

ätöntä markkinoiden epätasapainon ja syrjinnän välttämiseksi (terveyden- ja kuluttajansuoja, eläinsuojel-

lua ja kulkutauteja koskeva lainsäädäntö, alkuperäsuoja ja markkinointisäännöt, ulkosuoja).

Bryssel, 16. tammikuuta 1997.

*Alueiden komitean*

*puheenjohtaja*

Pasqual MARAGALL i MIRA

### Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Maaseudun kehittämiss politiikka”

(97/C 116/06)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen 198 c artiklan neljännen kohdan mukaisesti 18. syyskuuta 1996 tekemänsä päätöksen antaa lausunto aiheesta ”Maaseudun kehittämiss politiikka” sekä antaa lausunnon valmistelu valiokunta 2:lle ”Aluesuunnittelu – Maatalous – Metsästäys – Kalatalous – Metsätalous – Meri- ja vuoristoalueet”,

ottaa huomioon valiokunta 2:n 5. joulukuuta 1996 hyväksymän lausuntoluonnoksen (CdR 389/96 rev., esittelijä: W.T. van Gelder),

hyväksyi 16. täysistunnossaan (tammikuun 16. päivän 1997 kokouksessa) seuraavan lausunnon.

#### 1. Johdanto

1.1. Euroopan unionin jäsenvaltioiden maaseutu-alueisiin pyydetään kiinnittämään huomiota. Taloudellinen kehitys uhkaa elämänlaatua näillä alueilla, jotka muodostavat 80 % kokonaispinta-alasta ja joilla asuu noin 25 % kokonaisväestöstä; uhista vähäpätöisimpiä eivät ole maatalousalan jatkuvat uudelleenjärjestelyt. Alueilla, joiden infrastruktuuri on heikko, tulotasoon kohdistuu varmasti paineita, väestötiheys laskee ja riittävän palvelutason ylläpito on melkein mahdotonta. Kyseessä on vahva negatiivinen kierre. On välttämätöntä tehdä maaseudun kehittämisestä eurooppalaisen politiikan tärkeä osa ja luoda sille strategia tai jopa aloittaa kampanja.

Corkin konferenssin marraskuussa 1996 antamassa loppujulistuksessa todetaan seuraavaa: ”Maaseudun kestävä kehitys on oltava tärkeimpänä asiana Euroopan unionin asialistalla ja sen on oltava peruspääperiaate, johon kaikki maaseutualueita koskeva politiikka pohjautuu lähitulevaisuudessa ja laajentumisen jälkeen.

Samalla pyritään lopettamaan maaltapako, taistelemaan köyhyyttä vastaan, edistämään työllisyyttä ja tasavertaisia mahdollisuuksia, reagoimaan lisääntyviin toiveisiin parantaa laatua, terveyttä, turvallisuutta, henkilökohtaista kehitystä ja vapaa-ajanviettoa sekä lisätä maaseudun hyvinvointia. Maaseutu ympäristön laadun ylläpitämisen ja parantamisen vaatimus on yhdistettävä kaikkiin maaseudun kehittämiseen liittyviin yhteisöpolitiikan aloihin. Viranomaiskustannukset, perusrakennusinvestoinnit sekä opetus-, terveydenhuolto- ja liikennealan palvelut tulee jakaa entistä oikeudenmukaisemmin maaseudulle ja taajamiin. Käytävissä olevia välineitä tulee käyttää entistä enemmän maaseudun kehittämiseen sekä varmistamaan ympäristötavoitteiden toteuttaminen.”

1.2. Maaseudun vastuuntuntoinen kehittäminen on ilmeisen tärkeää Euroopan unionin päätavoitteiden – Euroopan unionin alueen yhteiskunnallisen ja taloudellisen yhteenkuuluvuuden – kannalta, joihin viitataan mm. Maastrichtin sopimuksen 130 a artiklassa. Käytävissä olevien varojen keskittämisen erityisen köyhille alueille olisi tämän vuoksi oltava etusijalla.

1.3. Lisäksi on erittäin tärkeää, että maaseutualueita tarkastellaan omana itsenään eikä vain (suurten) taajamien takana sijaitsevinä alueina.

1.4. Suuret erot huomioon ottaen on hyvän käsityksen saamiseksi tärkeää, että maaseutualueita ei määritellä yksiselitteisesti siten, että perusteena on esimerkiksi asukastiheys neliökilometriä kohti.

1.5. Maaseutualueiden asema määritellään useimmiten sellaisten puuttuvien ominaisuuksien perusteella, jotka koskevat taajama-alueita; tällöin kyseessä on "negatiivinen määritelmä". On myös estettävä "negatiivista määritelmää" johtamasta negatiiviseen tilanteeseen. Maaseutualueilla on myönteisiä arvoja, jotka voivat olla ratkaisevia tulevaisuuden kannalta. Myönteiset arvot ovat monilla alueilla johtaneet siihen, ettei enää puhuta negatiivisesta kiertteestä vaan kokonaisvaltaisen lähestymistavan sisältävästä ja yhteiskunnallis-taloudellisen toiminnan monimuotoisuudelle perustuvasta myönteisestä kehityksestä, johon pienet ja keskisuuret yritykset vaikuttavat huomattavasti.

Alueiden komitea yhtyy Euroopan neuvoston laatimassa maaseudun eurooppalaisessa peruskirjassa esitettyyn "maaseutualueiden" määritelmään.

Määritelmä on seuraava:

"Termillä maaseutualue tarkoitetaan sisämaassa sijaitsevaa aluetta tai maaseudulla sijaitsevaa rannikkoaluetta (pienet kaupungit ja kylät mukaanlukien), josta suurinta osaa käytetään seuraaviin toimiin:

- maanviljely, metsätalous, kalanviljely ja kalastus,
- maaseudun asukkaiden taloudellinen ja kulttuuri-toiminta (teollisuus, palvelut, jne.),
- ei-kaupunkimainen virkistyskäyttö sekä vapaa-ajanviettoalueet (tai luonnonsuojelualueet),
- muut tarkoitukset kuten asuminen."

Maaseutualueiden maatalous- ja muut alueet muodostavat kokonaisuuden, joka eroaa taajama-alueista; viimeksi mainituille on ominaista suuri väestötiheys sekä pysty- ja vaakasuorat rakenteet.

Toisaalta maaseudun kehittämiseen liittyviä ongelmia ei tule pitää maaseudun ja taajama-alueiden vastakkainasettelun tuloksena, vaan tietyn sekä maaseudusta että taajamista koostuvan alueen yhteisenä, maankäytön suunnitteluun liittyvänä ongelmana.

Määritelmä perustuu laadullisiin tunnusmerkkeihin ja sisältää maaseutualueille tyypillisen monimuotoisuuden. Tärkeätä on myös se, että määritelmää voidaan soveltaa myös maaseudun pieniin kaupunkeihin ja kyliin.

1.6. Kun maaseudun kehittämissä politiikkaa kehitetään edelleen, kannattaa luoda maaseutualueiden topologia, ei niinkään akateemisen harjoituksen vuoksi vaan toimintalinjojen kehittämisen apuvälineeksi.

## 2. Taloudellinen perusta

2.1. Nykyiset maailmanlaajuiset taloudelliset prosessit aiheuttavat samalla ongelmia maaseutualueille. Hyvä kilpailuasema vaatii korkeaa tuotantotasoa, jatkuvaa innovointia ja tarkkaa hinta-laatusuhdetta, ja nämä ehdot voidaan täyttää erityisesti keskittämällä taloudellinen toiminta alueille, joiden väestötiheys on suuri. Näillä alueilla työmarkkinat ovat hyvin eriytyneet, koulutuskeskuksia on moneen tarkoitukseen ja yhteiskunnallis-kulttuurinen ilmapääri on dynaaminen, jolloin voidaan solmia arvokkaita kontakteja, tehdä yhteistyötä sekä innovoida. Maaseutualueiden väestötiheys sen sijaan on alhainen, ja niiltä puuttuu taloudellisen kehityksen kasvuperustana oleva laaja palvelutoiminta. Maaseutualueiden suhteellista jälkeensä jääneisyyttä voidaan osittain vähentää siten, että myös asianomaiselle maaseutualueelle kehitetään kaupunkimaisten keskusten verkosto kannustamalla sellaiseen taloudelliseen toimintaan (johon kuuluu tietenkin myös erittäin innovatiivisten yritysten perustaminen), joka taajama-alueiden toiminnan tavoin ei aina ole riippuvainen olosuhteista; osittain kyse tulee kuitenkin aina olemaan taloudellisten olojen välisestä erosta. Maaseudun ongelmia ei kuitenkaan saa rajoittaa tarkastelemaan pelkästään sosiaalis-taloudellisesta näkökulmasta. Maaseudun elämänlaatu ja viehätyksen sekä samalla ahtaassa mielessä taloudelliset mahdollisuudet riippuvat kunkin alueen kokonaislaadusta, johon kuuluu myös sen omaperäisyyden säilyttäminen.

## 3. Maaseudun kehittämisen ehdot

3.1. Taajama-alueilla pidetään tärkeänä taloudellisen kehityksen ja työllisyyden ihanneolosuhteita. Maaseudun kehittämisellä on myös muita tavoitteita, joista ei enää tarvitse keskustella, mutta jotka voivat myös tehokkaasti vaikuttaa taloudellisen kehityksen mahdollisuuksiin. Ei riitä, että maaseutualueet takaavat riittävän tulotason ja kunnolliset palvelut omalle väestölle. On huolehdittava myös maiseman laadusta, kulttuurihistoriallisen perinnön ja yhteiskunnallisen rakenteen vaalimisesta, riittävästä virkistys- ja matkailumahdollisuuksista, ekologisten arvojen palauttamisesta ja säilyttämisestä sekä riittävästä kansallisesta ravinto-, energia- ja raaka-ainetuotannosta; tärkeää on myös puhtaan veden saanti. Maaseutualueet haluavat suurelta osin

säilyttää tai palauttaa ja tarjota arvoja, jotka ovat kadonneet taajama-alueilta laajamittaisen kaupungistumisen ja teollistumisen myötä. Maaseutupolitiikka ei ole yksinomaan syrjäseutujen politiikkaa. Kuten maataloudesta ja maaseudun kehittämisestä vastaava komission jäsen Corkissa totesi, maaseutupolitiikka kohdistuu kaikkiin maaseutualueisiin. Maaseutualueiden pinta-alan, väestömäärän sekä monien maaseudulla toteutuvien kansallisten ja ylikansallisten arvojen vuoksi maaseudun kehittämissä politiikan on oltava keskeinen politiikan teema. Kaupunkilaisten ja maaseutuväestön välinen psykologinen kuilu on poistettava. Maaseutu tarjoaa laadullisesti korkeatasoisen ympäristön sekä asumiselle että mitä erilaisimpien alojen työpaikoille. Hyvät yhteydet ja teknologiset innovaatiot kuten telematiikka edistävät mahdollisuuksia. Voidaan löytää uusi tasapaino taajamien ja niiden ulkopuolella sijaitsevien alueiden arvostuksen välillä.

Maaseudulle asetettavat vaatimukset on osin muutettava suoraan tuotteiksi ja palveluiksi, joilla on selvä taloudellinen arvo ja jotka edustavat konkreettisia tulonhankkimismahdollisuuksia maaseudulla. Yksityisinvestoinnein voidaan luoda taloudellinen tasapaino ja saada kehitys vauhtiin omin neuvoin.

Osittain on kuitenkin kyse yhteisistä arvoista, joita ei voi ollenkaan tai juuri lainkaan muuttaa taloudelliseksi tuotoksi, kuten maiseman ja kulttuurin säilyttämisestä ja ekologiasta. Osittain tavoitteena ovat myös arvot, jotka voivat rajoittaa maaseudun talouskehitystä. Siten esimerkiksi laajat teollisuusalueet eivät ole maisemanäkökulmasta katsottuna toivottavia. Maaseudun kehittämissä politiikassa on ryhdyttävä toimiin kaikkien niiden maaseudun ja ulkoilumahdollisuuksien kehittämisen kannalta merkityksellisten tavoitteiden rakenteelliseksi rahoittamiseksi, jotka katsotaan tärkeiksi koko väestölle, taajama-alueiden väestö mukaan lukien.

#### 4. Sama ongelma, erilainen ratkaisu

4.1. Maaseudun ongelmien syyt ja seuraukset ovat hyvin samanlaisia kaikissa Euroopan maissa. Tämän perusteella on kuitenkin väärin olettaa, että samanlainen toimenpidepaketti tarjoaisi kaikille alueille ratkaisun kasvaviin ongelmiin. Jotta toimenpiteet olisivat mahdollisimman tehokkaita, kansallisen ja ylikansallisen politiikan tulee jättää enemmän tilaa alueelliselle erilaisuudelle. Vahva alueellinen vaikutus oman alueen toimintalinjojen konkretisoimiseksi sekä ruohonjuuritason aktiivinen osallistuminen alhaalta ylöspäin ovat välttämättömiä.

Corkin konferenssin 9. marraskuuta 1996 antaman loppujulistuksen mukaisesti on maaseutupolitiikassa otettava huomioon alueelliset seikat sekä läheisyysperiaate. Tätä politiikkaa on hajautettava mahdollisimman paljon ja sen on perustuttava kaikkien asianomaisten tasojen välisen kumppanuuden ja yhteistyön periaatteelle.

#### 5. Maaseudun laatu

5.1. Jokaisella maaseutualueella on omat erityisen vahvat ja omat heikot puolensa sekä kehitysmahdollisuutensa. On väärin lähteä siitä, että kaikilla Euroopan maaseutualueilla olisi samanlaiset mahdollisuudet maataloustuotantoon, virkistykseen ja matkailuun, kulttuurihistoriallisen perinnön säilyttämiseen tai ekologisiin arvoihin. Mm. maaperän laatu, etäisyys taajamiin, historiallinen kehitys, sosiaalis-kulttuurinen ilmapiiri sekä maisema vaikuttavat suuresti mahdollisuuksiin. Jokaisella maaseutualueella on oma profiili, johon kehittämissuunnitelmien on perustuttava. Maaseutualueiden talouden vahvistamiseen tähtäävän EU:n rakennepolitiikan on mahdollistettava toimet maatalouden, mutta myös elinkeinojen, käsityöammattien, palvelujen, koulutuksen ja jatkokoulutuksen, virkistykseen, vapaa-ajan, matkailun, kulttuuriperinnön säilyttämisen ja ympäristönsuojelun hyväksi. Tässä yhteydessä EU:n olisi rajoituttava luomaan puitteet ja annettava alueille riittävästi mahdollisuuksia toimien muotoiluun. Eurooppalaisella tai kansallisella tasolla alakohtaisesti noudatettava politiikka ei ole oikea ratkaisu, vaan sitä on etsittävä toimien integroimisesta aluetasolle. Pelkkä maatalouden elvyttäminen elintärkeänä alueellisena ja taloudellisena tekijänä ei voi enää olla riittävä tavoite. Erityistilanteissa on jopa ajateltavissa, että tietyn alueen laatua ja samalla elämänlaatua samoin kuin entistä parempaa taloudellista kantokykyä voidaan edistää siirtymällä muihin maatalouteen liittyviin toimintoihin kuten luonnonsuojeluun sekä maaseudun hoitoon (kehityksen vihreä lähtökohta). Tästä näkökulmasta katsottuna kannattaa periaatteessa ylläpitää säännöksiä, joiden nojalla voidaan kehityssuunnitelman puitteissa ja sosiaalisesti vastuuntuntoisesti uudistaa tarvittaessa myös kokonaan yritysten rakenne.

5.2. Maaseutualueiden tulevaisuus riippuu alueiden kokonaislaadusta. Niillä on omat arvonsa, jotka eivät ainoastaan täydennä vaan korvaavat taajama- ja teollisuusalueilta hävinneitä arvoja. Maaseutua kehitettäessä näitä arvoja tulee vaalia ja vahvistaa sekä tarvittaessa palauttaa. Maaseudun kehittämisen tulee siksi ulottua paljon pitemmälle ja sen tulee sisältää paljon muutakin kuin maatalousalan edistämistä. Maanviljelyn, talouden, maiseman sekä ulkoilumahdollisuuksien yhteenliittäminen muodostaa hyvän, vihreän lähtökohdan talouden vahvistamiseksi. Maataloudessa harjoitettu ympäristönsuojelu on tästä esimerkkinä. Viimeaikaiset tilastot osoittavat, että useilla maatalousalueilla maatalousala kattaa noin 25 % maaseudun taloudesta ja että

noin 60 % maataloudessa työskentelevistä ihmisistä saa tuloja muualtakin kuin maataloudesta. Tämän voidaan olettaa kuvaavan tilannetta monilla alueilla Euroopassa, ja maanviljelys säilyy ilman muuta yhtenä maaseutualueiden tärkeimmistä taloudellisista toiminnoista, vaikka maanviljelystä suoraan elantonsa saavien ihmisten määrä on laskussa. Olennaista on siis maaseudun kokonaislaatu. Kunkin alueen kokonaislaatu voi tarjota näköaloja monivivahteiselle taloudelliselle toiminnalle: maataloudelle, käsiteollisuudelle, teollisille pk-yrityksille, virkistys- ja matkailualalle, miellyttävälle asuinympäristölle sekä ekologisille arvoille.

## LUONNOS MAASEUTUALUEIDEN ALUEELLISEN KEHITTÄMISEN KEHYSMALLIKSI

### 6. Lähtötilanne

6.1. Alueellisen kokonaiskehitysmallin perustana on oltava alueen profiili; erityishuomiota kiinnitetään laadullisesti tärkeisiin ominaisuuksiin ja joka tapauksessa laadun kohottamismahdollisuuksiin. Esimerkiksi metsäalueiden, asutuskeskuksiin liittyvien maaseutualueiden, vuoristo- ja rannikkoalueiden ominaispiirteet ja mahdollisuudet ovat liian erilaisia lähestyttäväksi samanlaisen mallin avulla.

Liian usein lähdetään kuvaamaan kielteisiä piirteitä (alhainen väestöriheys, väestön vanheneminen, alhainen keskitulotaso, korkea työttömyys), jotka johtavat korkeintaan tarpeettoman kielteiseen kuvaan ihmisten asuinpaikasta ja yritysten sijaintipaikkakunnasta, ja harvoin tehokkaisiin ratkaisuihin. Erittäin kaupungistuneihin tai teollistuneihin alueisiin verrattuna maaseudulla on myönteisiä tai potentiaalisesti myönteisiä piirteitä (kuten yhteiskunnallinen rakenne; lisäksi maaseutu on rauhallinen, avara ja miellyttävä asuinympäristö), joihin kehitys voi perustua ja jotka auttavat talouden nousuun markkinoiden edellyttämällä tavalla. Ensin on tutkittava alueellisen kehitysmallin mahdollisuudet.

6.2. Huomiota voidaan kiinnittää seuraaviin seikkoihin:

- viljelys- ja metsämaan kartoitus ja tyyppitys,
- kulttuurihistoriallisen perinnön kartoitus,
- sosiaalis-kulttuurisen ilmapiirin kuvaus mukaan lukien perinteet, joihin voi liittyä alueen omia tuotteita,
- ilmasto,
- suhde taajamiin (etäisyys mukaan lukien),

- maisemallisten arvojen kartoitus,
- luonnonsuojelualueiden kartoitus,
- raaka-aineiden saanti, joista erityisesti mainittakoon puhdas vesi,
- kaavoitettavissa oleva ala,
- väestön koostumus,
- työllisyyskehitys,
- mahdollisuudet pien- ja käsiteollisuudelle,
- maaseudun asuinalueille tyypillisten piirteiden ja niiden kehitystason kuvaus.

On myös kehitettävä välineet, jotka sopivat määriteltujen maaseutualueiden sisällä olevien erityispiirteisten alueiden analyttiseen luokitteluun.

### 7. Alueellisen kehityssuunnitelman sisältö

7.1. Alueellisen kehityssuunnitelman tulee perustua asianomaisen alueen vahvojen puolten analysointiin. Kullakin maaseutualueella on oma erityinen profiilinsa, joka perustuu tietyn tyyppiseen viljelymaahan, maisemallisiin piirteisiin ja ekologisesti arvokkaisiin seututekijöihin, alueelle tyypilliseen asutusrakenteeseen, kulttuurihistoriallisen perinnön mahdolliseen olemassaoloon sekä viimeisenä muttei vähäisimpänä asiana etäisyyteen lähimmästä taajamasta. Näiden ominaispiirteiden perusteella voidaan määritellä kehitysmahdollisuudet, mutta on muistettava välttää sovinnaiten stereotyyppien sudenkuopat. Esimerkiksi perinteisen käsityksen mukaan maataloudessa on pieniä, vaihtelevan tehokkaasti hoidettuja, suurten väestökeskittymien lähellä sijaitsevia viljelmiä, joiden lisäarvo on korkea, kun taas suurtuotantoa harjoitetaan paremminkin etäisemmällä seuduilla. Nykyisten varastointi- ja kuljetusmahdollisuuksien ansiosta perinteiset tekijät eivät enää ole ehdottoman määrääviä.

7.2. Jos hyvää viljelymaata on paljon käytettävissä, sitä ei tarvitse väkisin käyttää maatalousyritysten koon kasvattamiseen. Kokemukset ovat osoittaneet, että uusien, dynaamisesti asennoituneiden asukkaiden virta tuo alueelle elinvoimaa. Huomiota kiinnitetään säännöllisesti maaltapakoon kaikkine inhimillisine murhenäytelmineen. Mutta kehityksen kannalta yhtä huomionarvoista on, että maaseudulle ei vielä nykyisin suuntaudu korvaavaa muuttoliikettä. Samassa yhteydessä kannattaa muistaa, että erääseen alankomaalaisen Wageningenin maatalousyliopiston tekemään tutkimukseen kerättiin huomattavan paljon tietoa aiheesta, joka tunnetaan nimellä ”maaseudun naisten piilevä voima”. Tutkimuksessa päädyttiin seuraavaan johtopäätökseen: ”Kun naiset ryhtyvät todella tehokkaasti vaikuttamaan yrityksen kehitykseen, yleinen suuntaus vie kohti vähemmän erikoistuneita ja monitoimisia yrityksiä. Yrityskoko

pienenee jne.” Ja edelleen: ”Maaseudun naiset ovat näin ollen maaseudun uudistamisen tärkeä käyttövoima.” Maaseutualueiden laatu näyttää siis tarjoavan mahdollisuuksia myös asuinalueena. Yleisesti on tunnettua, että taajamista maaseudulle muuttavat vanhemmat ihmiset vaikuttavat merkittävästi rahankulutukseen paikan päällä. Eri alueilla on saatu hyviä kokemuksia ”uusista kartanoista” eli asuntorakentamisen yhdistämisestä useiden hehtaarien laajuisiin maaperän muokkaustoimiin, joiden kustannukset voidaan kohdistaa asuntorakentamiseen. Olennaista on, että maaseudun erilaiset ominaispiirteet voidaan muuntaa vaihteleviksi kehitysmahdollisuuksiksi niin maatalous- kuin muillakin aloilla, erityisesti pienten tuotanto- ja palveluyritysten kohdalla. Näiden mahdollisuuksien toteuttamiseksi on yleensä löydettävä oikeat sijoituskohteet. Tulevaisuudessa olisi laadittava yleiskatsaus maaseutualueiden tunnusmerkeistä, näistä periaatteesta johdettavista laadunkehittämismahdollisuuksista sekä kyseisten mahdollisuuksien toteuttamisen edellyttämistä toimista ja politiikan välineistä. Monilta Euroopan maaseutualueilta jo saadut kokemukset tarjoavat riittävästi perustaa yleiskatsaukselle, jonka perusteella voidaan laatia kehityssuunnitelmia. Tämä voi olla tehtävä Euroopan unionille: inventoida kokemuksia ja tehdä ne laajasti tunnetuksi.

Kehityssuunnitelman tulee perustua erityiseen alueprofiiliin, ja sen tulee tarjota mahdollisuudet aloittain toteutettavalle politiikalle.

7.3. Alueominaisuuksille tulee antaa enemmän painoa kuin kansallisen tai ylikansallisen politiikan normeille ja säädöksille. Alakohtaisen politiikkakehyksen välineitä on voitava vaihdella hyvin tehdyn alueanalyysin perusteella.

## 8. Tavoitteet

8.1. Lähtötilanteen kuvauksen perusteella voidaan laatia alueellinen kehitysmalli: kehityspolitiikka alueellisen strategian muodossa, jotta voidaan pysäyttää maaseudun taloudellinen, maisemallinen, ekologinen ja sosiaaliskulttuurinen huononeminen, vahvistaa kyseisiä arvoja mahdollisuuksien mukaan, sekä siten parantaa elämisen laatua. Monissa tapauksissa tarvitaan politiikan sisällön sekä hallinnollisten prosessien muutosta.

## 9. Poliitiikan sisällön muutos

9.1. Maaseudun kehittämisen tarkoituksena on alueellisen kokonaislaadun edistäminen tai tarvittaessa synnyttäminen alueen oman väestön elämänlaadun kehittämiseksi tai kansallisella ja Euroopan tasolla tuotteiden ja palvelujen toimittamisen parantamiseksi (esimerkiksi maisemalliset, kulttuurihistorialliset ja ekologiset arvot sekä virkistysmahdollisuudet). Tavoitellun laadun tarjoamiseksi tarvitaan alueellisesti rajattua kokonais-suunnittelua niiden edellytysten ja peruspalvelujen osalta, jotka koskevat taloudellista kehitystä (erityisesti maa-, metsä- ja kalataloutta sekä pieniä ja keskisuuria teollisuus- ja käsiteollisuusyrityksiä ja -palveluja), maisemasuunnittelua, ympäristön- ja luonnonsuojelua, perusrakennetta, tiettyjä palveluja (erityisesti koulutus) sekä kulttuurihistoriallisen perinnön vaalimista. Suunnittelun tulee tapahtua vahvasti prosessinomaisesti. Tähän kansalaiset on saatava mukaan kokemuksineen ja toiveineen alusta pitäen. Tietyn, ennalta määritellyn lopputuloksen saavuttamiseen tähtäävä ja ilman kansalaisia toteutettu suunnittelu ei ole tehokasta.

9.2. Kun alakohtaisen lähestymistavan uhkana on, että jollakin alalla myönteisesti vaikuttavat toimenpiteet voivat toisella aiheuttaa vahinkoa, alueellisesti suunnatulla politiikan kokonaiskehityksellä voidaan hyvin vahvistaa alojen toimintaa keskinäisesti.

## 10. Hallinnollisen lähestymistavan muutos

10.1. Kuten on todettu, maaseudun kehittämisen tulee tapahtua alueellisesti eikä alakohtaisesti. Tärkeimmät politiikan määräykset ja niiden käyttöönotto on siksi oltava alueellisten päätöksentekojen vastuulla. Alueen tason on huolehdittava suhteista kansallisiin tai mahdollisesti ylikansallisiin hallintoelimiin koskien aluepolitiikan soveltamista yllä mainituissa puitteissa sekä taloudellisen tuen hankkimista alueen kehittämiseen. Asiasta tulee ehdottomasti sopia kansallisella tai Euroopan tasolla. Syynä tähän on toisaalta se, että keskeisillä aloilla on voitava harjoittaa kansallisen ja Euroopan tason politiikkaa, sekä toisaalta se, että ilman alueiden yläpuolella olevaa sopimusta voi syntyä haitallista alueellista kilpailua. Kansallisessa ja Euroopan mittakaavassa voidaan alueellisille eroille tarjota riittävästi tilaa.

10.2. Kansallisella tai ylikansallisella tasolla harjoitettu politiikka on usein alakohtaista. Alueitasolla kyseisiin puitteisiin sopivat elementit, esimerkiksi tukivirrat ja rahastoihin liittyvät välineet, on yhdistettävä sopivalla tavalla aluelähtöisen politiikan kokonaisperustaksi.

10.3. Alueitasolla on huolehdittava myös suhteista paikallisviranomaisiin, ryhmiin ja järjestöihin kyseisen politiikan täytäntöönpanon osalta. Kehitysmallin käytännöllisyyden ja toteuttamiskelpoisuuden kannalta

riittävän laaja perusta ja riittävä perustason tuki ovat välttämättömiä. Sisäsyntyinen kehitys on pysyvän tuloksen ehdoton edellytys. Hallintoelimet ohjaavat kehitystä, mutta ne eivät koskaan voi samanaikaisesti olla kaiken toteuttavana osapuolena. Sama koskee rahoitusta: kehitys vaatii aina yksityisinvestointeja terveen taloudellisen perustan saavuttamiseksi.

10.4. Alueellisesti suuntautuneen kehityksen hallintomallia voidaan kuvata tiimalasimallin avulla: kansallisten ja ylikansallisten toimintalinjojen sekä niihin liittyvien toteuttamisvälineiden paljoudesta tehdään aluetasolla vastuuntuntoinen ja suunnattu valinta alueen kehityssuunnitelmaa varten. Kyseiseen aluekehityssuunnitelmaan perustuen tehdään sitten aloitteita toiminnan ja toimenpiteiden viuhkasta, joka levittyy koko alueelle.

10.5. Sikäli kuin (vielä) ei voida puhua integroiduista Euroopan ja kansallisen tason maaseutukehitysrahastoista, välineitä käyttöön otettaessa on keskusteltava myös tiimalasimallista, jossa integraatio tapahtuu voimakkaasti aluetasolla. Kannattaa harkita välineiden integroimista mahdollisimman korkealla tasolla.

11. Tärkeimpiä suosituksia ovat seuraavat:

11.1. Maaseutualueilla tulee maaseudun omien asukkaiden vaalimien arvojen sekä myös yleisen julkisen edun nimissä lisäksi ylläpitää tai luoda myös kansallisia ja eurooppalaisia arvoja (maisema, kulttuuri ja luonto), joilla ei (vielä) ole vastinetta taloudellisina suureina (esim. kulttuurimaiseman säilyttämisen arvo). Tässä yhteydessä on tärkeää myös luoda maataloudelle ansiovaihtoehtoja ja -mahdollisuuksia, jotta kulttuurimaisemaa voidaan edelleen käyttää hyväksi.

11.2. Euroopan maaseutualueiden ongelmat ovat pitkälti yhtäläisiä, mutta jokaisen alueen tulee etsiä oma ratkaisunsa omista lähtökohdistaan. Toimintalinjat

tulee suunnata kaikille maaseutualueille. Aluetasolla on löydettävä yhtenäiset suuntaviivat ja toimenpiteet, jotta eurooppalaisten ja kansallisten toimintalinjojen tarjoamien mahdollisuuksien välillä osataan valita. Maaseudun kehittämisessä on erityistoimien ohella ainakin yhtä tärkeää, että aluetasolla määritellään alakohtaisen politiikan oikea yhdistelmä ja sen soveltaminen eurooppalaisella ja kansallisella tasolla. Aluetason integraatio tarjoaa alueen kaikille osapuolille entistä paremmat mahdollisuudet osallistua kehittämissuunnitelmiin. Lähestyminen alhaalta ylöspäin on erittäin tärkeää myönteisten tulosten kannalta. Alueiden omaa vastuuta on vahvistettava läheisyysperiaatteen mukaisesti, jotta tukivälineiden käyttö on nykyistä lähempänä kansalaisia, tehokkaampaa ja avoimempaa. Maaseutupolitiikalla on oltava monialainen lähtökohta ja sen on käsitettävä koko maaseutu. Jokaista aluetta varten olisi suunniteltava yksi maaseutuohjelma. Maaseutualueiden kestävä ja integroitunut kehitys voidaan parhaiten toteuttaa maaseutualuehastolla. EU:n taloudelliset ponnistelut olisi erityisesti keskitettävä hyvin köyhille alueille.

11.3. Euroopan tai kansallisen tason politiikka johtaa eri aloilla usein lyhytaikaisiin tai jopa kertakäyttöisiin järjestelyihin, joiden avulla edistetään kyseisten alojen tavoitteita tai reagoidaan tapahtuneeseen kehitykseen. Vastuuntuntoinen kokonaiskehitysprosessi vaatii sitä koskevien välineiden vakaannuttamista kehitysaloittain pitkällä tähtäimellä. Satunnaisia avustuksia tuskin voidaan käyttää kokonaiskehittämisen mallissa eivätkä ne todennäköisesti johda rakenteellisiin parannuksiin.

11.4. Euroopan unionin jäsenyyttä tavoittelevissa valtioissa voidaan aluksi etsiä tapaa soveltaa yhteistä eurooppalaista politiikkaa aloilla, joille on laadittu kokonaiskehityssuunnitelma. Tällä tavoin voidaan nopeammin palauttaa jäsenyyttä tavoittelevien valtioiden liittymistä koskeva problematiikka hallittavissa oleviin mittoihin yleisen eurooppalaisen alakohtaisen politiikan puitteissa.

Bryssel, 16. tammikuuta 1997.

*Alueiden komitean*

*puheenjohtaja*

Pasqual MARAGALL i MIRA