

landbrugspolitik for at undgå markedsuligevægt og diskriminering: sundheds- og forbrugerbeskyttelse, dyre-

og dyresygdomsbeskyttelse, oprindelsesbeskyttelse og markedsføringsregler, beskyttelse udadtil.

Bruxelles, den 16. januar 1997.

Pasqual MARAGALL i MIRA

Formand for

Regionsudvalget

Regionsudvalgets udtalelse om »En politik for landdistrikternes udvikling«

(97/C 116/06)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til sin beslutning af 18. september 1996 om i henhold til EF-traktatens artikel 198 C, stk. 4, at afgive udtalelse om »En politik for landdistrikternes udvikling« og henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 2 »Fysisk Planlægning i det Åbne Land, Landbrug, Jagt, Fiskeri, Skovbrug, Hav- og Bjergområder«.

under henvisning til det forslag til udtalelse, som Underudvalg 2 godkendte den 5. december 1996 (CdR 389/96 rev.) (ordfører: Van Gelder) —

på den 16. plenarforsamling den 15.-16. januar 1997 (mødet den 16. januar) vedtaget følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Opmærksomheden bør rettes mod EU-landenes landdistrikter. Landdistrikterne dækker ca. 80 % af det samlede areal og ca. 25 % af den samlede befolkning bor her. Deres levedygtighed trues stærkt af den økonomiske udvikling, herunder ikke mindst omstruktureringerne i landbrugssektoren. Indtægterne er, i hvert fald i områder med en svag infrastruktur, under hårdt pres, befolkningstætheden er aftagende og det er næsten umuligt at gennemføre tilstrækkelige foranstaltninger. Der er tale om en stærkt negativ spiral. Det haster med at få landdistrikternes udvikling placeret som et vigtigt politisk tema i europæisk sammenhæng og opstille en strategi herfor eller endog starte en kampagne.

I erklæringen fra Cork-konferencen i november 1996 hedder det følgende: »En bæredygtig udvikling af landdistrikterne må sættes øverst på Den Europæiske Unions dagsorden og være ledetråden i politikken for landdistrikterne i den nærmeste fremtid og efter udvidelsen.

Formålet er at vende afvandringen fra landdistrikterne, bekæmpe fattigdommen, stimulere beskæftigelsen, skabe lige muligheder og imødekomme de voksende krav om bedre kvalitet, sundhed, sikkerhed, personlig udvikling og fritid og at forbedre livskvaliteten i landdistrikterne. Behovet for at bevare og forbedre miljøets kvalitet i landdistrikterne må integreres i alle de EU-politikker, der vedrører udvikling af landdistrikterne. Det er nødvendigt at skabe en mere rimelig ligevægt mellem landdistrikter og byområder, når det gælder offentlige udgifter, infrastrukturinvesteringer og uddannelses-, sundheds- og kommunikationstjenester. En voksende andel af de disponible ressourcer bør anvendes til at fremme udviklingen af landdistrikterne og sikre opfyldelsen af målene på miljøområdet.«

1.2. En ansvarlig udvikling i landdistrikterne er af uomstridelig betydning for EU's hovedmålsætninger og for den økonomiske og sociale samhørighed inden for EU hvilket der bl.a. henvises til i Maastricht-traktatens artikel 130 A. Man bør derfor primært koncentrere de disponible midler om særligt trængende områder.

1.3. Det er her afgørende, at landdistrikterne opfattes som områder med en egen værdi og ikke blot som områder, der er tilbagestående i forhold til (stor-)byområder.

1.4. Af hensyn til den rette forståelse er det imidlertid vigtigt, at der på baggrund af de store forskelle ikke opereres med en entydig definition på landdistrikter, f.eks. i form af et kriterium for indbyggertal pr. km².

1.5. Landdistrikternes status afhænger af en række egenskaber eller for det meste af manglen på egenskaber, som optræder i storbyområder; en »negativ definition« ligger derfor ligefor. Imidlertid må det forhindres, at en »negativ definition« også fører til en negativ status. Landdistrikter rummer positive værdier, som kan være afgørende for deres fremtid. Disse positive værdier har da også i en række områder ført til, at der ikke mere er tale om en negativ spiral, og at der ved hjælp af et helhedsapproach er startet en positiv udvikling byggende på spredning af de erhvervs- og arbejdsmarkedsmæssige aktiviteter, hvor små og mellemstore virksomheder leverer et påfaldende bidrag.

Regionsudvalget godkender den definition på »landdistrikter«, som forekommer i Europa-Rådets europæiske charter for landdistrikter.

Definitionen lyder således:

»Med udtrykket landdistrikt menes et område inde i landet eller et landligt beliggende kystområde, herunder mindre byer eller landsbyer, hvoraf den største del anvendes til:

- landbrug, skovbrug, akvakultur og fiskeri,
- landboernes økonomiske og kulturelle aktiviteter (erhverv, industri, service osv.),
- ikke-bymæssige rekreative aktiviteter og områder til fritidsbrug (eller naturreservater),
- andre formål, såsom til boligformål.«

Et landdistrikts landbrugs- eller ikke-landbrugsmæssige dele udgør en helhed, som adskiller sig fra et bymæssigt område, der er kendetegnet ved høj befolkningstæthed og ved vertikale og horisontale strukturer.

Landdistrikternes udviklingsproblemer bør ikke tilskrives et modsætningsforhold mellem by og land, men skal derimod henføres til den samlede problematik vedrørende fysisk planlægning i regioner, der består af både landdistrikter og byområder.

Denne definition bygger på kvalitative kendetegn og dækker den mangfoldighed, som er typisk for landdistrikter. Vigtigt er det også, at denne definition tillige finder anvendelse på mindre byer og landsbyer i landdistrikterne.

1.6. Ved en videreudbygning af politikken for landdistrikternes udvikling bør der udformes en typologi for landdistrikter, ikke som en akademisk øvelse, men som et hjælpemiddel til udvikling af politikkens instrumenter.

2. Det økonomiske grundlag

2.1. Landdistrikternes problemer skyldes bl.a. de nuværende økonomiske processer på verdensplan. En god konkurrencemæssig stilling forudsætter høje produktionsniveauer, vedvarende innovation og et skarpt forhold mellem pris og kvalitet; disse forudsætninger kan opfyldes fortrinligt ved at koncentrere økonomiske aktiviteter i områder med høj befolkningstæthed. I sådanne områder findes der et stort differentieret arbejdsmarked, en vifte af uddannelses- og oplæringscentre og et dynamisk sociokulturelt klima, hvori der kan tilvejebringes værdifulde kontakter, samarbejdsforbindelser og innovationer. I landdistrikterne er befolkningstætheden lav og det skorter på et bredt udbud af strukturer, der kan danne grundlag for den økonomiske udvikling. En del af landdistrikternes relative efterslæb kan nedbringes ved at der også i de landdistrikter, som kan komme i betragtning i denne sammenhæng, udvikles et net af bymæssige centre; en del af efterslæbet kan afhjælpes ved at udvælge økonomiske aktiviteter, herunder også højinnovative virksomheder, som er mindre afhængige af de vilkår, som forekommer i storbyområder; men for en dels vedkommende vil der altid være tale om en forskel i økonomiske vilkår. Problematikken omkring landdistrikterne må i øvrigt ikke indsnævres til kun at omfatte det socioøkonomiske aspekt. Landdistrikternes levedygtighed og tiltrækningskraft samt de økonomiske muligheder, som hænger nøje sammen hermed, afhænger af landdistrikternes samlede kvaliteter, hvortil også bevarelse af deres egen karakter skal henregnes.

3. Vilkår for udviklingen i landdistrikter

3.1. I storbyområder prioriterer man i vid udstrækning tilvejebringelse af optimale vilkår for økonomisk udvikling og beskæftigelse. I udviklingen af landdistrikter tilstræbes imidlertid også andre vilkår, som i sig selv er hævet over enhver diskussion, men som udmærket kan øve indflydelse på mulighederne for økonomisk udvikling. Landdistrikterne skal ikke alene kunne sikre deres egen befolkning tilstrækkelige indkomster og tilstrækkelige infrastrukturer. I landdistrikterne bør man tillige i tilstrækkeligt omfang værne om landskabets kvalitet, pleje af den kulturhistoriske arv, bevarelse af den sociale struktur, tilstrækkelige muligheder for rekreative aktiviteter og turisme, genskabelse eller bevarelse af økologiske værdier og en tilstrækkelig national produktion af fødevarer, energi, råmaterialer samt ikke

mindst rent vand. Et vigtigt element er ligeledes ønsket om, at man i landdistrikterne bevarer eller genskaber og tilbyder værdier, som er gået tabt i storbyområdet som følge af storstilet byudvikling og industrialisering. Politikken for landdistrikterne kan ikke opfattes som en politik udelukkende for perifere områder. EU-kommissæren for landbrug og landdistriktudvikling udtalte i Cork, at politikken for landdistrikter tager sigte på samtlige landdistrikter. På baggrund af landdistrikternes areal, deres andel af befolkningen og de mange værdier på nationalt og overnationalt niveau, som skal realiseres i landdistrikterne, må landdistrikternes udvikling udgøre et centralt tema i politikken. Der bør bygges bro over den psykologiske kløft mellem befolkningen i byområder og befolkningen i landdistrikter. Landdistrikter rummer principielt et levemiljø af høj kvalitet, hvilket kan udmøntes i et positivt valg som boligmiljø og som erhvervsplacering for en lang række forskellige erhvervstyper. Gode forbindelser og teknologiske innovationer, såsom telematik, fremmer disse muligheder. Der kan findes en ny balance mellem påskønnelsen af byområder og ikke-byområder.

For en dels vedkommende kan de krav som stilles til landdistrikterne, direkte udmøntes i produkter og tjenesteydelser med klar økonomisk værdi og direkte konkrete muligheder for erhvervelse af indkomster i landdistrikter. Navnlig gennem private investeringer kan man genskabe den økonomiske balance og igangsætte en udvikling, som drives ved egen kraft.

For en anden dels vedkommende er der imidlertid tale om kollektive værdier, f.eks. landskabsbevarelse, kulturbevarelse og økologi, som slet ikke eller kun i begrænset grad kan udmøntes i økonomisk udbytte. For en dels vedkommende er der desuden tale om værdier, som kan begrænse den økonomiske udvikling i landdistrikter. Eksempelvis er storstilede industrizoner ikke ønskelige set ud fra et landskabsmæssigt synspunkt. I politikken for landdistrikternes udvikling bør der derfor træffes foranstaltninger til strukturel finansiering af samtlige formål, som anses at være af betydning for hele befolkningen, herunder også befolkningen i storbyområder, som har interesse i udviklingen af landdistrikter og i rekreative udendørs aktiviteter.

4. Samme problem, men ikke samme løsning

4.1. I alle EU-lande har landdistrikternes problemer mange lighedspunkter, hvad årsager og konsekvenser angår. Det er imidlertid forkert, hvis man på det grundlag tror, at den samme pakke af foranstaltninger i alle områder vil kunne give en løsning på de voksende problemer. Hvis de foranstaltninger, som skal træffes, skal have optimal effekt, må der være spillerum for vidtgående regional nuancering inden for rammerne af den nationale og overnationale politik. Det er derfor en betingelse, at de enkelte regioner får stærk indflydelse på, hvorledes politikken konkretiseres i deres egen region, og at man i høj grad inddrager de direkte berørte ved at anlægge en bottom-up-indfaldsvinkel.

I overensstemmelse med sluterklæringen fra Cork-konferencen den 9. november 1996 må en politik for landdistrikter tage højde for de forskellige regionale forhold og respektere subsidiaritetsprincippet. Den må så vidt muligt gøres decentral og baseres på princippet om partnerskab og samarbejde mellem samtlige berørte planer.

5. Landdistrikternes kvalitet

5.1. Alle landdistrikter har stærke og svage punkter og rummer deres egne muligheder for udvikling. Det er forkert at gå ud fra, at mulighederne for landbrugsproduktion, rekreative aktiviteter og turisme, bevarelse af kulturhistoriske elementer og økologiske værdier er til stede i samme grad i samtlige landdistrikter i EU. Faktorer som jordbundens art, afstanden til storbyområder, den historiske udvikling, det sociokulturelle klima og landskabet øver stor indflydelse på mulighederne. Hvert landdistrikt har sin egen profil og det er denne særegne profil, som skal danne grundlag for et områdes udviklingsplaner. EU's strukturpolitik til styrkelse af erhvervslivet og livskvaliteten i landdistrikterne må muliggøre tiltag for landbruget og for håndværk, service-sektoren, uddannelse og videreuddannelse, rekreative aktiviteter, turisme, kulturbevarelse og miljøpleje. Her bør EU nøjes med at udforme rammen og give regionerne tilstrækkeligt med manøvrerum. En sektorpolitik på EU- eller nationalt plan kan ikke rumme passende løsninger, medmindre der sørges for integrering af foranstaltningerne på regionalt niveau. Det er ikke mere tilstrækkeligt blot at ville stimulere landbruget og opfatte landbruget som en regions afgørende økonomiske fundament. I bestemte tilfælde er det sågar ikke utænkeligt, at et områdes kvalitet og dermed levedygtighed, inklusive et bedre økonomisk fundament, vil være bedre tjent med en omlægning til andre landbrugsaktiviteter såsom landskabspleje og pleje af landboområder (som led i udvikling af det »grønne forbundsfællesskab«). I sådanne tilfælde bør der principielt også foreligge regelsæt, således at der som led i en udviklingsplan om nødvendigt kan foretages socialt acceptable omstruktureringer af hele virksomheder.

5.2. Landdistrikternes fremtid afhænger af deres kvalitet. Landdistrikter har en egen værdi, som ikke alene er et supplement til, men udgør en kompensation for de værdier, som er gået tabt i storby-industriområder. Landdistriktudviklingen skal beskytte denne egen værdi, styrke den og om nødvendigt genskabe den. Landdistriktudvikling bør derfor gå langt videre og omfatte langt mere end blot stimulering af landbrugssektoren. Et velafbalanceret forbundsfællesskab mellem landbrug, natur og landskab og udendørs rekreative aktiviteter er et godt udgangspunkt for et grønt forbundsfællesskab bl.a. til styrkelse af økonomien. Landbrugets landskabspleje er et eksempel herpå. Det fremgår af nylige

statistikker, at landbrugssektoren i flere landdistrikter regner sig for ca. 25 % af landdistrikternes økonomi og at ca. 60 % af de landbrugsbeskæftigede har bierhverv. Det må formodes, at billedet i mange områder i EU svarer hertil, selv om landbruget naturligvis stadig er et af hovederhvervene i landdistrikterne, trods faldet i antallet af direkte landbrugsbeskæftigede. Landdistrikternes totale kvalitet er derfor af væsentlig betydning. Det er et områdes helhedskvalitet, der rummer reelle muligheder for en bredspektret økonomi: Muligheder for landbrug, muligheder for håndværkssektoren og for små og mellemstore industrivirksomheder, muligheder for rekreative aktiviteter og turisme, muligheder som attraktivt boligområde og muligheder som kilde til økologiske værdier.

SKITSE TIL EN RAMMEMODEL FOR REGIONAL UDVIKLING I LANDDISTRIKTER

6. Udgangssituation

6.1. En helhedsbaseret udviklingsmodel for et område skal tage udgangspunkt i områdets specifikke profil, som bl.a. skal omfatte en beskrivelse af de karakteristika, som er af betydning for kvaliteten eller i hvert fald mulighederne for at konkretisere denne kvalitet. Karakteristika og potentiale i f.eks. skovområder, landdistrikter, der grænser op til byområder, bjergområder og kyststrækninger afviger for meget til at kunne behandles inden for én og samme model.

Alt for hyppigt tages udgangspunktet i en beskrivelse af negative indikatorer (lav befolkningstæthed, aldrende befolkning, lav gennemsnitsindkomst, høj arbejdsløshed) som allerhøjest fører til, at der gives et unødvendigt negativt image som bolig- og etableringsområde og som sjældent resulterer i effektive løsninger. Landdistrikter rummer afgjort i forhold til stærkt bymæssige og stærkt industrialiserede områder en række positive eller potentielt positive kendetegn, såsom den sociale struktur, fred, ro og plads samt et attraktivt boligmiljø, som udviklingen kan baseres på, og hvori en økonomi, som er i overensstemmelse med markedet, kan vokse op. I en regional udviklingsmodel bør man allerførst lave en statusopgørelse over disse muligheder.

6.2. Der kan i denne forbindelse sigtes til følgende:

- En opgørelse over land- og skovbrugsarealer og deres typologi,
- en opgørelse over den kulturhistoriske arv,
- en beskrivelse af det sociokulturelle klima, herunder traditioner, som har ført til eller kan føre til karakteristiske regionale produkter,
- de klimatologiske forhold,
- forholdet (herunder afstanden) til byområder,

- en opgørelse over landskabsværdier,
- en opgørelse over naturområder,
- tilstedeværelse af råstoffer, herunder især rent vand,
- områder, som står til rådighed for udvikling,
- befolkningssammensætning,
- beskæftigelsesudvikling,
- tilstedeværelse af eller muligheder for små industri- og håndværksvirksomheder,
- beskrivelse af landdistrikternes karakteristika og udviklingsstade.

Endvidere skal der findes en egnet metode til at foretage en skematisk klassificering af landdistriktsområder med særlige karakteristika.

7. En regional udviklingsplans indhold

7.1. En regional udviklingsplan skal som nævnt primært baseres på en analyse af det pågældende områdes styrke. Landdistrikter rummer hver en specifik profil, som er opbygget ud fra tilstedeværelsen af bestemte typer landbrugsjord, landskabelige kendetegn og økologisk værdifulde områder, regionstypiske etableringsstrukturer, tilstedeværelsen af eller mangelen på en kulturhistorisk arv samt ikke mindst afstanden til storbyområder. Ud fra disse eksisterende egenskaber kan man definere udviklingsmulighederne, i hvilken forbindelse de traditionelle stereotype billeders faldgruber bør undgås. Det traditionelle billede af landbrugssektoren er, at der er tale om mindre, mere eller mindre intensive dyrkningsformer med høj merværdi i nærheden af store befolkningskoncentrationer, hvorimod landbrug i stor målestok snarere findes i fjernere beliggende områder. Med vore dages muligheder for oplagring og transport er de traditionelle faktorer, som ligger til grund herfor, ikke mere nødvendigvis normsættende.

7.2. Ligeledes behøver tilstedeværelsen af god landbrugsjord i rigeligt omfang ikke nødvendigvis udmønte sig i den ønskede mulighed for stordrift af landbrugsbedrifter. Flere erfaringer har vist, at netop tilgangen af nytilkomne med en dynamisk indstilling virker styrkende. Fraflytningen fra landdistrikter optræder jævnlige i rampelyset, bl.a. på grund af det menneskelige aspekt. Men af hensyn til landdistrikternes udvikling bør tilgangen, som nu i mange tilfælde udebliver, placeres i det samme rampelys. I en undersøgelse, som landbrugsuniversitetet i Wageningen (Holland) har foretaget, er der indsamlet bemærkelsesværdige oplysninger om, hvad der er betegnet som »landbokvindens skjulte styrke«. I denne undersøgelse er man kommet til følgende konklusion: »Dér, hvor det virkelig lykkes kvinder at øve effektiv indflydelse på bedriftens udvikling, går

tendensen i retning af bedrifter, som er mindre specialiserede eller som omfatter flere aktivitetsfelter. Der er samtidig tale om knap så store bedrifter osv.» og »hvad det angår, forekommer landbokvinder at udgøre en vigtig drivkraft bag det, som nu kaldes landdistriktfornyelse«. Kvaliteten af landdistrikterne ser også ud til at indebære muligheder for boligområder. Det er velkendt, at ældre, som forlader storbyer for at slå sig ned på landet, dér bidrager til de lokale udgifter i betydeligt omfang. Endvidere er der forskellige steder høstet gode erfaringer med »nye landgodser« eller kombinationen af boligbyggeri og anlæg af flere hektar jord, hvor omkostningerne kan henføres til boligbyggeriet. Afgørende er det, at de forskellige egenskaber i et landdistrikt kan udmøntes i en bred vifte af udviklingsmuligheder, både inden for landbrugssektoren og i mange andre sektorer, herunder især mindre og mellemstore industri- og servicevirksomheder. For at kunne konkretisere disse muligheder må der i en række tilfælde investeres i tilvejebringelsen af de rigtige forudsætninger. Det er umagen værd senere hen at give en oversigt over de kendemærker, hvormed landdistrikterne kan beskrives, over mulighederne for kvalitetsfremme, som skulle kunne blive en følge heraf, samt over de tiltag og instrumenter, som kan føre til konkretisering af disse muligheder. De erfaringer, som allerede er gjort i mange landdistrikter i EU, giver tilstrækkeligt med indsigt til, at der kan opstilles en oversigt, som kan benyttes ved udformningen af udviklingsplaner. Her kan det være EU's opgave at gøre status over disse erfaringer og formidle dem ud til brede kredse.

Denne specifikke landdistriktsprofil bør danne udgangspunkt for en udviklingsplan; der bør skabes mulighed for at inkorporere sektorpolitikken i udviklingsplanen i passende omfang.

7.3. Et områdes egenskaber bør veje tungere på vægtskålen end en national eller overnational politiksnormer eller regelsæt. De instrumenter, som stilles til rådighed ud fra sektorbestemte rammer, bør kunne udveksles indbyrdes på basis af en god analyse af det pågældende område.

8. Målsætning

8.1. På basis af en beskrivelse af udgangssituationen kan der opstilles en regional udviklingsmodel: en politik for udviklingen i form af en regional strategi for at bremse landdistrikternes økonomiske, landskabelige, økologiske og sociokulturelle tilbagegang; hvor det er muligt, bør disse værdier styrkes for dermed at forbedre levedygtigheden. I mange tilfælde forudsætter dette imidlertid en indholdsmæssig ændring af politikken og en ændring af de forvaltningsmæssige processer.

9. Indholdsmæssig ændring af politikken

9.1. Landdistriktudviklingen tager sigte på fremme eller eventuel genskabelse af et områdes samlede kvaliteter til gavn for levedygtigheden for områdets egen befolkning og til gavn for levering af produkter og tjenesteydelser (herunder landskabsværdier, kulturhistoriske og økologiske værdier samt rekreative muligheder) på nationalt og/eller europæisk plan. For at kunne opnå den tilstræbte kvalitet er det nødvendigt med en samlet geografisk begrænset planlægning af forudsætningerne og grundlaget for økonomisk udvikling, herunder især landbrug, skovbrug og fiskeri, små og mellemstore industri- og håndværks- samt servicevirksomheder, for landskabsforvaltning, miljø og naturpleje, infrastruktur, for tilvejebringelse af især undervisning og for pleje af den kulturhistoriske arv. Planlægningen skal have en stærkt procesagtig karakter. Her skal borgerne straks fra starten bidrage med deres erfaringer og forhåbninger. En planlægning, som opstår uden borgerne, og som kun tager sigte på opnåelse af bestemte fastlagte slutmål, er ikke effektiv.

9.2. En sektorbaseret tilgang indebærer altid risiko for, at foranstaltninger som kan være positive for en bestemt sektor, kan forårsage skade i andre sektorer; derimod rummer et helhedssyn på en geografisk orienteret politikformulering netop mulighed for en indbyrdes forstærkende virkning.

10. Ændring af den forvaltningsmæssige indfaldsvinkel

10.1. Landdistriktudviklingen bør som nævnt ikke finde sted på et sektorbaseret, men på et geografisk grundlag. Den vigtigste politikformulering og politikimplementering bør derfor være et ansvar, som tilkommer territoriale eller regionale forvaltningsorganer. Set ud fra det regionale niveau bør der opretholdes forbindelser med nationale eller eventuelt overnationale forvaltningsorganer angående regionalpolitikens indpasning i de overordnede rammer og angående erhvervelse af finansiel støtte til områdets udvikling. En indbyrdes afstemning på nationalt eller europæisk niveau er helt nødvendig. På den ene side fordi der på nationalt og europæisk niveau må kunne føres en politik i væsentlige sektorer. På den anden side fordi der uden en overregional afstemning vil kunne opstå produktionshæmmende konkurrence mellem regionerne. Inden for nationale og europæiske rammer bør der imidlertid være tilstrækkeligt spillerum for regional diversificering.

10.2. En national og overnational politik har ofte et sektorielt sigte. På regionalt plan bør de egnede elementer fra denne overordnede ramme, herunder subsidiestrømme og midler fra fonde, sammenføres i den rigtige kombination, så der opnås et helhedsgrundlag for den områderelaterede politik.

10.3. Fra det regionale niveau skal der desuden opretholdes forbindelser med lokale myndigheder, med grupperinger og med organisationer angående politikens formulering og gennemførelse. Et tilstrækkeligt

bredt fundament med tilstrækkelig støtte nedefra er afgørende for en udviklingsmodels realisering og gennemførlighed. Endogen udvikling er en absolut forudsætning for et blivende resultat. Forvaltningsorganet har regissørens rolle, men kan aldrig spille samtlige roller på én gang. Dette gælder også for finansieringen: i enhver udvikling er også private investeringer en nødvendighed af hensyn til et sundt økonomisk grundlag.

10.4. Forvaltningsmodellen for områdeorienteret udvikling kan beskrives som en timeglasmodel: Ud af den nationale og overnationale politiks mangfoldighed og ud af de mange foranstaltningsinstrumenter, som følger heraf, foretages der på regionalt plan et ansvarligt og målrettet valg med sigte på den regionale udviklingsplan. Ud fra denne regionale udviklingsplan spredes derpå en vifte af aktiviteter og foranstaltninger ud over hele regionen.

10.5. Da der (endnu) ikke kan være tale om integrerede fonde på europæisk og/eller nationalt plan til udvikling af landdistrikter, bør der også ved tilrådighedsstillelsen af midler være tale om en timeglasmodel med en stærk integration på regionalt plan. Det er umagen værd at overveje at lade integrationen af midler finde sted på et højere niveau.

11. Hovedhenstillinger:

11.1. Landdistrikterne bør ikke blot være til gavn for deres egne indbyggere, men også være af almen offentlig interesse og dermed som led i en national og europæisk politik bevare eller etablere en række værdier (landskab, kultur og natur), som (endnu) ikke er blevet omsat i økonomiske størrelser (f.eks. værdien af kulturlandskabets bevarelse). I denne sammenhæng er det bl.a. vigtigt at skabe indkomstalternativer og indkomstkombinationer for landbruget for således fortsat at bevare kulturlandskabet.

11.2. Landdistrikterne i EU har sammenlignelige problemer, men for hvert område må der tilstræbes en særlig løsning afhængig af det pågældende områdes

karaktistika. Politikken bør rettes mod samtlige landdistrikter. På regionalt plan er integration af politik og tiltag en nødvendighed; her må der på regionalt plan kunne foretages et valg iblandt de muligheder, som national politik og EU-politik rummer. Udover en specifik politik for landdistrikternes udvikling er det mindst lige så vigtigt på regionalt plan at kunne fastslå den rigtige kombination og gennemførelse af sektorpolitik på europæisk og nationalt plan. Integration på regionalt plan giver også bedre muligheder for at inddrage alle et områdes parter i udviklingspolitikken. En bottom-up-indfaldsvinkel er afgørende for et positivt resultat. Regionernes autonomi må styrkes i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet for at bringe støttemidlerne tættere på borgerne og gøre dem mere effektive og mere gennemsigtige. En landdistriktspolitik må tage udgangspunkt i en flersektoriel strategi og omfatte landdistriktet som en helhed. Der bør udarbejdes et landdistriktsprogram for hver region. Vedvarende og integreret udvikling af landdistrikterne kan bedst gennemføres gennem en fond for landdistrikterne. EU's finansielle foranstaltninger må primært koncentreres om særligt trængende områder.

11.3. Europæisk og national politik fører ofte i de enkelte sektorer til kortvarige regler eller sågar éngangsregler, hvormed man i de pågældende sektorer stimulerer målsætninger eller reagerer på udviklinger, som har fundet sted. En ansvarlig helhedsbaseret udviklingsproces gør det påkrævet, at man i hvert udviklingsområde over en længere periode stabiliserer samtlige disponible midler til gennemførelse af en helhedsudvikling. Lejlighedsvis bidrag er svære at håndtere i en helhedsbaseret udviklingsmodel og medfører kun få strukturelle forbedringer.

11.4. Angående tiltrædelsen af de lande, som søger om EU-medlemskab, kan det tilstræbes, at den fælleseuropæiske politik i disse lande i begyndelsen i første række finder anvendelse på områder, for hvilke der er opstillet en helhedsbaseret udviklingsplan. Den omfattende problematik omkring ansøgerlandenes tiltrædelse kan herigennem bedre nedtones til håndterbare og effektive proportioner end inden for rammerne af en generel europæisk sektorpolitik.

Bruxelles, den 16. januar 1997.

Pasqual MARAGALL i MIRA

Formand for

Regionsudvalget