

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Konkreettiset toimet Cork 2.0 -julistuksen jälkeen”**(oma-aloitteinen lausunto)**

(2017/C 345/06)

Esittelijä: **Sofia BJÖRNSSON**

Komitean täysistunnon päätös	26.1.2017
Oikeusperusta	työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava erityisjaosto	”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”
Hyväksyminen erityisjaostossa	15.6.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	6.7.2017
Täysistunnon nro	526
Äänestystulos	123/0/0
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti Cork 2.0 -julistukseen ja konferenssiin, joka syyskuussa 2016 johti julistukseen. Julistuksessa ilmaistaan jälleen voimakas tuki EU-tasolla harjoitettavalle maaseutupolitiikalle.

1.2 ETSK toteaa, että maaseutualueet EU:ssa eivät ole samanlaisia ja että olosuhteet vaihtelevat jäsenvaltioiden välillä ja sisällä. ETSK katsoo, että näiden eroavuuksien johdosta on asetettava painopisteitä ja noudatettava strategista lähestymistapaa hyödynnettäessä käytettävissä olevia EU:n varoja. Lähtökohdaksi on tällöin otettava jäsenvaltioiden ja niiden alueiden ensisijaiset tavoitteet sekä – mikä on tärkeintä – maaseudun väestön esittämät aloitteet. Poliittisia päätöksiä ja strategioita koskeva maaseutuvaikutusten arviointi, joka perustuu pakollisuuteen, voi sen lisäksi olla yksi tapa ottaa huomioon maaseudun erityiset olosuhteet.

1.3 Maaseudun kehittäminen on laaja-alainen kysymys, joka koskee lähes kaikkia politiikanaloja. Tarvitaan nykyistä yhtenäisempää politiikkaa, joka hyödyttää maaseutua ja alueellista kehitystä, ja siksi tarvitaan vankka talousarvio ERI-rahastoja (Euroopan rakenne- ja investointirahastot) varten. ETSK toteaa, että kaikista ERI-rahastoista se rahasto, josta tehtävät investoinnit maaseudun kehittämiseen ovat suurimmat, on Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto (maaseuturahasto), ja tähdentää, että muiden ERI-rahastojen, kuten Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) ja Euroopan sosiaalirahaston (ESR), on lisättävä osuuttaan.

1.4 Mahdollisuudet politiikan yksinkertaistamiseen ovat huomattavat. ETSK painottaa, että ERI-rahastojen sääntelykehysten yksinkertaistaminen on välttämätöntä sekä EU:n tasolla että siltä osin kuin kyse on politiikan täytäntöönpanosta valtiollisella ja alueellisella tasolla. Järjestelmä on nykyisellään niin mutkikas, että monet potentiaalisista hakijoista jättävät hakemuksen tekemättä.

1.5 Monet paikkakunnat Euroopassa ja eritoten maaseutualueet ovat edelleen vailla vakaalla pohjalla olevia verkkoviestintäratkaisuja. ETSK pitää asiaa erittäin vakavana. Maaseutualueet tarvitsevat laajakaistan, esim. toimivien puhelin yhteyksien hoitamiseksi, turvallisuussyistä mutta myös elämänlaadun vuoksi. Laajakaistan saatavuus voi olla yksi tekijöistä, jotka ratkaisevat sen, haluavatko ennen kaikkea nuoret jäädä maaseudulle vai muuttaa pois. Yrityksille ja yrittäjille laajakaistan saatavuus on välttämätöntä.

1.6 Maatalousalalla on vahvoine siteineen maaperään erittäin tärkeä rooli maaseutualueilla. Maataloustuotanto on sekä olennainen osatekijä maaseutualueilla kestävyysperiaatteiden mukaisesti tuotettujen elintarvikkeiden kysynnän tyydyttämiseksi yhteiskunnassa että maaseudun kehittämisen vauhdittaja. Siksi ETSK:n mielestä on luonnollista, että valtaosa maaseuturahaston käytettävissä olevista varoista on tarkoitettu maataloustoimintaa varten. Hyvät olosuhteet nuorten maatalousyrittäjien kannalta ovat pitkällä aikavälillä kestäväpohjaisen maataloustuotannon edellytys.

1.7 ETSK korostaa, että kestävän kehityksen edistäminen edellyttää suotuisaa innovointiympäristöä.

1.8 ETSK toteaa, että YK:n 17 kestävän kehityksen tavoitetta ja alatavoitetta sekä Pariisin ilmastopöytäkirja (COP 21) ovat yleistavoitteita, jotka koskevat kaikkia EU:n toimintapolitiikkoja, erityisesti maaseudun kehittämissuunnitelmaa. Maaseudun alue- ja paikallisviranomaisten täytyy osallistua aktiivisesti näiden kansainvälisten velvoitteiden täyttämiseen.

2. Yleistä

Cork 2.0

2.1 Vuonna 1996 komissio järjesti konferenssin Corkissa, Irlannissa. Tuloksena konferenssista oli Corkin julistus, joka loi perustan yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) toiselle pilarille ja maaseudun kehittämissuunnitelmalle. Syksyllä 2016 komissio järjesti Corkissa uuden konferenssin, jossa Cork 2.0 -julistus hyväksyttiin.

2.2 Julistus laadittiin laajan yksimielisyyden pohjalta maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston järjestämässä konferenssissa, joka kokosi yhteen noin 340 osallistujaa. Osanottajat edustivat suurinta osaa EU:n jäsenvaltioista, kansalaisyhteiskuntaa sekä jäsenvaltio-, alue- ja EU-tason viranomaisia, ETSK mukaan luettuna. Konferenssin päättämisen yhteydessä esitettiin aiheesta ”Parempi elämä maaseutualueilla” laadittu julkilausuma, joka sai osallistujien hiljaisen hyväksynnän.

2.3 Julistuksen lähtökohdaksi on EU:n maaseutu- ja maatalouspolitiikka, mutta tietyiltä osin siinä sovelletaan laajempaa lähestymistapaa ottamalla huomioon YK:n asettamat kestävän kehityksen tavoitteet (Agenda 2030 -toimintaohjelma) ⁽¹⁾ ja Pariisissa solmittu ilmastopöytäkirja (COP 21) ⁽²⁾.

2.4 Asiakirjassa esitetään aluksi perusteet julistukselle ja sen jälkeen kymmenen kohtaa politiikan suuntaviivoiksi:

- Kohta 1: Maaseudun hyvinvoinnin edistäminen
- Kohta 2: Maaseudun arvoketjujen vahvistaminen
- Kohta 3: Maaseudun elinkelpoisuuteen ja elinvoimaisuuteen panostaminen
- Kohta 4: Maaseudun ympäristön säilyttäminen
- Kohta 5: Luonnonvarojen hallinta
- Kohta 6: Ilmastotoimiin rohkaiseminen
- Kohta 7: Osaamisen ja innovoinnin lisääminen
- Kohta 8: Maaseudun hallinnon parantaminen
- Kohta 9: Poliittikan toteutuksen ja yksinkertaistamisen edistäminen
- Kohta 10: Suorituskyvyn ja vastuullisuuden parantaminen.

2.5 Julistuksessa tarkastellaan maaseudun kehittämistä laaja-alaisesti, ja sen vahvuuksia ovat kattavuus ja sisältö, sillä se käsittää kaikki oleelliset näkökohdat, jotka ovat tarpeen elinvoimaisen ja kestävyysperiaatteen mukaisen maaseudun varmistamiseksi EU:ssa. ETSK toteaa kuitenkin, että kattavuus on myös julistuksen heikkous, sillä se johtaa monimutkaisuuteen, joka ei jätä tilaa painopisteiden asettamiselle EU:n tasolla. ETSK korostaa, että kun otetaan huomioon maaseutualueiden merkittävät haasteet, saatavilla olevia varoja on käytettävä kohdennetusti, jotta varmistetaan, että saavutetaan konkreettisia tuloksia. Kohdentamisessa lähtökohdaksi on asetettava sekä asianomaisten jäsenvaltioiden tai alueiden ensisijaiset tavoitteet että – mikä on vielä tärkeämpää – maaseudun väestön esittämät aloitteet.

⁽¹⁾ Ks. lausunto aiheesta ”Seuraavat toimet Euroopan kestävän tulevaisuuden varmistamiseksi” (katso tämän virallisen lehden sivu 15).

⁽²⁾ Ks. lausunto aiheesta ”Pariisin jälkeen” (EUVL C 75, 10.3.2017, p. 103).

2.6 Sisällöllisesti Cork 2.0 -julistus muistuttaa suurelta osin vuonna 1996 annettua julistusta sillä erolla, että siihen on sisällytetty ilmastoa ja digitalisointia koskevat kysymykset.

2.7 ETSK pitää itseään julistuksen täytäntöönpanon luonnollisena osana ja kehottaa komissiota raportoimaan jatkossa täytäntöönpanon edistymisestä.

Maaseudun kehittämissävytöitä tukevat EU:n rahastot

2.8 Kaikilla EU-mailla on maaseudun kehittämiseen tähtääviä valtakunnallisen tai aluetason ohjelmia, joita rahoitetaan osittain maaseuturahastosta ja osittain kansallisin (julkisin ja yksityisin) varoin. Ohjelmat sisältävät toimenpiteitä, joilla pyritään edistämään kestävästä kehityksestä sen kolmessa eri ulottuvuudessa – ympäristön kannalta, sosiaalisesti ja taloudellisesti. Asianomaiset jäsenvaltiot tai alueet laativat nämä ohjelmat, jotka komissio hyväksyy.

2.9 Maaseuturahasto kuuluu niin kutsuttuihin ERI-rahastoihin (Euroopan rakenne- ja investointirahastot) yhdessä koheesiorahaston, Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR), Euroopan sosiaalirahaston (ESR) ja Euroopan meri- ja kalatalousrahaston (EMKR) kanssa. Yhteisellä sääntelykehyksellä⁽³⁾ säädelään ERI-rahastojen teknistä täytäntöönpanoa. Kukin maa on lisäksi solminut rahastoja varten yhteisiä kumppanuussopimuksia politiikan toteuttamista koskevine ensisijaisine tavoitteineen. Tämä on osa prosessia Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden toteuttamiseksi. Rahastojen ja niiden puitteissa tehtävää yhteistyötä koskevan strategian välillä on näin ollen läheinen yhteys.

2.10 Maaseuturahaston puitteissa on maaseutuverkostoja, jotka toimivat osittain EU:n tasolla eurooppalaisen maaseudun kehittämissävytösten kautta ja osittain valtiollisella ja alueellisella tasolla. Verkostot luovat foorumeita kokouksia ja kokemusten vaihtoa varten, ja verkostojen toiminnan avulla parannetaan edellytyksiä panna maaseudun kehittämissävytösten tehokkaasti täytäntöön ja saavuttaa asianmukaisesti niiden tavoitteet.

2.11 Alueiden komitea on teettänyt tutkimuksen siitä, missä määrin ERI-rahastojen varoja käytetään maaseudun kehittämiseen⁽⁴⁾. On tuskin yllättävää, että maaseuturahastosta on osoitettu ja osoitetaan eniten varoja tähän tarkoitukseen. Muiden rahastojen osuus vaihtelee suhteellisen alhaisesta erittäin alhaiseen. Koska maaseudun kehittäminen on monialainen kysymys ja EU:n yhteenkuuluvuuden kannalta tärkeää, ETSK katsoo, että on ryhdyttävä toimiin osuuden lisäämiseksi.

2.12 ERI-rahastot ovat olleet ja ovat jatkossakin pääasiallinen EU-tason väline Corkin julistuksessa ilmaistujen aikomusten toteuttamiseksi käytännössä. EU:n seuraava rahoituskausi alkaa vuonna 2021, ja toimintapolitiikan muotoilu kyseistä kautta varten ratkaisee, kuinka hyvin Cork 2.0 -julistuksen tavoitteet voidaan toteuttaa. ETSK toteaa lisäksi, että julistuksen ja politiikan tavoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan vankka talousarvio ERI-rahastoja varten.

3. Toimenpiteet jatkossa

Maaseutuvaikutusten arviointi

3.1 Julistuksen kohdassa 1 kehoitetaan ottamaan käyttöön maaseutuvaikutusten arviointimenetelmä, jolla voidaan varmistaa, että maaseudun potentiaali otetaan huomioon EU:n politiikoissa ja strategioissa. Maaseutu- ja maatalouspolitiikkojen on perustuttava maaseutualueiden identiteettiin ja elinvoimaisuuteen, ja niissä on sovellettava monialaisia lähestymistapoja sekä otettava huomioon kestävyysperiaatteiden, sosiaalisen osallisuuden ja paikallisen kehityksen arvo.

3.2 Maaseutuvaikutusten arviointi tarkoittaa sitä, että maaseudun erityiset olosuhteet otetaan objektiivisesti ja järjestelmällisesti huomioon. Se voi olla väline, jonka avulla määritetään poliittisten päätösten vaikutukset maaseutualueisiin, jotta estetään kielteiset seuraukset.

3.3 Maaseutuvaikutusten arviointia harjoitetaan esimerkiksi Suomessa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Kanadassa. Sen harjoittaminen voi olla pakollista tai vapaaehtoista. Pohjois-Irlannissa on vuodesta 2016 lähtien voimassa lakisäätöinen vaatimus maaseutuvaikutusten arvioinnista. Näiden maiden järjestelmät ovat samankaltaisia.

3.4 Ollakseen tehokas maaseutualueiden arvioinnin on oltava pakollinen. Sen on tarjottava päätöksentekijöille asianmukainen perusta päätöksiä varten. Maaseutualueiden arviointi, joka johtaisi vain selvityksiin ja huomioihin mutta ei vaikuttaisi tehtäviin päätöksiin, olisi merkityksetön.

⁽³⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1303/2013, annettu 17. joulukuuta 2013.

⁽⁴⁾ <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/Evolution-Budget-Dedicated-Rural-Development-Policy.pdf>

3.5 On myös oltava tietoinen siitä, ettei EU:lla ja eri jäsenvaltioilla ole yhtä maaseutua vaan useita eri maaseutualueita erilaisine mahdollisuuksineen ja olosuhteineen. Tämä on myös otettava huomioon maaseutualueiden arvioinnissa ja politiikoissa sekä EU:n tasolla että jäsenvaltioissa, mikäli halutaan, että maaseudun kehittämisessä saavutetaan myönteisiä tuloksia. Maaseudun väestöllä on myös oma roolinsa rakennettaessa paikallisidentiteettiä ja pyrittäessä kehittämään sitä sekä käytäessä keskustelua ja tehtäessä päätöksiä siitä, missä määrin maaseutumaisuus on säilytettävä.

Leader ja paikallisyhteisöjen omat kehittämishankkeet

3.6 Julistuksen kohdassa 8 todetaan, että lähtökohdaksi on otettava Leader-aloitteen menestys ja sen alhaalta ylöspäin suuntautumisen menetelmä. ETSK on esittänyt monissa asiakirjoissa näkemyksiään EU:n koheesiopolitiikasta, sen puitteissa perustetuista kumppanuuksista, Leader-aloitteen mukaisesta lähestymistavasta sekä paikallisyhteisöjen omien kehittämishankkeiden uudesta menetelmästä.

3.7 ETSK kannatti analyysiä, jonka komissio esitti jo kolmannessa taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevässä kertomuksessaan vuodelta 2004 ja jonka mukaan tavoitteena on aiempaa tasapainoisemman kehityksen aikaansaaminen vähentämällä olemassa olevia eroja, ehkäisemällä alueellista epätasapainoa ja yhtenäistämällä aluepolitiikkoja ja alakohtaisia politiikkoja ⁽⁵⁾.

3.8 Komitea voi kuitenkin todeta, ettei tähän ole päästy ja että tarvitaan nykyistä yhtenäisempi politiikka maaseutua ja alueellista kehitystä varten.

3.9 ETSK on myös suhtautunut myönteisesti kumppanuusperiaatteeseen, joka on tehokas keino edistää ERI-rahastojen ohjelmia. Kumppanuusperiaate merkitsee, että perinteisten talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden lisäksi toimintaan osallistuvat myös kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, ympäristöalan kumppanitahot, valtiovallasta riippumattomat organisaatiot sekä sukupuolten tasa-arvoa edistävät elimet.

3.10 Leader-menetelmä on hyväksi havaittu kehittämisväline, joka mahdollistaa julkisen sektorin ja kansalaisyhteiskunnan osallistumisen paikalliseen kumppanuuteen. ETSK totesi jo vuonna 2011, että tämän menetelmän tulisi voida saada rahoitusta kaikista ERI-rahastoista. Se on myös ollut myönteinen tekijä parantaessaan yhteyksiä kaupunkialueiden ja maaseudun välillä ⁽⁶⁾. Menetelmää voidaan käyttää myös kaupunkialueilla, mutta ETSK korostaa, ettei tämän pidä tapahtua maaseudun kehittämisen kustannuksella.

3.11 Leader-menetelmään perustuvista paikallisyhteisöjen omista kehittämishankkeista (*community-led local development*, CLLD) on tullut ohjelmakaudella 2014–2020 uusi väline, jota tuetaan yhteisesti neljästä ERI-rahastosta. Paikallista kehitystä saavat aikaan tehokkaimmin ne, jotka asuvat ja toimivat alueella ja jotka tuntevat alueensa.

3.12 Vähintään viisi prosenttia maaseuturahaston varoista on kanavoitava paikallisyhteisöjen omien kehittämishankkeiden kautta. Välineen rakenne, joka merkitsee, että neljää eri sääntelykehystä on noudatettava kunkin rahaston kohdalla, rajoittaa järkevän ja yksinkertaisen käytön mahdollisuutta. Seuraavaa ohjelmakautta ajatellen komission olisi tehtävä ehdotuksia huomattavasta yksinkertaistamisesta, jotta paikallisyhteisöjen omat kehittämishankkeet voivat saavuttaa täyden potentiaalinsa sekä maaseutu- että kaupunkialueilla käytettävänä välineenä ja jotta tehdään päätös menetelmää koskevasta vähimmäisrahoitusosuudesta.

Palvelut ja työpaikat

3.13 Palvelujen ja työpaikkojen kaltaiset tekijät vaikuttavat siihen, missä määrin ihmiset haluavat tai voivat jäädä asumaan maaseudulle tai muuttaa sinne. Yleinen suuntaus EU:ssa on, että ihmiset muuttavat pois maaseutualueilta, mikä synnyttää kielteisen kierteen ja vähentää mahdollisuuksia saavuttaa EU:n ja YK:n kestävä kehityksen tavoitteet. Väestökehitys voi olla tulevaisuudessa haaste, ja sekä nuorilla että ikääntyneillä ihmisillä maaseutualueilla tulee olla edellytykset hyvään elämänlaatuun.

⁽⁵⁾ Ks. lausunto aiheesta "Alueellinen koheesio" (EUVL C 228, 22.9.2009 s. 123).

⁽⁶⁾ Ks. lausunto aiheesta "Leader paikalliskehityksen välineenä" (EUVL C 376, 22.12.2011, s. 15).

3.14 Esimerkiksi koulun, terveydenhuollon, postin, elintarvikekauppojen ja julkisen liikenteen kaltaisten julkisten ja kaupallisten peruspalveluiden saatavuudessa voi olla vaihtelua kaupunki- ja maaseutualueiden välillä. Tämä voi olla ratkaiseva tekijä ihmisten päätettäessä, missä he haluavat ja voivat asua. Lapsiperheiden kannalta esimerkiksi toimivien lastenhoitopalvelujen saatavuus voi vaikuttaa siihen, missä määrin vanhemmat voivat tehdä työtä. Eräissä osissa Euroopan unionia palvelujen saatavuus maaseutualueilla on yleisesti huonompi kuin kaupunkialueilla. Aluesuunnitteluprosessissa olisi otettava tämä ongelma huomioon, jotta varmistetaan, ettei ihmisten elämänlaatu maaseutualueilla heikkene.

3.15 Useissa EU-maissa työttömyysaste on maaseutualueilla korkeampi kuin kaupunkialueilla. Vaihtelu on kuitenkin suurta, mikä voidaan havaita Eurostatin tilastoista⁽⁷⁾. Samaan aikaan tietyillä yrityksillä on vaikeuksia löytää ammattitaitoisia työvoimaa maaseutualueilla. Epäsuhta on näin ollen havaittavissa tarjonnan ja kysynnän välillä molempiin suuntiin. Suuntauksena on, että nuoret, jotka haluavat kouluttautua, hakeutuvat yliopisto- ja korkeakouluopiskelulle eivätkä enää muuta takaisin.

3.16 Maaseutuväestön haasteena on ja tulee jatkossakin olemaan luoda edellytykset maahanmuuttajien ja varsinkin näiden perheiden asettautumiselle tulevina vuosina. Olisi edistettävä pyrkimystä keskinäiseen huomioon ottamiseen ja kunnioitukseen ja kannustettava niiden säilyttämiseen. Maaseutualueet voisivat tarjota hyvät elinolosuhteet maahanmuuttajaperheille. Maissa, joissa – esim. pakolaisten ja muuttajien – maahanmuutto ja työperäinen maahanmuutto on suurta, voi olla haasteellista työllistyä, mutta muuttoliike voi myös luoda rekrytointimahdollisuuksia.

3.17 Työllistymismahdollisuuksiin ja koulutukseen liittyviä kysymyksiä käsitellään julistuksessa ennen kaikkea kohdissa 3 ja 7. Kysymystä palveluista käsitellään epäsuoremmin. ETSK katsoo, että unionin aloitteilla on merkitystä kehityksen kannalta sekä suoraan että välillisesti erityisesti, kun kyse on työllistymismahdollisuuksien luomisesta yritystoimintaa edistävin toimin. Palvelujen saatavuus on etupäässä asianomaisten jäsenvaltioiden toimivallan piiriin kuuluva kysymys, vaikkakin esimerkiksi ERI-rahastot voivat toimia tässä katalyysaattorina.

Maatalous ja maaseudun kehittäminen

3.18 Maatalous- ja metsäalueiden osuus EU:n maa-alueesta on noin 85 prosenttia, vaikka vaihtelu maittain ja alueittain on suurta. Maatalousmaisema tarjoaa edellytykset elintarvikkeiden, rehun, energian ja kuitujen tuottamiselle, mutta se on myös resurssi rikkaan kasviston ja eläimistön kaltaisten julkishyödykkeiden säilyttämisen ja uusiutumisen kannalta. Maisema on tekijä, joka erottaa maaseutualueet kaupunkialueista ja on EU:n maaseutualueiden ainutlaatuinen piirre. Maatalousalalla on vahvoine siteineen maaperään erittäin tärkeä rooli maaseutualueilla. Kysymyksiä maaseudun ympäristön säilyttämisestä ja luonnonvarojen hallinnasta käsitellään julistuksen kohdissa 4 ja 5. Kestävähajaisen hyödyntämisen ja hallinnan edellytyksillä on ratkaiseva merkitys, kun ajatellaan maisemaan, veden laatuun ja biologiseen monimuotoisuuteen luontaisesti liittyviä arvoja.

3.19 Julistuksessa viitataan maataloustuotantoon, vaikkakin lähinnä epäsuorasti, ja siinä annetaan ymmärtää, että maatalousalan elintarviketuotantoa pidetään jossain määrin itsestäänselvyytenä. Kuten edellä todetaan, ympäristön ja luonnonvarojen säilyttämistä ja hallintaa koskevia näkökohtia käsitellään seikkaperäisemmin. ETSK huomauttaa, että maataloustuotanto on yhtäältä olennainen osatekijä maaseutualueilla kestävyysperiaatteiden mukaisesti tuotettujen elintarvikkeiden kysynnän tyydyttämiseksi yhteiskunnassa ja toisaalta maaseudun kehittämisen vauhdittaja. Maa- ja metsätalouden alalla työskentelevien ihmisten osuus maaseudun väestöstä on merkittävä. He luovat sekä työpaikkoja että perustan palveluiden kysynnälle. Merkittävä näkökohta tähän liittyen on uusien ja erityisesti nuorten viljelijöiden mahdollisuus ryhtyä hoitamaan tilaa ja laajentaa toimintaansa. Nuorten viljelijöiden osuus on alhainen, ja tarvitaan toimenpiteitä sukupolvenvaihdosten helpottamiseksi.

3.20 Kestävyyssajattelun mukainen maataloustuotanto edellyttää, että kestävän kehityksen kolme ulottuvuutta – taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristön kannalta kestävä kehitys – ovat tasapainossa. Taloudelliset näkökohdat voivat tietyissä tapauksissa olla maatalon hoidon kannalta ratkaisevia. Esimerkkinä mainittakoon lajistoltaan rikkaat niityt ja laidunmaat, jotka vähä vähältä katoavat sen vuoksi, että laiduntaviin eläimiin perustuva kotieläintuotanto käy yhä kannattamattommaksi, millä on puolestaan kielteisiä vaikutuksia luonnon monimuotoisuuteen. Tämä on osoitus siitä, että maatalon taloudellisella kannattamattomuudella on kielteisiä vaikutuksia lähiympäristöön ja että viljelijöiden on saatava korvaus suorittamistaan ympäristöpalveluista.

(7) http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics_at_regional_level

3.21 ETSK katsoo, että maatalousala on maaseudun kehittämisen osa-alue, josta maaseuturahastolla on ja tulee olla päävastuu. Valtaosa maaseuturahaston käytettävissä olevista varoista on aivan aiheellisesti tarkoitettu maataloustoimintaa varten esimerkiksi ympäristötukien, osaamisen kehittämisen, luonnonhaitta-alueiden tuen ja investointituen muodossa. Muilla maaseuturahaston kattamilla aloilla, joita ovat esimerkiksi energia, laajakaistayhteydet ja innovoinnin tukeminen, on laajemmassa mielessä myönteinen vaikutus maaseutuun. Maatalous on samalla aivan tavallista yritystoimintaa, joten tätä kohderyhmää ei pidä sulkea muiden ERI-rahastojen toimien ulkopuolelle.

3.22 Nykyiset maa- ja metsätalouden harjoittajat voidaan nähdä sekä maiseman muokkaajina että sellaisen maiseman hoitajina, jonka edelliset sukupolvet ovat luoneet. Maatalousmaisema on monille ihmisille tärkeä elämänlaatua parantava tekijä, eikä sen merkitystä virkistykseen, ulkoiluun ja matkailulinkeihin kannalta pidä aliarvioida. Maisemaan ja maaperän resursseihin luontaisesti liittyvä arvo voi synnyttää liiketoiminta- ja ansaintamahdollisuuksia monin eri tavoin.

3.23 Entistä tasapainoisemman alueellisen kehityksen on tarkoitettava myös siirtymistä kestäväpohjaisiin elintarvikejärjestelmiin⁽⁸⁾. Kokonaisvaltaisen lähestymistavan soveltaminen elintarvikejärjestelmiin on ratkaisevan tärkeää, jotta voidaan vastata elintarvikkeiden tuotantoon ja kulutukseen liittyviin taloudellisiin, ympäristöä koskeviin ja sosiaalisiin haasteisiin ja varmistaa aloitteiden asianmukainen hallinnointi eri tasoilla ja aloilla. Tällaiset aloitteet liittyvät esimerkiksi lyhyiden toimitusketjujen edistämiseen maaseudun kehityksen tukemiseksi niin, että edistetään kuluttajien mahdollisuutta saada terveellisiä ja tuoreita elintarvikkeita⁽⁹⁾. Tämä hyödyttäisi myös paikallisia talouksia ja paikallista maataloustuotantoa.

Innovointi

3.24 Innovoinnin merkitystä maaseudun kehittämisessä uusien ideoiden toteuttamiseksi ja luomiseksi ei voida korostaa liikaa. Innovatiivisiin ratkaisuihin luodaan edellytykset kestävän kehityksen periaatteiden mukaiselle yhteiskunnalle niin, että esimerkiksi maaseutualueet edistävät osaltaan entistä toimivampaa biopohjaista kiertotaloutta ja ilmaston kannalta älykkäitä ratkaisuja sekä mahdollisuutta tuottaa enemmän entistä pienemmin tuotantopanoksin. Tietämyksen siirto ja saatavuus ovat keskeinen edellytys sille, että innovatiiviset ideat kyetään toteuttamaan.

3.25 Uusi teknologia ja uudenlaiset innovatiiviset tuotantotavat tarjoavat hyvät edellytykset edistää maataloustuotannon kestävyysmallin mukaisuutta, minkä seurauksena eläinten hyvinvointi paranee ja mikä myös mahdollistaa tuotannon lisäämisen entistä pienemmin tuotantopanoksin esimerkiksi ravinteiden tai kasvinsuojeluaineiden muodossa. Uuden teknologian soveltaminen ja innovaatioiden toteuttaminen edellyttävät usein huomattavia investointeja, joihin yksittäisten maatalousyrittäjien kannalta voi liittyä merkittäviä riskejä. Usein yksittäiset yrittäjät eivät kykene vastaamaan riskeistä yksin. Jotta edistettäisiin teknologioita ja menetelmiä, joista yhteiskunnassa on kysyntää, on investointituen myöntämisen esimerkiksi maaseudun kehittämisohjelman kautta oltava mahdollista. Maatalouden teknisen kehityksen ja tarjolla olevien työpaikkojen määrän välillä voi olla sisäsyntyinen ristiriita, sillä yhä pidemmälle menevä mekanisointi ja rakenteellinen kehitys johtavat usein työpaikkojen vähenemiseen, mutta tämä kehitys voi myös johtaa taloudellisesti vakaampiin työpaikkoihin.

3.26 Innovointitoimia koskevien strategioiden ja innovointitoimien toteuttamisen on perustuttava olemassa oleviin tarpeisiin ennemminkin kuin saatavilla olevaan rahoitukseen. Julistuksen kohdassa 7 tuodaan esiin, että on lisättävä osaamista sekä teknologista ja sosiaalista innovointia, ja korostetaan, että toimijoiden on tehtävä keskenään yhteistyötä tietojen hyödyntämiseksi ja jakamiseksi. Eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden kaltaiset unionin aloitteet, esimerkiksi maatalouden tuottavuutta ja kestävyyttä koskeva eurooppalainen innovaatiokumppanuus (EIP-AGRI), voivat olla tässä yhteydessä hyödyllisiä alhaalta ylöspäin suuntautumisensa ansiosta, sillä ne edistävät verkostoitumista ja viestintää sekä erityisesti käytännön yritystoimintaa koskevaa eri tasojen toimijoiden välistä vaihdantaa. Jotta edistettäisiin entisestään innovointia maaseutualueilla, voisi olla aiheellista tukea ”innovaatiovälittäjiä”.

Digitalisointi

3.27 Nopean laajakaistapalvelun saatavuus on nyky-yhteiskunnassa infrastruktuurin olennainen osa ja hyvin toimivan yhteiskunnan edellytys sekä kaupunki- että maaseutualueilla samalla kun se vaikuttaa sekä työvoiman saatavuuteen että työmarkkinoille pääsyyn. Kehityssuuntauksena on, että yhä suurempi osa toiminnasta tapahtuu verkossa. Monissa osissa Eurooppaa, varsinkin maaseudulla, laajakaistaa koskevat tasapainoiset ratkaisut puuttuvat edelleen. ETSK painottaa, ettei tämä ole perusteltua. Maaseudulla asuvat ihmiset tarvitsevat laajakaistan kyetäkseen huolehtimaan turvallisuudestaan (esimerkiksi toimivat puhelinyhteydet) ja säilyttääkseen elintasonsa (esimerkiksi toimivat tv-palvelut). Laajakaistayhteyden

⁽⁸⁾ Ks. lausunto aiheesta ”Kestävämmät elintarvikejärjestelmät” (EUVL C 303, 19.8.2016, s. 64).

⁽⁹⁾ Asiaa tarkastellaan aihetta ”Kansalaisyhteiskunnan panos kattavan EU:n elintarvikepolitiikan kehittämiseen” käsittelevässä ETSK:n oma-aloitteisessa lausunnossa, joka on määrä hyväksyä joulukuussa 2017.

saatavuus voi olla tekijä, joka vaikuttaa siihen, missä määrin erityisesti nuoret päättävät jäädä asumaan paikkakunnalle tai muuttaa pois. Yrityksille laajakaista on välttämätön, sillä useimmissa tapauksissa toimintaa ei ole mahdollista harjoittaa ilman toimivaa laajakaistayhteyttä. Esimerkkeinä mainittakoon maksuratkaisut yhteiskunnassa, jossa käteistä käytetään yhä vähemmän, kirjanpito, sähköinen kaupankäynti ja asiakasviestintä. Maatalous on esimerkki alasta, jolla tieto- ja viestintätekniikalla on yhä merkittävämpi rooli, kun kyse on uudenlaisten teknisten ratkaisujen tarjoamisesta.

3.28 Julistuksessa tuodaan esiin digitalisoinnin tarve ja sen tarjoamat mahdollisuudet. ETSK katsoo, että mikäli markkinavoimien rahkeet eivät ole riittävät laajakaistaverkon laajentamiseksi, kuten asianlaita maaseutualueilla usein on, tuen myöntämisen on oltava mahdollista. ETSK katsoo, että EAKR:n on oltava infrastruktuuria varten myönnettävän tuen pääasiallinen lähde, ja vastaavasti maaseuturahastoa on voitava käyttää pienimuotoisempiin ja kohdennetumpiin hankkeisiin. Lisäksi Euroopan investointipankki ja Euroopan strategisten investointien rahasto voivat myöntää tukea esimerkiksi innovatiivisten rahoitusvälineiden kautta.

Maaseutualueiden merkitys kiertotalouden ja ilmastonmuutoksen kannalta

3.29 Maaseutualueilla on merkittävä rooli kiertotaloudessa. Kiertotalous mainitaan julistuksen kohdassa 6 ("Ilmasto-toimiiin rohkaiseminen"), ja kiertotalouteen liittyy myös muita myönteisiä näkökohtia, joita käsitellään myös ETSK:n lausunnon aiheesta "Kiertotaloutta koskeva paketti" ⁽¹⁰⁾. Kestävä kierto kaupunki- ja maaseutualueiden välillä on välttämätöntä paitsi resurssien näkökulmasta, mutta myös jotta osaltaan vahvistetaan maataloutta ja vähennetään tuotantopanosten tuontia. Maaseutualueilla on näin ollen huomattavat mahdollisuudet edistää osaltaan kiertoyhteiskuntaa yhtäältä sen ansiosta, että ne kykenevät hyödyntämään sivutuotteet resurssina, esimerkiksi lannoitteena ja maanparannusaineina, ja toisaalta uusiutuvaa energiaa ja biomateriaaleja tuottamalla.

3.30 Yksi keino supistaa ilmastoon vaikuttavia päästöjä on vähentää fossiilisten energialähteiden käyttöä ja hyödyntää uusiutuvia energialähteitä. Myös tältä osin maaseutualueilla on mahdollisuus tarjota merkittävä panos erityisesti tuottamalla aurinko-, tuuli- ja vesivoimaa sekä bioenergiaa. Uusiutuvan energian tuotannolla voi olla kuitenkin merkittävä vaikutus väestöön ja ympäristöön, minkä johdosta on otettava huomioon kaikki kestävän kehityksen näkökohdat.

3.31 Ilmastonmuutoksen osalta on sekä vähennettävä sen vaikutuksia että sopeuduttava niihin. Laajojen maatalousmaidensa ja metsiensä ansiosta maaseutualueilla on huomattavat mahdollisuudet sitoa hiiltä ja vähentää näin osaltaan ilmastoon vaikuttavia päästöjä samalla kun tuotanto itsessään lisää kyseisiä päästöjä. Tuotannossa on käytettävä parasta mahdollista tekniikkaa päästöjen minimoimiseksi. Osaamista on kehitettävä kaikilla tasoilla – tuottajasta poliittisiin päättäjiin – yhdessä investointimahdollisuuksien kanssa.

3.32 Tiivistäen voidaan todeta, että maaseutualueilla on merkittävät mahdollisuudet edistää kestävyysperiaatteiden mukaista yhteiskuntaa ja näin ollen sekä YK:n asettamia kestävän kehityksen tavoitteita (Agenda 2030 -toimintaohjelma) että Pariisin ilmastosopimusta (COP 21), mikä käy selvästi ilmi Cork 2.0 -julistuksesta. Tähän liittyy kuitenkin suuria haasteita, ja ne edellyttävät investointeja sekä kuvaannollisesti että kirjaimellisesti, jotta haasteisiin voidaan vastata.

Yksinkertaistaminen

3.33 Keskusteltaessa EU:n rahastoista annettavasta tuesta korostetaan usein unionin politiikkojen monimutkaisuutta sekä edunsaajien että viranomaisten kannalta. Tätä monimutkaisuutta käsitellään julistuksen kohdassa 9. ETSK painottaa, että yksinkertaistaminen on välttämätöntä sekä EU:n tasolla että siltä osin kuin kyse on politiikan täytäntöönpanosta valtakunnallisella ja alueellisella tasolla. Nykyinen järjestelmä on niin monimutkainen, että tietyt tahot jättävät hakematta tukea, ja monimutkaisuus vaarantaa näin politiikan täytäntöönpanon ja sen tavoitteiden saavuttamisen. Tietyn tyyppiset hakemukset edellyttävät periaatteessa konsultin apua, jotta ne voidaan täyttää asianmukaisesti. Yksittäisten toimijoiden oikeusvarmuuden on oltava keskeisellä sijalla.

3.34 Nykyistä ohjelmakautta 2014–2020 varten ERI-rahastoja koskevat hallinnolliset säännöt on koottu yhteen ainoaan asetukseen ⁽¹¹⁾. Tämä oli periaatteessa myönteinen seikka, sillä entistä parempi koordinointi voi tuottaa tehokkuusetuja erityisesti viranomaistoiminnan kannalta, kun vastaavasti yksittäisille tuensaajille hyödyt ovat todennäköisesti pienempiä etenkin siitä syystä, että samat edunsaajat eivät usein hae tukea eri rahastoista. Hyödyt voivat olla suurempia paikallisyhteisöjen omien kehittämishankkeiden osalta maissa, joissa yhteisölähtöistä paikallista kehittämistä tuetaan useista rahastoista. Yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen vaikutukset ovat seikka, joka saattaa edellyttää lisäselvityksiä.

⁽¹⁰⁾ Ks. lausunto aiheesta "Kiertotaloutta koskeva paketti" (EUVL C 264, 20.7.2016, s. 98).

⁽¹¹⁾ Yhteisiä säännöksiä koskeva asetus: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-regulation-common-provision-regulation-cpr>

3.35 Nykyistä maaseuturahastosta rahoitettavaa maaseudun kehittämisselitystä toteutetaan maaseudun kehittämisselitysten kautta ensisijaisia tavoitteita ja painopistealoja asettamalla. Tämä on luonut järjestelmän, jossa ohjelman talousarvio on hyvin hajanainen, koska toimenpiteillä, painopistealoilla ja ensisijaisilla tavoitteilla on kullakin oma budjettikohtansa. Kokonaiskuvan saaminen ohjelmista on vaikeutunut, ja malli on kasvattanut viranomaishallintoa, mikä puolestaan vie resursseja ohjelmien toteuttamiselta ja heikentää näin mahdollisuuksia saavuttaa ohjelmien tavoitteet.

3.36 Julistuksen kohdassa 10 esitetään näkökohtia suorituskyvyn ja vastuullisuuden parantamisesta. Tämä on samalla myös ohjenuora komission talousarviomenettelyssä – vuonna 2015 se käynnisti aloitteen ”tuloksiin keskittyvä EU:n talousarvio”. Kansalaisten ja veronmaksajien on voitava saada tietoa politiikalla aikaansaataavista tuloksista sekä siitä, missä määrin politiikalle asetetut tavoitteet saavutetaan.

Bryssel 6. heinäkuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*
