTS 3 -alueella maaseutumaisissa kunnissa, joissa on alle 150 asukasta/km². Ks. Laajennettu vaikutusten arviointi, SEK(2004) 931. Tämä on ainoa kansainvälisestä hyväksytty maaseutualueen määritelmä. Joissakin tapauksissa määritelmässä ei kuitenkaan oteta täysin huomioon tiheimmin asutettujen maaseutualueiden väestöä erityisesti kaupunkien lähialueilla.

⁷ Kevään Eurooppa-neuvostolle osoitetun kertomuksen tilastoliite - SEK(2005) 160.

⁸ BKT ostovoimastandardilla painotettuna.

⁹ Lähde: *E-Business Market Watch ICT and e-Business*, yritystoiminnan pääosasto, heinäkuu 2003.

¹⁰ Kertomus EU:n metsästrategian täytäntöönpanosta - KOM(2005) 84, s. 2.

biologisen monimuotoisuuden häviäminen ovat edelleen ongelmia monilla alueilla. Yhä suurempi osa maatalousmaasta käytetään luonnonmukaiseen tuotantoon (5,4 miljoonaa hehtaaria EU-25:ssä) ja uusiutuvien energialähteiden tuotantoon (0,9 miljoonaa hehtaaria EU-15:ssä). Ilmastonmuutoksen pitkän aikavälin näkymät tulevat yhä enemmän muokkaamaan maa- ja metsätaloustoimintaa. Biologisen monimuotoisuuden suojeleminen on edistynyt Natura 2000 -hankeen täytäntöönpanon myötä: 12–13 prosenttia maa- ja metsäaloista on nimetty suojelualoiksi. Luonnonarvoltaan merkittävillä maataloustuotantojärjestelmillä on tärkeä rooli paitsi biologisen monimuotoisuuden ja luontotyyppien säilyttämisessä myös maiseman ja maaperän laadun suojelemissa. Useimmissa jäsenvaltioissa tällaisia maataloustuotantojärjestelmiä käytetään 10–30 prosentilla maatalousmaasta¹¹. Joillakin alueilla maataloustoiminnan lopettaminen voisi synnyttää vakavia ympäristöriskejä¹².

Maaseutualueet kohtaavat sen vuoksi tulevana vuosina erityisiä haasteita, jotka liittyvät kasvuun, työllisyyteen ja kestäväan kehitykseen. Nämä haasteet tarjoavat kuitenkin sisältämänsä potentiaalin ansiosta todellisia mahdollisuuksia: kasvu uusilla aloilla, maaseudun tarjoamien palvelujen ja hyödykkeiden sekä matkailun kehittyminen, maaseutualueiden houkuttavuus asuin- ja työskentelypaikkana ja niiden rooli luonnonvarojen ja luonnonarvoltaan merkittävien maisemien tarjoajana.

Jotta maatalous- ja elintarvikealat voisivat vastata kehittyvien markkinoiden kysyntään sekä Euroopassa että maailmanlaajuisesti, niiden on hyödynnettävä mahdollisuudet, joita uudet lähestymistavat, teknologiat ja innovaatiot tarjoavat. Tärkein voimavara on inhimillinen pääoma, johon investoimalla maaseutualueet ja maataloustuotteita jalostava elintarviketeollisuus voivat katsoa luottavasti tulevaisuuteen.

Käynnistäessään uudelleen Lissabonin strategian Eurooppa-neuvosto vahvisti, että Lissabonin strategia on nähtävä laajemmassa kontekstissa, jossa kestävä kehitys vastaa nykypäivän tarpeisiin vaarantamatta tulevien sukupolvien mahdollisuutta vastata omiin tarpeisiinsa¹³. Uudella ohjelmakaudella on ainutkertainen mahdollisuus suunnata uudesta maaseudun kehittämisrahastosta myönnettävää tukea talouskasvun, työllisyyden ja kestäväan kehityksen edistämiseksi. Tässä suhteessa se on täysin yhdenmukainen kestäväan kehityksen pääperiaatteista annetun julistuksen¹⁴ ja uudistetun Lissabonin toimintaohjelman¹⁵ kanssa, joilla pyritään kohdistamaan varoja siten, että Euroopasta tulee houkuttelevampi paikka sijoittajille ja työntekijöille, että osaaminen ja innovointi lisääntyy kasvun tueksi ja että uusia ja parempia työpaikkoja syntyy.

Maaseudun kehittämispolitiikan on autettava maaseutualueita pääsemään näihin tavoitteisiin kaudella 2007–2013. Tämä edellyttää, että maaseutualueiden kilpailukyvyn lisäämiseen, työpaikkojen luomiseen ja innovaatioihin sovelletaan strategisempaa lähestymistapaa ja ohjelmien toteuttamiseen liittyvää hallinnointia parannetaan. Maa- ja metsätalouseläällä on yhä enemmän keskityttävä ihmisiin,

¹¹ Lähde: IRENA-hanke: <http://webpubs.eea.eu.int/content/irena/index.htm>.

¹² Liitteenä olevassa vaikutusten arvioinnin päivityksessä SEK(2005) 914 esitetään joukko tärkeimpiä indikaattoreita kartoitina, joista käy ilmi lähtötilanne, johon vertaamalla edistystä voidaan mitata.

¹³ Puheenjohtajan päätelmät, Brysselin Eurooppa-neuvosto, 22. ja 23. maaliskuuta 2005, 42 kohta.

¹⁴ Puheenjohtajan päätelmät, Brysselin Eurooppa-neuvosto, 16. ja 17.6.2005, liite.

¹⁵ Tiedonanto kevään Eurooppa-neuvostolle ”Kasvua ja työtä Euroopan tulevaisuuden hyväksi - Uusi alku Lissabonin strategialle” - KOM(2005) 24, 2.2.2005.

tietotaitoon ja pääomaan tehtäviin kaukonäköisiin investointeihin, kaikkia osapuolia hyödyttävien ympäristöpalvelujen uusiin toteuttamistapoihin sekä useampien ja parempien työpaikkojen luomiseen toimintoja monipuolistamalla. Nämä toimet on kohdistettava erityisesti naisiin ja nuoriin. Kun EU:n maaseutualueita autetaan hyödyntämään potentiaaliaan houkuttelevina työskentely- ja asuinpaikkoina, maaseudun kehittämispolitiikalla voidaan osaltaan edistää kestävästä kehityksestä Euroopan alueella.

3. MAASEUDUN KEHITTÄMISTÄ KOSKEVAT YHTEISÖN ENSISIJAISET TAVOITTEET KAUDELLA 2007-2013

Maaseudun kehittämisasetuksessa vahvistettujen tavoitteiden mukaisesti näissä suuntaviivoissa määritellään yhteisön ensisijaiset tavoitteet, joissa otetaan huomioon Lissabonin ja Göteborgin Eurooppa-neuvostojen päätelmissä esitetyt keskeiset poliittiset tavoitteet. Kunkin ensisijaisten tavoitteiden ryhmän osalta esitetään avaintoimet. Jäsenvaltioiden on näiden strategisten suuntaviivojen perusteella laadittava maaseudun kehittämistä koskevat kansalliset strategiansa, jotka muodostavat viitekehyksen maaseudun kehittämisohjelmien laadintaa varten.

3.1. Maa- ja metsätalouseläminen kilpailukykyyn parantaminen

Suuntaviiva

Euroopan maa-, metsä- ja elintarviketalouden aloilla on loistavat mahdollisuudet kehittää laadukkaita ja suuremman lisäarvon tuotteita, jotka vastaavat eurooppalaisten kuluttajien ja maailmanmarkkinoiden monipuoliseen ja kasvavaan kysyntään.

Toimintalinjaan 1 osoitetuilla määrärahoilla on pyrittävä rakentamaan Euroopan elintarviketaloudesta vahva ja dynaaminen. On keskityttävä *tiedonsiirtoon ja innovaatioihin elintarvikeketjussa ja aloilla, joilla ensisijaisesti tehdään fyysisiä ja inhimillisiä pääomainvestointeja.*

Näiden ensisijaisten tavoitteiden saavuttamiseksi jäsenvaltioiden on suunnattava tuki avaintoimiin, joita ovat muun muassa:

- **innovaatioiden edistäminen sekä tutkimuksen ja kehityksen hyödyntämismahdollisuuksien parantaminen.** Innovaatio on yhä tärkeämpää Euroopan maa- ja metsätalous- sekä elintarvikealoilla. Vaikka Euroopan suuret elintarvikealan yritykset ovat uusien suuntausten etulinjassa, uusien tuotteiden ja prosessien käyttöönotto voisi merkittävästi parantaa pienempien jalostus- ja maatalousyritysten tehokkuutta. Erityisesti uusien yhteistyömuotojen soveltaminen voisi parantaa mahdollisuuksia hyödyntää tutkimusta ja kehittämistä sekä innovaatioita, kuten myös seitsemännessä puiteohjelmassa toteutettuja toimia¹⁶.
- **elintarvikeketjuun osallistumisen edistäminen.** Euroopan elintarviketeollisuus on yksi maailman kilpailukykyisimmistä ja innovatiivisimmista, mutta se joutuu kilpailemaan yhä kiristyvillä maailmanmarkkinoilla. Maaseutuelinkeinolla on paljon liikkumavaraa luoda ja markkinoida uusia tuotteita, säilyttää maaseutualueilla suurempi arvo

¹⁶ Myös maataloustutkimuksen pysyvän komitean työ olisi otettava huomioon tässä yhteydessä.

laatu järjestelmiä soveltamalla ja parantaa eurooppalaisten tuotteiden imagoa muualla maailmassa. Elintarvikeketjuun osallistumista vauhdittavat myös neuvonta- ja tukipalvelujen käyttö pyrittäessä noudattamaan yhteisön vaatimuksia. Markkinasuuntautunut maatalousala lujittaa entisestään Euroopan elintarviketeollisuuden asemaa merkittävänä työllistäjänä ja talouskasvun lähteenä.

- **tieto- ja viestintätekniikan käyttöönoton ja levittämisen edistäminen.** Elintarviketalousalan on kokonaisuutena todettu olevan jäljessä tieto- ja viestintätekniikan hyödyntämisessä. Tämä koskee erityisesti pienyrityksiä. Sähköisen liiketoiminnan sovellusten käyttöönottoaste on edelleen alhainen suurilla monikansallisilla yrityksillä ja niiden merkittäviä toimittajia lukuun ottamatta¹⁷. Maaseudun kehittämisvaroilla olisi täydennettävä erityisesti pk-yritysten osalta komission aloitteita (kuten i2010) sähköisen liiketoiminnan, sähköisten taitojen ja verkko-opiskelun aloilla¹⁸.
- **dynaamisen yrittäjyyden edistäminen.** Viimeaikaisilla uudistuksilla on Euroopan maataloudelle luotu markkinasuuntautunut ympäristö, joka luo maatilayrityksille uusia mahdollisuuksia. Tämän taloudellisen potentiaalin toteutuminen riippuu kuitenkin **strategisista ja organisatorisista taidoista**.
- **uusien markkinoiden löytäminen maa- ja metsätaloustuotteille.** Uusilla markkinoilla voi lisäarvo olla suurempi. **Non food -tuotannon** alalla investointeihin ja koulutukseen myönnettävällä maaseudun kehittämistuella voidaan täydentää ensimmäisessä pilarissa toteutettuja toimenpiteitä luomalla tuotannolle innovatiivisia uusia markkinoita tai auttamalla kehittämään **uusiutuvan energian** raaka-aineita, biopolttoaineita ja jalostuskapasiteettia.
- **maa- ja metsätalouden ympäristövaikutusten vähentäminen.** Kestävä kehitys riippuu kyvystä tuottaa ympäristöä koskevia tiukkoja vaatimuksia noudattaen tuotteita, joita kuluttajat haluavat ostaa. Ympäristötehokkuuden parantamiseksi tehtävät investoinnit voivat lisätä myös tuotannon tehokkuutta, jolloin hyöty on moninkertainen.
- **maatalousalan rakenteiden uudistaminen.** Maaseudun kehittämisen välineet ovat keskeisiä rakenneuudistuksen toteuttamiseksi erityisesti uusissa jäsenvaltioissa. EU:n laajentuminen on muuttanut maatalouden kokonaiskuvaa. Maatalouden onnistunut mukauttaminen voi olla olennaisen tärkeää maatalousalan kilpailukyvyyn ja ympäristöllisesti kestävä kehityksen parantamisessa, työpaikkojen luomisessa ja kasvun edistämässä maatalouteen liittyvillä aloilla. Muutokseen valmistautumista olisi tuettava kaikissa jäsenvaltioissa maatalousalan rakenneuudistuksen toteuttamiseksi ja kehitettävä proaktiivinen lähestymistapa viljelijöiden koulutukseen ja uudelleen koulutukseen erityisesti siirrettävien taitojen osalta.

Toimintalinjan 1 toimenpiteitä voidaan maatalouden sukupolvenvaihdosten vauhdittamiseksi räätälöidä **nuorten viljelijöiden** tarpeita vastaaviksi.

¹⁷ Lähde: *E-Business Market Watch ICT and e-Business*, yritystoiminnan pääosasto, heinäkuu 2003.
¹⁸ KOM(2005) 229: ”i2010 – Kasvua ja työllisyyttä edistävä eurooppalainen tietoyhteiskunta”.

3.2. Ympäristön ja maaseudun kohentaminen

Suuntaviiva

Toimintalinjaan 2 osoitetuilla määrärahoilla on pyrittävä suojelemaan ja parantamaan EU:n luonnonvarojen ja maaseutualueiden maisemia. Tämä saavutetaan osallistumalla toimintaan *kolmella EU-tason ensisijaisella alalla, jotka ovat biologinen monimuotoisuus ja luonnonarvoltaan merkittävien maa- ja metsätaloustuotantojärjestelmien säilyttäminen, vesi ja ilmastonmuutos*. Toimintalinjan 2 alaisia toimenpiteitä on käytettävä siten, että nämä ympäristötavoitteet otetaan huomioon. Samalla on pyrittävä edistämään maa- ja metsätalouden Natura 2000-verkon toteuttamista, Göteborgin sitoumusta pysäyttää biologisen monimuotoisuuden köyhtyminen vuoteen 2010 mennessä, vesipolitiikan puitedirektiivin tavoitteita ja Kioton pöytäkirjan tavoitteita ilmastonmuutoksen torjumiseksi.

Näiden ensisijaisten tavoitteiden saavuttamiseksi jäsenvaltioiden on suunnattava tuki avaintoimiin, joita ovat muun muassa:

- **ympäristöpalvelujen ja eläinystävällisten tuotantomenetelmien edistäminen.** Euroopan kansalaiset odottavat, että viljelijät noudattavat pakollisia vaatimuksia. Monien mielestä viljelijöitä pitäisi kuitenkin palkita näiden sitoutuessa noudattamaan tiukempia vaatimuksia ja tuottaessa palveluja, joita markkinat yksin eivät tuota, erityisesti silloin kun kyseiset palvelut koskevat tiettyjä luonnonvaroja, kuten vettä ja maaperää.
- **viljelymaiseman säilyttäminen.** Suuri osa arvostetusta maaseutuympeiristöstä Euroopassa on maatalouden tulosta. Maisemia ja luontotyypppejä aina soista niittyihin ja vuoristolaitumiin voidaan säilyttää asianmukaisin viljelyjärjestelmin. Monilla alueilla tämä on tärkeä osa kulttuuri- ja luonnonperintöä sekä myös maaseutualueiden yleistä houkuttavuutta asuin- ja työskentelypaikkana.
- **ilmastonmuutoksen torjuminen.** Maa- ja metsätalous ovat merkittävässä asemassa uusiutuvan energian ja bioenergialaitosten raaka-aineiden kehittämisessä. Näiden energialähteiden kehittämisessä on otettava huomioon kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen sekä metsien ja maaperän orgaanisen aineen hiilinieluvaiikutuksen säilyttäminen.
- **luonnonmukaisen maatalouden edistäminen.** Luonnonmukainen maatalous on kokonaisvaltainen lähestymistapa kestävään maatalouteen. Tässä suhteessa sen osuutta ympäristöä ja eläinten hyvinvointia koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi voitaisiin lisätä.
- **kaikkia osapuolia hyödyttävien ympäristö- ja talousaloitteiden edistäminen.** Erityisesti maatalouden ympäristötoimenpiteiden puiteissa tarjotut ympäristöhyödykkeet voivat vahvistaa maaseutualueiden ja niillä tuotettujen elintarvikkeiden identiteettiä. Ne voivat muodostaa perustan talouskasvulle ja työllisyydelle matkailun ja maaseudun tarjoamien palvelujen ja hyödykkeiden kautta erityisesti silloin kun toimintaa monipuolistetaan matkailuun, käsiteollisuuteen, koulutukseen tai non food -tuotantoon.
- **alueellisen tasapainon parantaminen.** Maaseudun kehittämisohjelmilla voidaan olennaisesti parantaa maaseutualueiden houkuttavuutta. Niillä voidaan myös varmistaa, että kaupunki- ja maaseutualueiden kestävä tasapaino säilyy

kilpailukykyisessä osaamiseen perustuvassa taloudessa. Kun maanhoitotoimenpiteitä yhdistetään muihin toimintalinjoihin, niillä voidaan edistää taloudellisen toiminnan tasaisempaa jakautumista ja alueellista koheesiota.

3.3. Maaseutualueiden asukkaiden elämänlaadun parantaminen ja taloudellisen toiminnan monipuolistamiseen kannustaminen

Suuntaviiva

Toimintalinjan 3 määrärahat on tarkoitettu taloudellisen toiminnan monipuolistamiseen ja maaseutualueiden asukkaiden elämänlaadun parantamiseen. Niillä on pyrittävä saavuttamaan ***olennaisin tavoite, joka on työllisyysmahdollisuuksien luominen.*** Toimintalinjan 3 alaisia toimenpiteitä on käytettävä erityisesti valmiuksien kehittämiseksi, taitojen hankkimiseksi ja paikallisten kehittämisstrategioiden toteuttamiseksi sekä sen varmistamiseksi, että maaseutualueet säilyvät houkuttavina tuleville sukupolville. Koulutusta, tiedotusta ja yrittäjyyttä edistettäessä olisi otettava huomioon naisten ja nuorten erityistarpeet.

Näiden ensisijaisten tavoitteiden saavuttamiseksi jäsenvaltioiden on suunnattava tuki avaintoimiin, joita ovat muun muassa:

- **työvoimaosuuden ja työllisyyden lisääminen maaseudun laajemmassa elinkeinoelämässä.** Taloudellisen toiminnan monipuolistaminen on välttämätöntä maaseutualueiden kasvun, työllisyyden ja kestävä kehityksen kannalta, jolloin se myös parantaa alueellista tasapainoa sekä taloudellisesti että sosiaalisesti. Matkailu, käsityöläisyys ja muut maaseudun tarjoamat palvelut ja hyödykkeet ovat monilla alueilla kasvavia aloja, jotka tarjoavat mahdollisuuksia monipuolistaa tilan toimintoja ja perustaa mikroyrityksiä maaseudun laajemmassa elinkeinoelämässä.
- **naisten työssäkäynnin edistäminen.** Paikalliset strategiat lastenhoitopalvelujen kehittämiseksi maaseutualueilla voivat parantaa työllisyysmahdollisuuksia ja helpottaa naisten työmarkkinoille pääsyä. Näihin voivat kuulua lastenhoitoinfrastruktuurin kehittäminen mahdollisesti yhdistettynä aloitteisiin, joilla kannustetaan luomaan maaseutuelinkeinoihin liittyviä pienyrityksiä.
- **mikro- ja käsityöyritysten perustaminen.** Näin voidaan hyödyntää perinteisiä taitoja tai hankkia uutta pätevyyttä – erityisesti yhdistettynä välineiden hankintaan sekä koulutukseen ja opastukseen – yrittäjyyden edistämiseksi ja elinkeinoelämän kehittämiseksi.
- **perinteisten maaseututaitojen opettaminen nuorille.** Näin voidaan vastata matkailun, vapaa-ajan toimintojen, ympäristöpalvelujen ja laatutuotteiden kysyntään.
- **tieto- ja viestintätekniikan käyttöönoton ja levittämisen edistäminen.** Tieto- ja viestintätekniikan käyttöönotto ja levittäminen on maaseutualueilla olennaisen tärkeää taloudellisen toiminnan monipuolistamiseksi, paikallisen kehityksen edistämiseksi, paikallisten palvelujen tarjoamiseksi ja tietoyhteiskuntaan osallistamisen edistämiseksi¹⁹. Mittakaavaetuja voidaan

¹⁹

KOM(2005) 229: ”i2010 – Kasvua ja työllisyyttä edistävä eurooppalainen tietoyhteiskunta”.

saada aikaan toteuttamalla **kylien tieto- ja viestintätekniikka-aloitteita**, joissa IT-laitteet, verkottuminen ja sähköiset taidot yhdistetään yhteisörakenteisiin. Tällaisiin aloitteisiin voidaan vauhdittaa tieto- ja viestintätekniikan käyttöönottoa paikallisilla tiloilla ja maaseutuyrityksissä sekä sähköisen liiketoiminnan ja kaupankäynnin aloittamista. Internetin ja laajakaistaviestinnän tarjoamia mahdollisuuksia on hyödynnettävä täysimääräisesti epäedullisesta sijainnista johtuvien haittojen lieventämiseksi esimerkiksi tukemalla alueellisia ohjelmia rakennerahastoista²⁰.

- **uusiutuvien energialähteiden tuottamisen ja innovatiivisen käytön lisääminen.** Näin saadaan maa- ja metsätaloustuotteille uusia markkinoita, edistetään paikallisia palveluja ja monipuolistetaan maatalouden elinkeinoelämää.
- **matkailun kehittäminen.** Matkailu on monilla maaseutualueilla tärkein kasvava ala. Kun matkailualalla lisätään tieto- ja viestintätekniikan käyttöä varausten, mainonnan, markkinoinnin, palvelujen suunnittelun ja vapaa-ajan toimintojen yhteydessä, pystytään lisäämään vierailijoiden määrää ja pidentämään oleskelun kestoa erityisesti kun sitä käytetään pienempien palvelujentarjoajien ja maatilamatkailun hyväksi.
- **Paikallisen infrastruktuurin parantaminen erityisesti uusissa jäsenvaltioissa.** Tulevina vuosina tehdään televiestinnän, liikenteen, energian ja vesihuollon infrastruktuureihin huomattavia investointeja. Rakennerahastoista myönnetään merkittävästi määrärahoja eri toimenpiteisiin, jotka vaihtelevat Euroopan laajuisista verkoista ja yrityksiin luotavista yhteyksistä tiedepuistoihin. Jotta kerrannaisvaikutus olisi mahdollisimman täydellinen työpaikkojen ja talouskasvun osalta, maaseudun kehittämisohjelmissa tuetut pienen mittakaavan paikalliset infrastruktuurihankkeet voivat olla olennaisen tärkeitä, sillä ne yhdistävät nämä laajemmat investoinnit paikallisiin toiminnan monipuolistamisstrategioihin sekä maatalous- ja elintarvikealan potentiaalin kehittämiseen.

3.4. Paikallisten valmiuksien kehittäminen työllisyyden parantamiseksi ja toiminnan monipuolistamiseksi

Suuntaviiva

Toimintalinjan 4 (Leader) määrärahoilla pyritään toimintalinjojen 1 ja 2 ja erityisesti toimintalinjan 3 ensisijaisiin tavoitteisiin, mutta ne ovat tärkeitä myös **hallinnoinnin kehittämiseen liittyvän ensisijaisen tavoitteen** saavuttamiseksi ja **maaseutualueiden oman kehityspotentiaalin** hyödyntämiseksi.

Leader-toimintalinjasta myönnettävä tuki tarjoaa mahdollisuuden paikallisista tarpeista ja vahvuuksista lähtien yhdistää paikallisten kehittämisstrategioiden puitteissa kaikki kolme tavoitetta: kilpailukyky, ympäristö ja elämänlaatu/toiminnan monipuolistaminen. Integroitu lähestymistapa, jonka toteuttamiseen osallistuvat viljelijät, metsänomistajat ja muut maaseudun toimijat, voi suojella ja parantaa paikallista luonnon- ja kulttuuriperintöä, lisätä ympäristötietoisuutta ja edistää erikoistuotteita, matkailua sekä uusiutuvia luonnonvaroja ja uusiutuvaa energiaa.

²⁰

KOM(2005) 24: Kasvua ja työtä Euroopan tulevaisuuden hyväksi - Uusi alkua Lissabonin strategialle, s. 29.

Näiden ensisijaisten tavoitteiden saavuttamiseksi jäsenvaltioiden on suunnattava tuki avaintoimiin, joita ovat muun muassa:

- **paikallisten kumppanuusvalmiuksien kehittäminen**, toiminnan kannustaminen ja valmiuksien hankkimiseen rohkaiseminen voivat auttaa paikallisen potentiaalin liikkeelle saamista.
- **yksityisen ja julkisen sektorin kumppanuuksien edistäminen**. Leader-toiminta tulee edelleenkin olemaan tärkeässä roolissa, sillä se edistää innovatiivisia lähestymistapoja maaseudun kehittämiseen ja tuo yksityisen ja julkisen sektorin toimijat kosketuksiin toistensa kanssa.
- **yhteistyön ja innovaation edistäminen**. Leaderin kaltaisten paikallisten aloitteiden ja toiminnan monipuolistamisen tukemisen rooli voi olla merkittävä, sillä ne tarjoavat ihmisille uusia ideoita ja lähestymistapoja sekä edistävät innovaatioita, yrittäjyyttä, osallisuutta ja paikallisia palveluja. Verkossa toimivat yhteisöt voivat edistää tietojen jakelua, hyvien käytänteiden vaihtoa sekä maaseudun tuotteita ja palveluja koskevia innovaatioita.
- **paikallishallinnon kehittäminen**. Leader-toimintalinjassa voidaan toteuttaa innovatiivisia lähestymistapoja maatalouden, metsätalouden ja paikallisen elinkeinoelämän yhdistämiseksi, jolloin maaseutualueiden taloudellinen perusta monipuolistuu ja sosioekonominen rakenne vahvistuu.

3.5. Ohjelmien laatiminen ensisijaisten tavoitteiden pohjalta

Yhteisön maaseudun kehittämisen ensisijaisiin tavoitteisiin myönnetään määrärahoja ottaen huomioon kunkin ohjelma-alueen tilanne, vahvuudet ja heikkoudet (kuitenkin siten, että jokaiselle toimintalinjalle on vahvistettu vähimmäismäärä). Jokainen yhteisön toimintalinja ja sen osallistuminen Lissabonin ja Göteborgin tavoitteiden saavuttamiseen on konkretisoitava jäsenvaltioiden tasolla kansalliseksi strategiasuunnitelmaksi ja maaseudun kehittämisohjelmiksi. Monissa tapauksissa ensisijaisia tavoitteita on myös kansallisella tai alueellisella tasolla elintarvikealaan taikka maa- ja metsätalouden ympäristölliseen, ilmastolliseen ja maantieteelliseen tilanteeseen liittyvien erityisongelmien vuoksi. Maaseutualueet saattavat joutua käsittelemään muita erityiskysymyksiä, kuten kaupunkien lähialueiden paineet, työttömyys, kaukainen sijainti tai alhainen väestötiheys.

Suuntaviiva

Jäsenvaltioiden olisi kansallisia strategioita laatiessaan varmistettava, että toimintalinjojen väliset ja sisäiset synergiat maksimoidaan ja että mahdolliset ristiriitaisuudet vältetään.

Niiden on myös syytä pohtia, miten otetaan huomioon muut EU-tason strategiat, kuten luonnonmukaista maataloutta koskeva toimintasuunnitelma²¹, uusiutuvia

²¹ KOM(2004) 415.

²² KOM(2004) 366: ”Uusiutuvien energialähteiden osuus EU:ssa”.

²³ KOM(2005) 35: ”Maailmanlaajuisen ilmastomuutoksen torjuminen”.

²⁴ KOM(1998) 649: ”Tiedonanto Euroopan unionin metsästrategiasta”; KOM(2005) 84: ”Kertomus EU:n metsästrategian täytäntöönpanosta”.

²⁵ Maaperän suojeleminen, meriympäristön suojeleminen ja säilyttäminen, torjunta-aineiden kestävä käyttö, ilmansaasteet, kaupunkiympäristö, luonnonvarojen kestävä käyttö ja jätteiden kierrätys. Kuudennesta

energialähteitä koskeva komission hiljattainen tiedonanto²², ilmastonmuutosta koskeva komission hiljattainen tiedonanto²³ ja tarve ennakoida sen mahdollisia vaikutuksia maanviljelykseen ja metsänhoitoon, komission kertomus Euroopan unionin metsästrategiasta²⁴ (joilla voidaan auttaa pääsemään kasvun ja työllisyyden sekä kestävästä kehityksen tavoitteisiin) sekä tulevat teemakohtaiset ympäristöstrategiat²⁵.

EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla on käytettävissä monia välineitä hallinnoinnin ja toimien toteuttamisen tehostamiseksi. Teknistä apua voidaan käyttää eurooppalaisten ja kansallisten verkkojen perustamiseksi maaseudun kehittämistä varten; niiden kautta sidosryhmät voivat vaihtaa parhaita toimintatapoja ja asiantuntemusta kaikilla toiminnan suunnittelemisen, hallinnoinnin ja toteuttamisen osioilla. Kansallisia strategioita laadittaessa on huolehdittava tiedotus- ja julkisuustoimista, jotta eri toimijat saadaan osallistumaan mahdollisimman aikaisin, ja näitä toimia on suunniteltava myös täytäntöönpanon myöhempiä vaiheita varten.

3.6. Yhteisön välineiden keskinäinen täydentävyys

Suuntaviiva

On pyrittävä rakenne-, työllisyys- ja maaseudun kehittämissäpolitiikkojen väliseen synergiaan. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että EAKR:sta, koheesiorahastosta, ESR:stä, KOR:sta ja maaseuturahastosta rahoitettavat toimet täydentävät toisiaan ja että ne ovat tietyllä alueella ja tietyllä toiminta-alalla johdonmukaiset. Eri rahastoista rahoitettujen toimien välisiä rajoja ja yhteensovittamismekanismeja koskevat pääperiaatteet on määriteltävä kansallisten strategisten viitekehysten tai kansallisten strategiasuunnitelmien tasolla.

Infrastruktuureihin tehtävien investointien osalta periaatteena voisi olla intervention mittakaava. Esimerkiksi liikenteeseen tai muuhun infrastruktuuriin jäsenvaltion tai alueen/seutukunnan tasolla tehtävien investointien osalta voitaisiin käyttää koheesiosäilytyksen välineitä, kun taas pienellä paikallistasolla voitaisiin käyttää toimintalinjan 3 peruspalvelutoimenpidettä, jolloin varmistettaisiin yhteys paikallis- ja aluetason välillä.

Kun kyseessä on inhimillisen pääoman kehittäminen, maaseudun kehittämistuki on syytä kohdistaa viljelijöihin ja taloudellisiin toimijoihin, jotka osallistuvat maaseudun elinkeinoelämän monipuolistamiseen. Maaseutualueen väestölle voidaan antaa tukea soveltamalla yhdenmukaista alhaalta ylöspäin suuntautuvaa lähestymistapaa. Toimet näillä aloilla olisi toteutettava kasvua ja työllisyyttä koskevilla yhdenmukaisilla suuntaviivoilla vahvistetun Euroopan työllisyysstrategian tavoitteita noudattaen ja johdonmukaisesti kansallisissa uudistusohjelmissa Lissabonin prosessin puitteissa toteutettujen toimien kanssa. Koulutuksen osalta Lissabonin tavoitteet pyritään saavuttamaan Koulutus 2010 -työohjelmalla. Tämän ohjelman ytimenä on elinikäisen oppimisen periaate ja sitä sovelletaan kaikkiin koulutustasoihin ja -tyyppisiin, myös maatalous-, metsätalous- ja elintarvikealalla.

ympäristöä koskevasta yhteisön toimintaohjelmasta 22 päivänä heinäkuuta 2002 tehty Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 1600/2002/EY.

4. RAPORTOINTIJÄRJESTELMÄ

Uudessa maaseudun kehittämisasetuksessa säädetään yhteisön ja kansallisten strategioiden strategisesta seurannasta. Edistymistä koskeva raportointi perustuu jäsenvaltioiden kanssa yhteistyössä vahvistettaviin seuranta- ja arviointisääntöihin.

Näissä säännöissä vahvistetaan tietyt yhteiset indikaattorit ja yhteinen menetelmä. Niitä täydennetään ohjelmakohtaisilla indikaattoreilla, jotka heijastavat kunkin ohjelma-alueen luonnetta.

Yhteisten indikaattorien avulla voidaan tuotokset, tulokset ja vaikutukset koota yhteen EU:n tasolla ja arvioida yhteisön ensisijaisten tavoitteiden saavuttamisen edistymistä. Kunkin ohjelmakauden alussa määriteltävien perusindikaattorien avulla voidaan arvioida alkutilanne ja luoda perusta ohjelmastrategian kehittämiseksi.

Arviointi on jatkuvaa: ohjelmista tehdään ennakko-, väli- ja jälkiarvioinnit, minkä lisäksi toteutetaan muuta arviointitoimintaa ohjelman hallinnoinnin ja vaikutusten parantamiseksi. Näiden lisäksi yhteisön tasolla toteutetaan temaattisia tutkimuksia ja yhdistettyjä arviointeja, kuten myös eurooppalaisen maaseudun kehittämisen verkoston toimia; tämä verkosto mahdollistaa tiedonvaihdon ja valmiuksien hankkimisen arviointien tekemiseksi jäsenvaltioissa. Hyvien käytänteiden vaihto ja arviointitulosten jakaminen tehostavat maaseudun kehittämistoimia huomattavasti. Näin ollen eurooppalaisen verkoston tulisi olla keskeinen tekijä, jolla helpotetaan yhteydenpitoa.