

De Europæiske Fællesskabers Tidende

ISSN 0378-7001

C 198

42. årgang

14. juli 1999

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

<u>Informationsnummer</u>	Indhold	Side
	I <i>Meddelelser</i>	
		
	II <i>Forberedende retsakter</i>	
	Regionsudvalget	
	Forsamling af marts 1999	
1999/C 198/01	Regionsudvalgets Resolution om »Reformen af strukturfondene og Samhørighedsfonden i relation til den politiske debat om forslagene i Agenda 2000«	1
1999/C 198/02	Regionsudvalgets udtalelse om »Transport og CO ₂ — En løsningsmodel for EU«	3
1999/C 198/03	Regionsudvalgets udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Regionsudvalget og Det Økonomiske og Sociale Udvalg "Udvikling af borgernes transportnet: Hvorfor det er vigtigt med en god lokal og regional personbefordring, og hvordan Europa-Kommissionen bidrager hertil"«	8
1999/C 198/04	Regionsudvalgets udtalelse om »Kommissionens hvidbog "Fair betaling for brug af infrastruktur: En model for trinvis indførelse af fælles afgiftsbestemmelser for transportinfrastrukturen i EU"«	16
1999/C 198/05	Regionsudvalgets udtalelse om »Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget intermodalitet og intermodal godstransport i den europæiske union En systemorienteret løsningsmodel for godstransporten Strategier og tiltag, der kan øge effektiviteten og give bedre og mere bæredygtige transporttjenester«	21

Pris: 19,50 EUR

DA

(Fortsættes på omslagets anden side)

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
1999/C 198/06	Regionsudvalgets udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om modtagefaciliteter i havne for driftsaffald og lastrester fra skibe«	27
1999/C 198/07	Regionsudvalgets udtalelse om »Videreudvikling af EU's miljøpolitik og oprettelse af en miljøunion«	30
1999/C 198/08	Regionsudvalgets udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om forbrænding af affald«	37
1999/C 198/09	Regionsudvalgets udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Samhørighed, konkurrenceevne og FTU- og innovationspolitik«	41
1999/C 198/10	Regionsudvalgets udtalelse om »Handlingsplan mod racisme«	48
1999/C 198/11	Regionsudvalgets udtalelse om »Kommissionens meddelelse om udenretslig bilæggelse af tvister på forbrugerområdet og Kommissionens henstilling om de principper, der finder anvendelse på organer med ansvar for udenretslig bilæggelse af tvister på forbrugerområdet«	56
1999/C 198/12	Regionsudvalgets udtalelse om — »Kommissionens meddelelse om vold mod børn, unge og kvinder«, og — »Ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om vedtagelse af Fællesskabets handlingsprogram (Daphne-programmet) (2000-2004) om foranstaltninger til forebyggelse af vold mod børn, unge og kvinder«	61
1999/C 198/13	Regionsudvalgets udtalelse om »Eurotraining for lokale og regionale myndigheder i EU«	68
1999/C 198/14	Regionsudvalgets udtalelse om Subsidiaritetsprincippet »For en veritabel subsidiaritetskultur! En appel fra Regionsudvalget«	73
1999/C 198/15	Regionsudvalgets resolution om »Pågribelsen af Abdullah Öcalan og om nødvendigheden af en politisk løsning på det kurdiske spørgsmål«	82

II

(Forberedende retsakter)

REGIONSUDVALGET

Regionsudvalgets Resolution om »Reformen af strukturfondene og Samhørighedsfonden i relation til den politiske debat om forslagene i Agenda 2000«

(1999/C 198/01)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til præsidiets beslutning af 18. november 1998 om at udarbejde en resolution om strukturfondene og henviser det forberedende arbejde til Underudvalg 1,

under henvisning til Underudvalg 1's forslag til Regionsudvalgets resolution, som blev vedtaget den 3. februar 1999 (CdR 1/99 rev. 1, ordfører: Eduardo Zaplana),

og ud fra følgende betragtninger:

Regionsudvalget vedtog på sin plenarforsamling i september 1998 en udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om generelle bestemmelser om strukturfondene« (CdR 167/98 fin)⁽¹⁾; på plenarforsamlingen i november 1998 vedtoges udtalelser om »Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om ændring af forordning (EF) nr. 1164/94 om oprettelse af Samhørighedsfonden« (CdR 235/98 fin)⁽²⁾, »Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling« (CdR 240/98 fin)⁽³⁾, »Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om Den Europæiske Socialfond« (CdR 155/98 fin)⁽⁴⁾ og »Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om oprettelse af et strukturpolitisk førtiltrædelsesinstrument (ISPA)« (CdR 241/98 fin)⁽⁵⁾; på plenarforsamlingen i januar 1999 vedtoges udtalelser om »Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL)« (CdR 308/98 fin)⁽⁶⁾ og »Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om strukturforanstaltninger inden for fiskeri« (CdR 309/98 fin)⁽⁷⁾;

Regionsudvalget understregede i sin udtalelse om de generelle bestemmelser om strukturfondene (pkt. 1.1), at Kommissionens forslag til forordning er en del af den samlede lovgivningspakke, der lægges op til i Agenda 2000, og at der er nær sammenhæng mellem de forskellige elementer i Agenda 2000, lovgivningsforslagene og de politiske beslutninger, der skal træffes.

Regionsudvalget understregede tillige (i ovennævnte udtalelse, pkt. 1.2 og 1.3), at reformen af strukturpolitikken spiller en hovedrolle i beslutningerne om Agenda 2000, eftersom det er tvingende nødvendigt at mindske de regionale forskelle for at sikre en afbalanceret økonomisk og social udvikling i EU — et af Unionens grundlæggende mål, der skal nås gennem anvendelse af solidaritetsprincippet;

den debat, der blev indledt på Det Europæiske Råds møde i Wien i december 1998 i forbindelse med forslagene i Agenda 2000, kræver en udtalelse fra Regionsudvalget om dette emne —

⁽¹⁾ EFT C 373 af 2.12.1998, s. 1.

⁽²⁾ EFT C 51 af 22.2.1999, s. 10.

⁽³⁾ EFT C 51 af 22.2.1999, s. 1.

⁽⁴⁾ EFT C 51 af 22.2.1999, s. 48.

⁽⁵⁾ EFT C 51 af 22.2.1999, s. 7.

⁽⁶⁾ EFT C 93 af 6.4.1999, s. 1.

⁽⁷⁾ EFT C 93 af 6.4.1999, s. 16.

på den 28. plenarforsamling den 10.-11. marts 1999 (mødet den 10. marts) vedtaget følgende resolution.

Regionsudvalget

1. erklærer sin støtte til, at man med udgangspunkt i solidaritetsprincippet fremmer afbalancerede og varige økonomiske og sociale fremskridt — en grundlæggende målsætning for Den Europæiske Union, som kun kan nås, hvis man styrker den økonomiske og sociale samhørighed, håndhæver og uddyber subsidiaritetsprincippet og udvider partnerskabsmetoden til aktørerne i den lokale økonomiske og sociale udvikling.

2. erklærer, at Europas borgere ønsker en Union, som bygger på solidarisk samvirke mellem medlemsstater, delstater og regioner og dermed sikrer en retfærdig fordeling af goderne. En effektiv strukturpolitik er det vigtigste fælles instrument til udmøntning af europæisk solidaritet, da den har til formål at formindske forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer og forbedre situationen i de mindst begunstigede områder og dermed forbedre levevilkårene for Europas borgere.

3. understreger sin støtte til konklusionerne af Det Europæiske Råds møde i Wien, ifølge hvilke der inden marts 1999 skal opnås politisk enighed om Agenda 2000-pakken, så den kan opnå endelig godkendelse inden valget til Europa-Parlamentet i juni 1999, og bemærker, at strukturfondene og Samhørighedsfonden skal forsynes med tilstrækkelige midler (som ikke må udsættes for nedskæringer) til at kunne opfylde målsætningerne om økonomisk vækst og beskæftigelse, da netop investeringer er nødvendige for fremme af vækst og beskæftigelse.

4. opfordrer derfor medlemsstaternes politiske repræsentanter til i offentlige debatter om Agenda 2000 og revisionen af EU's finansieringssystem bl.a. at understrege princippet om solidaritet mellem medlemsstaterne og regionerne.

5. noterer sig Kommissionens forslag om videreførelse af samhørighedsfondsstøtten og finder, at Samhørighedsfonden også fremover kan gøre nytte ved at medvirke til at afhjælpe de infrastrukturmæssige mangler i modtagerlandene.

6. påpeger, at man i den europæiske politiske debat nu, hvor den fælles mønt er en realitet, skal tilgodesee alle Unionstraktatens øvrige mål, som sigter på at skabe et socialt Europa, fremme en afbalanceret og bæredygtig udvikling og styrke samhørigheden. I den sammenhæng må ØMU'en betragtes som et middel til at nå disse mål.

7. erklærer sig overbevist om, at de politikker, der omtales i Agenda 2000, især strukturfonds- og samhørighedspolitikken, er i fuld overensstemmelse med andre EU-politikker, f.eks. de politikker, der fremmer beskæftigelsen, konkurrenceevnen, forskning og udvikling og gennemførelsen af den fælles mønt. De har alle til formål at sikre en integreret og stærk europæisk union.

8. fremhæver behovet for at styrke partnerskabsprincippet, så især lokale og regionale myndigheder inddrages aktivt i alle faser af indsatsen under strukturfondene og landdistriktspolitikken, ikke mindst ved at fremme princippet om integrerede, flerårige regionale helhedsprogrammer, som tilrettelægges og forvaltes på regionalt niveau.

9. henstiller til medlemsstaternes repræsentanter, som deltager i det ekstraordinære topmøde i Berlin i marts 1999, at de tager hensyn til forslagene i denne resolution og i Regionsudvalgets øvrige udtalelser om Agenda 2000, da det netop på et område som struktur- og samhørighedspolitikken, der er så afgørende for regionernes fremtid, er vigtigt, at medlemsstaterne og EU-institutionerne lytter til de legitime repræsentanter for de europæiske regioners borgere.

10. betoner endelig, at Agenda 2000 skal ses som en helhed. Udvidelsen med de nye ansøgerlande er af sikkerhedspolitiske og demokratiske årsager absolut nødvendig, og den vil desuden på længere sigt bidrage positivt til den økonomiske udvikling i Europa som helhed. Regionsudvalget mener, at man i forbindelse med udvidelsen bør opretholde en aktiv strukturpolitik i de nuværende medlemsstater og samtidig garantere ressourcer til de kommende medlemsstater.

Bruxelles, den 10. marts 1999.

Manfred DAMMEYER

Formand for

Regionsudvalget

Regionsudvalgets udtalelse om »Transport og CO₂ — En løsningsmodel for EU«

(1999/C 198/02)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om »Transport og CO₂ — En løsningsmodel for EU« (KOM(1998) 204 endelig udg.),

under henvisning til Kommissionens beslutning af 3. april 1998 om i henhold til artikel 198 C, stk. 1, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab at anmode om Regionsudvalgets udtalelse,

under henvisning til sin beslutning af 15. juli 1998 om at henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 3 »Europæiske Net, Transport, Informationssamfundet«,

under henvisning til Underudvalg 3's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 230/98 rev. 1), som blev vedtaget den 27. november 1998 med Marcello Panettoni og Pam Warhurst som ordførere,

under henvisning til Regionsudvalgets udtalelse af 18. september 1997 om »Klimaændringer og energi« (CdR 104/97 fin)⁽¹⁾,

under henvisning til Regionsudvalgets resolution af 14. maj 1998 om de lokale og regionale myndigheders europæiske charter for en progressiv og bæredygtig transportpolitik (CdR 347/97 fin)⁽²⁾,

under henvisning til hvidbogen om »En strategi for et effektivt og moderne jernbanesystem i Europa« (KOM(96) 421 endelig udg.) og Regionsudvalgets udtalelse herom (CdR 143/97 fin)⁽³⁾,

under henvisning til Regionsudvalgets udtalelse om »En alsidig og sammenhængende transportstrategi for de lokale og regionale myndigheder og EU« (CdR 255/97 fin)⁽⁴⁾,

under henvisning til Kommissionens meddelelse om »Transeuropæiske hurtigruter for godstog« (KOM(97) 242 endelig udg.) og Regionsudvalgets udtalelse herom (CdR 346/97 fin)⁽⁵⁾, som blev afgivet på Kommissionens anmodning,

under henvisning til Kommissionens grønbog om »Borgernes transportnet — Fuld udnyttelse af potentialet i den offentlige personbefordring i Europa« (KOM(95) 601 endelig udg.),

under henvisning til Kommissionens meddelelse om »Udviklingen inden for short sea shipping i Europa: Perspektiver og udfordringer« (KOM(95) 317 endelig udg.),

under henvisning til Kommissionens »Grønbog om Søhavne og Skibsinfrastruktur« (KOM(97) 678 endelig udg.),

under henvisning til Kommissionens grønbog »Mod fair og effektiv prissætning på transportområdet — politiske muligheder for at internalisere de eksterne omkostninger ved transport inden for Den Europæiske Union« (KOM(95) 691 endelig udg.),

og ud fra følgende betragtninger:

Det Europæiske Fællesskabs femte program for politik og handling i forbindelse med miljø og bæredygtig udvikling⁽⁶⁾ bekræfter nødvendigheden af, at der udarbejdes en strategi med henblik på at mindske transportens generelle indvirkning på miljøet;

⁽¹⁾ EFT C 379 af 15.12.1997, s. 11.

⁽²⁾ EFT C 251 af 10.8.1998, s. 7.

⁽³⁾ EFT C 379 af 15.12.1997, s. 4.

⁽⁴⁾ EFT C 180 af 11.6.1998, s. 1.

⁽⁵⁾ EFT C 180 af 11.6.1998, s. 17.

⁽⁶⁾ EFT C 138 af 17.5.1993, s. 1.

der er fremsat forslag til afgørelse om Det Europæiske Fællesskabs undertegnelse af en protokol til De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer, hvis endelige mål er at stabilisere atmosfærens koncentrationer af drivhusgasser på et tilstrækkeligt lavt niveau til at undgå, at menneskers aktiviteter influerer på klimasystemet;

i den protokol, der blev undertegnet i Kyoto den 10. december 1997 på den tredje konference mellem de parter, der har undertegnet rammekonventionen om klimaændringer, forpligter industrilandene sig til i perioden 2008-2012 at nedbringe den samlede emission af drivhusgasser med 5,3 % i forhold til 1990-niveauet;

Kyoto-protokollen omfatter et krav om nedbringelse af emissionerne af de seks vigtigste drivhusgasser, der ikke falder ind under Montreal-protokollen om beskyttelse af ozonlaget, nemlig kuldioxid (CO₂), methan (CH₄), dinitrogenmonoxid (N₂O), hydroflourcarbon (HFC), perflourcarbon (PFC) og svovlhexafluorid (SF₆) —

på den 28. plenarforsamling den 10.-11. marts 1999 (mødet den 11. marts 1999) vedtaget følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Kyoto-protokollen, der blev undertegnet i december 1997 af de lande, der deltog i den tredje klimaændringskonference, fastsætter målene for nedbringelse af emissionen af drivhusgasser, der skyldes menneskelig aktivitet, og de instrumenter, der skal bruges hertil. Disse instrumenter, og især erhvervelse og salg af emissionstilladelser blandt de lande, der har undertegnet protokollen, var på dagsordenen for parternes fjerde konference i Buenos Aires i november 1998.

1.2. Regionsudvalget erkender, at EU har spillet en stor rolle i forhandlingerne om Kyoto-protokollen og ydet et positivt bidrag til at fremme de politiske tiltag vedrørende en stabilisering af jordens klima med henblik på en bæredygtig udvikling.

1.3. Nu gælder det om at lægge strategier for opfyldelse af Kyoto-målsætningerne og finde en metode, der gør det muligt at vurdere og kontrollere effektiviteten af de emissionsbegrænsende politikker og foranstaltninger, der er vedtaget. Regionsudvalget kan yde et væsentligt bidrag til fastlæggelsen af disse strategier, og regioner og kommuner kan gennemføre strategierne i praksis på grundlag af harmoniserede konkurrencevilkår, afstemning af de forskellige tiltag på alle regeringsniveauer og et aktivt partnerskab mellem alle de aktører, der bidrager til at skabe en bæredygtig udvikling.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Med henblik på at få stigningen i CO₂-emissionerne under kontrol er transportsektoren et af de allervigtigste aktionsområder på grund af sektorens særlige karakteristika og tendensen til stigende efterspørgsel, som gør sig gældende i alle de lande, der har underskrevet Kyoto-protokollen. Regionsudvalget kan generelt tilslutte sig indholdet i Kommissionens meddelelse om transport og CO₂ og mener, at de foreslåede tiltag vil være et godt udgangspunkt for at opfylde målsætningerne.

2.2. Transportens andel af de samlede CO₂-emissioner i EU er steget fra 19 % i 1985 til 26 % i 1995. Forøgelsen af emissionerne har oversteget væksten i økonomien. Af åbenlyse årsager har vejtransporten, som er storforbruger af energi, nydt stor popularitet hos såvel producenter som forbrugere. Man må imidlertid ikke glemme, at privatbilerne alene står for ca. 50 % af emissionerne, og at omkring halvdelen af vejtransportens emissioner stammer fra bytrafikken. Flytransporten står kun for 12 % af transportsektorens samlede CO₂-emissioner, men andelen vokser støt. Reduktionsmålene er endnu ikke fordelt på de forskellige sektorer, og dette spørgsmål behandles heller ikke i meddelelsen. Regionsudvalget er imidlertid bekymret over, at transportsektorens emissioner faktisk forventes at stige med 40 %, hvis der ikke træffes foranstaltninger, og at den samlede pakke af foreslåede foranstaltninger i de næste femten år kun vil føre til en reduktion på 20-25 % i forhold til referenceprognosen. Selv om en sådan reduktion svarer til en halvering af den forventede emissionsstigning og forudsætter en radikal ændring i transportpolitikken og brugernes adfærd, vil den potentielle reduktion være langt mere beskednen end den reduktion på 8 % i forhold til 1990-niveauet, der er fastsat som mål for EU.

2.3. Regionsudvalget deler derfor Kommissionens forhåbninger om, at de foreslåede foranstaltninger gennemføres hurtigt og beslutsomt, men mener samtidig, at der i den nærmeste fremtid må fastlægges yderligere foranstaltninger, især inden for nær- og bytransport, der tegner sig for den største vækstrate, de mest markante funktions- og miljømæssige problemer og langt det største antal personer og aktiviteter.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Regionsudvalget er enig i det udviklingsscenarie, der er beskrevet i meddelelsen, og tilslutter sig, at det ikke vil være muligt at opfylde Kyoto-målsætningerne uden en radikal ændring af politikken, instrumenterne og ansvarets fordeling på de forskellige aktører. Det er især nødvendigt helt at vende eller i det mindste at minimere den tendens der er til, at

transporten tegner sig for en stadig større del af BNP ($U \cdot km / BNP$). Mens BNP-væksten i perioden 1985-95 var på 26 %, voksede transportsektorens CO_2 -emissioner med 37 %.

3.2. Regionsudvalget mener, at det under disse omstændigheder er meget vigtigt at kombinere de traditionelle tiltag til regulering af udbudet af infrastrukturer og tjenesteydelser med nye, effektive tiltag til styring af mobilitetsefterspørgslen. Efter Regionsudvalgets mening er lokal og regional transport først og fremmest en opgave, der skal løses af de lokale, regionale og statslige myndigheder i samarbejde med transportudbydere og forbrugergrupper. De lokale og regionale myndigheder spiller derfor en vigtig rolle, når transportpolitikken skal omlægges. De kan bidrage til forbedre livskvaliteten for folk, der bor og arbejder i deres administrative område. Med dette for øje kan de lokale og regionale myndigheder samarbejde om at

- regulere transportefterspørgslen,
- samordne deres tiltag med andre lokale myndigheder og regioner med henblik på at sikre, at foranstaltninger er gennemførlige, effektive og politisk bæredygtige,
- forvisse erhvervslivet om, at der er et marked for grønne transportprodukter.

3.3. De lokale og regionale myndigheders mest effektive middel til at nedbringe CO_2 -emissionerne er at regulere transportefterspørgslen og hjælpe befolkningen med at mindske mobilitetsefterspørgslen. De fleste lokale og regionale myndigheder i EU kan i kraft af deres ansvar for fysisk planlægning bestemme, hvor boligkvarterer og industriområder skal ligge i forhold til transportinfrastrukturen. Ved at fastlægge en koordineret tilgang til en integreret fysisk planlægning, så faciliteter og tjenester bliver placeret tæt på borgerne og de vigtigste trafikmagneter tæt på den offentlige transports stoppesteder og stationer, kan de lokale og regionale myndigheder bidrage til at mindske transportbehovet. Disse myndigheder bør imidlertid tildeles flere beføjelser, når det gælder åbning af deres områder for trafik samt sikring af mobilitet og adgang til transportmidlerne for samtlige borgere.

3.4. Regionsudvalget noterer sig med tilfredshed Kommissionens anerkendelse af, at strategier for fysisk planlægning kombineret med supplerende tiltag vil kunne mindske de daglige per capita-emissioner til ca. en tredjedel inden 2010. Man skal efter Regionsudvalgets opfattelse være mere opmærksom på, dvs. forske mere i, hvad der i meddelelsen kaldes supplerende foranstaltninger, f.eks. bypolitiske tiltag, der målrettet søger at mindske transportefterspørgslen og fremme en ny transportkultur, uddannelse og oplysninger om transportaktiviteternes miljøvirkninger, fremme af organiseret samkørsel (car sharing) og ikke-motoriseret mobilitet (gang og cykling), afholdelse af konkrete kurser i miljøvenlig og brændstoføkonomisk kørsel (Eco-driving), innovativ bytrafikstyring (trafikdæmpende foranstaltninger, sikring af en mere glidende

trafikafvikling ved hjælp af informationsteknologier, rationalisering af ruterne og hastighedsregulering). En generel udbredelse af sådanne tiltag kunne understøttes effektivt gennem regulatoriske justeringer iværksat af de nationale regeringer eller Kommissionen.

3.5. Selv om ovennævnte foranstaltninger næsten fuldstændigt overlades til de lokale og regionale myndigheder, er det meget vigtigt, at det også på EU- og nationalt plan erkendes udtrykkeligt, at sådanne politiske tiltag kan spille en stor rolle i bestræbelserne på at opfylde Kyoto-målene. Det vil således være formålstjenligt at igangsætte og overvåge omfattende forsøgsprojekter, at anvende de eksisterende netværk til udveksling af erfaringer, at yde bistand til udvikling og tilrettelæggelse af projekter og at afsætte passende ressourcer til fremme og udvikling af de initiativer, der bidrager mest effektivt til at nedbringe emissionerne. Regionsudvalget opfordrer Kommissionen til at medvirke hertil. Det anmoder den om at tilskynde de lokale og regionale myndigheder til at tage transportefterspørgslen med i betragtning, når de udvikler deres lokale og regionale strategier. Regionsudvalget tilslutter sig den overvejende del af de foranstaltninger, som foreslås for den lokale og regionale transport og for persontransporten i Kommissionens meddelelse om udvikling af borgernes transportnet.

3.6. Ud over regulering af transportefterspørgslen som langsigtet mål vil det også blive nødvendigt med andre samordnede tiltag for at nedbringe CO_2 -emissionerne. Det nye prissætningssystem, der foreslås i grønbogen fra 1996, og som sigter mod øget brugerbetaling af alle transportomkostninger, herunder de samfunds- og miljømæssige omkostninger, skal indføres, og der skal foretages en gennemgribende revision af støttesystemet, som ikke sjældent har den uønskede bivirkning, at det stimulerer en efterspørgsel, der ikke er nødvendig for erhvervslivets udvikling og borgernes velfærd.

Andre tekniske tiltag, der sigter mod at nedbringe CO_2 -emissionerne, er at forbedre transportmidlernes energieffektivitet og øge anvendelsen af alternative brændstoffer, at mindske trafiktætheden og mere generelt at nedbringe omfanget af eksterne omkostninger. Regionerne og kommunerne er allerede nu aktivt inddraget i den konkrete gennemførelse af transportpolitiske tiltag, der sigter mod disse målsætninger, og ønsker at bidrage yderligere til Kyoto-målenes opfyldelse gennem tiltag, der specifikt sigter mod en horisontal integration af de forskellige transportformer og de forskellige områder. Der er tale om politiske tiltag, der bedst kan fastlægges og gennemføres på lokalt og regionalt plan.

3.7. Hvad angår interventionsområderne, er Regionsudvalget enig i, at det først og fremmest er nødvendigt at gribe ind over for de transportformer, der er kilde til broderparten af CO_2 -emissionerne. Her tænkes i første række på vejtransporten, men også lufttransport, der tegner sig for de højeste

CO₂-emissioner pr. passagerkilometer og pr. ton fragtet gods. Regionsudvalget anmoder derfor Kommissionen om at arbejde for, at prissætningen kommer til at afspejle de reelle transportomkostninger⁽¹⁾, hvilket kan ske ved at ændre prissætningen, så det bliver billigere og mere attraktivt at benytte bæredygtig transport. Vejbenyttelsesafgifter skal tilskynde til at flytte godstransporten bort fra vejene på steder, hvor jernbanetransport er et gyldigt alternativ. Regionsudvalget ser frem til at modtage Kommissionens hvidbog om lufttransport og miljøet samt til at afgive udtalelse om Fair prissætning for anvendelsen af infrastruktur. Regionsudvalget går ind for en højere prioritering af fremme af miljøvenlige alternative transportformer som gang og cykling.

3.8. Regionsudvalget anser nye markeds- og konkurrencebestemmelser for at være af afgørende betydning for et mere effektivt transportsystem. Behovet for fornyelse er forskelligt fra land til land. Regionsudvalget anmoder Kommissionen om at opfordre til udveksling af erfaringer med konkurrence på området. Regionsudvalget anmoder især Kommissionen om at notere sig, at afregulering og fri konkurrence på et åbent marked ikke har været nogen ubetinget succes i Storbritannien. Fri konkurrence kan måske nok resultere i et billigt transportsystem, men er ikke nødvendigvis ensbetydende med, at forbrugerne får opfyldt deres behov, at servicen over for kunderne øges, eller at miljøomkostningerne internaliseres. Det er nødvendigt at indbygge nogle forsigtighedsforanstaltninger i systemet — man kan ikke gå ud fra, at markedet selv vil frembringe det bedste og mest effektive system. Erfaringerne fra mange EU-lande, der ikke har gennemført liberaliseringsprogrammer, viser, at statsejede transportselskaber ikke nødvendigvis forfølger mål, der er i offentlighedens interesse. Derfor mener Regionsudvalget, at man først og fremmest skal fokusere på regulering foretaget af offentlige institutioner. Det er vigtigt, at der stilles krav om kvalitetsnormer i transportudbydernes kontrakter, herunder vedrørende kundepleje og -fordele. Samtidig skal visse sociale krav være opfyldt, f.eks. hvad angår lønniveau og arbejdsvilkår. Regionsudvalget beder Kommissionen om at anskue konkurrenceaspektet i lyset af miljøet, kunderne, de lokale/regionale myndigheder og de berørte operatører.

3.9. Bestræbelserne må samordnes på internationalt niveau og sikre et højt sikkerheds- og miljøbeskyttelsesniveau. Med dette for øje går Regionsudvalget ind for samtlige foreslåede instrumenter såsom brændstofbeskatning (med undtagelser for den kollektive transport), tilnærmelse af afgifterne på kerosen for lufttransportens vedkommende og ikke mindst udviklingen af et effektivt prissætningssystem, der i højere grad end det nuværende tager højde for de samfundsmæssige omkostninger, især de sociale og miljømæssige omkostninger. Tankerne i grønbogen om fair og effektiv prissætning er et godt udgangspunkt, som bør uddybes og udvikles på det praktiske plan.

3.10. Regionsudvalget påskønner, at Kommissionen lægger stor vægt på logistik, der er et godt instrument ikke blot til at nedbringe de reale transportomkostninger, men også til at optimere de enkelte køretøjers ruter, hvormed tomkørslen og den samlede trafikmængde vil tendere til at falde. Udvikling af logistiktilbud fra tredjepart indeholder gode muligheder for styring af efterspørgselssiden inden for godstransport, hvis det sker inden for rammerne af det offentlige politik. Indvirkningen på prisen af de eksterne omkostningers internalisering kan derved mindskes.

3.11. Godstransport i byområder er et emne, der behandles alt for overfladisk i meddelelsen. Regionsudvalget mener, at bygodstransporten er et særdeles lovende interventionsområde, hvor regionerne og de lokale myndigheder kunne yde et innovativt bidrag. De potentielle resultater i form af trafikrationalisering kunne bringe os et stort skridt nærmere på Kyoto-målene.

3.12. Politikker, der sigter mod at fremme den teknologiske innovation på transportmiddelområdet, især køretøjsområdet, ved hjælp af skatte- og afgiftsinstrumenter samt frivillige aftaler med producenterne, er et afgørende led i bestræbelserne på at nedbringe emissionerne. De hidtidige erfaringer viser imidlertid, at vognparken kun udskiftes meget langsomt, hvis ikke der indføres ekstraordinære ophugningsincitamenter, hvorfor teknologiske innovationer først giver mærkbare resultater på mellemlangt sigt. Desuden kan teknologiske fremskridt på miljøområdet neutraliseres af de nye køretøjers større kapacitet og ydeevne. Medlemsstaternes og Kommissionens foranstaltninger på disse områder bør derfor altid være ledsaget af en politik for udvikling af den eksisterende vognpark og køretøjernes anvendelse. Regionerne og de lokale myndigheder har ydet en stor indsats for at fremme innovationernes indførelse ved at tilbyde producenterne et privilegeret marked, nemlig markedet for kollektive transportmidler og offentlige administrations tjenestebiler. De lokale og regionale myndigheder kan endvidere medvirke ved at forvisse erhvervslivet om, at der eksisterer en efterspørgsel efter grønne transportprodukter.

3.13. De regionale og lokale myndigheder skal også fremover føre en politik, der effektivt støtter indførelsen af eldrevne transportmidler, transportmidler med et lavt energiforbrug og transportmidler med mere miljøvenlige brændstoffer. Også fordi en sådan politik er et klart signal om, at innovative køretøjer byder på mange muligheder og stor effektivitet.

3.14. Jernbanetransporten underkastes for tiden radikale ændringer med indførelsen af konkurrenceregler og fri adgang for forskellige operatører. De lokale jernbaners overdragelse til regionale aktører, en gennemgribende omstrukturering af de nationale net og en konkret udmøntning af de transnationale net med indførelsen af hurtigruter for godstog vidner om en rivende udvikling på området. De regionale og lokale

⁽¹⁾ Tidligere behandlet i Regionsudvalgets udtalelse CdR 406/95 fin om den fælles transportpolitik — Handlingsprogram 1995-2000. (EFT C 337 af 11.11.1996, s. 13).

myndigheder, der skal spille en langt mere markant rolle end i dag, vil skulle regulere efterspørgselen og tilrettelægge og kontrollere udbudet på lokalt plan. I den forbindelse er det efter Regionsudvalgets opfattelse afgørende vigtigt at integrere nettets forskellige funktioner og forbinde de forskellige geografiske områder.

3.15. Regionsudvalget bifalder, at der i forbindelse med bytransport lægges stor vægt på at udvikle offentlige transportnet for at nedbringe CO₂-emissionerne. Den fremtidige udfordring for de lokale og regionale myndigheder består i at etablere en ny transportkultur ved at medvirke til et skift væk fra afhængigheden af privatbiler og gøre transportsystemerne mere bæredygtige. Meddelelsens oplysninger om nøgleparametre som relationerne mellem energieffektivitet og køretøjernes udnyttelsesgrad baner vejen for mere specifikke tiltag til organisering af den kollektive transport. Ordninger som samkørsel (car pooling og van pooling), kollektiv taxakørsel og car sharing er interessante alternativer, som også bør medtænkes i den kollektive transport. Disse vigtige nyskabelser kan gøres til genstand for pilotprojekter på EU-plan. Regionale og lokale myndigheders samarbejde med arbejdsgivere og transportbrugere vil i høj grad øge mulighederne for at føre en politik, der fremmer brugen af offentlig transport og en samfundsmæssigt set mere effektiv anvendelse af privatbiler.

3.16. Regionsudvalget er enig i, at fremme af short sea shipping i EU vil bidrage til at skabe balance mellem transportformerne, idet denne transportform kan aflaste vejtrafikken og dermed nedbringe energiforbruget og CO₂-emissionerne. Regionsudvalget beder også Kommissionen om at være opmærksom på betydningen af de indre vandveje i den forbindelse. Regionsudvalget vil dog understrege, at der kun kan skabes balance mellem transportformerne, hvis denne del af det samlede transportsystem organiseres hensigtsmæssigt på grundlag af nye logistiske kriterier og tiltag til fremme af intermodal transport.

3.17. Målsætningerne i meddelelsen kan kun opfyldes, hvis man sikrer en integreret og sammenhængende tilrettelæggelse af alle led i transportsystemet: intermodalitet og udvikling af den kombinerede transport, fremme af short sea shipping og transport ad de indre vandveje, internationale godskorridors udbygning til net, en rationel tilrettelæggelse af vejtransporten til og fra endeterminaler og over mellemlange/korte afstande samt effektive grænseflader til regional- og bytransport for passagerer og gods.

3.18. Planlægningsinstrumenter og instrumenter til evaluering af de økonomiske (og andre) virkninger af de trufne foranstaltninger er et uomgængeligt krav, der hidtil ikke er tilgodeset i tilstrækkeligt omfang. Regionsudvalget går ind for indførelsen af miljøvirkningsvurderinger i forbindelse med transportplanlægningen. I kraft af deres subnationale stilling og deres specifikke indsigt i de lokale forhold er de regionale og lokale myndigheder det niveau, der potentielt har de bedste forudsætninger for at udvikle en integreret planlægning, der omfatter både transportsystemerne, det økonomiske system

og den fysiske planlægning, og ligeledes for at evaluere de CO₂-reduktionsresultater, der opnås med de planlagte aktioner.

4. Konklusioner

4.1. Regionsudvalget forholder sig positivt til meddelelsen om transport og CO₂ og tilslutter sig meddelelsens analyse og behandling af sektorielle foranstaltninger til nedbringelse af emissionerne. Det mener dog, at der er behov for en yderligere indsats i fremtiden med henblik på at træffe flere foranstaltninger, der kan bidrage til at dæmme op for væksten i emissionerne, som selv med den forventede halvering står i grel modsætning til Kyoto-målene.

4.2. Regionsudvalget anser det for særlig vigtigt at udvikle en integreret regional transportplanlægning specielt rettet mod at mindske transportefterspørgslen. Regionsudvalget tilskynder Kommissionen til at udvikle nye metoder til virkeliggørelsen af dette mål som led i en koordineret tilgang til indførelsen af en ny transportkultur.

4.3. Regionsudvalget tilslutter sig de kortlagte sektorielle aktionsområder og er enig i, at tiltag til nedbringelse af CO₂-emissionerne samtidig er gavnlige for økonomien og miljøet, og at der må arbejdes ihærdigt på at:

- sikre mindre energikrævende køretøjer, f.eks. ved at fortsætte udviklingen og fremstillingen af biler med lavt brændstofforbrug,
- vedtage en mere fair og effektiv prissætning,
- favorisere den offentlige transport med alle midler, navnlig i centrum i byerne, og fuldende det indre marked for jernbanetransport,
- gøre flytransporten mere miljøvenlig,
- fremme short sea shipping,
- fremme integration af de forskellige transportformer og udvikling af den intermodale transport.

4.4. Regionsudvalget tilslutter sig aktionslinjerne for de enkelte dele af transportsystemet, men må konstatere, at Kommissionen har lagt hovedvægten på de lange transportafstande og den nationale og internationale transport, mens den undervurderer de muligheder for at nedbringe emissionerne (og øge borgernes velfærd), der ligger i potentielle foranstaltninger inden for by- og nærtrafik. Sådanne foranstaltninger forbedrer imidlertid borgernes livskvalitet og helbred. Man bør derfor anerkende de lokale myndigheders rolle i forbindelse med fremme af en miljø- og klimavenlig transportforvaltning og en reduktion af drivhusgasserne.

4.5. Regionsudvalget går ind for, at handlingsplanerne på de forskellige myndighedsniveauer (nationalt, regionalt og lokalt) konsekvent skal medinddrage offentlige og private

aktører og ledsages af effektive overvågningssystemer, som gør det muligt at kontrollere CO₂-emissionernes udvikling og

overholdelsen af de forpligtelser, der indgås på nationalt og lokalt plan.

Bruxelles, den 11. marts 1999.

Manfred DAMMEYER

Formand for

Regionsudvalget

Regionsudvalgets udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Regionsudvalget og Det Økonomiske og Sociale Udvalg "Udvikling af borgernes transportnet: Hvorfor det er vigtigt med en god lokal og regional personbefordring, og hvordan Europa-Kommissionen bidrager hertil"«

(1999/C 198/03)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Regionsudvalget og Det Økonomiske og Sociale Udvalg »Udvikling af borgernes transportnet: Hvorfor det er vigtigt med en god lokal og regional personbefordring, og hvordan Europa-Kommissionen bidrager hertil« (KOM(1998) 431 endelig udg.),

under henvisning til Kommissionens beslutning af 13. juli 1998 om i henhold til artikel 198 C, stk. 1, i Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab at anmode om Regionsudvalgets udtalelse,

under henvisning til præsidiets beslutning af 15. juli 1998 om at henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 3 »Europæiske Net, Transport, Informationssamfundet«,

under henvisning til Underudvalg 3's forslag til udtalelse (CdR 436/98 rev. 1), som blev vedtaget den 22. januar 1999 med Marcello Panettoni som ordfører —

på den 28. plenarforsamling den 10.-11. marts 1999 (mødet den 11. marts) vedtaget følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Betydningen af en lokal eller regional personbefordring

1.1.1. Regionsudvalget anerkender, at transportområdet uden tvivl spiller en grundlæggende rolle for en bæredygtig udvikling, som er et af Unionens mål ifølge Amsterdam-traktaten.

1.1.2. Regionsudvalget er af den opfattelse, at et lokalt og regionalt transportnet, der opfylder de allerhøjeste kvalitetsstandarder og bæredygtighedskrav, er en væsentlig forudsætning for, at der kan iværksættes programmer for lokal økonomisk udvikling. Et godt lokalt og regionalt transportnet er afgørende for et velfungerende nationalt og europæisk transportnet. Et transportsystem med disse karakteristika har

en række effekter af stor økonomisk, miljømæssig og social betydning. Et effektivt transportsystem er en vigtig strukturel komponent i planer for økonomisk udvikling og derfor i jobskabelsesprogrammer, men det er også en væsentlig komponent i en bæredygtig økonomisk udviklingsproces, for så vidt som det bidrager til at mindske overbelastningen i trafikken, til et renere miljø, til en reduktion i energiforbruget samt til mindre forurening, herunder mindre CO₂-udledninger. Men et effektivt lokalt og regionalt transportsystem er også et værktøj til mindskelse af social marginalisering af mindre velstillede befolkningsgrupper, arbejdsledige og handicappede eller personer, der bor i perifere områder eller i landdistrikter. Desuden styrker det den territoriale samhørighed i de dårligere stillede områder.

1.1.3. Regionsudvalget skal pege på et fundamentalt træk ved mobiliteten i de seneste år: stadig mindre systematik og

forudseelighed. Det stiller krav om fleksible mobilitetssystemer — i modsætning til de nuværende stive systemer — og indførelse af integrerede systemer, der tillader omfattende kombination af forskellige transportformer og byder på alternative transportmuligheder.

1.1.4. Regionsudvalget glæder sig over, at Kommissionen har besluttet at fremlægge en handlingsplan for en bæredygtig udvikling i byerne; men den bør passe på ikke at isolere de tyndbefolkede landområder, der meget ofte har en forældet infrastruktur. Regionsudvalget understreger, at projektet »borgernes transportnet« skal indeholde elementer, der kan sikre en bedre luftkvalitet, og efterlyser vedtagelsen af tiltag, som skal understøtte mere langsigtede initiativer som f.eks. en mere markant støtte til de miljøvenlige alternative transportformer og -akser, herunder også konkret støtte til den teknologiske udvikling af transportmidler og udbredelse af innovativt drevne køretøjer, der kun forurener lidt, som f.eks. el- eller gasdrevne køretøjer eller køretøjer på basis af brændstofcelleteknologi (brint), fremme og udvikling af lokale og regionale transport-systemer samt støtte til og udvikling af varetransportsystemer i byerne.

Desuden bør man under henvisning til Regionsudvalgets udtalelse CdR 230/98 overveje en samordnet indfaldsvinkel på den fysiske planlægning og prissætningen, således at den bæredygtige transport gøres billigere og mere attraktiv for borgerne.

1.2. Forandringens muligheder

1.2.1. Regionsudvalget understreger, at den lokale og regionale transport år for år har taget til i betydning, således at den lokale transport nu skriver sig for mere end 75 % af transportarbejdet. Regionsudvalget henleder de regionale og lokale myndigheders opmærksomhed på, at det vil være hensigtsmæssigt dels at samarbejde indbyrdes, dels at inddrage de økonomiske aktører og brugernes organisationer i udformningen af transportnettene.

Regionsudvalget vil imidlertid gerne understrege, at der er behov for at intensivere arbejdet med at bringe køretøjerne i overensstemmelse med miljøkravene. I den nærmeste fremtid vil ovenstående blive et ufravigeligt krav for mange af de borgere, der bor i de tyndbefolkede egne af EU, hvor den offentlige transportinfrastruktur er for dårlig.

1.2.2. Regionsudvalget ser gerne, at de berørte grupper tager initiativer til at gøre systemerne for kollektiv transport mere bæredygtige, hvorigennem afhængigheden af privat transport vil falde. Det er nødvendigt, at de lokale administrationer tager øgede byplanlægningshensyn, så der kan dæmmes op for tendensen til, at boliger, arbejdspladser, skoler, forretninger, lægehuse, produktionsvirksomheder og fritidsaktiviteter spredes for meget i forhold til hinanden. Bedre planlægning vil lægge en dæmper på transportbehovet og på den nuværende

stærke efterspørgsel efter mobilitet. Der bør ske en fornuftig ændring og spredning af arbejdstiden af hensyn til en øget fleksibilitet og en fordeling af den i øjeblikket alt for koncentreret og stive efterspørgsel. I den fysiske planlægning bør transport betragtes som en væsentlig komponent, der ud over at bidrage til erhvervsudviklingen også styrker den sociale sammenhængskraft. Inden for fysisk planlægning bør man uden tvivl prioritere tiltag, der sigter på en optimal styring af mobilitetssystemerne i trafikoverbelastede områder; der tænkes på tiltag som zoner med begrænset trafik, indførelse af tidsbegrænset betalingsparkering, systemer med tilkørselskontrol og i visse tilfælde vejafgiftssystemer. I forbindelse med trafikbegrænsende systemer må den offentlige forvaltning kræve af udbyderne af kollektiv transport, at transportydelsen opfylder kravet om høj kvalitet og tilgængelighed og ikke mindst om fleksibilitet, så systemerne tilgodeser ændringer i borgernes transportefterspørgsel og i sidste ende udvikler sig til dør til dør-transportssystemer, som vil være betegnelsen et integreret borgernes transportnet værdig.

1.2.3. Regionsudvalget er grundlæggende enig med Kommissionen i princippet om en integration af transporttjenesterne. Der er tale om et element, der på overbevisende måde bekræfter værdien af offentlige transportydelser, hvor nøgleprincippet er en effektiv intermodalitet, hvilket vil sige, at de enkelte transportformer kombineres som en del af sammenhængende transportkæder. En målsætning af denne art bygger på en dobbelt forudsætning: infrastrukturen skal være anlagt med intermodalitet for øje, så der sikres bedre forbindelse mellem de enkelte transportmåder, og transporttjenesterne skal planlægges på en sådan måde, at køreplanerne er koordinerede og tilstrækkeligt fleksible til, at der kan reageres på de naturlige afbræk, som normalt vil kendetegne et transportsystem. En tilkommende forudsætning er, at brugen af de forskellige transportformer forenkles gennem et system med integreret tarifiering og brug af ny teknologi til forenkling og forbedring af billetsystemer. Endelig bør der investeres betydelige ressourcer i at indrette informationssystemet således, at det er til hjælp for borgeren, når han skal afgøre, hvilken transportløsning der passer bedst til hans behov, således at han kan for alvor kan betragte det offentlige transportnet som »sit net«.

1.3. Den Europæiske Unions rolle

1.3.1. Regionsudvalget er af den opfattelse, at Den Europæiske Union kan tilføre de aktiviteter, der gennemføres på lokalt, regionalt og også nationalt plan, en betydelig merværdi ved at spille en aktiv rolle som katalysator. Unionen kan således fremme en nyttig informationsudveksling, der gør det muligt at få kendskab til de mest effektive løsninger. Den kan endvidere fremme en sammenligning af de enkelte transportydelsers effektivitet og derigennem give impulser til en positiv konkurrence om at forbedre tjenesteydelsernes kvalitet. Regionsudvalget er overbevist om, at Den Europæiske Union kan understøtte den fælles transportpolitik overordnede målsætning om effektivitet, kvalitet og bæredygtig mobilitet ved at skabe en politisk ramme og et regelgrundlag, der tilskynder

til en mere hensigtsmæssig brug af lokale og regionale personbefordringssystemer. På den måde vil den kunne få folkelig opbakning til en politik, der opmuntrer til brug af transportmidler, som danner alternativer til privatbilen. Regionsudvalget håber i den sammenhæng på, at Den Europæiske Unions finansieringsinstrumenter vil blive anvendt til effektivt at fremme investeringer i lokal og regional transportinfrastruktur, -drift og materiel på en sådan måde, at man tilgodeser overordnede målsætninger som vækst, beskæftigelse, økonomisk og social samhørighed, konkurrenceevne, energibesparelser, miljøforbedringer, lige muligheder og bevægelseshæmmedes adgang til transportydelser.

De fire indsatsområder, som foreslås i direktivet (informationsudveksling, benchmarking, etablering af de retlige og politiske rammer, finansielle instrumenter), synes relevante. Regionsudvalget mener dog, man bør sikre, at de planlagte aktioner ikke skaber stivhed i eller uheldige begrænsninger for transportudviklingen.

I den forbindelse må det således sikres, at subsidiaritetsprincippet respekteres. Især må regioner og kommuner sikres et spillerum ved fastlæggelsen af udbudet af offentlig personbefordring, så der kan tages behørigt hensyn til de lokale strukturer og udgangsvilkår.

2. Arbejdsprogrammet

2.1. Fremme af informationsudveksling

Regionsudvalget finder det yderst nyttigt at opbygge en database, der indsamler og giver let adgang til enhver oplysning om erfaringerne inden for lokal og regional transport. Database vil rumme alle de oplysninger, som de offentlige myndigheder og operatørerne i sektoren ligger inde med. Ud over data om tilgængelig transport, der allerede foreligger for 1998, kunne databasen også rumme oplysninger om resultaterne af projekter, der er finansieret af medlemsstaterne og af EU.

2.1.1. Lokal mobilitetsinformationstjeneste

Regionsudvalget bifalder og støtter, at Kommissionen har taget det initiativ at indgå en kontrakt med POLIS-nettet, der er et net af byer og regioner, og den internationale union for offentlig transport (UITP) om at opbygge en europæisk lokal mobilitetsinformationstjeneste (ELTIS). Den database, der skal udvikles, vil rumme oplysninger om projektering af net, om transporttjenesternes indretning, om tilgængelighed samt om tarifieringssystemer. Regionsudvalget sætter især pris på, at brugerne vil kunne konsultere databasen over Internettet.

2.1.2. Kontakt mellem nøgleaktører

Regionsudvalget bifalder Kommissionens program, der søger at identificere de faktorer, der bremser udviklingen af en integreret personbefordring. Sigtet er at nå frem til nogle praktiske løsninger på problemerne. Kommissionens opgave består i at bistå de nationale regeringer med at afholde rundbordskonferencer, hvor de bringer centrale organisationer og højt kvalificerede eksperter sammen. I den forbindelse er det yderst hensigtsmæssigt, at der afholdes en international konference, der skal øge kendskabet til alle de instrumenter, som Kommissionen er i færd med at udvikle til brug for lokale myndigheder, operatører og brugergrupper.

2.1.3. Regionsudvalget foreslår, at der udvikles et netsystem til formidling og udveksling af oplysninger af såvel teknisk som økonomisk art om specifikke nationale og lokale aktiviteter og om Fællesskabets politiktiltag og programmer. Deltagerne i nettet vil være allerede eksisterende europæiske organisationer, de regionale og lokale myndigheders organisationer og nationale erhvervsorganisationer. Regionsudvalget er enig i, at de central- og østeuropæiske lande og de baltiske lande skal have let adgang til de net, der etableres. Disse lande har i de seneste år været berørt af gennemgribende ændringer i transportmønstret og været engageret i omfattende programmer, der skal fremme bæredygtig mobilitet og højne kvaliteten af den kollektive transport. De krav, EU-landene stiller, kunne medvirke til at optimere de forskningsprogrammer, som disse lande deltager i.

2.2. Benchmarking for at forbedre transportsystemer

2.2.1. Regionsudvalget mener, at benchmarking, der udføres af de offentlige myndigheder og de operatører, der har ansvaret for tjenesterne, vil kunne bidrage mærkbart til at forbedre tjenesternes kvalitet. Det er Regionsudvalgets opfattelse, at der kan tilvejebringes en sund konkurrence om at opnå stadig bedre resultater i både teknisk og økonomisk henseende. Tjenestekontrakterne kunne omfatte incitamenter til at forfølge veldefinerede præstationsmål. Dette ville sætte gang i en positiv proces til gavn for tjenesternes kvalitet, idet såvel brugerne som de øvrige borgere inddrages i benchmarkingprocessen med den store fordel, at der også skabes interesse for og opmærksomhed omkring den lokale offentlige transport i de befolkningsgrupper, der ikke benytter sig af den.

2.2.2. Regionsudvalget støtter også Kommissionens planer om at udvikle et »internt benchmarkingsystem«. I lighed med produktionsvirksomheders kvalitetskontrol vil et sådant system give operatørerne mulighed for at undersøge, hvilke faktorer der begrænser tjenesternes kvalitet, og dermed bidrage til at forbedre den »produktionsproces«, der ligger til grund for tjenesterne.

2.2.3. Regionsudvalget foreslår, at man sikrer den størst mulige udbredelse af projektet i ovennævnte punkt, forskningssprojektet QUATTRO (Quality Approach in Tendering/Contracting Urban Public Transport Operations — kvalitetsholdning ved udlisitering af offentlige transportopgaver i byområder). Projektet tjener det vigtige formål at fremlægge en opgørelse over kriterier og metoder til brug for kvalitetsstyring.

2.2.4. Regionsudvalget understreger imidlertid, at det også er nødvendigt at udvikle teknikker til vurdering af lokale transportsystemer som helhed, hvis man ønsker at råde over et komplet grundlag. Der tænkes her på fysisk planlægning og trafikstyringssystemer, der i sagens natur er de offentlige myndigheders og ikke operatørernes ansvar. I den forbindelse ser Regionsudvalget med stor interesse på det pilotprojekt, som Kommissionen vil iværksætte i 1998-1999 i samarbejde med en gruppe offentlige myndigheder og operatører. Projektet drejer sig om benchmarking ud fra nøgleindikatorer som f.eks. borgernes tilfredshed med en bestemt transporttjeneste, tjenesternes effektivitet og transportens eksterne effekter, herunder især miljøvirkninger.

2.2.5. Regionsudvalget bifalder i særlig grad Kommissionens planer om at indlede en standardiseringsproces, hvor der skal vedtages fælles definitioner, som kan bruges til at fastsætte ensartede og sammenlignelige kvalitetskriterier. Hermed løses det velkendte problem, at man opererer med uensartede parametre og dermed ikke har kunnet foretage pålidelige sammenligninger. Det påskønnes også, at Kommissionen vil offentliggøre en håndbog om benchmarking for lokal offentlig transport. Regionsudvalget går ind for, at der tildeles kvalitetsmærker og -priser, da dette vil være et vidnesbyrd om den store rolle, den lokale transport spiller for livskvaliteten som helhed.

2.3. Etablering af de rette politiske rammer

Kommissionen understreger, at forudsætningen for at udvikle bedre personbefordring er, at man får skabt de rette politiske rammer. Disse rammer påvirker uden tvivl transportefterspørgselsniveauet, valget af bosted, valget mellem offentlig og privat transport, transportoperatørernes adfærd og transporttjenesternes kvalitet. Der ligger her en klar opgave for EU. Man bør under alle omstændigheder se på, hvilke konsekvenser skabelsen af nye politiske rammer for landområderne vil få for den territorielle og sociale samhørighed.

2.3.1. Fysisk planlægning og miljømæssig vurdering

Regionsudvalget tilslutter sig fuldt ud det første officielle udkast til den europæiske arealanvendelsesplan (»det europæiske fysiske og funktionelle udviklingsperspektiv«, der blev vedtaget på ministermødet i Noordwijk i juni 1997). Dette dokument understøtter retningslinjerne for en integreret, fælles tilgang til arealanvendelse i Den Europæiske Union. Regionsudvalget lægger således stor vægt på fysisk planlægning. Den nuværende arealudnyttelse er kendetegnet ved en stor spredning, og det har svækket den offentlige transport til skade for de mindre velstillede befolkningsgrupper. Man må derfor tilstræbe en optimal kombination af EU's instrumenter såsom det transeuropæiske transportnet, regional- og samhørighedspolitikken samt miljø- og turismeprogrammer, så det sikres, at transporthensyn tilgodeses optimalt i den fysiske planlægning.

2.3.2. Regionsudvalget lægger stor vægt på Kommissionens program for udbygning af miljøvurderingskriterierne. Miljøvurderingen inden for fysisk planlægning er i dag begrænset, og Regionsudvalget ser positivt på det foreslåede direktiv, der kræver, at mange planer og forslag til transport og arealudnyttelse underkastes en miljøvurdering. Det er derfor positivt, at Kommissionen vil tilbyde de offentlige myndigheder vejledning i at integrere transportaspektet i miljøvurderingen inden for den fysiske planlægning, og det er udmærket at formidle vejledningen i form af en metodehåndbog og efteruddannelsesworkshops.

2.3.3. Regionsudvalget bemærker med tilfredshed, at flere og flere administrationer og arbejdsgivere som led i deres miljøstyringsplaner udfærdiger mobilitetsstyringsplaner til fremme af bæredygtige transportmønstre. Dette vidner om en radikal kulturel udvikling, der fremmer tilgængeligheden og reducerer miljøbelastningen i forbindelse med udvidelse eller nybygning af anlæg. En yderligere gevinst er, at det nedbringer omkostningerne til bl.a. anlæggelse af parkeringspladser og til forretningsrejser i privatbil. I den italienske lovgivning har man for nylig indført begrebet »Mobility Manager« og således tillagt dette spørgsmål stor betydning for genvinding af energi og forbedring af miljøet for den del af transporten, som klart falder ind under det regionale og lokale område.

2.3.4. Kommissionens plan om at oprette en europæisk platform for mobilitetsstyring i samarbejde med repræsentanter fra medlemsstaterne, erhvervslivet og brugerne er efter Regionsudvalgets mening særdeles nyttig. Formålet er at samle de forskellige erfaringer med mobilitetsstyring og at udvikle en benchmarking på området, så man kan kortlægge, hvilke løsninger der er mest effektive og kan anvendes under de forhold, der hersker rundt omkring i EU. Regionsudvalget vil gerne understrege, at de lokale og regionale myndigheder bør deltage på linje med transportbrugerne og operatører på EU-niveau i transportforvaltningen, eftersom de står for den fysiske planlægning og ofte også for den organisatoriske side.

2.3.5. Udbrede anvendelsen af de nye energikilder (naturgas til motorkøretøjer, LPG, osv.)

Regionsudvalget foreslår at fremme gennemførelsen af feasibility-undersøgelser og fremstillingen af prototyper af jernbanemateriel, der anvender de nye rene energikilder.

2.4. Fair og effektiv prissætning på transportområdet

Regionsudvalget er helt enig i Kommissionens bemærkninger om, at prissætningen på transportområdet er usammenhængende og skader de mere bæredygtige transportmidler. Den individuelle transport er kendetegnet ved priser, der på ingen måde står i forhold til de faktiske omkostninger, og det gælder både omkostningerne ved brugen af vejinfrastrukturen og de eksterne omkostninger i form af f.eks. forurening, trafikal

overbelastning og ulykker. Den skævhed, der skal korrigeres, består i, at ejere af personbiler betaler høje faste omkostninger, mens de variable omkostninger pr. kilometer er særdeles lave, hvilket på ingen måde tilskynder til at begrænse brugen af personbiler. Regionsudvalget henviser derfor til de kriterier, der er anført i Kommissionens grønbog »Mod fair og effektiv prissætning på transportområdet«, og finder det hensigtsmæssigt, ja bydende nødvendigt, at der udarbejdes en ny referenceramme for transportpriser baseret på en internalisering af de eksterne omkostninger. En sådan metode skulle sikre princippet om differentierede omkostninger, hvor miljøomkostninger, omkostninger ved trafikal overbelastning, ulykkesomkostninger osv. pålignes hver enkelt transportform. Dette må forventes at øge brugen af den kollektive transport, der tilbydes som alternativ, hvilket også er til gavn for lavindkomstgrupperne. Det er dog nødvendigt at tage hensyn til tyndtbefolkede regioner, som mangler alternativer i form af kollektiv transport, og hvor den enkelte borger rammes meget hårdt, hvis de variable omkostninger øges.

Med hensyn til prissætningssystemet opfordrer Regionsudvalget Kommissionen til i denne sammenhæng også at undersøge virkningerne af forskellige internaliseringsstrategier på økonomi, samfund og miljø. Herunder skulle også foretages en tilstrækkelig undersøgelse af virkningerne af omkostningstilpassede transportpriser for selve transporterhvervene og de transportorienterede erhverv og for EU som erhvervsmiljø i det hele taget.

2.4.1. Regionsudvalget tager til efterretning, at Kommissionen mener, at vejbenyttelsesafgifter kan være en vej til at beherske problemer med overbelastning af vejnet i byområder; man er dog skeptisk med hensyn til den praktiske gennemførlighed af sådanne foranstaltninger, da der hidtil ikke har aftegnet sig nogen løsninger på en lang række juridiske, administrative og organisatoriske problemer. Desuden må man også i denne sammenhæng respektere subsidiaritetsprincippet. Hvorvidt en sådan foranstaltning vil blive accepteret, afhænger efter Regionsudvalgets opfattelse i høj grad af, hvad afgiftsprovenuet anvendes til. En gennemsigtig og konsensusbaseret tilbageføring af provenuet til den offentlige transportsektor med henblik på finansiering af kvalitetsforbedringer og tilvejebringelse af faciliteter til fodgængere og cyklister ville uden tvivl vinde tilslutning fra borgerne. De ville se sig inddraget i et projekt, der sigter mod at opbygge borgernes transportnet, som de så virkelig ville føle var deres eget. Regionsudvalget tillægger det stor betydning, at Kommissionen vil indlede et samarbejde med tværnationale grupper af myndigheder fra byer og regioner om indførelse af vejafgifter som led i en koordineret indsats, der skal sikre, at der drages størst mulig fordel af forskningen på området. Regionsudvalget ser med stor interesse på den samordnede aktion CAPRI (Concerted Action for transport Pricing Research Integration — samordnet aktion for integration af forskning i prissætning på transportområdet), som sigter mod at konsolidere forskningsresultater inden for prissætning på transportområdet og ikke mindst at skabe konsensus om transportpolitikken følger. Det er naturligvis vigtigt at kortlægge og analysere de faktorer, der påvirker offentlighedens accept af denne politik.

Regionsudvalget understreger således, at fastsættelsen af infrastrukturegefter for de forskellige transportformer er et særdeles komplekst problem og kræver, at der træffes svære politiske valg, som lever en vis frihed til de lokale og regionale myndigheder og ikke forrykker den lokale balance inden for offentlig transport.

2.5. Telematik på transportområdet

2.5.1. Regionsudvalget mener, at telematikapplikationer på transportområdet skal ses som et led i den globale udvikling af informationsteknologier, der er blevet en grundlæggende forudsætning for virksomhedernes konkurrenceevne og kvaliteten af de offentlige tjenester. Regionsudvalget tilslutter sig Kommissionens strategi, der går ud på at kombinere informations- og kommunikationsteknologier med henblik på at forbedre transporttjenesternes effektivitet og kvalitet og bidrage til deres integration. Telematikapplikationer, der sigter mod at formidle realtidsinformationer på arbejdspladsen, i hjemmet, under rejsen eller ved stoppesteder og stationer, må tillægges stor betydning. Informationerne skal dække alle aspekter af transportsystemet, herunder køreplaner, ruter, graden af belastning på vej- og motorvejsnettet og adgang til parkeringspladser. Borgerne skal have mest muligt kendskab til det net, de bruger eller agter at bruge, så de kan foretage de mest hensigtsmæssige valg.

Regionsudvalget overser ikke den fare, der består i, at betydelige investeringer i telematikapplikationer også vil medføre, at især den motoriserede individuelle transport gøres mere attraktiv; EU's finansieringsinstrumenter bør derfor anvendes under hensyntagen til, at den offentlige trafik og sammenkoblingen med andre trafikmidler i miljømæssig sammenhæng er centrale opgaver for telematikprogrammerne.

2.5.2. Regionsudvalget mener også, at det vil være særdeles nyttigt at forenkle og automatisere betalingssystemerne ved at indføre elektroniske billetsystemer og udvikle multibetalingskort, der kan bruges til betaling af de forskellige tjenester i hele transportsystemet, lige fra offentlig transport af enhver art til parkering, adgang til områder med trafikbegrænsninger og vejafgifter.

2.5.3. Hvis tjenesternes kvalitet skal forbedres, er det efter Regionsudvalgets opfattelse afgørende, at der udvikles telematikapplikationer til trafikkontrol, lige fra overvågning af vognparken til mekanisk-elektronisk kontrol af køretøjerne, fra trafikkontrol til forkørselsret ved lyskryds og centraliseret guidning af køretøjer i tilkaldesystemer, der er beregnet til ældre eller handicappede brugere. Regionsudvalget mener derfor, at det såkaldte ITS City Pioneers-projekt og CARISMA-projektet, som Kommissionen har udviklet for at støtte udviklingen af telematikapplikationer i byer og styre forbindelserne til systemer på det transeuropæiske net, bør følges med stor interesse og sikres en målrettet gennemførelse. Disse initiativer tager hensyn til, at de politiske målsætninger varierer fra by til by, og deres udvikling vil gøre det muligt at vælge de telematikløsninger, der er mest egnede i hvert enkelt tilfælde.

2.6. Normer for køretøjer og miljø

2.6.1. Regionsudvalget ønsker en harmonisering af de tekniske normer for køretøjer og bemærker med tilfredshed,

at Kommissionen har udarbejdet et direktivforslag om fremstilling af nye busser og rutebiler indeholdende fælles normer, herunder specielt adgangsnormer. Direktivet forventes at træde i kraft den 1. oktober 1999. På denne baggrund efterlyser Regionsudvalget det endelige resultat af arbejdet i den europæiske standardiseringsorganisation (CEN) og i den europæiske komité for elektronisk standardisering (CENELEC) med at udvikle referencenormer inden for rammerne af direktivet om offentlige indkøb.

2.6.2. Regionsudvalget ser ligeledes frem til at se resultatet af arbejdet i UITP og UNIFE (sammenslutningen af europæiske jernbaneindustrier) med at indføre fælles tekniske specifikationer for materiel til minimetroer og skinnebusser. I den forbindelse understreger Regionsudvalget, at de miljønormer, der blev indført i begyndelsen af 1970'erne, er helt forældede, og at der derfor er behov for en hurtig tilpasning af disse normer. Regionsudvalget ser desuden gerne, at der hurtigst muligt vedtages nogle direktiver, der omfatter de udstødningsnormer for køretøjer, den kvalitetsnorm for brændstoffer og de regler om inspektion og vedligeholdelsescheck, som Kommissionen har fremlagt på baggrund af resultatet af Auto/oil-programmet, der er udviklet i samarbejde med bilfabrikanterne og olieindustrien. Regionsudvalget opfordrer i den forbindelse til nøje at følge arbejdet inden for Auto/oil-programmet, der ud over at vedrøre problemstillingerne omkring køretøjer og brændstoffer omfatter vurderinger af, hvordan man kan forbedre miljøforholdene ved hjælp af en bevidst offentlig transportpolitik og en sammenhængende prissætning.

2.7. Offentlige transporttjenester og konkurrence om lokal og regional personbefordring

2.7.1. Regionsudvalget vil gerne understrege, at offentlig transport helt klart spiller en særdeles vigtig rolle for miljøforbedringer, støtte til økonomisk vækst og fremme af social samhørighed. Dette betyder, at samfundets krav om offentlige transporttjenester uden tvivl overstiger det transportudbud, der sikres på grundlag af rent handelsmæssige overvejelser. Disse begrundelser berettiger transporttjenesterne klassificering som offentlige tjenester.

2.7.2. Regionsudvalget understreger, at det er de offentlige myndigheders ansvar at give tilladelse til eller træffe beslutning om tilvejebringelse af offentlige tjenester — og om nødvendigt at bidrage til at finansiere for dem, uanset om der er tale om en offentlig eller privat tjenesteydelsesleverandør.

2.7.3. Regionsudvalget henleder opmærksomheden på, at der er behov for integration af de forskellige tjenester, som nævnt i de grundlæggende krav. Da integrationen ikke sikres bedst, når der findes flere operatører, der konkurrerer indbyrdes om de forskellige tjenester, vil den bedste måde at sikre integration på sandsynligvis være via licitation at give en operatør eneret til i en vis periode at udbyde en bestemt form for offentlig transporttjeneste i et bestemt geografisk område. Dermed kan man øge den pågældende operatørs incitament til at investere i infrastruktur, køretøjer eller teknologier og fastlægge nogle rammer, der indeholder visse incitamenter.

2.7.4. Regionsudvalget gør opmærksom på, at i henhold til Fællesskabets lovgivning skal offentligt finansierede transporttjenester defineres i kontrakter. Undtaget er lokal og regional personbefordring. Dette område bør ajourføres. Regionsudvalget understreger derfor, at der bør opstilles regler, der klart fastsætter, at såvel kravene til de offentlige tjenester som den økonomiske kompensation til operatørerne skal fremgå af kontrakten om offentlige tjenester indgået mellem myndigheder og operatører.

2.7.5. Regionsudvalget understreger, at udbudsprocedurer, der indeholder et vist konkurrenceelement i tildelingen af enerettigheder, giver mulighed for at forbedre tjenesterne og opnå eller bevare et passende cost-benefit forhold. Regionsudvalget henleder opmærksomheden på de særdeles positive erfaringer fra adskillige lande, der ved hjælp af licitation har opnået omkostningsbesparelser på 10-35% samt øget driftseffektivitet især inden for offentlig transport i byområderne. Regionsudvalget konstaterer med tilfredshed, at forskningssundersøgelsen ISOTOPE (Improved Structure and Organisation for urban Transport Operations of Passengers in Europe) viste, at de myndigheder, der har fremmet konkurrencen og udliciteret opgaverne, har opnået bedre tjenester til lavere omkostninger. Regionsudvalget bemærker, at der bør fastsættes regler for driften og skabes integration af nettene. I jernbanesektoren har man opnået tilsvarende positive resultater, skønt det i denne sektor har vist sig nødvendigt at indføre visse incitamenter for at fremme de relativt store investeringer. Overordnet set skaber man en »god« cirkel: kvaliteten af tjenesteydelserne forbedres, antallet af brugere stiger, forholdet mellem indtægter og udgifter forbedres, og der skabes kapital til investeringer, hvilket igen vil sige en kvantitativ og kvalitativ forbedring af den offentlige transport.

2.7.6. Regionsudvalget tilslutter sig fuldt ud Kommissionens hensigtserklæring i grønbogen om borgernes transportnet om at ville sørge for en ajourføring af de lovgivningsmæssige rammer for lokal og regional transport. Regionsudvalget gør imidlertid opmærksom på, at det i den forbindelse er vigtigt at håndhæve subsidiaritetsprincippet.

Regionsudvalget anser nye markeds- og konkurrencebestemmelser for at være af afgørende betydning for et mere effektivt transportsystem. Behovet for fornyelse er forskelligt fra land til land. Regionsudvalget anmoder Kommissionen om at opfordre til udveksling af erfaringer med konkurrence på området. Regionsudvalget anmoder især Kommissionen om at notere sig, at afregulering og fri konkurrence på et åbent marked ikke har været nogen ubetinget succes i Storbritannien. Fri konkurrence kan måske nok resultere i et billigt transportsystem, men er ikke nødvendigvis ensbetydende med, at forbrugerne får opfyldt deres behov, at servicen over for kunderne øges, eller at miljøomkostningerne internaliseres. Det er nødvendigt at indbygge nogle forsigtighedsforanstaltninger i systemet — man kan ikke gå ud fra, at markedet selv vil frembringe det bedste og mest effektive system. På den anden side erkender Regionsudvalget, at det i den nuværende situation ikke tjener sociale eller miljømæssige formål at opretholde monopoler. Erfaringerne fra mange EU-lande, der ikke har gennemført liberaliseringsprogrammer, viser, at statsejede transportselskaber ikke nødvendigvis forfølger mål, der er i offentlighedens interesse. Derfor mener Regionsudvalget, at man først og fremmest skal fokusere på regulering foretaget af offentlige institutioner. Det er vigtigt, at der stilles krav om

kvalitetsnormer i transportudbydernes kontrakter, herunder vedrørende kundepleje og -fordele. Samtidig skal visse sociale krav være opfyldt, f.eks. hvad angår løn og arbejdsvilkår. Regionsudvalget beder Kommissionen om at anskue konkurrenceaspektet i lyset af miljøet, kunderne, de lokale/regionale myndigheder og de berørte operatører.

2.7.7. Regionsudvalget gør opmærksom på, at der i udarbejdelsen af kontrakter om eneret bør tages behørigt hensyn til enerettens geografiske rækkevidde, kontraktens varighed, dens finansielle struktur og risikoens størrelse. Regionsudvalget fremhæver endvidere, at myndighederne bør have mulighed for selv at udarbejde deres egne strategier og at inddrage markeds kræfterne.

2.8. Transport for bevægelseshæmmede

2.8.1. Regionsudvalget mener, at det bør forklares nærmere, at gruppen af bevægelseshæmmede brugere af offentlig transport er meget bred, fordi den ud over fysisk handicappede også omfatter personer, hvis mobilitet er nedsat pga. bagage, barnevogne eller medfølgende børn. Transportmidlernes tilgængelighed har uden tvivl størst betydning for denne gruppe af personer. Regionsudvalget ønsker at understrege, at transportmidlernes tilgængelighed, foranstaltninger som selvåbne døre, specialiserede informationstjenester, lavtgulvsbusser og busstoppesteder ombygget med ramper med henblik på lettere af- og påstigning sigter mod at fremme handicappedes og andre bevægelseshæmmedes mobilitet i EU, men samtidig er medvirkende til en generel forbedring af transportsystemets kvalitet og dets image hos borgerne.

2.8.2. Modernisering af driften af den kollektive transport

Regionsudvalget foreslår, at man fremmer moderniseringen af driften af den kollektive transport især i landområderne, således at administrationsomkostningerne der reduceres mest muligt.

2.9. Car-sharing

Regionsudvalget betragter car-sharing som et væsentligt supplement til den kollektive personbefordrings traditionelle tilbud. Kombinationen af kollektive trafikmidler og car-sharing ses som et væsentligt bidrag til løsningen af trafikproblemer i storbyområder ud fra økologiske, sociale og markedsøkonomiske synspunkter og anbefaler derfor, at borgernes transportnet suppleres med organiseret car-sharing.

3. Effektiv anvendelse af Den Europæiske Unions finansielle instrumenter

3.1. Regionsudvalget bifalder princippet om, at ansvaret for administrationen af eventuel finansiel støtte til offentlige transporttjenester bør ligge hos de lokale og regionale myndigheder. Regionsudvalget er enig med Kommissionen i, at finansiel støtte kan ydes i de tilfælde, hvor en bæredygtig lokal og regional personbefordring er vigtig for at få opfyldt målsætningerne i EU-programmerne — som f.eks. en sammenkobling af de transeuropæiske transportnet med lokale og regionale transportnet med henblik på optimal udnyttelse af udviklingsprogrammerne under strukturfondene. Regionsudvalget henviser i denne forbindelse til, at de begrænsede midler, der er afsat til fremme af de transeuropæiske net, først og fremmest bør bruges til transportprojekter og infrastrukturforanstaltninger, der prioriterer forbedringen af de interregionale forbindelser. Regionsudvalget kan derfor ikke støtte Kommissionens forslag om, at grænsefladerne mellem på den ene side de transeuropæiske net og på den anden side nær- og regionaltransportstrukturerne inddrages i retningslinjerne for TEN for herved at muliggøre en generel støtte. Regionsudvalget bifalder desuden, at Kommissionen overvejer støtteforanstaltninger for de central- og østeuropæiske lande og de mere perifere dele af EU, hvor bæredygtig lokal og regional transport vil komme til at spille en vigtig rolle som supplement til forbedringerne i fjerntransport og regional udviklingspolitik.

I tilknytning til denne problemstilling opfordrer Regionsudvalget Kommissionen til særligt at se nærmere på behovene i de regioner, som i kraft af deres ultraperifere beliggenhed eller deres særlige forhold (særligt vanskelige fysisk-geografiske forhold eller stor befolkningsspredning) rammes af vanskeligheder i deres lokale og regionale transportnet, hvilket forværrer den i forvejen vanskelige stilling, som deres perifere beliggenhed i forhold til EU i forvejen sætter dem i.

3.2. Det transeuropæiske transportnet

3.2.1. Regionsudvalget mener, at der bør lægges særlig vægt på såvel udviklingen af det transeuropæiske transportnet (TEN-T) som dets sammenkobling med det lokale og regionale transportnet. Det transeuropæiske transportnet har til formål at skabe forbindelser til og interoperabilitet mellem nationale transportnet og skabe adgang til disse net. Udviklingen af TEN-T vil koste mindst 400 mia. ecu frem til 2010.

3.2.2. Regionsudvalget finder det derfor nyttigt, at der investeres i det transeuropæiske transportnet og er enig i de prioriteter, Europa-Parlamentet og Rådet har fastlagt, herunder især dem vedrørende infrastruktur for adgang til nettet, etablering og forbedring af omstigningsmuligheder, trafikstyringssystemer, positionerings- og navigeringssystemer samt indførelse af transporttelematikktjenester. I den forbindelse opfordrer Regionsudvalget Kommissionen til at medtage intermodale passagerterminaler i retningslinjerne for TEN-T samt at undersøge muligheden for lokale og regionale sammenkoblinger til TEN-T.

3.3. *Programmer for forskning, teknologisk udvikling og demonstration*

3.3.1. Regionsudvalget mener også, at det er nødvendigt at fortsætte de målrettede forskningsaktiviteter for især at gøre teknologiske innovationer praktisk anvendelige og udarbejde nye organisationsmetoder, og støtter samtidig iværksættelsen af omfattende demonstrationsprojekter. Regionsudvalget foreslår, at EU-landene deltager massivt i det femte FTUD-rammeprogram, der vil løbe af stablen i 1999 og 2000, og er enig i Kommissionens forslag til aktioner, hvoraf fire har særlig relevans for borgernes transportnet. Det drejer sig om »bæredygtig mobilitet og intermodalitet«, »transport på land og marineteknologi«, »morgendagens by og kulturarv« og »systemer og tjenester for borgerne«.

3.4. *Regionaludvikling og strukturfonde*

3.4.1. Regionsudvalget støtter de foranstaltninger i denne sektor, der sigter mod at mindske den sociale udstødelse, da det mener, at målrettede forbedringer inden for den offentlige transport — især i tætbefolkede, men også i de tyndtbefolkede områder — er afgørende for, at uddannelsesordningerne og jobskabelsesinitiativerne bliver en succes, og at bycentrene og periferierne tilføres nyt liv. Disse faktorer peger på behovet

for at investere i transport i byerne og samtidig tilgodese bæredygtighedsaspektet.

3.4.2. Regionsudvalget henleder specielt opmærksomheden på landdistrikterne og anbefaler, at der udarbejdes udviklingsstrategier til fremme af en diversificeret økonomi i landområder, herunder sikres bedre transportforhold, så man bryder disse områders næsten totale afhængighed af biler.

Regionsudvalget finder det nødvendigt, at der oprettes særlige finansieringsposter, som gør det muligt at styrke den kollektive trafik i ugunstigt stillede regioner eller i regioner med en så omfattende befolkningsspredning, at det ikke er muligt at opnå driftsøkonomisk rentabel transportbetjening.

I det øjemed foreslås det, at der gennemføres et program, som undersøger transportproblematikken i områder med lav trafiktæthed, således at man kan få analyseret såvel udbudssom efterspørgselsproblematikken.

3.5. *Tilvejebringelse af information om EU-finansiering*

Regionsudvalget tilslutter sig forslaget om at udgive et katalog over alle de forskellige støtteprogrammer med beskrivelse af kriterier og procedurer for støtteberettigelse under hvert program.

Bruxelles, den 11. marts 1999.

Manfred DAMMEYER

Formand for

Regionsudvalget

regionsudvalgets udtalelse om »Kommissionens hvidbog "Fair betaling for brug af infrastruktur: En model for trinvis indførelse af fælles afgiftsbestemmelser for transportinfrastrukturen i EU"«

(1999/C 198/04)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til Kommissionens hvidbog »Fair betaling for brug af infrastruktur: En model for trinvis indførelse af fælles afgiftsbestemmelser for transportinfrastruktur i EU« - KOM(1998) 466 endelig udg.,

under henvisning til præsidiets beslutning af 15. juli 1998 om at afgive udtalelse i henhold til artikel 198 C, stk. 4, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og at henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 3 »Europæiske Net, Transport, Informationssamfundet«,

under henvisning til Underudvalg 3's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 408/98 rev. 1) vedtaget den 22. januar 1999 med Wendelin Weingartner og Olga Bennett som ordførere,

under henvisning til grønbogen »Mod fair og effektiv prissætning på transportområdet - Politiske muligheder for at internalisere de eksterne omkostninger ved transport inden for Den Europæiske Union« KOM(95) 691 endelig udg.,

under henvisning til Regionsudvalgets resolution om »De lokale og regionale myndigheders europæiske CHARTER for en progressiv og bæredygtig transportpolitik« (CdR 347/97 fin)⁽¹⁾, under henvisning til de direktivforslag om udbygning af jernbanerne, som Kommissionen i mellemtiden har udarbejdet:

- ændring af direktiv 91/440/EØF om udvikling af Fællesskabets jernbaner,
- ændring af direktiv 95/18/EF om udstedelse af licenser til jernbanevirksomheder,
- forslag til Rådets direktiv om tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet og opkrævning af afgifter for brug af jernbaneinfrastruktur samt sikkerhedscertificering, såvel som videreudviklingen af kombineret transport,
- ændring af direktiv 92/106/EØF om indførelse af fælles regler for visse former for kombineret godstransport mellem medlemsstaterne,

under henvisning til Regionsudvalgets udtalelse af 16. januar 1997 om Kommissionens grønbog »Mod fair og effektiv prissætning på transportområdet — Politiske muligheder for at internalisere de eksterne omkostninger ved transport inden for Den Europæiske Union« og om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om afgifter på tunge godskøretøjer for benyttelse af visse infrastrukturer (CdR 364/96 fin)⁽²⁾,

under henvisning til Regionsudvalgets udtalelse af 12. marts 1998 om »En alsidig og sammenhængende transportstrategi for de regionale og lokale myndigheder og EU« (CdR 255/97 fin)⁽³⁾ —

på den 28. plenarforsamling den 10.-11. marts 1999 (mødet den 11. marts 1999) enstemmigt vedtaget følgende udtalelse:

1. Indledning

1.1. Hvidbogen »Fair betaling for brug af infrastruktur« er en konsekvent opfølgning af de forslag, som blev fremsat i grønbogen »Mod fair og effektiv prissætning på transportområdet«⁽⁴⁾ [(KOM(95) 691 endelig udg.)]. Hvidbogen er derfor

ligesom grønbogen en afgørende brik i Europa-Kommissionens strategi for mere effektive transportsystemer gennem etableringen af et marked, hvor bæredygtige transportsystemer og en holdbar trafikafvikling bl.a. sikres på langt sigt gennem en fair prissætning.

1.2. Ved siden af det yderligere arbejde, som Kommissionen har ladet udføre, f.eks. rapporten fra den højtstående gruppe om offentlige/private partnerskaber (1997) og rapporten fra det højtstående udvalg om afgifter på infrastruktur (1998), har miljø- og transportministrene også afholdt fælles rådsmøder. På disse møder har man bl.a. beskæftiget sig med optimal

⁽¹⁾ EFT C 251 af 10.8.1998, s. 7.

⁽²⁾ EFT C 116 af 14.4.1997, s. 58.

⁽³⁾ EFT C 180 af 11.6.1998, s. 1.

⁽⁴⁾ KOM(95) 691 endelig udg.

udnyttelse af den eksisterende infrastruktur og omlægning af trafikken til mere miljøvenlige transportformer, og man har krævet en reduktion af brændstofforbruget og emissionerne af skadelige stoffer og støj.

1.3. Hvidbogen henviser på ny til den europæiske transportinfrastrukture store betydning for økonomisk vækst, arbejdskraftens bevægelighed, konkurrenceevnen og borgernes livskvalitet, men slår samtidig fast, at det bliver stadig vanskeligere at etablere denne infrastruktur og at bruge den så effektivt som muligt. Regionsudvalget konstaterer, at de nuværende tendenser i trafikmønstre og trafikmængden sammen med den stigende trafikale overbelastning og forurening sætter tvivl om transportens bæredygtighed. Regionsudvalget ser positivt på, at Kommissionen anerkender dette i hvidbogen.

2. Vigtige temaer og hovedlinjer

Regionsudvalget tilslutter sig følgende hovedlinjer i hvidbogen:

2.1. Den grundlæggende beskrivelse af de enkelte elementer i infrastrukturomkostningerne er hensigtsmæssig og nyttig, idet det klart fremgår, hvordan infrastrukturomkostningerne er sammensat, uanset transportmiddel. Det er desuden vigtigt, at såvel de faste omkostninger (der er uafhængige af trafikstrømmen) som de variable (der faktisk ændrer sig i takt med trafikniveauet) omfatter »interne« og »eksterne« elementer. Ved at medtage disse elementer sikres en fuldstændig samfundsmæssig costbenefitanalyse for tilvejebringelse af infrastruktur.

Som påpeget i rapporten fra den højtstående gruppe bør alle potentielle omkostningselementer endvidere identificeres, inden man beslutter, hvilke elementer der skal danne grundlag for brugerafgifter.

2.2. De nuværende skatter og afgifter på transportsektoren er sjældent baseret på reelle omkostningsberegninger, hvilket — i hvert fald delvis — er årsagen til de aktuelle transportproblemer:

- konkurrenceforvridning mellem medlemsstater
- konkurrenceforvridning mellem transportformer
- ingen overvejelse over samfundsmæssige og økologiske aspekter
- vanskeligheder ved at finansiere investeringer i infrastruktur.

Hertil kommer, at forskelle i afgiftssystemerne i medlemsstaternes i øvrigt sammenlignelige rammebetingelser forvrider costbenefitsituationen yderligere (f.eks. bevirker forskelle i brændstofafgifterne, at man helst tanker dér, hvor det er billigst, og ikke dér, hvor man kører).

Formålet med de nye afgiftsstrukturer bør være at fremme såvel en effektiv udnyttelse af eksisterende infrastruktur som effektiv tilvejebringelse af ny infrastruktur.

2.3. En EU-metode til beregning af afgifter på infrastruktur skal udvikles under hensyntagen til subsidiaritetsprincippet. Selv om de samme principper bør lægges til grund for afgiftsberegningen for alle vigtige transportformer i alle medlemsstater, kan det ikke undgås, at de konkrete strukturer og afgiftsniveauer af forskellige økonomiske og sociale grunde vil variere fra transportform til transportform og fra sted til sted i regionerne. De lokale og regionale myndigheder bør inddrages i beslutningsprocessen vedrørende gennemførelsen af afgifterne med henblik på at skabe balance mellem behovet for at undgå konkurrenceforvridninger i EU og de lokale/regionale økonomiske, miljømæssige og samfundsmæssige interesser.

2.4. En fremtidig EU-metode til beregning af infrastrukturafgifter skal anvendes i alle medlemsstater på grundlag af de samme principper, sammenlignelige rammebetingelser og i overensstemmelse med forurenere-betaler-princippet og territorialprincippet (betaling for omkostningerne dér, hvor de opstår) — men samtidig skal der tages hensyn til lokale forhold, så der indbygges en vis fleksibilitet i Fællesskabets indsats.

2.5. I det foreslåede system tages det for givet, at en afgiftsberegning på grundlag af de sociale marginalomkostninger er en god løsning. Marginalomkostninger defineres som de variable omkostninger, der opstår, når et ekstra køretøj eller en ekstra transportenhed bruger infrastrukturen. Uden at tage stilling til enkelthederne i denne metode til beregning af afgifter her skal det fremhæves som positivt, at man herigennem også skaber betingelser for at finansiere infrastruktur via brugerbetalning — endda sådan at forstå, at indtægter fra én transportform kan anvendes til at finansiere infrastrukturforanstaltninger for en anden. Krydsfinansiering vil gøre det muligt at tilvejebringe transportinfrastrukturer, der både skaber betingelser for intermodalitet og for konkurrence mellem de forskellige transportformer. Regionsudvalget mener dog også, man bør tage andre kriterier i betragtning ved prisfastsættelsen end de sociale marginalomkostninger, f.eks. knaphed.

2.6. Det er bedst at overlade til medlemsstaterne at beslutte, hvordan de vil anvende indtægterne fra det foreslåede afgiftssystem, ikke mindst hvad angår internaliseringen af de eksterne sociale omkostninger, eftersom indtægterne herfra i så fald kan anvendes til at udbedre skader på stedet; derfor er det af hensyn til subsidiariteten også vigtigt at sikre regionernes medvirken på dette felt.

2.7. Kommissionens forslag til en afgiftsberegning, der er baseret på marginalomkostninger og gælder for hele transportinfrastrukturen, dvs. for alle transportformer, terminaler, informations- og kommunikationssystemer, imødekommer det krav, som Regionsudvalget fremsatte i sin udtalelse om

grønbogen »Mod fair og effektiv prissætning på transportområdet« (CdR 364/96 fin). Kommissionens grønbog (KOM(95) 691) fokuserede på road pricing og trafikproblemer. Regionsudvalget ser med tilfredshed på, at debatten nu er udvidet til at omfatte hele transportinfrastrukturen.

2.8. Også den gradvise indførelse af den nye fælles afgiftsberegningsmetode afspejler Regionsudvalgets ønsker — jf. kravet herom i udtalelsen om grønbogen »Mod fair og effektiv prissætning på transportområdet«. Det er i den forbindelse særlig vigtigt at nå til enighed om metoder til at beregne marginalomkostninger — hvilket også allerede blev påpeget i ovennævnte udtalelse. Dette skulle man kunne klare i løbet af den første forberedende fase (3 år: 1998-2000).

2.9. Omlægningen af den eksisterende skatte- og afgiftsstruktur i transportsektoren i anden fase er nødvendig af hensyn til gennemførelsen af den nye afgiftsberegning. Efter som omlægningen af skatte- og afgiftsstrukturen i transportsektoren også er direkte knyttet til udviklingen af den generelle afgiftspolitik, er tidsplanen for gennemførelsen af afgiftssystemet underordnet i forhold til medlemstaternes udvikling af afgiftssystemet. Det betyder, at det nye afgiftssystems anden fase ikke kan gennemføres, hvis f.eks. de generelle forudsætninger på skatteområdet ikke er opfyldt.

2.10. Uden at komme ind på gennemførelsesforanstaltningerne for de enkelte transportformer anser Regionsudvalget det for vigtigt at gøre opmærksom på, at hvidbogen først og fremmest indeholder prioriterede aktioner for fase I og II.

2.11. I de tilfælde, hvor de nødvendige analyser og det nødvendige grundlag for at udarbejde en omkostningsvurdering ikke foreligger, må man i første omgang koncentrere sig om at fremskaffe det. Det synes hensigtsmæssigt at lade et udvalg af eksperter fra medlemsstaterne overvåge dette arbejde. Regionsudvalget anmoder om at blive passende repræsenteret i udvalget.

2.12. Man skal helst finde frem til en fælles afgiftsberegningsmetode for alle transportformer. Kravene om gennemsigtig bogføring, herunder regnskaber for transportomkostninger og —indtægter, såvel som kravet om bedre transportstatistikker får dog én til at frygte, at arbejdet ikke kan færdiggøres så hurtigt, at de nødvendige grundlæggende oplysninger kan være disponible til tiden.

2.13. Med hensyn til de nødvendige ændringer i beskatningspolitikken for transportsektoren henvises endnu engang til de dermed forbundne tidsproblemer (se pkt. 2.9).

2.14. Et væsentligt element i et nyt fælles afgiftssystem, som garanterer fair betaling for benyttelse af infrastruktur, er forskrifter for statsstøtte, fordi den direkte influerer på konkurrencen. Det er derfor hensigtsmæssigt, at man i tilknytning til udviklingen af det nye afgiftssystem også reviderer de

relevante forordninger. Anlæggelse af infrastruktur i fjernliggende og tyndtbefolkede egne vil afgjort gøre det nødvendigt med fleksibilitet i reglerne om statsstøtte.

3. Forslag og krav

3.1. I forlængelse af Regionsudvalgets udtalelse af 16. januar 1997 om grønbogen »Mod fair og effektiv prissætning på transportområdet« (CdR 364/96 fin) udtrykkes der på ny tvivl om, at man skulle kunne ændre på folks valg af transportform udelukkende gennem afgifter og priser. Efter spørgslen efter de enkelte transportformer kan kun i nogen grad styres og den ønskede holdningsændring kun i utilstrækkelig grad fremmes via priserne, fordi adfærden også bestemmes af en række andre faktorer (f.eks. psykologiske, historiske, sociologiske og geografiske). Regionsudvalget foreslår at ændre brugernes adfærd ved hjælp af andre metoder, såsom at afskaffe frynsegoder i det private erhvervsliv, der tilskynder til biltransport, f.eks. skattefordele og gratis parkering. De lokale og regionale myndigheder bør i henhold til subsidaritetsprincippet have flere beføjelser til at gennemføre foranstaltninger, der kan ændre brugernes adfærdsmønstre alt efter omstændighederne i det pågældende område eller i den pågældende region.

3.2. Herudover må det endnu engang pointeres, at afgifter og priser kun kan ændre folks valg af transportmiddel, hvis der er brugbare alternativer for hånden, som er lige så effektive og konkurrencedygtige. Hvor det er relevant, må der altså også stilles alternative transportinfrastrukturer til rådighed (f.eks. TEN-net); denne hvidbog indeholder for så vidt en ansats til løsning, eftersom afgiftsberegningsmetoden også indeholder betingelser for en finansiering af infrastruktur gennem brugerbetaling, idet man undtagelsesvis også kan opkræve afgifter, der ligger over marginalomkostningerne.

3.3. Det bør dog fremhæves, at man praktisk taget ikke har gjort fremskridt i retning af større omkostningsæghed. Kommissionen har gennem en lang række forslag til direktiver, forordninger, grøn- og hvidbøger forsøgt at tage initiativ til en transportpolitik, som er tilpasset de aktuelle behov, og som naturligvis også omfatter foranstaltninger vedrørende transportafgifter og -priser. Gennemførelsen af forslagene har dog hidtil lidt ynkeligt skibbrud, dels fordi de transportformer, der ville blive ramt, har udviklet og gennemtrumfet modstrategier, dels fordi nationale interesser har stukket en kæp i hjulet for vedtagelsen i Rådet.

3.4. I håbet om, at beslutningstagerne omsider skifter grundlæggende mening, fremsætter Regionsudvalget følgende iagttagelser, bemærkninger og krav:

3.4.1. Regionsudvalget hilser hvidbogen velkommen som et vigtigt grundlag for videreførelsen af den betydningsfulde

diskussion om infrastrukturomkostninger og forventer, at de emner og løsningsforslag/foranstaltninger, som behandles i hvidbogen, bidrager til gennemførelsen af en bæredygtig transportpolitik.

3.4.2. Hvidbogens foranstaltninger for de enkelte transportformer forudsætter en ændret skatte- og afgiftsstruktur i transportsektoren. EU's regioner og kommuner går ud fra, at de bliver passende hørt i forbindelse med omlægningen af skattestrukturen, og at de bliver inddraget i beslutningsprocessen.

3.4.3. Regionsudvalget er enig med Kommissionen i, at et nyt system for beregning af transportomkostninger kun kan indføres trinvis, navnlig da et sådant system er nødt til at tage hensyn til både de forskellige transportformers juridiske udgangspoint og de komplicerede problemer, som indførelsen af nye afgifter vil medføre. Regionsudvalget deler dog også den opfattelse, at det første skridt i retning af beregning af de eksterne omkostninger skal kunne tages allerede i første fase, navnlig hvis det er påkrævet på grund af miljøbelastningen og trafikstrømmen.

3.4.4. Regionsudvalget insisterer på, at et nyt afgiftsberegningssystem skal skrues sammen på en sådan måde, at betalingen for trafikinfrastruktur erlægges dér, hvor den bruges. Det er i overensstemmelse med det såkaldte territorialprincip. Først da bliver princippet om at internalisere de eksterne omkostninger klart. De direkte berørte regioner skal kunne inddrages ved udformningen af det nye afgiftsberegningssystem.

3.4.5. Regionsudvalget kræver, at det nye afgiftssystem også skal indeholde økonomiske incitamenter til fremme af natur- og miljøvenlige teknologier, eftersom de negative eksterne omkostninger kan nedbringes ved hjælp af disse teknologier.

3.4.6. Regionsudvalget er enig med Kommissionen i, at beslutningen om, hvad indtægter fra skatter og afgifter på transportsektoren skal bruges til, fortsat skal ligge hos medlemsstaterne — med den tilføjelse, at anvendelsen af indtægterne efter Regionsudvalgets opfattelse så vidt muligt bør være et anliggende for regioner og kommuner.

3.4.7. Regionsudvalget tager for givet, at det nye afgiftssystem også skal bygge på forurenere-betaler-princippet. For at gøre dette klart for borgerne bør man udarbejde systemet så enkelt og gennemsigtigt som muligt og informere offentligheden gennem et passende formidlingsarbejde.

3.4.8. Regionsudvalget er også enig med Kommissionen i, at man ved afgiftsberegningen inden for vejtransport primært skal operere med kilometerbaserede afgifter for tunge erhvervs-køretøjer. Man skal endvidere sørge for, at det regionale afgiftssystem er kompatibelt med afgiftssystemet i byområderne. Afgiftssystemerne skal skrues sammen, så det sikres, at situationen for tung trafik i fjernt beliggende områder ikke forværres.

3.4.9. Regionsudvalget kræver, at der inden for jernbanetransporten tages behørigt hensyn til de lokale og regionale behov, navnlig i forbindelse med kapacitets- og kanaltildeling.

3.4.10. Regionsudvalget kræver ligeledes, at der tages mere hensyn til den regionale flytransport, der er særlig vigtig for kommuner og regioner, navnlig i forbindelse med tildeling af slots og fastsættelsen af lufthavnsgebyrer.

3.4.11. Da søtransport er de andre transportformer, f.eks. fly- og vejtransporten, overlegen hvad angår energiudnyttelse, bør såvel afgiftssystemet som beskatningspolitikken søge at fremme et skift over til short sea shipping og transport ad de indre vandveje. Herved vil man ifølge Kommissionens meddelelse om transport og CO₂ (KOM(1998) 204 endelig udg.) kunne opnå en betydelig reduktion i CO₂-emissionerne fra transport.

Samtidig må man ved udformningen af afgiftssystemet og beskatningspolitikken i søtransportsektoren bestræbe sig på at mindske de negative virkninger for fjertliggende egne, som er afhængige af søtransport, mest muligt.

3.4.12. Regionsudvalget vil gerne repræsentere regionernes og kommunernes interesser på EU-plan i det planlagte rådgivende udvalg af eksperter fra medlemstaterne.

3.4.13. Regionsudvalget er enig med Kommissionen i, at det skal undersøges nøjere, hvordan en ændret afgiftsberegning i transportsektoren vil virke på perifere og ugunstigt stillede egne. Da det her drejer sig om infrastruktursvage områder, hvor transportsystemet kun i ringe grad belastes, må afgifterne kunne holdes på et lavere niveau, og der må åbnes op for fleksibilitet i foranstaltninger, der sigter mod at opfylde lokale og regionale behov. Det er afgørende, at de lokale og regionale myndigheder deltager i henhold til subsidiaritetsprincippet, når der træffes beslutninger, som vedrører lokale forhold.

3.4.14. Regionsudvalget opfordrer til, at man ud over den nævnte forskning også iværksætter principielle undersøgelser af, om eller i hvilket omfang brugeradfærd kan styres gennem afgifter og priser samt af, hvilke andre faktorer der især påvirker brugeradfærden. Regionsudvalget frygter, at enkeltafgifter eller afgifter for en enkelt benyttelse af infrastruktur både i økonomisk og i social henseende bliver urimeligt høje, og derfor ikke kan gennemføres i praksis.

3.4.15. Regionsudvalget tilskynder til, at de sociale marginalomkostninger overvåges løbende, fordi forskellige foranstaltninger (f.eks. ændringer i personale- og ledelsesstrukturen ved jernbanerne) formentlig tilsammen vil resultere i lavere afgifter og dermed ændre de sociale marginalomkostninger.

4. Konklusioner

4.1. Regionsudvalget glæder sig over Kommissionens hvidbog og bifalder principperne om bæredygtighed og effektivitet såvel som målsætningerne om at reducere emissionerne af drivhusgasser fra transport, som f.eks. CO₂. Gode transportinfrastrukturer i overensstemmelse med disse nøgleprincipper er af afgørende betydning for Europas økonomiske og sociale udvikling.

4.2. Sigtet med forslagene i Kommissionens hvidbog er at tilvejebringe et skift væk fra (i miljømæssig henseende) mindre effektive transportformer som vej- og flytransport og at fremme intermodalitet med (i miljømæssig henseende) mere effektive transportformer som transport ad jernbane, til søs eller ad de indre vandveje, hvilket vil modvirke færdselstætheden og reducere drivhusgasemissionerne. Med henblik på at gøre jernbanetransporten mere effektiv, så den bliver et reelt alternativ til vejtransport, er det dog nødvendigt at liberalisere markedet. Et fælles marked for jernbanetransport ville åbne den indbyrdes adgang mellem forskellige net, og Regionsudvalget tilskynder til, at de transeuropæiske net og transeuropæiske hurtigruter for godstog videreudvikles, hvilket i høj grad vil øge effektiviteten.

4.3. Det er klart, at de nuværende beskatnings- og afgiftssystemer i Europa er vigtige faktorer bag forvriddningerne i transportsektoren og den deraf følgende ineffektivitet, færdselstæthed og forurening. Regionsudvalget ser med tilfredshed på forslagene om et afgiftssystem baseret på principperne om sociale marginalomkostninger, forureneren betaler, territorialitet og internalisering af de eksterne omkostninger. Regionsudvalget understreger betydningen af en fuldstændig samfundsmæssig costbenefitanalyse for tilvejebringelse af infrastruktur og af de data og forskningsresultater, der er nødvendige for at beregne marginalomkostningerne.

4.4. De foranstaltninger, som vil blive truffet, når afgiftssystemet er indført, vil medføre betydelige ændringer for transportbrugerne. Lokale og regionale myndigheder har en vigtig rolle at spille i forbindelse med fremme af en bedre udnyttelse af transportmidlerne. Et enkelt og fair afgiftssystem i tråd med forureneren-betaler-princippet, der formidles godt, vil finde støtte hos befolkningen og ændre holdninger og adfærd.

4.5. Målet med Kommissionens forslag er at fremme anvendelsen af en mere effektiv transportinfrastruktur, der muliggør brugsmønstre, som er ønskværdige af samfundsmæssige og miljømæssige årsager. Regionsudvalget støtter dette mål.

Bruxelles, den 11. marts 1999.

Manfred DAMMEYER

Formand for

Regionsudvalget

Regionsudvalgets udtalelse om »Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget intermodalitet og intermodal godstransport i den europæiske union En systemorienteret løsningsmodel for godstransporten Strategier og tiltag, der kan øge effektiviteten og give bedre og mere bæredygtige transporttjenester«

(1999/C 198/05)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om intermodalitet og intermodal godstransport i Den Europæiske Union. En systemorienteret løsningsmodel for godstransporten. Strategier og tiltag, der kan øge effektiviteten og give bedre og mere bæredygtige transporttjenester (KOM(97) 243 endelig udg.),

under henvisning til Kommissionens beslutning af 5. juni 1997 om i henhold til artikel 198 C, stk. 1, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, at anmode om Regionsudvalgets udtalelse,

under henvisning til præsidiets beslutning af 15. juli 1998 om at henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 3 »Europæiske Net, Transport, Informationssamfundet«,

under henvisning til Underudvalg 3's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 398/98 rev. 1), som blev vedtaget den 22. januar 1999 med Santiago Lanzuela Marina som ordfører —

på den 28. plenarforsamling den 10.-11. marts 1999 (mødet den 11. marts 1999) enstemmigt vedtaget følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Et effektivt transportsystem er en afgørende forudsætning for Den Europæiske Unions konkurrenceevne.

1.2. Godstransporten i Europa, der er vokset med ca. 70 % siden 1970, forventes at stige yderligere med udsigterne til en vækst i den internationale handel, den mulige udvidelse af EU med landene i Central- og Østeuropa samt det øgede samarbejde med middelhavslandene.

1.3. Denne udvikling i transporten kan ikke bæres udelukkende af vejtransporten. Effektiv og afbalanceret udnyttelse af den eksisterende kapacitet overalt i det europæiske transportsystem er blevet en væsentlig forudsætning for at opnå samfundsøkonomisk og miljømæssig bæredygtighed gennem udnyttelse af alle transportformer.

1.4. Intermodalitet er et grundlæggende strategisk middel til optimal udnyttelse af de forskellige transportformer ud fra en systemorienteret indfaldsvinkel, hvor transporttjenester tilbydes som modalt uafhængige dør-til-dør-forbindelser.

1.5. For at styrke intermodaliteten har man søgt at identificere de vigtigste hindringer og fastlægge nogle grundlæggende strategier for realiseringen af dette mål. De afgørende forudsætninger for intermodalitet analyseres i det følgende.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Regionsudvalget er enig med Kommissionen i, at det bliver en stadig mere udbredt opfattelse i befolkningen, at godstransporten er forbundet med store miljømæssige og samfundsmæssige omkostninger. Regionsudvalget vil dog også understrege, at transport generelt og godstransport i særdeleshed er en vigtig faktor i forbedringen af livskvaliteten, beskæftigelsen og erhvervslivets konkurrenceevne og følgelig en kilde til regional udvikling.

2.2. Transportinfrastrukturen er en nødvendig forudsætning for økonomisk udvikling, fordi den kan betyde store strukturelle besparelser afhængigt af de geografiske og økonomiske vilkår i de enkelte områder. Derfor bør Kommissionen søge at fjerne hindringerne for samhandelen og sikre en bedre integration af medlemsstaterne og især af de grænseegne, der gennemskæres af en landegrænse. Ved at fremme den fri bevægelighed for personer og varer kan disse egne blive konkurrencedygtige på EU-plan. Der bør desuden tilstræbes regional balance gennem udvikling af velfungerende bysystemer.

2.3. Ifølge den europæiske regionale strategi skal infrastruktur-, regional- og sektorpolitikkerne være komplementære. Regionsudvalget betragter en effektiv sammenkædning af EU's regioner for en afgørende forudsætning for en forbedring af den europæiske økonomis konkurrenceevne.

2.4. Regionsudvalget giver Kommissionen ret i, at der er behov for en ændring af den nuværende godstransportstruktur. Den er i praksis baseret på vejtransport og er ikke bæredygtigt hverken ud fra et energi- og miljømæssigt synspunkt eller i henseende til borgernes livskvalitet.

2.5. Det er nødvendigt at finde frem til en model for økonomisk udvikling, der er bæredygtig på lang sigt, og som er baseret på mere konkurrencedygtige lokale produktionssystemer og lettere tilgængelige og bedre forbundne by- og landområder. Derfor må der foretages en række samordnede og højt prioriterede investeringer på grundlag af bestemte transport- og kommunikationsakser, der forbinder de forskellige dele af EU's territorium.

2.6. Regionsudvalget ser positivt på et transportsystem, hvor der anvendes forskellige transportformer i overensstemmelse med Kommissionens definition af intermodalitet⁽¹⁾. Det understreges dog, at man inden for de intermodale transportkæder bør prioritere de mest miljøvenlige transportformer, såsom jernbaner og transport ad indre vandveje og til søs, og udtrykkeligt begrænse vejtransporten i overensstemmelse med direktiv 92/106/EØF under størst mulig hensyntagen til den økonomiske rentabilitet.

2.7. Det er foruroligende, at selvom 50 % af godstransporten i EU foregår over længere strækninger end 150 km, bliver jernbanernes markedsandel ved med at falde. Fra 1979 til 1995 er denne andel således faldet fra 32 % til 15 %.

2.8. Regionsudvalget understreger, at integreringen af transportformerne ikke bør begrænses til infrastrukturen og andre materielle komponenter, men også bør omfatte drift og tjenesteydelser samt lovgivningen ikke kun på EU-plan, men også på nationalt og regionalt plan.

2.9. På baggrund af økonomiens globalisering og konsolideringen af EU er sammenkædningen af EU's forskellige områder nu mere end nogensinde en af de vigtigste opgaver for den europæiske regionale strategi. Derfor er de transeuropæiske net referencerammen for enhver udvikling.

2.10. Det er følgelig nødvendigt at styrke ovennævnte strategiske mål ved at sammenkæde det med andre mål inden for fysisk planlægning. For det første er der behov for en offentlig indsats for at sikre lokalområdernes adgang til de store net med det mål at integrere de forskellige områder i EU og udfylde tomrummene i de stormaskede net, som dannes af de store infrastrukturer. De nuværende transportformer må integreres, hvis transportinfrastrukturen skal kunne fungere effektivt. Endvidere er komplementære transport- og kommunikationsnet en forudsætning for, at konkurrenceevnen kan forbedres.

2.11. Regionsudvalget peger endvidere på, at det vil kræve en enorm indsats af de forskellige offentlige instanser at give de enkelte transportbrugere mulighed for selv at træffe beslutning om optimal brug af de forskellige transportformer, som anført i meddelelsens punkt 17. Under de skrappe konkurrencevilkår, som godstransporten er underlagt, vil brugerne benytte den billigste transportform, der i de fleste tilfælde stadig er vejtransporten. Som Ministerrådet (fysisk planlægning) erklærede på sit møde i Glasgow den 8. juni 1998, er det under almindelige markedsvilkår kun naturlige barrierer såsom Vesterhavet, Østersøen eller Alperne, der kan udvirke, at kombineret transport kan konkurrere med vejtransporten.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Logistik: Mange forskellige behov

3.1.1. Regionsudvalget er enig med Kommissionen i, at godstransport er et afledt behov, og at den skal opfylde stadigt højere kvalitetskrav med hensyn til fleksibilitet, hastighed og præcision og tilpasses mange forskellige behov. Ikke desto mindre har godstransporten så stor samfundsmæssig betydning⁽²⁾, at den bør underkastes en regulering, der kan sikre, at det ikke kun er de markedsbestemte omkostninger ved de forskellige transportformer, der tæller, men også de samfundsmæssige.

3.1.2. Regionsudvalget er klar over, at logistikkæden inden for varedistribution er meget kompleks, fordi den er påvirket af de seneste 10 års ændringer i produktionsprocesserne, det store antal aktører på fragtområdet samt transporttjenesteydernes stigende betydning. Regionsudvalget mener imidlertid, at det er absolut nødvendigt at øge udnyttelsesgraden og begrænse antallet af tomkørsler⁽³⁾.

3.2. Hindringer for brugen af intermodal godstransport

3.2.1. Regionsudvalget er enig med Kommissionen i, at ethvert skifte mellem transportformer indebærer store omkostninger, som bør kvantificeres, beskrives og nedbringes. Regionsudvalget peger på, at det vil kræve store investeringer at nå dette mål.

3.2.2. Hvad angår infrastrukturgrundlaget for de forskellige transportformer gør Regionsudvalget opmærksom på nødvendigheden af et veludbygget jernbanenet for godstransport samt passende omladningsfaciliteter. Dette er den eneste måde,

⁽¹⁾ Punkt 15 i Kommissionens meddelelse, KOM(1997) 243 endelig udg.

⁽²⁾ Ifølge grønbogen »Mod fair og effektiv prissætning på transportområdet« beløber de årlige omkostninger ved trafikale flaskehalse i EU sig til 250 mia. ecu, og vejtransportbrugerne er ansvarlige for 90 % af disse omkostninger.

⁽³⁾ Beregninger foretaget af transportsektoren i Det Forenede Kongerige viser, at omkring 62 % af kapaciteten udnyttes. Hvis man hertil føjer tomkørsel, falder dette tal til 44 %.

hvorpå man kan fremme anvendelsen af »renere« transportformer, dvs. jernbaner og indre vandveje. Der bør udvikles alternative færdselsårer til aflastning af de store centre, og moderniseringen af disse bør fremmes. Centrene bør medtages i den europæiske ordning for kombineret transport, hvilket bør behandles på det næste møde blandt de for regional planlægning ansvarlige ministre.

3.2.3. Regionsudvalget understreger, at det klart må fastlægges, hvem der skal understøtte og finansiere de intermodale knudepunkter samt harmonisere:

- de nuværende forskelligartede ejerskabsformer og fordeling af driftsomkostningerne ved infrastruktur og terminaler;
- de tekniske specifikationer for transportmidler, der i dag er underkastet forskellige bestemmelser alt efter, hvilket land og hvilken transportform der er tale om;
- lastmodulerne, som bliver stadig mere specialiserede, hvilket medfører hyppigere tomkørsel.

3.2.4. Hvad angår driften og udnyttelsen af infrastrukturen er det efter Regionsudvalgets opfattelse vigtigt at styrke de svageste led i det nuværende intermodale transportsystem, nemlig transportskifepunkterne. Det skal fastlægges, hvem der skal finansiere og drive dem.

3.2.5. Transportknudepunkterne skal integreres fuldt ud i lokalområdet, således at lokalsamfundet får gavn af den økonomisk udvikling, alt imens der arbejdes på at reducere den negative miljøeffekt. De bør give beskæftigelse og tiltrække investeringer, for at lokalbefolkningen ikke kun skal have ulemper, men også gavn af at bo tæt ved dem. I forbindelse med den transportrelaterede miljøbelastning skal der tages særlige hensyn til de borgere, der bor tæt ved transportskifepunkterne.

3.2.6. Regionsudvalget mener, at godstransporten ad landevej — der som nævnt i Kommissionens meddelelse opfattes som den oplagte godstransportform i Europa — er konkurrencedygtig, fordi man i dens omkostninger ikke indregner så vigtige parametre som luftforurening, støjforurening, arealanvendelse m.m. Derfor er det absolut nødvendigt, at alle disse såkaldte samfundsmæssige omkostninger bæres af den transportform, som forårsager dem. Internaliseringen af omkostningerne kan ikke foretages på ensartet vis på hele EU's område gennem en lineær justering omfattende samtlige transportaktører, men bør udføres med udgangspunkt i følgende to parametre:

- a) den trafikophobning, som findes i visse områder inden for EU;

- b) eksistensen af alternative, effektive kollektive transportmidler.

Denne internalisering bør gradueres under hensyntagen til den geografiske samhørighed og udviklingen af et europæisk område med mange centre, jf. punkt 2.2, 3.3.1.2 og 3.3.1.6 i dette dokument. Ligeledes er der et særligt problem inden for vejtransporten, idet lastbilchaufførernes arbejdsvilkår er præget af en skarp konkurrence, som bl.a. giver sig udslag i hyppige protestaktioner — også på europæisk plan — fra chaufførernes side. Det er på denne baggrund vigtigt, at der føres tilstrækkelig kontrol med køre- og hviletiderne inden for vejtransporten, og at overtrædelse af bestemmelserne straffes, som Kommissionen har erklæret i andre dokumenter⁽¹⁾.

3.2.7. Regionsudvalget er enig med Kommissionen i, at de erhvervsdrivende på transportområdet, som ejer deres egen bilpark eller infrastruktur, begrænser sig til én transportform for at opnå større rentabilitet. Der er således behov for en kraftig indsats fra det offentlige side, for at intermodalitet kan blive en realitet.

3.2.8. Hvad angår problemerne med at koordinere de forskellige transportformer på skifepunkterne understreger Regionsudvalget, hvor vigtigt det er, at man undersøger forskellige modeller for drift og finansiering af terminalerne, således at de kan tilpasses den intermodale transports behov med hensyn til arbejdsgange og effektivitet.

3.2.9. På baggrund af de administrative procedurers kompleksitet er det vigtigste område, hvor der må sættes ind for at gøre transporten intermodal, nok de modalt baserede transporttjenester og lovgivningen. Regionsudvalget mener derfor, at følgende tiltag er absolut nødvendige:

- etablering af de nødvendige net til udveksling af information i hele den intermodale transportkæde,
- harmonisering af de forskellige konventioner om ansvar, der i dag gælder for de enkelte transportformer, samt indgåelse af en tilsvarende for intermodal transport og fastlæggelse af skifepunkternes rolle.

3.3. *Europas intermodale godstransportsystem: Hvordan kan det realiseres?*

3.3.1. *Integreret infrastruktur og transportmidler*

3.3.1.1. Integrationen af infrastruktur og transportmidler kræver efter Regionsudvalgets opfattelse, at EU og de regionale

⁽¹⁾ Kommissionens arbejdsdokument »Skitsering af en ramme til løsning af de miljøproblemer, der forvoldes af lastbiltrafikken«, KOM(1998) 444 endelig udg.

og lokale myndigheder i et bredt samarbejde med medlemsstaterne på et tværmodalt grundlag søger at fastlægge:

— et infrastrukturnet for godstransporten med det mål at fremme intermodal transport, især gennem anlæg af nye linjer, som kan opsuge de transportstrømme, der må forventes i de kommende år;

— et europæisk net af transportskifepunkter, der sikrer både interoperabiliteten og sammenkædningen mellem transportformerne. Dette er et særligt ømtåleligt punkt, da man ikke må glemme, at det transeuropæiske transportnet ikke omfatter kriterier for udvikling og placering af de vigtigste knudepunkter eller forbindelsespunkter. Endvidere er dette net hovedsageligt baseret på strækninger eller ruter, selvom det egentligt skulle være et multimodalt net, der letter overgangen fra én transportform til en anden.

3.3.1.2. En forbedring af transportinfrastrukturen vil fremme sammenkædningen af regionerne og dermed sætte yderligere skub i den økonomiske udvikling, uden at der opstår flaskehalse i regioner med for stor befolkningstæthed, hvor de store omkostninger ved forurening og overdreven arealudnyttelse ofte ikke evalueres korrekt, fordi der ikke tages højde for eksterne omkostninger i beslutningstagningen.

3.3.1.3. Hvad angår merværdiskabende forbindelsesled og knudepunkter understreger Regionsudvalget vigtigheden af, at knudepunkterne reelt fungerer som centre for økonomisk aktivitet og ikke blot er transportskifepunkter. Knudepunkterne bør skabe beskæftigelse og tiltrække erhvervsinvesteringer på regionalt plan. Regionsudvalget støtter iværksættelsen af undersøgelser og demonstrationsprojekter om de muligheder, som de intermodale trafikknudepunkter frembyder, og om de nødvendige forudsætninger for, at de kan fungere, herunder evaluering af deres rentabilitet.

3.3.1.4. Udbredelsen af højhastighedstog vil medvirke til udviklingen af bysystemer med mange centre og dermed styrke de intermodale forbindelsespunkter. Men disse nye centre for handel og service vil kræve supplerende transportinfrastrukturer, for at byudviklingen kan fortsætte. Den positive effekt af de nye infrastrukturer vil altså skabe nye behov for offentlige investeringer.

3.3.1.5. Regionsudvalget anser det for meget vigtigt, at der finder en planlægning sted for placeringen af de forskellige skifepunkter, således at der på regionalt plan kan tilvejebringes de nødvendige økonomiske forudsætninger for at få størst muligt udbytte af denne form for infrastruktur.

3.3.1.6. Samhørighedsprincippet, etableringen af et område uden indre grænser, fremme af afbalancerede og varige økonomiske og sociale fremskridt (Afsnit I, artikel B i traktaten om

Den Europæiske Union) samt mindskelsen af forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer (afsnit XIV, artikel 130 A) forudsætter, at enhver overdreven centralisering undgås. Følgelig bør målet være et afbalanceret bysystem med mange centre spredt ud over EU's område, hvor der tages hånd om storbyområdenes vækst gennem tiltag til udvikling og styrkelse af de svageste bycentre — især i områder med lav befolkningstæthed. I denne henseende har styrkelsen af mellemstore byer afgørende betydning.

3.3.1.7. Økonomiens globalisering gør det nødvendigt med regionale løsninger for at fremme beskæftigelsen. Når der i et lokalområde skabes nye muligheder for økonomisk udvikling f.eks. gennem adgang til trafik- og telekommunikationsnet, udvikling af menneskelige ressourcer gennem højnelse af kvalifikationsniveauet samt etablering af erhvervsrettede forsknings- og servicecentre vil det pågældende område kunne tiltrække selvstændige virksomheder eller filialer af multinationale selskaber, som tilpasser deres produktion til verdensmarkedets krav. Derfor bør enhver sektoriel politik vurderes ud fra dens indvirkning på den lokale udvikling efter princippet om integreret udvikling og regional samhørighed, og det tværregionale, grænseoverskridende og transnationale samarbejde mellem regionale og lokale myndigheder bør styrkes. Dette er af afgørende betydning i forbindelse med udviklingen af transporten og trafikkorridorerne for at styrke forbindelserne mellem perifere regioner og centrum. Transport- og telekommunikationsinfrastrukturen skal sikre adgang til de sekundære net og bidrage til den lokale økonomi.

3.3.1.8. Efter Regionsudvalgets mening er harmoniseringen af standarderne for lastmoduler afgørende for realiseringen af intermodal transport, og det går ind for økonomisk støtte til de operatører, der træffer de nødvendige foranstaltninger.

3.3.2. Interoperable og sammenhængende transportoperationer

3.3.2.1. Med hensyn til intermodal godstransport opfordrer Regionsudvalget Kommissionen til at præcisere, hvorledes operatørerne kan tilskyndes til at anvende intermodal transport. Regionsudvalget anser det for nødvendigt at gennemføre markedsanalyser samt forlænge og puste nyt liv i PACT-programmet.

3.3.2.2. For at sikre fri adgang til infrastrukturen mener Regionsudvalget, at alle medlemsstater bør håndhæve direktiverne om jernbanetransport (direktiv 91/440/EØF, direktiv 95/19/EF og direktiv 95/18/EF), således at der opnås fri bevægelighed eller samarbejde, idet der bør tages skridt til en teknisk harmonisering af jernbanenetene, således at de forskellige operatører kan få adgang til hele det europæiske net.

3.3.2.3. Regionsudvalget vil gerne understrege, at fastsættelsen af infrastrukturafgifter og transportpriser har afgørende betydning for realiseringen af intermodal transport og dermed øget anvendelse af bæredygtig transport i EU. Derfor bør hver enkelt transportform internalisere de omkostninger, som den påfører samfundet som helhed. Dette er den eneste måde, hvorpå jernbanetransporten vil kunne konkurrere med vejtransporten.

3.3.2.4. Regionsudvalget er enig med Kommissionen i, at statsstøtte på transportområdet må reguleres gennem retningslinjer for intermodale samarbejdsaftaler for at skabe klarhed omkring anvendelsen af konkurrencereglerne.

3.3.2.5. Regionsudvalget støtter Kommissionens forslag om at oprette et elektronisk forum for koordinering af timeplanerne og peger på nødvendigheden af at etablere de nødvendige informationsnet på europæisk plan.

3.3.2.6. Intelligente systemer kan muliggøre en bedre udnyttelse af de eksisterende infrastrukturer, så miljøet ikke belastes for meget. Derfor går Regionsudvalget ind for øget anvendelse af telematik og anden avanceret teknologi som for eksempel nye teknikker, der kan fremme de nationale transportnets tilpasning til kravet om grænseoverskridende interoperabilitet.

3.3.3. Modalt uafhængige transporttjenester og lovgivning

3.3.3.1. Regionsudvalget mener, at Kommissionens forslag om fastlæggelse af en fælles arkitektur for intermodale elektroniske realtidsinformationssystemer bør prioriteres højt, da det er en forudsætning for konkurrencedygtig intermodal transport. Derfor er det nødvendigt, at kunderne får løbende information om, hvor deres forsendelse befinder sig, samt oplysning om priser, fakturaer, togaftage og disponibelt udstyr.

3.3.3.2. Regionsudvalget understreger, at papirløs transport åbner mulighed for at skabe et ensartet system for elektroniske transportdokumenter og procedurer, som kan bane vejen for et reelt gennemsigtigt transportmarked og understøtte intermodal transport. Regionsudvalget påpeger dog, at der er behov for en regulering på dette område.

3.3.3.3. På ansvarsområdet er Regionsudvalget bekymret over, at risikodækningen for hele operationen uafhængigt af, hvor eventuelle skader forvoldes, ikke afspejles i forsikringspræmien og dermed i transportprisen. Regionsudvalget anser det for tilrådeligt, at der fastsættes geografiske grænser for de forskellige aktørers ansvar for forsinkelser eller beskadigelser af varerne, især for transportcentrene.

3.3.4. Tværgående aktiviteter

3.3.4.1. Regionsudvalget bifalder, at Kommissionen vil fremme forskningsprojekter under de forskellige rammeprogrammer samt demonstrationsprojekter, som kan afdække de muligheder og fordele, der ligger i intermodal transport.

3.3.4.2. Regionsudvalget støtter ligeledes oprettelsen af et europæisk intermodalt referencecenter for godstransport og mener, at man med fordel kan bygge på eksisterende lokale og regionale transportgruppers erfaringer samt, om nødvendigt, deltage i organiseringen af nationale »Round Tables«, der skal fungere som regionale eller lokale intermodale fora.

3.4. Intermodalitet og andre politiske områder

3.4.1. Regionsudvalget lægger stor vægt på, at knudepunkterne placeres således, at de kan styrke regional udvikling og samhørighed. De bør have tilstrækkelige midler til rådighed til at skabe beskæftigelse og økonomisk aktivitet og kunne deltage aktivt i den fysiske planlægning.

3.4.2. Regionsudvalget mener, at de små og mellemstore virksomheder må inddrages for at sikre en succesrig udvikling af intermodal transport. De lokale myndigheder bør træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at ændringen af transportsystemet ikke kommer til at ramme disse virksomheder økonomisk. De er på grund af den skarpe konkurrence på markedet ofte sårbare over for selv små udsving i omkostningerne.

3.4.3. Som nævnt ovenfor mener Regionsudvalget, at der er brug for aktiv politisk indgriben, for at mere miljøvenlige transportformer kan vinde frem på transportmarkedet, således at de seneste års tendens til øget vejtransport kan vendes.

4. Konklusioner

4.1. Kommissionens beslutning om at styrke intermodal transport hilses velkommen. Intermodalitet kan bidrage til, at transporten ikke bliver en negativ faktor, der belaster omgivelserne, men tværtimod styrker lokaludviklingen gennem etablering af skiftepunkter og udvikling af telekommunikation. Regionsudvalget vil dog henlede opmærksomheden på nogle spørgsmål, der sammenfattes i det følgende.

4.2. EU og de regionale og lokale myndigheder bør i samarbejde med medlemsstaterne bidrage til at forbedre vilkårene for intermodal transport, eftersom problemerne ofte ligger på det lokale plan.

4.3. Foranstaltningerne til fremme af intermodal transport bør sigte mod størst mulig anvendelse af de transportformer, der er mindst belastende for miljøet og borgernes livskvalitet, dvs. transport ad indre vandveje og jernbaner samt søfart.

4.4. Det er ikke kun infrastrukturen, der skal integreres, også inden for drift og tjenesteydelser og frem for alt på lovgivningsområdet må der gennemføres en harmonisering, som kan lette overgangen mellem forskellige transportformer.

4.5. Regionsudvalget ønsker, at der lægges særlig vægt på den store økonomiske og forvaltningsmæssige indsats, der kræves af de forskellige offentlige myndigheder på EU-, nationalt og lokalt plan for — som det anføres i meddelelsen — alene med logistisk støtte at fremme intermodal transport uden at gennemtvinge en bestemt fordeling mellem transportformerne. Man må ikke glemme, at tendensen går i retning af stadig stigende vejtransport⁽¹⁾. I hvidbogen »En strategi for et effektivt og moderne jernbanesystem i Europa«⁽²⁾ påpeges det, at selvom de negative følger af godstrafikken vækker stigende bekymring, bliver jernbanernes andel af markedet ved med at falde. Den vigtigste grund er utilfredsheden med prisniveauet og jernbanetransportens kvalitet.

4.6. På baggrund af transportsektorens indvirkning på borgernes livskvalitet er Regionsudvalget af den opfattelse, at der på godstransportens område bør træffes foranstaltninger, der sikrer en rationel, bæredygtig udnyttelse af transportformer.

Transportområdet bør dog ikke være fuldstændig underlagt industri- og handelssektorens behov.

4.7. Som nævnt i Kommissionens meddelelse om transport og CO₂⁽³⁾, ventes »forskning i forholdet mellem transport og produktions/forbrugsprocessen ... at munde ud i ideer om, hvordan koblingen mellem økonomisk vækst og stigende trafik kan brydes«.

4.8. Da den intermodale transport i dag ikke synes at leve op til de stigende logistiske behov i en sektor, som opererer på et internationalt marked med skarp konkurrence — skønt intermodalitet er en forudsætning for at opnå bæredygtig vækst — mener Regionsudvalget, at:

— det er bydende nødvendigt at fortsætte udbygningen af et velfungerende godsbanenet og forbedre transporten ad indre vandveje;

— det er bydende nødvendigt at indføre passende mekanismer for at sikre, at alle transportformer betaler omkostningerne ved deres »bivirkninger«. I dag er vejtransporten konkurrencedygtig, dels fordi den ikke bærer alle omkostningerne ved de skader, den påfører miljøet, dels fordi arbejdstagerne i transportsektoren i nogle tilfælde har dårlige arbejdsvilkår. Prisniveauet for hver enkelt transportform bør afspejle de reelle omkostninger. I den forbindelse må der under alle omstændigheder tages hensyn til de økonomiske implikationer;

— det er nødvendigt at styrke skiftepunkterne ved klart at fastlægge, hvem der skal varetage finansieringen og driften af dem, og finde frem til den bedst egnede driftsform for de enkelte transportformer;

— det er nødvendigt at etablere et informationsnet, som kan betjene alle aktører i logistikkæden og muliggøre en optimering af de forskellige parametre. Brugere skal have adgang til dette net;

— det er bydende nødvendigt at harmonisere de tekniske specifikationer, administrative procedurer, erstatningsansvaret i de forskellige lande samt forvaltningsområderne.

4.9. Nogle af forudsætningerne for en virkeliggørelse af et europæiske intermodalt transportsystem er efter Regionsudvalgets mening følgende:

— styrkelse af godsbanenettet og transport ad indre vandveje og til søs;

— afklaring af transportskiftepunkternes vilkår;

— støtte til FTU-projekter samt bred informationsudveksling om teknologiske og telematiske løsninger, der kan fremme intermodal transport. Regionsudvalget bakker helt og fuldt op om pilotprojekter inden for kombineret transport eller PACT-programmet. Regionsudvalget ønsker som nævnt i andre udtalelser⁽⁴⁾ større bevillinger til dette program og så gerne, at der også ydes støtte til andre projekter vedrørende kombineret transport, som er af mere lokal karakter og ikke vedrører internationale ruter af europæisk interesse, men er relevante for byer og regioner i hele Europa;

— udvikling af teknologiske løsninger, som kan få detaljerede og præcise prisdifferentieringssystemer til at fungere. Sådanne systemer har stor betydning for opfyldelsen af målet om internalisering af transportens eksterne omkostninger.

⁽¹⁾ Godstransporten ad landevej tegner sig i dag for 70 % af markedet mod kun 50 % i 1950.

⁽²⁾ Hvidbogen »En strategi for et effektivt og moderne jernbanesystem i Europa«. Kommissionen. KOM(1996) 421 endelig udg.

⁽³⁾ Meddelelse om »Transport og CO₂. En løsningsmodel for EU«. KOM(1998) 204 endelig udg.

⁽⁴⁾ Udtalelse om »En alsidig og sammenhængende transportstrategi for de lokale og regionale myndigheder og EU«.

4.10. Regionsudvalget mener, at transporten ikke længere blot bør betragtes som en sektor, der er underordnet handel

og industri. Der bør tages initiativer til fremme af et rationelt og miljøvenligt transportvæsen.

Bruxelles, den 11. marts 1999.

Manfred DAMMEYER

Formand for

Regionsudvalget

Regionsudvalgets udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om modtagefaciliteter i havne for driftsaffald og lastrester fra skibe«

(1999/C 198/06)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til Kommissionens forslag til Rådets direktiv om modtagefaciliteter i havne for driftsaffald og lastrester fra skibe — KOM(1998) 452 endelig udg. — 98/0249 (SYN)⁽¹⁾,

under henvisning til Rådets beslutning af 6. august 1998 om i henhold til EF-traktatens artikel 198 C, stk. 1, at anmode om Regionsudvalgets udtalelse,

under henvisning til præsidiets beslutning af 15. juli 1998 om at henvise udarbejdelsen af udtalelsen til Underudvalg 3 »Europæiske Net, Transport, Informationssamfundet«,

under henvisning til Underudvalg 3's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 362/98 rev. 1) vedtaget den 22. januar 1999 med Günter Niederbremer og Risto Ervelä som ordførere —

og ud fra følgende betragtninger:

ifølge Rådets resolution af 8. juni 1993 om en fælles politik for sikkerhed til søs⁽²⁾ hører bedre disponibilitet og udnyttelse af modtagefaciliteter i EU-havnene til blandt de prioriterede foranstaltninger,

i henhold til Rådets direktiv 95/21/EF af 19. juni 1995 om håndhævelse over for skibe, der anløber Fællesskabets havne og sejler i farvande under medlemsstaternes jurisdiktion, af internationale standarder for skibes sikkerhed, for foreningsforebyggelse samt for leve- og arbejdsvilkår om bord (havnestatskontrol)⁽³⁾ bør skibe, der udgør en urimelig stor trussel for skade på havmiljøet, ikke have lov til at stå til søs,

den internationale konvention om forebyggelse af forurening fra skibe af 1973, som ændret ved den dertil knyttede protokol af 1978 (Marpol 73/78), fastsætter bl.a. normer og betingelser for udtømmning af affald og lastrester i havet og kræver af konventionens parter, at de stiller tilstrækkelige modtagefaciliteter til rådighed i havnene,

når konventionen om beskyttelse af havmiljøet i Østersøen (Helsinki-konventionen 1974/1992) træder i kraft den 1. januar 2000, indføres strenge afleveringskrav for skibe, der anløber havne i Østersøen,

i henstilling nr. 17/11 af 13. marts 1996 fra Helsinki-kommissionen (Helcom, kommissionen for beskyttelse af havmiljøet i Østersøen) foreslås indførelsen af et fælles afgiftssystem i forbindelse med behandling og bortskaffelse af skiffsaffald,

⁽¹⁾ EFT C 271 af 31.8.1998, s. 79.

⁽²⁾ EFT C 271 af 7.10.1993, s. 1.

⁽³⁾ EFT L 157 af 7.7.1995, s. 1.

i erklæringen fra den 4. internationale nordsøkonference afholdt i Esbjerg den 8.-9. juni 1995 opfordres til at udarbejde et fælles afgiftssystem for benyttelse af modtagefaciliteter i nordsøhavnene med henblik på at forbedre udnyttelsen af disse modtagefaciliteter og undgå konkurrenceforvridninger,

beretningen fra EU's miljøagentur »Europe's Environment — The Dobbris Assessment« fra 1995 nævner udtømminger fra skibe som en af hovedkilderne til olieforurening, navnlig på faste ruter og i havne —

på den 28. plenarforsamling den 10.-11. marts 1999 (mødet den 11. marts) enstemmigt vedtaget følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Den industrielle udvikling og den voksende globalisering af verdenshandlen medfører en mere intensiv udnyttelse af havet som leverandør af råstoffer, transportvej, næringskilde og rekreativt område. Parallelt hermed er havforureningen taget markant til i løbet af de seneste år. Omkring en tredjedel af den interne varehandel mellem EU-medlemsstaterne foregår ad søvejen. Søtransporten er således den næstvigtigste transportform i Europa (efter vejtransporten). I en beretning, som Kommissionen har fået udarbejdet, konkluderes, at EU's ca. 700 handelshavne anløbes mindst 750 000 gange årligt af skibe, der enten laster eller lossere gods. Desuden anløbes Fællesskabets havne ca. 900 000 gange årligt af bil- og passagerfærger. Det skønnes, at denne trafik årligt resulterer i mellem 5 og 7 mio. tons olierester og 1 mio. tons fast skibsskaffald. I dag afleveres kun en lille del af lastrester og affald i havnene. Størstedelen af det, der ikke afleveres i land, udtømmes eller udledes i havet. Havforureningen fra skibe er således større end forureningen fra olieuheld til søs.

1.2. Der er indgået internationale konventioner for at mindske den stadige forurening af havene. Skibsførere og besætninger overholder dog ikke altid de gældende forskrifter og normer, og der mangler ofte tilstrækkelige modtagefaciliteter i havnene.

1.3. Regionsudvalget kan således konstatere, at de internationale aftaler ikke efterleves tilfredsstillende.

1.4. Formålet med Kommissionens forslag er at beskytte miljøet ved at reducere udtømmingen af affald og lastrester fra skibe i havet.

2. Resumé af Kommissionens forslag til direktiv

2.1. Harmoniseret gennemførelse af internationalt aftalte forskrifter — i nødvendigt omfang suppleret med specifikke EU-krav — er en af hjørnestenene i Fællesskabets politik for sikkerhed til søs. Fællesskabets indsats er rettet mod en effektiv gennemførelse af Marpol-konventionen og dens målsætninger.

2.2. I Kommissionens forslag til Rådets direktiv om modtagefaciliteter i havne for driftsaffald og lastrester fra skibe (KOM(1998) 452 endelig udg.) foreslås indførelsen af passende beskyttelsesforanstaltninger for havmiljøet gennem en konsekvent gennemførelse af internationale regler. Dette skal ske ved at skabe tilstrækkelige modtagefaciliteter i havnene og sikre, at de anvendes.

2.3. I modsætning til Marpol 73/78 indeholder direktivet ikke bestemmelser om udledning eller udtømming i havet, men fokuserer på skibenes ophold i EU-havne.

2.4. De gældende regler har ikke effektivt nok forhindret illegale udtømminger af driftsaffald fra skibe. Marpol 73/78 indeholder således ingen retlig forpligtelse for skibe til at aflevere olieholdigt affald, mens de er i havn. Spørgsmålet om de med bortskaffelsen forbundne udgifter er reguleret meget forskelligt i de europæiske havne, hvilket kan medføre konkurrenceforvridninger. Det vil stride mod forurenere-betalerprincippet, hvis det offentlige påtager sig udgifterne.

2.5. Disse mangler søger Kommissionen at afhjælpe for EU-havnene med sit direktivforslag. Hovedpunkterne i Kommissionens forslag til direktiv:

2.5.1. Alle skibe skal principielt bortskaffe enhver form for skibsskaffald og lastrester, mens de er i havn.

2.5.2. Alle skibe betaler uafhængigt af deres reelle brug af faciliteterne en generel afgift for aflevering af skibsskaffald, som enten opkræves sammen med havneafgiften eller separat (et »ingen særlig afgift«-system). Direktivet åbner dog mulighed for et kombineret system, som består af en generel afgift og en direkte afgiftspåligning i henhold til forurenere-betalerprincippet. Afgiften kan reduceres for miljøvenlige skibe, der kun producerer lidt affald.

2.5.3. Havnene skal stille tilstrækkelige modtagefaciliteter for driftsaffald og lastrester fra skibe til rådighed.

2.5.4. Planer for affaldsmodtagelse og -håndtering, der er rettet mod de regelmæssige brugeres behov, er et væsentligt instrument til at forbedre udbuddet af modtagefaciliteter i havnene. Planerne kontrolleres og bedømmes af medlemsstaterne. Mindst hvert tredje år og efter enhver betydelig ændring af havnedriften skal planerne genvurderes.

2.5.5. Informations- og kontrolsystemet mellem havnene udbygges. Med henblik på strengere overvågning meddeles det til den næste havn, hvis et skib ikke har afleveret affald i den sidst anløbne havn.

3. Konklusioner

3.1. Regionsudvalget konstaterer;

at mange internationale aftaler ikke efterleves tilfredsstillende, og at man således ikke hidtil har kunnet sikre beskyttelsen af havmiljøet.

3.2. Regionsudvalget bifalder derfor

3.2.1. havnene med forslaget til direktiv forpligtes til at stille tilstrækkelige modtagefaciliteter for driftsaffald og lastrester fra skibe til rådighed, og at skibene forpligtes til at anvende disse faciliteter. Dette kan forventes at mindske havforureningen betragteligt;

3.2.2. havnene forpligtes at udarbejde planer om affaldsmodtagelse og -håndtering;

3.2.3. der indføres fællesskabsbestemmelser, som fastsætter specifikke krav til havne og havnestater om at stille passende modtagefaciliteter til rådighed kombineret med obligatorisk aflevering af affald og et effektivt kontrolsystem.

3.3. Regionsudvalget støtter Kommissionens havnerelaterede fremgangsmåde og dens pragmatiske, politiske og juridiske bevæggrunde, eftersom udtømmning af skibsaffald og lastrester i havet er nært sammenknyttet med disponibilitet og tilgængelighed af modtagefaciliteter i havnene. Ved at sætte ind med væsentlige forbedringer her kan man foretage en effektiv reduktion af udtømmningen i havet. Indsatsen supplerer på den måde Marpol-konventionen.

3.4. Regionsudvalget kræver, at

3.4.1. indførelse af generelle omkostningsdækningssystemer bliver regelen, for så vidt angår afgiftssystemet for skibsaffald, og at kombinerede systemer, hvor der samtidig opkræves tillægsafgifter, kun anvendes i undtagelsestilfælde;

3.4.2. forskelle mellem afgiftssystemerne i de enkelte medlemsstater eller fællesskabshavne ikke kommer til at virke konkurrenceforvridende. I den forbindelse bør der tages hensyn til den enkelte havns særlige karakteristika såsom størrelse, geografisk og strategisk beliggenhed samt mængden af lastede og lossede varer;

3.4.3. direktivet åbner op for samarbejde mellem flere havne med henblik på at bevare små havnes og specialhavnes konkurrenceevne. Især bør der gives mulighed for at udarbejde en samlet plan for grupper af havne, som ligger i nærheden af hinanden;

3.4.4. affaldsplanlægningen ikke bliver bedømt med rigide tidsintervaller, men at der sker en tilpasning, når forholdene ændrer sig;

3.4.5. afleveringsaftaler og -certifikater fra tredjelande accepteres af medlemsstaterne, såfremt de er tilfredsstillende og pålidelige. Det skal således kunne dokumenteres, at aftalerne tager behørigt hensyn til økologiske krav og planlægningen af affaldshåndteringen. Dette kan ske gennem en fællesskabsattest på, at en afleveringsaftale med et tredjeland er tilfredsstillende;

3.4.6. Kommissionen løbende underretter medlemsstaterne om ændringer i Fællesskabets attester, samt om afleveringsaftaler og -certifikater fra tredjelande;

3.4.7. IMO's eksisterende indberetningsprocedure også anvendes ved indberetning til Kommissionen for at begrænse det administrative besvær;

3.4.8. direktivet tager bestemmelserne i Helsinki-konventionen i betragtning, og at der indføres en udtrykkelig henvisning til denne;

3.4.9. flest mulige tredjelande omfattes af disse bestemmelser, da forurening af havmiljøet ikke kender til grænser.

Bruxelles, den 11. marts 1999.

Manfred DAMMEYER

Formand for

Regionsudvalget

Regionsudvalgets udtalelse om »Videreudvikling af EU's miljøpolitik og oprettelse af en miljøunion«

(1999/C 198/07)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til præsidiets beslutning af 16. september 1998 om i henhold til artikel 198 C, stk. 4, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab at afgive udtalelse om »Videreudvikling af EU's miljøpolitik og oprettelse af en miljøunion« og henvide det forberedende arbejde til Underudvalg 4 — Fysisk Planlægning, Bypolitik, Energi, Miljø,

under henvisning til Underudvalg 4's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 310/98 rev. 2), som blev vedtaget den 11. december 1998 med Erwin Teufel som ordfører,

A. OG UD FRA FØLGENDE BETRAGTNINGER:

1. Udformningen af en strategi for inddragelse af miljøhensyn i EU's politikker er en meget vigtig og aktuel opgave for EU-institutionerne;
2. Amsterdam-traktaten er et egnet grundlag for at videreudvikle EU's miljøpolitik og opnå fremskridt på området;
3. det er i den forbindelse vigtigt at sikre, at kompetencen på miljøområdet fordeles hensigtsmæssigt på de forskellige niveauer (EU, medlemsstater, regioner og kommuner) i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet;
4. fremtidsorienterede, vidtrækkende tiltag, der sigter mod at inddrage miljøhensyn i alle EU-politikker og fjerne miljømæssigt uheldige elementer i EU-lovgivningen, skal nødvendigvis udformes på et videnskabeligt grundlag, ud fra overvejelser om deres gennemførlighed og på grundlag af forsigtighedsprincippet;
5. de nationale miljølovgivninger stiller forskellige krav, og især EU-lovgivningen anvendes ikke med samme stringens i alle medlemsstater;
6. både på nationalt, regionalt og lokalt plan er der store forskelle på, hvor ofte myndighederne udøver kontrol og forfølger overtrædelser, der kan medføre alvorlige miljøskader, hvilket kan forvride konkurrencen på det indre marked;
7. myndighederne på regionalt, lokalt og nationalt plan samt domstolene bærer et særligt ansvar for, at EU's miljølovgivning gennemføres og håndhæves;
8. på den tredje partskonference i december 1997 i Kyoto for de lande, der har undertegnet rammekonventionen om klimaændringer i Rio de Janeiro, blev der vedtaget konkrete — men ikke særligt ambitiøse — forpligtelser til at nedbringe emissionen af drivhusgasser; den aftalte reduktion på mindst 5% for industrilandene er lavere end EU's krav;
9. foranstaltninger til bevarelse af den biologiske diversitet, især på tværs af de regionale og nationale grænser, må videreføres;
10. kulturlandskaberne afspejler den økonomiske, økologiske og kulturelle udvikling i EU's regioner, udgør selve eksistensgrundlaget for land- og skovbruget, danner grundlag for en driftsmetode, der skal være så bæredygtig som muligt, og er af stor betydning for såvel den biologiske diversitet som den lokale befolkning og turismen;
11. ud over luft, vand og sollys hører også jorden til det naturlige og nødvendige livsgrundlag for mennesker, dyr og planter;
12. arealforbrug, erosion og komprimering samt tilførsel af skadelige stoffer udgør en stadig større trussel mod jordens brugbarhed for mennesker og dens egnethed til at opfylde dens natur- og landskabsmæssige funktioner;

13. der findes stadig et udviklingspotentiale, især hvis man fremmer vandkvalitetsvenlige produktionsmetoder i landbruget og nedbringer den diffuse tilførsel af forskellige stoffer;

14. EU's vandbeskyttelsesdirektiver, som delvist overlapper hinanden og ikke er indholdsmæssigt kohærente, løser ikke disse problemer og gør det ikke muligt at opfylde målet om en bæredygtig politik på vandområdet;

15. EU-borgerne har et stigende behov for adgang til uddannelse, beskæftigelse og sundhedsydelser, som skal dækkes på en bæredygtig måde, ikke nødvendigvis ved at øge transportfaciliteterne;

16. som følge af det europæiske erhvervslivs sammenfletning vil godstransporten på det indre marked vokse mærkbart på mellemlangt sigt, og den tværnationale godstransport over lange afstande vil i høj grad bidrage til denne vækst;

17. de emissioner, der stammer fra køretøjer og brændstoffer i vejtrafikken, udgør allerede nu en væsentlig årsag til støjgener og luftforurening, som skader menneskets sundhed og klimaet;

18. der er opstået mangler inden for jernbanetransporten, og hidtil er det store innovationspotentiale — især inden for fjerngodstransporten — ikke blevet udnyttet;

19. konkurrencen mellem de forskellige transportformer er forvredet, og der bør tilvejebringes fair konkurrence, bl.a. gennem indregning af de eksterne omkostninger;

20. princippet om, at forurenere betaler, bør lægges til grund for alle EU-programmer og miljølovgivning —

på den 28. plenarforsamling den 10.-11. marts 1999 (mødet den 10. marts) vedtaget følgende udtalelse.

B. INDLEDNING

Amsterdam-traktaten indebærer, at Den Europæiske Union også skal opfattes som en miljøunion. Det gælder både for EU selv, for medlemsstaterne og for regionerne og kommunerne. Der er behov for fornyet solidaritet i det sammenvoksede Europa, der står over for store politiske problemer især på områder som beskæftigelse, sociale forhold og økonomi.

Denne solidaritet kræver også, at miljø- og naturbeskyttelsen ikke forsømmes. I praksis har miljøpolitikken, der kræver særligt langsigtede perspektiver, i mange tilfælde været helt isoleret fra foranstaltninger på andre politikområder. Ved enhver udformning og gennemførelse af politikker og foranstaltninger skal der tages hensyn til den nye magiske trekant, som består i at sikre en bæredygtig og afbalanceret udvikling på det økologiske, det sociale og det økonomiske område.

Det gælder ikke kun på EU-plan, men også for medlemsstaterne, regionerne og kommunerne.

Regionsudvalget påskønner, at Kommissionen har taget initiativ til at fremme miljø- og naturbeskyttelsens inddragelse i EU's politikker ved at ændre opbygningen af sine egne tjenestegrene.

Med denne udtalelse ønsker Regionsudvalget

— at bidrage til at opfylde kravet om en bæredygtig udvikling, som nu er forankret i EF-traktaten,

— at fremsætte forslag til fjernelse af konkurrenceforvridninger og

— at sikre en bæredygtig fælles miljøpolitik, som sigter mod at bevare naturen, som den er skabt.

C. KRAV

1. Forbedring af de eksisterende procedurer og organer

1.1. Regionsudvalget bifalder, at det med massiv støtte fra Europa-Parlamentets side er lykkedes at forankre princippet om en bæredygtig udvikling i EF-traktatens artikel 6. Nu gælder det om at udmønte det i praksis.

Efter Regionsudvalgets opfattelse kunne det i den forbindelse være værdifuldt at udarbejde en protokol om bæredygtig udvikling, der på et passende tidspunkt vedføjedes EF-traktaten. En sådan protokol om bæredygtig udvikling kunne lige som protokollen om subsidiaritetsprincippet omfatte procedurer og fremgangsmåder, der sikrer, at der tages hensyn til princippet om en bæredygtig udvikling, når der udformes foranstaltninger, programmer og retsakter på EU-plan. I den forbindelse skal der sørges for den størst mulige administrative effektivitet.

Regionsudvalget vil efter bedste evne fremsætte et forslag til en protokol om bæredygtig udvikling, idet der bygges videre på de overvejelser, der er gjort i de europæiske institutioner og de enkelte medlemsstater. Protokollen om bæredygtig udvikling kunne også tjene som retningslinje for tiltag i medlemsstaterne.

1.2. Regionsudvalget anser det for absolut nødvendigt, at alle foranstaltninger, der har til formål at videreudvikle miljøpolitikken i EU og at realisere en miljøunion, konkretiseres i et gennemførelsesprogram. Dette program skal indeholde en tidsplan og frister for de vigtigste områder og foranstaltninger samt udgøre grundlaget for relevante grøn- og hvidbøger. Regionsudvalget foreslår, at Kommissionen i stedet for at revidere det femte miljøhandlingsprogram indleder arbejdet med et sjette program, der er baseret på bl.a. Rio-dokumentet, og som dækker alle Kommissionens kompetenceområder.

1.3. Regionsudvalget mener, at det netop på miljøområdet er nødvendigt at drøfte spørgsmålet om en hensigtsmæssig fordeling af opgaverne mellem kommuner, regioner, medlemsstater og EU, idet såvel mulighederne for at opnå synergieffekter som subsidiaritetsprincippet skal tilgodeses.

Regionsudvalget er endvidere af den opfattelse, at det i denne sammenhæng ville være hensigtsmæssigt regelmæssigt at revidere EU's miljølovgivning. Samtidig bør det undersøges, i hvilket omfang mulighederne for »blød lovgivning« (»soft law«), dvs. frivillige aftaler inden for bestemte målgrupper kan bidrage til at opnå bedre miljøresultater.

De principper om frivillig miljøstyring i virksomhederne, der blev indført med miljørevisionen, skal forankres endnu stærkere i praksis. Det drejer sig i den forbindelse om at inddrage medarbejderne, at videreudvikle deres kompetence og at afstemme miljøstyringsstrategien med virksomhedens interesserepræsentationer.

Ligeledes kan en forudgående strategisk miljøvurdering af planer og programmer inden for de forskellige sektorer bidrage positivt til inddragelse af miljøaspektet i de forskellige politikker.

1.4. Regionsudvalget kræver, at der indgås en miljøstabilitetspagt mellem EU, medlemsstaterne, regionerne og kommunerne. Med miljøstabilitetspagten skal miljøcharteret fra Valencia videreudvikles inden for rammerne af den kommende udvidelse og under hensyntagen til Ålborg-charteret. Regionsudvalget vil hurtigst muligt fremlægge et første udkast til konkretisering af pagten. Fremtidige medlemmer af EU bør tilstræbe at tiltræde stabilitetspagten.

1.5. Regionsudvalget kræver, at der oprettes et råd af miljøeksperter på EU-plan. Rådet af miljøeksperter skulle hvert andet år afgive en rapport til Kommissionen med forslag til konkrete EU-foranstaltninger, der sigter mod at fjerne miljøskadelige elementer i EU-lovgivningen i forbindelse med EU's forskellige finansieringsinstrumenter og tage øget hensyn til miljøbeskyttelseskravene i EU's politik på alle områder. Derudover kunne rådet afgive udtalelser om specifikke emner og i den forbindelse regelmæssigt kontrollere, om princippet om en bæredygtig udvikling overholdes.

1.6. EF-traktaten bør ændres, så det sikres, at repræsentanter fra miljø-ngo'er også får sæde i Det Økonomiske og Sociale Udvalg.

1.7. Miljødialogen mellem Europa-Parlamentet, Regionsudvalget og Kommissionen bør styrkes under inddragelse af det rådgivende forum for miljø og bæredygtig udvikling.

1.8. Regionerne og kommunerne skal med programmer for et aktivt oplysningsarbejde fremme en aktiv inddragelse af borgerne. Som et første skridt bør hver enkelt region og kommune oprette et kontaktkontor og parallelt dermed om muligt et internet-websted, således at borgerne kan orientere sig om initiativer på deres område (f.eks. om Agenda 21- eller Habitat-tiltag).

1.9. Hver enkelt region bør i samråd med kommunerne udforme et sæt langsigtede retningslinjer f.eks. i form af en miljøplan, der tager sigte på at skabe bæredygtighed, og som indeholder konkrete mål med angivelse af delmål, foranstaltninger og en tidsplan for gennemførelsen. I den forbindelse bør EU finde egnede midler til at støtte erfaringsudvekslingen og koordineringen, især i grænseregioner.

2. Miljølovgivningen og dens gennemførelse

2.1. Regionsudvalget støtter Kommissionen i, at EU's miljølovgivning bør videreudvikles under hensyntagen til subsidiaritetsprincippet, også fordi det i væsentlig grad kan bidrage til at sikre en fair konkurrence. Der bør især fastlægges emissionsgrænseværdier og miljøkvalitetsnormer. Regionsudvalget opfordrer Kommissionen til at begrænse rapporteringsforpligtelserne i denne forbindelse til et forsvarligt niveau. Resultatet af indrapporteringen i form af feedback skal veje tungere end arbejdsindsatsen ved udarbejdelsen af rapporterne.

2.2. Regionsudvalget bifalder Kommissionens forslag til minimumskrav til myndighedernes miljøbeskyttelseskontrol. Det opfordrer Rådet til at tage forslaget op og hurtigst muligt vedtage krav, der er gennemførlige i praksis, ikke kræver uforvarsomt høje gennemførelsesomkostninger og samtidig kan sikre, at der hurtigt tilvejebringes en sammenlignelig og på mellemlang sigt ensartet gennemførelsespraksis i EU.

2.3. Regionsudvalget glæder sig over vedtagelsen af Rådets direktiv 96/61/EF om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening, som udgør den første EU-dækkende ramme for godkendelse og overvågning af industrianlæg med særlig betydning for miljøet.

2.4. Regionsudvalget opfordrer Kommissionen til omgående at færdiggøre tekniske dokumenter (BREF) med en beskrivelse af den fælles EU-miljønorm som emissionsgrænseværdi for de forskellige former for industrianlæg, der er omfattet af direktiv 96/61/EF.

Det er den eneste mulighed for at harmonisere de materielle krav. I modsat fald vil direktiv 96/61/EF blot føre til en harmonisering af godkendelses- og overvågningsprocedurerne og cementere konkurrenceforvridningerne.

2.5. Regionsudvalget opfordrer Kommissionen til hurtigst muligt at fremsætte forslag om foranstaltninger baseret på begrebet Integreret Produktpolitik, som dækker et produkts samlede livscyklus.

3. *Stimulering af oplysning og uddannelse inden for bæredygtighed*

3.1. For at fremme en miljøbevidst adfærd, der tillige sigter mod livskvalitet og bæredygtighed, bør man ud over at anvende juridiske og finansielle midler lægge større vægt på anvendelsen af sociale instrumenter (oplysning, uddannelse, dialog, interaktiv politisk beslutningstagning, samarbejde o.l.).

3.2. Kommissionen og Rådet opfordres til at ændre eksisterende støtteprogrammer, således at de i fremtiden fremmer innovative tiltag til styrkelse af miljøbevidstheden og en miljøvenlig adfærd ved hjælp af ovennævnte sociale instrumenter.

3.3. Der bør gives adgang til at bruge den internationale databank med henblik på udveksling af informationer om lokale initiativer vedrørende livskvalitet og bæredygtighed ved hjælp af de sociale instrumenter (f.eks. udvikling af en lokal Agenda 21 eller en Habitat-agenda om udviklingen af habitater).

4. *Grænseoverskridende samarbejde*

4.1. Det er særdeles vigtigt, at regionerne inden for og uden for EU arbejder meget tæt sammen. Regionsudvalget anmoder Kommissionen om fortsat at fremme erfaringsudvekslingen og bestræbelserne på at finde løsninger på grænseoverskridende miljøproblemer, ikke mindst med EU's kommende udvidelse for øje.

4.2. Udarbejdelsen af en ny miljøproceslovgivning på EU-plan bør koncentreres om bilæggelse af grænseoverskridende konflikter mellem medlemsstaterne.

5. *Klimabeskyttelse*

5.1. Regionsudvalget mener, at potentialet for vedvarende energi og for teknikker til mere effektiv energiudnyttelse bør udnyttes bedst muligt, og at det offentlige især skal lægge et bæredygtighedskriterium til grund, når det anstiller en konkurrenceretlig vurdering af, om de skal støttes.

5.2. Regionsudvalget opfordrer Rådet til hurtigst muligt at skabe en EU-ramme for beskatning af ikke-vedvarende energi og internalisering af alle eksterne omkostninger. I den forbindelse skal der tages hensyn til virkningerne for lavindkomstgrupper, landdistrikter, bjergområder og erhvervsbrancher med store energiomkostninger.

5.3. Regionsudvalget anmoder Kommissionen om at undersøge, om erhvervspolitikken og andre instrumenter, især støtteprogrammer, står i vejen for en emissionsreduktion. Også i forbindelse med reformen af den fælles landbrugspolitik og strukturfondsreformen bør Kommissionen tilstræbe emissionsreduktioner. I den sammenhæng understreger Regionsudvalget, at skovøkosystemerne spiller en stor rolle som luftfilter og kuldioxiddræn.

5.4. Regionsudvalget mener, at lovbestemte reduktionsmål for skadelige stoffer bør tilpasses udviklingen med passende mellemrum, så ny viden om skadelige stoffer og den tekniske udvikling tilgodeses i EU's lovgivning.

5.5. Regionsudvalget mener, at man i større omfang bør anvende markedsøkonomiske stimulanser (miljøafgifter med en regulerende virkning, omsættelige miljølicenser og udligningsstrategier), inden for klimabeskyttelsespolitikken. Målet hermed er at styrke bestræbelserne på at øge miljøpolitikens omkostningseffektivitet og dermed mildne konflikten mellem miljøpolitik og vækst- og beskæftigelsespolitik.

5.6. Regionsudvalget anser det for påkrævet, at Den Europæiske Union og dens medlemsstater fortsat går i spidsen, når det gælder om at reducere drivhusgasemissionerne.

6. *Naturbeskyttelse*

6.1. Regionsudvalget påskønner Kommissionens hidtidige bestræbelser på at bevare den biologiske diversitet. Det forventer, at EU også kæmper for arts- og naturbeskyttelsen som led i den internationale handelspolitik.

6.2. Regionsudvalget anmoder Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet om at tage mere hensyn til naturbeskyttelsesspørgsmålet i forbindelse med reformen af den fælles landbrugspolitik. Efter Regionsudvalgets mening bør kun bæredygtige former for landbrug anses for at være miljømæssigt acceptable, hvilket ikke kan være tilfældet med de rent industrielle brug. For at sikre et bæredygtigt landbrug er det nødvendigt at støtte miljøvenlige produktionsmetoder og -cykluser inden for landbruget samt markedsføring af regionalt fremstillede og forarbejdede produkter.

6.3. Regionsudvalget bifalder Kommissionens bestræbelser på at fremme en bæredygtig jorddyrkning, f.eks. gennem mærkning af økologiske landbrugsprodukter og miljømærkning. Konkrete handlingsplaner og programmer bør tilpasses

naturforholdene på en sådan måde, at der målrettet kan tages hensyn til lokalbefolkningens og landbrugernes interesser og til naturen. Regionsudvalget bifalder Kommissionens bestræbelser for at fremme bæredygtig jorddyrkning via de fælles markedsordninger og forordning 2078/92, og opfordrer til en udbygning af det relevante lovgrundlag og de økonomiske muligheder herfor.

6.4. Regionsudvalget kræver, at der foretages miljøkonsekvensanalyser i forbindelse med store strukturfondsprojekter. De relevante oplysninger, herunder cost-benefit-analyser, bør offentliggøres.

6.5. Regionsudvalget går ind for oprettelsen og sikringen af det europæiske net af beskyttede arter Natura 2000. Det opfordrer Kommissionen til at begrænse indberetningspligten på området til et forsvarligt omfang.

6.6. Det er nødvendigt med en passende finansiel påskønnelse af landskabsbevarelse på længere sigt samt af jordbundsbeskyttelse og bestræbelser på at bevare og genskabe sunde skove.

7. Jorden

7.1. Regionsudvalget kræver, at også jorden udnyttes i overensstemmelse med princippet om en bæredygtig udvikling. Ud over, at jorden som areal skal anvendes sparsommeligt, skal jorden også omgås skånsomt i sin egenskab af naturelement og element med økologiske funktioner. Regionsudvalget mener i den forbindelse, at et bæredygtigt land- og skovbrug er et nødvendigt og prægende element i arealanvendelsen og står som garant for bevarelsen af kulturlandskabet.

7.2. Regionsudvalget kræver derfor, at EU's, medlemsstaternes, regionernes og kommunernes foranstaltninger baseres på følgende principper:

- en sparsom og skånsom udnyttelse af jorden
- beskyttelse af særlig værdifuld jord mod nedbrydning og jordsammenslemning samt anvendelse af korrekte metoder til udgravning af jord, hvor det er uundgåeligt
- hovedvægt på genanvendelse af brugte arealer
- genanvendelse af jordmateriale, der ikke er forurenet, og korrekt behandling af forurenet jordmateriale
- nedbringelse af erosionsomfanget og forebyggelse af jordskred og lignende geologiske fænomener
- reduceret udledning af skadelige stoffer.

8. Vand og affald

8.1. Regionsudvalget støtter Kommissionens bestræbelser på at udforme en effektiv vandpolitik med et højt beskyttelsesniveau. Det er en forudsætning for at opfylde målet om en bæredygtig udvikling overalt i EU.

8.2. Regionsudvalget bifalder Kommissionens målsætninger for den fremtidige vandpolitik og opfordrer Kommissionen til at anvende forebyggelsesprincippet, forureneren-betalerprincippet, samarbejdsprincippet og princippet om hensyntagen til miljøet og subsidiaritetsprincippet, når den fastlægger vandpolitikens materielle indhold, så væsentlige begrænsninger af menneskets livsgrundlag undgås i videst muligt omfang.

Regionsudvalget gør i denne forbindelse opmærksom på, at foranstaltninger, der tager sigte på at bevare skovene sunde eller på skovrejsning, også har særlig betydning for beskyttelsen af vandressourcerne.

8.3. Det vigtigste element i en europæisk affaldspolitik er ifølge Regionsudvalget, at det undgås, at der opstår affald. Det kræver derfor, at EU og dens medlemsstater ofrer dette mål særlig opmærksomhed.

Kravet om, at man undgår at frembringe affald i det omfang, det højeste tekniske og videnskabelige niveau gør det muligt, bør indføres/styrkes som det vigtigste evalueringskriterium i forbindelse med EU's støtteprogrammer i industrisektoren.

Det må støttes, at der i hele Europa indføres markedsøkonomiske instrumenter, der allerede har stået deres prøve i nogle regioner, som tilskyndelse til at undgå, at der opstår miljø- og sundhedsfarligt affald.

8.4. Regionsudvalget gør opmærksom på, at princippet om fri vareudveksling kun gælder i begrænset omfang i forbindelse med bortskaffelse af affald. Eksisterende regional og kommunal kompetence bør bevares i forbindelse med den europæiske harmonisering.

Det anmoder Kommissionen om ikke alene at sørge for, at de stoffer og energiressourcer, der er indeholdt i affaldet, udnyttes, men også at tilgodese det affaldspolitiske mål om, at skadestoffer i affald skal fjernes så tæt på oprindelsesstedet som muligt.

8.5. Regionsudvalget opfordrer derfor Kommissionen til ikke at modarbejde medlemsstaternes bestræbelser på at indføre et miljøvenligt affaldsbortskaffelsessystem. I denne forbindelse drejer det sig om at sikre høje økologiske standarder og ikke om at svække dem gennem konkurrencerelaterede initiativer fra Europa-Kommissionens side. Det anmoder Kommissionen om hurtigst muligt at fremsætte forslag til konkretisering af den sondring mellem bortskaffelse og udnyttelse af affald, som er nødvendig i EU-lovgivningen. Regionsudvalget forventer, at Kommissionen anerkender medlemsstaternes beføjelse til selv at udforme afgrænsningskriterier med henblik på gennemførelsen, indtil der foreligger en fælles sondring mellem udnyttelse og bortskaffelse af affald.

9. Transport

9.1. Regionsudvalget erkender, at Kommissionen har fremlagt flere grundlæggende forslag og debatoplæg om en bedre integration af miljø- og transportpolitikken. Regionsudvalget forventer, at Kommissionen prioriterer en løsning af de eksisterende og voksende problemer, idet den tager hensyn til miljøvenlige transportformer (f.eks. jernbane, kollektiv nærtrafik, flod- og kanaltransport). I denne forbindelse påskønner Regionsudvalget især den indsats, der er gjort for yderligere at fremme den kombinerede transport, og dermed også for at bidrage til at aflaste vejnettet.

Regionsudvalget forventer, at Europa-Parlamentet og Rådet hurtigst muligt vedtager de retsakter, der er nødvendige for jernbanetransportens udvikling, og indrømmer den miljøvenlige jernbanetransport en fortrinnsstilling.

Regionsudvalget anser det endvidere for nødvendigt, at man på europæisk niveau når til enighed om grundtrækkene i et koncept for en retfærdig påligning af omkostningerne på de forskellige infrastrukturbrugere inden for alle transportformer. Et sådant koncept skal tillige indbefatte de eksterne omkostninger.

I denne forbindelse opfordrer Regionsudvalget Kommissionen til også at undersøge, hvilke virkninger de forskellige internaliseringsstrategier har for erhvervslivet, samfundet og miljøet. Samtidig bør det tillige i tilstrækkelig grad undersøges, hvilke konsekvenser omkostningsrigtige transportpriser har for spektions- og transporterhvervet samt for Den Europæiske Union som etableringssted.

9.2. Regionsudvalget anmoder Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet om at sætte alle sejl til for at sikre, at der gøres afgørende fremskridt på transportområdet i forbindelse med udvidelsen af EU. Hertil hører en forhøjelse af eventuelle maksimalsatser for vejgebyrer for erhvervskøretøjer og en differentiering af dem på grundlag af miljøkriterier. Endvidere bør der gøres fremskridt i forbindelse med jernbanenettenes anvendelse.

9.3. Regionsudvalget kræver, at der træffes foranstaltninger for at begrænse personbilernes brændstofforbrug og dermed CO₂-emissionerne, og at regionerne og medlemsstaterne får beføjelse til at fremme en hurtigere markedsføring af køretøjer med et særligt lavt forbrug ved hjælp af fiskale incitamenter, idet der tages hensyn til virkningen for forskellige indkomstgrupper og for befolkningen i landdistrikter og byområder.

9.4. Regionsudvalget kræver, at direktivet om emissioner fra erhvervskøretøjer vedtages hurtigt, og at der fastsættes strengere målværdier end de planlagte for euro IV-køretøjer (fra år 2005). Samtidig bør medlemsstaterne have ret til fra år 2000 at indføre fiskale incitamenter for køretøjer, der opfylder strengere emissionskrav før det krævede tidspunkt. Dette bør også gælde busser og varevogne med gasdrevne motorer, som kan anvendes i tæt bebyggede områder.

9.5. Regionsudvalget mener, at en hurtig indførelse af mindre miljøskadelige benzin- og dieseltyper vil være en

afgørende foranstaltning til at mindske vejtrafikkens belastning af miljøet. Derudover er renere brændstoffer en uomgængelig forudsætning for, at man kan indføre nye motortyper med et lavere forbrug og lavere emissioner af skadelige stoffer.

Regionsudvalget betragter brændstofdirektivet, der blev offentliggjort i slutningen af december 1998, som et stort fremskridt, men mener ikke desto mindre, at især svovlindholdet bør reduceres yderligere.

Regionsudvalget opfordrer alle medlemsstaterne til med effektive fiskale incitamenter at fremme en hurtig indførelse og udbredt anvendelse af mindre miljøskadelige brændstoffer.

I denne sammenhæng må der tages hensyn til virkningerne for lavindkomstgrupperne og landdistrikterne.

9.6. Regionsudvalget bifalder det direktiv om fremtidige emissionsnormer for personbiler og lette erhvervskøretøjer, der blev offentliggjort i slutningen af december 1998, og påskønner, at medlemsstaterne har ret til fra år 2000 at fremme en hurtigere markedsføring af euro IV-personbiler ved hjælp af fiskale incitamenter.

Regionsudvalget slår til lyd for, at alle medlemsstater ved hjælp af effektive fiskale incitamenter fremmer en hurtig indførelse og udbredt anvendelse af køretøjer med særligt lave emissioner.

9.7. Da befolkningen prioriterer et roligt bolig- og levestandard i og uden for byområder højt, opfordrer Regionsudvalget kraftigt Kommissionen til som en opfølgning af det nye direktiv om motorkøretøjers emissioner at forelægge et direktiv om yderligere reduktion af støj fra person- og lastbiler (motorstøj ved hastigheder på op til 60 km/t og dækstøj ved højere hastigheder).

10. Økonomi, handel og beskæftigelse

10.1. Regionsudvalget påpeger, at forbedringer på miljøområdet højner erhvervsområdernes kvalitet og bidrager til at sikre beskæftigelsen.

10.2. Inden for handelspolitikken, især i WTO-regi, skal der indføres miljørelaterede minimumsnormer. Ligeledes bør der på det handelspolitiske område og især i de fælles markedsordninger indføres grundlæggende bestemmelser om integreret og økologisk produktion.

10.3. Regionsudvalget gør imidlertid opmærksom på, at man netop af hensyn til erhvervsområderne i stigende grad bør vælge de miljøpolitiske instrumenter, der er både effektive og omkostningseffektive, og som fremmer miljøtekniske fremskridt. En miljøpolitik, der er effektiv i både miljømæssig og økonomisk henseende, er efter Regionsudvalgets opfattelse det bedste middel til at forene miljøpolitikken med den økonomiske politik og beskæftigelsespolitikken.

11. Strålingsbeskyttelse

11.1. Regionsudvalget kræver, at de områder inden for strålingsbeskyttelse, der ikke berøres af Euratom's arbejde, såsom endelig oplagring og oprydning efter uranbrydning, atter sættes på EU's dagsorden. Især skal informeringen af de regionale strålingsbeskyttelsesmyndigheder og samarbejdet med dem forbedres, og fælles F&U-projekter om spørgsmål i forbindelse med naturlig radioaktivitet skal sikres mere støtte. På baggrund af den forestående udvidelse af EU får disse spørgsmål større betydning.

11.2. Regionsudvalget forventer, at der udarbejdes fælles europæiske retningslinjer for omgangen med materialer, der er kontamineret med naturlige radionuklider (f.eks. skrot, slam fra olieudvinding, slagter osv.).

D. BEGRUNDELSE

Regionsudvalgets holdninger til grundlæggende miljøpolitiske emner skal konsolideres og videreudvikles i lyset af Amsterdam-traktaten.

Konkurrencen på det indre marked vil blive skærpet yderligere med gennemførelsen af Den Økonomiske og Monetære Union. Fremover bliver det derfor endnu vigtigere, at EU's miljølovgivning gennemføres i praksis og videreudvikles indholdsmæssigt.

Her bærer Regionsudvalget et særligt ansvar, da det først og fremmest påhviler de regionale og lokale myndigheder at sørge for en effektiv anvendelse.

En god økonomisk udvikling i EU forudsætter en streng miljøpolitik. Miljøbeskyttelsen virker som innovations- og vækstmotor for hele erhvervslivet. En nutidig miljøbeskyttelse skaber også mere fremtidssikre arbejdspladser. EU's eksport af miljøbeskyttelsesteknik får særlig stor betydning i næste årti

som følge af den intensive tilnærmelsesstrategi for ansøgerlandene fra Central- og Østeuropa.

Regionsudvalget er ikke blind for, at det bliver stadig vanskeligere at videreudvikle den materielle miljølovgivning som følge af de talrige indbyrdes afhængighedsforhold, der gør sig gældende. Derfor må en supplerende videnskabelig rådgivning anses for påkrævet.

De klassiske miljøproblemer er blevet afløst af nye udfordringer. De globale trusler, der udgår fra klimaændringer som følge af øgede emissioner af drivhusgasser, ozonlagets nedbrydning og ressourceforbruget, kan ikke synliggøres i samme grad som de fleste klassiske miljøproblemer, f.eks. vandforurening eller ukontrolleret deponering af affald. Alle områder af miljøbevidstgørelsen skal derfor have et globalt tilsnit. Der skal ikke kun formidles et naturvidenskabeligt grundlag, men også gøres opmærksom på sammenhængen mellem miljøbeskyttelse og økonomiske og sociale aspekter.

EU bærer et globalt ansvar for klimabeskyttelse samt energi- og råstofbesparelser. EU må føre an og vise et godt eksempel, hvis kravet om en bæredygtig udvikling overalt i verden skal opfyldes.

Det vil ikke være muligt at tilvejebringe en bæredygtig udvikling inden for EU uden at ændre prioriteterne inden for de forskellige sektorphilippiner. Dette er særligt tydeligt på transportområdet.

Jordbeskadigelser er et særligt stort miljøproblem. Disse beskadigelser skyldes især erosioner og forringelse af jordens kemiske og fysiske beskaffenhed. Der har hidtil ikke været nogen fælles jordbeskyttelsespolitik. Regionsudvalget er klar over, at det er særligt vanskeligt at udvikle en sådan politik på EU-plan, dels fordi en nutidig jordbeskyttelsespolitik nødvendigvis skal være af tværgående karakter, dels fordi subsidiaritetsprincippet også skal overholdes på dette område.

Når princippet om en bæredygtig udvikling skal gennemføres i praksis, spiller institutionelle og proceduremæssige aspekter en særlig rolle, fordi princippet er af horisontal karakter.

Bruxelles, den 10. marts 1999.

Manfred DAMMEYER

Formand for

Regionsudvalget

Regionsudvalgets udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om forbrænding af affald«

(1999/C 198/08)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til Kommissionens forslag til Rådets direktiv om forbrænding af affald (KOM(1998) 558 endelig udg. — 98/0289 SYN)⁽¹⁾,

under henvisning til Kommissionens beslutning af 7. oktober 1998 om i henhold til artikel 198 C, stk. 1, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, at anmode om Regionsudvalgets udtalelse,

under henvisning til præsidiets beslutning af 15. juli om at henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 4 »Fysisk Planlægning, Bypolitik, Energi, Miljø«,

under henvisning til Underudvalg 4's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 447/98 rev. 1), som blev vedtaget den 4. februar 1999 med Jens Kramer Mikkelsen som ordfører—

på den 28. plenarforsamling den 10.-11. marts 1999 (mødet den 10. marts) enstemmigt vedtaget følgende udtalelse.

Indledning

1. Regionsudvalget har modtaget Kommissionens endelige forslag til Rådets direktiv om forbrænding af affald, som er fremlagt den 7. oktober 1998.

2. Kommissionens forslag til Rådets direktiv om forbrænding af affald omfatter både affald, der forbrændes på traditionelle affaldsforbrændingsanlæg samt på anlæg, der medforbrænder affald, eksempelvis cementovne eller ovne på elværker.

Generelle bemærkninger

3. Regionsudvalget hilser Kommissionens forslag til Rådets direktiv om affaldsforbrænding velkommen. Det er efter Regionsudvalgets opfattelse gennemarbejdet, ligesom der er et stort behov for direktivet.

4. Kommissionens forslag til Rådets direktiv om affaldsforbrænding skal medvirke til at sikre, at forbrænding af affald sker under hensyntagen til miljø og sundhed. Direktivforslaget løser imidlertid ikke de problemer, der affødes af, at der mange steder i Europa er stor modstand mod anvendelsen af forbrændingsanlæg som et led i den valgte løsning af affaldsproblemet, hvorfor man i disse områder vælger at deponere en stor mængde affald på lossepladser. Dette medfører bl.a. en risiko for forurening af grundvand, hav, søer og vandløb, ligesom deponering af bionedbrydeligt affald fører til udledning af metan, der giver et væsentligt bidrag til drivhuseffekten.

5. Det er Regionsudvalgets opfattelse, at der er mulighed for, at affaldsforbrænding med energiudnyttelse med fordel kan indgå som element i et moderne affaldsbehandlingssystem, såfremt det sikres, at den indgår i en sammenhængende affaldsplanlægning, og således at det sikres, at affaldsforbrænding ikke stiller sig i vejen for initiativer til materialegenanvendelse eller initiativer til minimering af affaldsmængden. Det må endvidere sikres, at affaldsforbrænding sker under iagttagelse af vidtgående foranstaltninger mod emissioner til luft, vand m.v.

6. Rådet understreger i sin resolution om en EF-strategi for affaldshåndtering⁽²⁾ behovet for at fremme nyttiggørelsen af affald gennem bl.a. energiudnyttelse. Kommissionens forslag til Rådets direktiv om deponering af affald⁽³⁾ stiller endvidere krav om en reduktion i den deponerede mængde bionedbrydeligt affald. Regionsudvalget har i sin udtalelse af 11. juni 1997⁽⁴⁾ om ovennævnte forslag til direktiv om deponering af affald tilsluttet sig dette krav. Regionsudvalget skal i denne sammenhæng understrege, at man fremover må forvente en stigning i anvendelsen af forbrændingsløsningen.

7. Regionsudvalget finder det vigtigt, at forbrændingsanlæg drives ud fra princippet om at tilvejebringe et højt miljøbeskyttelsesniveau, og at der sikres en høj grad af åbenhed omkring planlægningen, etableringen og driften af anlæggene. Dette vil samtidigt kunne bidrage til at mindske problemer omkring hensigtsmæssig lokalisering og etablering af kommende anlæg, det såkaldte NIMBY-syndrom (Not In My Back Yard). Regionsudvalget skal understrege, at de lokale og regionale myndigheder ofte er de vigtigste tilrettelæggere af og hovedbidragsydere til affaldsforvaltningen, og at de spiller en afgørende rolle i kommunikationen med borgerne. Det er derfor afgørende for udarbejdelsen af et hensigtsmæssigt affaldssystem, at det tilrettelægges i nært samarbejde med de lokale og regionale myndigheder.

⁽²⁾ EFT C 76 af 11.3.1997, s. 1.

⁽³⁾ KOM(97) 105 endelig udg. EFT C 156 af 24.5.1997, s. 10.

⁽⁴⁾ CdR 112/97 fin EFT C 244 af 11.8.1997, s. 15.

⁽¹⁾ EFT C 372 af 2.12.1998, s. 11.

8. Det er endvidere i denne sammenhæng af afgørende betydning, at affaldsforbrændingsanlæg etableres ud fra en sammenhængende planlægning, der integrerer affalds- og energiplanlægningen, således at det sikres, at anlæggene får den bedst mulige miljøeffekt, samt at anlæggenes troværdighed som miljømæssigt hensigtsmæssige affaldsløsninger understreges.

9. Det er Regionsudvalgets vurdering, at udkastet til direktiv om affaldsforbrænding bør suppleres med krav om forsortering af affaldet inden forbrænding med henblik på at fjerne eventuelle uønskede affaldsfraktioner. Regionsudvalget skal i den forbindelse understrege vigtigheden af, at der foretages en hensigtsmæssig kildesortering, inden affaldet transporteres til forbrændingsanlægget.

10. Der er behov for enslydende retningslinjer for forbrænding af affald i medlemslandene, bl.a. for at undgå unødigt transport af affald mellem landene. Regionsudvalget lægger stor vægt på at begrænse dette problem.

11. Det er dog Regionsudvalgets opfattelse, at der i perioden fra direktivets ikrafttræden og indtil de enkelte medlemslande har implementeret direktivet i form af national lovgivning, vil være behov for realistiske overgangsordninger. Samtidig må det sikres, at det forhindres, at affald transporteres fra lande, der har implementeret direktivet, til lande, der endnu ikke fuldt efterlever direktivets retningslinjer.

12. Det er Regionsudvalgets opfattelse, at direktivet vil få særlig betydning for de lokale og regionale myndigheder, da disse i stor udstrækning er ansvarlige for etableringen og driften af forbrændingsanlæg og i mange tilfælde også for kontrollen af anlæggene i miljømæssigt henseende.

13. Regionsudvalget konstaterer med tilfredshed, at der i direktivforslagets betragtning 6 henvises til Rådets resolution⁽¹⁾ om en EF-strategi for affaldshåndtering, som bl.a. understreger behovet for at forhindre transport af affald til forbrænding. Regionsudvalget er enig i, at transport af affald så vidt muligt bør undgås.

14. Regionsudvalget hilser med tilfredshed, at direktivet er udformet som et minimumsdirektiv, jf. direktivforslagets betragtning 5, hvilket giver de enkelte medlemslande mulighed for at stille skærpede krav ved regulering af affaldsforbrændingsanlæg.

15. Regionsudvalget hilser det velkomment, at der med direktivet etableres retningslinjer for medforbrænding af affald. Regionsudvalget har noteret sig, at området hidtil i alt for stort omfang har været ureguleret. Efter Regionsudvalgets opfattelse er det dog tvingende nødvendigt at skelne mellem, om

medforbrænding af affald sker i forbindelse med udnyttelse (R1 i Bilag II B til direktiv 75/442/EØF) eller med bortskaffelse (D 10 i Bilag II A til direktiv 75/442/EØF).

16. Regionsudvalget finder det uhensigtsmæssigt, at visse former for industrielle anlæg efter direktivforslaget kan forbrænde affald i en proces, der indebærer, at de forurenende stoffer i affaldet indbygges i produkterne, da dette kan indebære risiko for miljøet og/eller menneskers sundhed.

17. Her tænkes bl.a. på cementindustrien, hvor tungmetallerne i affaldet bliver indbygget i cementen, hvilket betyder, at tungmetallerne ender i byggematerialer. Denne spredning af uønskede stoffer i produkterne fra cementindustrien kan på længere sigt give anledning til problemer, når byggematerialerne anvendes, og før de bortskaffes som affald under kontrollerede former. Regionsudvalget opfatter denne og lignende processer som en fortynding af affaldet.

18. Regionsudvalget modsætter sig affaldsforbrænding i en proces, der kan betragtes som fortynding af affald, og hvor de forurenende stoffer, bl.a. tungmetaller, indbygges i produkterne og efterfølgende spredes i omgivelserne i form af byggematerialer. Dette er efter Regionsudvalgets opfattelse i modstrid med direktivforslagets intentioner, jf. betragtning 15, hvorefter der skal tilvejebringes et højt beskyttelsesniveau.

19. Det er Regionsudvalgets opfattelse, at medforbrænding af affald alene bør ske, for så vidt der er tale om veldefinerede og homogene affaldsfraktioner med veldefineret oprindelse, og for så vidt det sker i overensstemmelse med en vedtaget affaldsplan.

20. Regionsudvalget skal påpege, at de lokale og regionale myndigheder i stort omfang er ansvarlige for, at der oprettes et tilstrækkeligt antal effektive affaldsforbrændings- og behandlingsanlæg. Anlæggene bør konstrueres således, at de bidrager til en bæredygtig behandling af fast affald, medvirker til at minimere affaldsmængden og forbedrer genbrugs- og genanvendelsesgraden. I den forbindelse skal det understreges, at frasortering af affaldsfraktioner med høj brændværdi, som ikke kan genbruges, vil gøre det teknisk, økonomisk og miljømæssigt yderst vanskeligt at drive egentlige affaldsforbrændingsanlæg på en bæredygtig måde.

21. Forslaget til direktiv om affaldsforbrænding indeholder i Bilag II en såkaldt medforbrændingsformel, som anvendes til at fastsætte grænseværdier for luftforurening ved medforbrænding af affald. En tilsvarende formel anvendes i EU's direktiv 94/67/EF om forbrænding af farligt affald.

22. Medforbrændingsformlen anvendes til beregning af grænseværdier for udledninger af stoffer til luften med udgangspunkt i den andel af røggassen, der stammer fra forbrændingen af affald, og den andel, der stammer fra fossile brændstoffer.

⁽¹⁾ EFT C 76 af 11.3.1997, s. 1.

23. Det er Regionsudvalgets opfattelse, at anvendelsen af medforbrændingsformlen i visse tilfælde kan betyde, at der ikke opstilles de samme strenge grænseværdier for udledning af forurenende stoffer til luften ved medforbrænding af affald, som dem, der gælder for traditionelle forbrændingsanlæg.

24. Forskellige betingelser for medforbrændingsanlæg og egentlige forbrændingsanlæg er efter Regionsudvalgets opfattelse i modstrid med Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om revisionen af Fællesskabets strategi for affaldshåndtering, hvoraf det bl.a. fremgår: »En given emissions miljøbelastning afhænger ikke af emissionsprocessen. Der er derfor ikke grund til at opstille forskellige normer for forskellige sektorer (industri- og affaldsbehandlingsanlæg), så længe udgangsmaterialet og processen er sammenlignelig. De samme strenge normer bør i princippet gælde for affald, uanset om det behandles i industrianlæg eller i affaldsbehandlingsanlæg (genanvendelse eller bortskaffelse)«. Af »Blokland-rapporten«, som MEP Blokland har udarbejdet for Europa-Parlamentet, fremgår det, hvordan man i praksis skal nå frem til sådanne ens normer.

25. Regionsudvalget har tidligere i forbindelse med sin udtalelse af 16. januar 1997 om ovennævnte strategi udtrykt tilfredshed med, at Kommissionen agter at sikre, at de samme normer gælder for affald, uanset om det behandles i industrianlæg eller i affaldsbehandlingsanlæg.

26. På baggrund af ovennævnte konsekvenser af anvendelsen af medforbrændingsformlen understreger Regionsudvalget, at medforbrændingsformlen i Bilag II skal formuleres således, at der opstilles ensartede grænseværdier for forbrænding og medforbrænding, hvorved der opnås ensartede betingelser for forbrændingsanlæg og anlæg til medforbrænding af affald. Hvis dette ikke kan opnås ved hjælp af medforbrændingsformlen, mener Regionsudvalget, at formelen bør omformuleres eller afløses af grænseværdier for den totale udledning af forurenende stoffer til luften, således at der stilles samme krav til forbrændingsanlæg og til anlæg til medforbrænding af affald.

27. Regionsudvalget skal imidlertid påpege vigtigheden af at være opmærksom på, at der ved fastsættelsen af grænseværdier for medforbrænding af affald tages hensyn til princippet om anvendelse af bedste tilgængelige teknologi, jf. i øvrigt direktiv om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (IPPC-direktivet 96/61/EF). Regionsudvalget finder det vigtigt således at undgå unødige emissioner.

28. Det er Regionsudvalgets opfattelse, at det i det kommende arbejde bør sikres, at der opnås ensartede betingelser for medforbrænding af affald og forbrænding på egentlige affaldsforbrændingsanlæg.

29. Regionsudvalget henstiller, at Rådets direktiv 94/67/EF om forbrænding af farligt affald og dette direktivforslag om forbrænding af affald skrives sammen til ét direktiv med henblik på at gøre EU-bestemmelserne lettere at overskue og overholde.

Konkrete bemærkninger til de enkelte artikler i direktivforslaget

30. Regionsudvalget konstaterer med tilfredshed, at definitionen af et forbrændingsanlæg i artikel 3 gælder det komplette forbrændingsanlæg, lige fra affaldsmodtagelse, oplagring og forsortering til forbrænding, røggas, spildevand og oplagring af restprodukter ved anlægget m.v. Efter Regionsudvalgets mening bør det desuden præciseres, at den forbrændingsvarme, som opstår ved driften af affaldsforbrændingsanlæg, skal udnyttes ved hjælp af tidens mest moderne teknik med henblik på at reducere drivhusgasserne, sådan som EU har forpligtet sig til ifølge Kyoto-aftalen.

31. Regionsudvalget finder det ligeledes tilfredsstillende, at den samme definition ligger til grund for definitionen af aktiviteter, der er omfattet af nærværende direktiv, ved medforbrænding af affald.

32. Regionsudvalget er enig i kravet i artikel 4 om, at forbrændingsvarmen skal udnyttes med det størst mulige udbytte til følge, og at mængden af restprodukter skal forhindres, minimeres eller genanvendes i det omfang, det er muligt.

33. Det bør i den forbindelse understreges, at udviklingen af metoder til minimering og genanvendelse af forbrændingsaffald bør tilskyndes for at begrænse problemer med bortskaffelse af forbrændingsaffald. Efter Regionsudvalgets mening bør der forskes mere på dette område.

34. Regionsudvalget anser ligeledes artikel 4 for hensigtsmæssig med henblik på at opstille minimumskrav til de overvejelser, den godkendende myndighed skal igennem i forbindelse med udarbejdelse af tilladelser til forbrænding af affald.

35. Angående artikel 5 i direktivforslaget må Regionsudvalget understrege, at det er bydende nødvendigt at indføre passende kontrolsystemer for at undgå, at der ved en fejltagelse tilføres farligt affald.

36. Efter Regionsudvalgets opfattelse bør artikel 5 suppleres med krav om forsortering af affaldet — helst ved kilden — inden forbrænding med henblik på at forbedre forbrændingsprocessen og derved reducere mængden af uønskede stoffer i forbrændingsaffaldet og den udledte røggas.

37. Artikel 6 indeholder krav om, at den samlede organiske kulstofmængde (TOC total organisk kulstof) i slaggen skal være mindre end 3 %. Det er Regionsudvalgets vurdering, at moderne forbrændingsanlæg i dag kan opfylde kravet om højst 3 % TOC uden problemer, endda med god margin, og Regionsudvalget kan derfor tilslutte sig kravet.

38. Artikel 6 indeholder desuden krav om, at forbrændingsanlæg skal indrettes og drives således, at røggassen sikres en opholdstid på mindst 2 sekunder ved mindst 850C. Regionsudvalget er enig i dette krav.

39. Det er Regionsudvalgets vurdering, at et temperaturkrav på 850C til driften af forbrændingsanlægget er medvirkende til at forebygge dioxindannelsen. Da der ligeledes i artikel 11 stilles krav om kontinuerlig måling af temperaturen i ovnen, er det på denne måde muligt konstant at overvåge temperaturen og derved forebygge dioxindannelsen.

40. Det er Regionsudvalgets opfattelse, at artikel 6 dermed er med til at sikre en god forbrændingskvalitet.

41. I direktivforslagets artikel 6 stilles endvidere krav om, at alle forbrændingsanlæg etableres med støttebrændere med henblik på at sikre, at temperaturen hurtigt bliver bragt op på den ønskede værdi, når der indfyres affald. Obligatorisk installation af støttebrændere er nødvendig for at sikre en hurtig indfyring af forbrændingsanlægget, og for at temperaturen i anlægget ikke skal komme under mindstetemperaturen, før alt affald er brændt.

42. I artikel 7 stilles krav om, at forbrændingsanlæg skal etableres og drives på en sådan måde, at grænseværdierne for luftforurening i Bilag V ikke overskrides.

43. Det er Regionsudvalgets vurdering, at grænseværdierne i Bilag V uden problemer og med god margen kan overholdes med den tilgængelige teknologi. Hvis det foreliggende direktivforslag sammenarbejdes med direktiv 94/67/EF om forbrænding af farligt affald, bør der gælde ens emissionsgrænseværdier for alle typer affaldsforbrændingsanlæg.

44. Regionsudvalget efterlyser en grænseværdi for ammoniak (NH_3), da rensning for nitrogenoxider typisk foregår ved tilsætning af ammoniak til røggassen. Ammoniak kan bl.a. give anledning til lugtgener og kvælstofnedfald i omgivelserne ved for store koncentrationer.

45. I direktivforslagets artikel 7 henvises til Bilag II med hensyn til grænseværdier for luftforurening ved medforbrænding af affald. Bilag II indeholder den såkaldte medforbrændingsformel, som anvendes til at fastsætte grænseværdier for udledning af forurenende stoffer til luften. Grænseværdien for udledning af stoffer til luften ved medforbrænding af affald i f.eks. industrianlæg beregnes som et gennemsnit af grænseværdien i direktivet om affaldsforbrænding og den grænseværdi, der gælder ved forbrænding af fossile brændstoffer. Sidstnævnte er typisk højere end værdien i direktivet om affaldsforbrænding. Dette fører til forskellige betingelser for medforbrænding og forbrænding af affald i egentlige forbrændingsanlæg. Som

nævnt er det Regionsudvalgets opfattelse, at der bør gælde samme retningslinjer for de to typer anlæg, og under alle omstændigheder bør udledningerne ikke overstige de udledninger, man ville have haft ved at anvende de traditionelle brændstoffer eller råstoffer. I forbindelse med den foreslåede sammenlægning med direktiv 94/67/EF bør medforbrænding af ikke-farligt affald ligeledes begrænses til en maks. 40 % affaldstilførsel målt som 40 % af den samlede varme, der afgives i anlægget.

46. Regionsudvalget er endvidere af den opfattelse, at der ligeledes bør være en grænseværdi for udledningen af kvælstof, idet spildevand fra forbrændingsanlæg typisk indeholder kvælstof, som kan give anledning til forøget eutrofiering i recipienten.

47. I artikel 8 stilles der endvidere krav om, at det skal sikres, at der ikke sker en fortynding af spildevandet ved hjælp af sammenblanding med andre spildevandsstrømme fra anlægget. Regionsudvalget er enig i princippet om at undgå fortynding. Som udgangspunkt kan det være hensigtsmæssigt med fælles behandling af f.eks. slaggekølevand og spildevand fra røggasrensning på anlægget, men andre spildevandsstrømme, som f.eks. regnvand, bør ikke tilsættes som fortynding til overholdelse af grænseværdierne. Den bedst mulige disponible teknologi bør tages i anvendelse for at løse dette problem.

48. I artikel 10 stilles krav om, at måleudstyret skal testes hvert år. Det er Regionsudvalgets vurdering, at dette krav er for bredt formuleret, idet der findes mange forskellige målemetoder og ikke mindst forskellige fabrikater af måleudstyr. Efter Regionsudvalgets opfattelse bør pind 3 indeholde krav om, at måleudstyr testes i henhold til leverandørens anvisninger, dog mindst 1 gang om året.

49. Det fremgår endvidere af direktivforslagets Bilag III, at prøver og analyser for alle forurenende stoffer skal foretages i overensstemmelse med CEN-standarder. På de områder, hvor der endnu ikke foreligger CEN-standarder, skal nationale standarder følges.

50. Regionsudvalget skal understrege vigtigheden af, at der snarest udarbejdes CEN-standarder på de resterende områder, således at der ikke kan opstå tvivl om, hvorvidt grænseværdierne i udkastet til direktiv om affaldsforbrænding er overholdt. Det er således ikke på længere sigt en holdbar løsning at henvise til nationale standarder, da disse ikke nødvendigvis forefindes på alle relevante områder i dag.

51. I artikel 11 henvises til krav til målinger i Bilag III. Det er Regionsudvalgets opfattelse, at reglerne i Bilag III i sin nuværende udformning forekommer uklare. Regionsudvalget skal understrege vigtigheden af, at regler på dette område udformes klart og tydeligt, således at det sikres, at der på såvel nationalt som regionalt og lokalt plan indføres ens retningslinjer i de respektive medlemslande.

52. Kravet om mindst to årlige målinger for tungmetaller, dioxiner og furaner i røggassen, jf. artikel 11, forekommer bemærkelsesværdigt sammenlignet med de skrappe krav til målinger i spildevandet. På grund af de meget varierende driftsomstændigheder ved forbrænding af affald mener Regionsudvalget, at behovet for målinger af luftemissioner og spildevand bør undersøges nærmere af en ekspertgruppe.

53. Regionsudvalget skal afslutningsvis atter understrege det positive i Kommissionens forslag og slår til lyd for, at der snarest udstedes et alment gyldigt direktiv om forbrænding af farligt og ikke-farligt affald. Opmærksomheden henledes på, at direktivforslagets skærpede miljøkrav giver anledning til øgede økonomiske omkostninger for de lokale og regionale myndigheder, i det omfang de er ansvarlige for henholdsvis etableringen og driften af forbrændingsanlæg, samt kontrollen af anlæggenes miljøpræstation.

Bruxelles, den 10. marts 1999.

Manfred DAMMEYER

Formand for

Regionsudvalget

Regionsudvalgets udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Samhørighed, konkurrenceevne og FTU- og innovationspolitik«

(1999/C 198/09)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Samhørighed, konkurrenceevne og FTU- og innovationspolitik« (KOM(1998) 275 endelig udg.),

under henvisning til Kommissionens beslutning af 8 juni 1998 om at anmode om Regionsudvalgets udtalelse herom,

under henvisning til præsidiets beslutning af 15 juli 1998 og 18 november 1998 om at afgive udtalelse i henhold til EF-traktatens artikel 198 C, stk. 3, og henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 5 »Social- og Arbejdsmarkedspolitik, Sundhedsvæsen, Forbrugerbeskyttelse, Forskning, Turisme«,

under henvisning til »Den Europæiske Unions indsats inden for forskning og teknologisk udvikling - Årsrapport 1998« (KOM(1998) 439 endelig udg.),

under henvisning til »Forslag til Rådets beslutninger om særprogrammer til gennemførelse af femte rammeprogram for Det Europæiske Fællesskabs indsats inden for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (1998-2002)« (KOM(1998) 305 endelig udg.),

under henvisning til Regionsudvalgets udtalelse om »Første handlingsplan for innovation i Europa« (CdR 68/97 fin) ⁽¹⁾,

⁽¹⁾ EFT C 244 af 11.8.1997, s. 9.

under henvisning til Regionsudvalgets udtalelse om »Den første rapport om økonomisk og social samhørighed - 1996« (CdR 76/97 fin),

under henvisning til Regionsudvalgets udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om femte rammeprogram for Det Europæiske Fællesskabs indsats inden for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (1998-2002)« (CdR 158/97 fin)⁽¹⁾,

under henvisning til forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 278/98 rev. 2), som blev vedtaget af Underudvalg 5 den 9. november 1998 med Ulla Olander, Nicole Morichaud (Underudvalg 6) og Jan Tindemans (Underudvalg 1) som ordførere —

på den 28. plenarforsamling den 10.-11. marts 1999 (mødet den 11. marts) vedtaget følgende udtalelse.

1. Baggrund

1.1. Med denne meddelelse markerer Kommissionen sin vilje til at styrke konkurrenceevnen i de mindst begunstigede regioner ved at gøre det lettere for erhvervslivet at integrere FTU og innovation. Hvis målsætningen om at få virksomhederne til at engagere sig mere i FTU og innovation skal opfyldes, kræves der en vidtgående analyse af de vanskeligheder, virksomhederne i denne forbindelse møder.

1.2. Beskæftigelse skabes først og fremmest i små og mellemstore virksomheder, og der bør derfor gøres en indsats for at integrere den eksisterende teknologi og fremme innovation blandt disse virksomheder på lokalt og regionalt niveau.

1.3. Tiltag til fordel for skabelse af en innovationskultur på lokalt og regionalt niveau omfatter bl.a. etablering af strukturer, der kan lette kontakten mellem små og mellemstore virksomheder og det relevante videnskabelige miljø. Regionsudvalget er enig med Kommissionen i, at en videnstrategi som udgangspunkt skal være tilpasset den økonomiske udviklingsproces i de berørte regioner, idet den samtidig, via det nationale system til støtte for FTU, er integreret i et bredere europæisk perspektiv (jf. EF-traktatens artikel 130 H).

1.4. Regionsudvalget opfordrede i sin udtalelse om »Den første rapport om økonomisk og social samhørighed — 1996«⁽²⁾ til bedre samordning mellem strukturpolitikken og de øvrige EU-politikområder, således at man med en integreret tilgang bliver i stand til at gennemføre samordnede foranstaltninger til fordel for de mindre begunstigede regioner.

1.5. Hensigten med samhørighedspolitikken er at udjævne de udviklingsmæssige forskelle mellem regionerne og fremme udviklingen i de mindre gunstigt stillede regioner og i landdistrikterne. Samhørighedspolitikken vigtigste finansieringsinstrument er strukturfondene, Samhørighedsfonden og — i stadig større omfang — Den Europæiske Investeringsbank (EIB).

1.6. Eftersom FTU- og innovationspotentialer i meget høj grad er koncentreret i velstillede regioner, vil disse have størst gavn af EU's FTU- og innovationspolitik. Dette kan føre til større økonomisk vækst i regioner, der allerede er gunstigt stillede, mens mindre gunstigt stillede regioner risikerer at tabe yderligere terræn, hvad angår økonomisk og teknologisk udvikling. Kommissionens meddelelse er en udfordring, der skal bryde dette mønster til fordel for de mindre gunstigt stillede regioner.

1.7. Regionsudvalget ser derfor med tilfredshed på Kommissionens forslag om at skabe en fælles, samordnet ramme for samhørighed, konkurrenceevne og FTU- og innovationspolitik, som kan danne grundlag for udarbejdelse af retningslinjer for EU's strukturfonde og i anden række for en vurdering af, i hvilket omfang FTU- og innovationsaktiviteterne er blevet integreret i strukturfondene.

1.8. Regionsudvalget glæder sig over Kommissionens hensigt om at skabe stor deltagelse i arbejdet med at finde frem til retningslinjer for strukturfondene i perioden 2000-2006. FTU- og innovationstiltag skal bidrage til at løse de problemer, samfundet står over for. Retningslinjerne for de nye strukturfondsprogrammer bør derfor i højere grad end i dag udformes, så programmerne på én gang opfylder samfundsmæssige behov på lokalt og regionalt plan og støtter Fællesskabets politik. Fortsat dialog mellem Kommissionen og Regionsudvalget er af afgørende betydning, hvis de muligheder, som kommende strukturfondsprogrammer tilbyder, skal udnyttes.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Regionsudvalget tilslutter sig Kommissionens grundlæggende forslag om en revision af samhørighedspolitikken, så den fremmer den økonomiske aktivitet i mindre gunstigt stillede regioner.

2.2. Regionsudvalget fremhæver det lokale og regionale samspil mellem FTU og innovation og vil allerede her gøre opmærksom på, at de vigtigste beslutninger for kommuner og regioner træffes i forbindelse med den detaljerede udformning og ændringerne af de nye strukturfondsprogrammer.

⁽¹⁾ EFT C 379 af 15.12.1997, s. 26.

⁽²⁾ (CdR 76/97 fin) — EFT C 379 af 15.12.1997, s. 34.

2.3. Alle studier viser, at i en verden, der bliver mere og mere konkurrenceorienteret, er forskning, udvikling og innovation helt uomgængelige for den, der vil klare sig i den internationale konkurrence. Samtidig er forholdet mellem forskerverdenen og de små og mellemstore virksomheder og industrier yderst kompleks, og der må gøres en indsats for at skabe forenkling, hvis man skal opnå virkelige resultater ved hjælp af etablerede støttesystemer. Især er der behov for at forbedre kvaliteten af såvel produkterne som produktionsprocessen, bl.a. via en sammenkædning af EU-programmerne og de nationale initiativer, og ved at koncentrere indsatsen om virksomhederne i de svageste områder.

2.4. En styrkelse af forskningspolitikens regionale dimension er i overensstemmelse med EU-politikens effektivitetskriterier, og den øgede vægt på mindre begunstigede regioners konkurrenceevne er i tråd med EU-politikens retfærdighedsprincipper. Ikke desto mindre efterlader Kommissionens meddelelse det indtryk, at de strategiske rammer, der foreslås med henblik på at fremme samhørighed og konkurrenceevne via forskning, teknologisk udvikling og innovation snarere tager sigte på en opstramning af strukturfondenes regionale programmer end på fremme af regional FTU og innovation som sådan. Desuden er det endnu ikke blevet påvist, at der skulle være mulighed for at forbedre mindre begunstigede regioners adgang til finansiering via femte rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling.

Deltagelse i de tidligere rammeprogrammer har været så kompliceret og tidskrævende, at aktører fra mindre begunstigede regioner snarere er blevet skræmt væk end har fået bedre adgang til FTU og innovation. Det har ofte været som at spille i lotteriet at få en ansøgning igennem. Det samme gælder partnerskabsprojekter med regioner i Øst- og Centraleuropa. Denne situation må der rettes op på i Fællesskabets nye programmer.

2.5. Regionsudvalget understreger, at flere af analyserne og konklusionerne har relevans for regioner, der hverken er »vækstregioner« eller, i snæver forstand, »mindre gunstigt stillede regioner«. Udviklingen i Europa truer med at føre til en tvedeling, hvor man på den ene side har et mindre antal stærke vækstregioner, der er spredt ud over verdensdelen og normalt koncentreret omkring storbyer, og på den anden side det øvrige Europa. Denne opdeling er allerede synlig i flere af de mere udviklede lande i Fællesskabet.

2.6. FTU og innovation udgør grundlaget for en udvikling af erhvervslivets konkurrenceevne. De små og mellemstore virksomheders og industrier kan have forskellige årsager til at engagere sig heri:

- De vil modernisere produktionen.
- De ønsker at tilpasse sig ny efterspørgsel, f.eks. en øget efterspørgsel efter miljøvenlige produkter.
- De vil forbedre teknologien for at fastholde markedsandele m.m.

2.7. Selvom virksomhederne er den vigtigste målgruppe for indsatsen, er FTU og innovation af lige så stor betydning på områder som miljø, sundhed, infrastruktur, energi og fysisk planlægning. Derfor skal europæiske, nationale og lokale/regionale programmer samordnes i overensstemmelse med EU's nærhedsprincip. De besluttende myndigheder, der befinder sig nærmest de økonomiske aktører og den almindelige borger, er de regionale og lokale. FTU og innovation henhører normalt også under de regionale og lokale myndigheders kompetenceområde. Innovationsprocessernes flerfunktionelle natur skaber desuden en tilknytning til alle politikområder, der falder ind under de regionale og lokale myndigheders beføjelser (uddannelse, herunder erhvervsuddannelse, miljø, fysisk planlægning, lokalt udviklingsarbejde og SMV'er).

2.8. Regionsudvalget konstaterer, at indsatsen under EU's FTU-programmer har haft en positiv indvirkning på samarbejdet mellem regioner i f.eks. de nordiske lande og Irland, Portugal, Spanien og Grækenland. I 1997 havde 47% af de projekter, der blev finansieret via det fjerde rammeprogram, deltagere fra mål 1-områder. Samme år blev der — ud af i alt 56 478 — etableret 13 463 samarbejdsforbindelser mellem regioner i Irland, Portugal, Spanien, Grækenland og regioner i de øvrige lande.

2.9. Regionsudvalget mener, at der skal ske en integrering af FTU og innovation i regionernes produktionssystemer, og er enig med Kommissionen i, at navnlig de regioner, der har svært ved at tiltrække aktiviteter af høj forædlingsværdi, kan have særlig meget ud af at samordne deres FTU- og innovationsstrategi med de økonomiske planer (pkt. 13).

2.10. Regionsudvalget understreger også, at arbejdet med at integrere FTU- og innovationsstøtte i regionernes produktionsapparat ikke udelukkende må ansues som et »teknisk« spørgsmål om gennemførelsen. Der er i mindre grad tale om formidling af teknologi og viden end om implementering af teknologi. Det er ikke mindst vigtigt, at den lokale og regionale mentalitet og de lokale og regionale holdninger påvirkes regionalt, eftersom disse kan udgøre en væsentlig hindring for nytænkning og forandringer i de berørte regioner. Et konservativt miljø kan gøre, at en i øvrigt kraftfuld indsats ikke får den ønskede virkning.

2.11. Det er desuden vigtigt, at lokale og regionale myndigheder i mindre gunstigt stillede regioner parallelt med en konkret indsats til fremme af en positiv erhvervsudvikling iværksætter effektive tiltag med henblik på at modernisere regionens infrastruktur, der ikke kun skal forstås konkret som kommunikation i form af veje, IT osv., men også som en »kulturel« infrastruktur, der opfylder de krav, en yngre, veluddannet arbejdskraft måtte stille til »livsstilen« i regionen.

2.12. Regionsudvalget fremhæver muligheden for aktivt og målrettet at inddrage Europas forskerparker i Fællesskabets FTU- og strukturfondsprogrammer. I sammenligning med USA og Japan synes Europa hidtil at have tildelt sine forskerparker for ringe opmærksomhed, selvom antallet af forskerparker er steget med mere end 30% i løbet af de seneste 3-4 år.

2.13. Internationalt samarbejde med forskerparker i USA og Japan kan få stor betydning. Oprettelsen af transnationale konsortier (eller europæiske økonomiske firmagrupper, EØF-G'er) har haft stor betydning for de små og mellemstore virksomheders muligheder for at deltage i EU's FTU- og innovationsprogrammer:

Særlige bemærkninger

3. Meddelelsens målsætninger

3.1. Eftersom samhørighedspolitikken tager sigte på strukturf forbedringer er den pr. definition langsigtet. Information om de bedste metoder og strategier til samordning mellem FTU/innovation og det regionale erhvervsliv spredes via en europæisk database, som alle regioner nu har adgang til.

3.2. Regionsudvalget ser med tilfredshed på Kommissionens ønske om at styrke de mindre gunstigt stillede regioners konkurrenceevne, at integrere FTU- og innovationspolitikken i regionens erhvervsliv, og at vise, at samhørigheden og konkurrenceevnen kan styrkes ved at bruge fællesskabsinstrumenterne sideløbende. Endvidere mener Kommissionen, at ansøgerlandene vil kunne drage stor nytte af lokale og regionale erfaringer med EU-støtte til FTU og innovation i mindre gunstigt stillede regioner.

3.3. Det kan være en ulempe, at det femte rammeprogram løber i perioden 1998-2002, mens den nye strukturpolitik gælder perioden 2000-2006, selvom man ifølge den generelle strukturfondsforordning har mulighed for at justere planerne løbende. Desuden skal der ifølge forordningen udarbejdes en formel midtvejsevaluering. Dette må dog ikke opfattes som et carte blanche til at ændre de kommende retningslinjer for FTU/innovation og for reguleringen af den løbende tilpasning af planerne.

3.4. Kommissionen hævder, at det nuværende mål 4 og Adapt er omfattet af det nye mål 3. Det skal derfor påpeges, at mål 3-kriterier ifølge de foreliggende forslag ikke kan finde anvendelse i mål 1- eller mål 2-regioner. De nye mål 3-kriterier skal kun kunne bruges i regioner, der er omfattet af overgangsreguleringen, og hvor mål 1- og mål 2-kriterierne ikke kan bruges. Dette gør det vanskeligt for de regionale myndigheder i mål 1- og 2-regioner at samordne nationale mål 3-planer med de regionale behov i en regional FTU- og innovationsstrategi.

4. Tidligere og igangværende aktioner

4.1. Strukturfondene: tidligere og igangværende aktioner

4.1.1. Kommissionen nævner, at selv de svageste regioner i de rigeste medlemsstater har FTU-systemer, der er mere efterspørgselsorienterede end systemerne i de fattigste medlemsstater. Skal forskningen udnyttes, kræver det en fælles indsats fra såvel virksomheder som forskere med

foranstaltninger, der tager sigte på begge parter, og hvor udbuddet — bl.a. gennem en bevidstgørelsesaktion — tilpasses SMV's behov. Det er ikke effektivt at hjælpe små og mellemstore virksomheder uden at interessere sig for, hvad der foregår i laboratorier, forskerparker osv. — eller omvendt.

4.1.2. Der er tegn på, at der sker en stigende IT-polarisering mellem nord og syd. Små virksomheder skal have mere del i FTU og innovation, hvilket bliver lettere, hvis myndighederne f.eks. stimulerer den elektroniske handel. Regionsudvalget understreger, at udformningen af de enkelte projekter er afgørende for, om SMV'er kan deltage. Jo mere økonomisk og praktisk krævende projekterne er, jo større er de praktiske og finansielle hindringer for deltagelse.

4.1.3. De foranstaltninger, som Kommissionen træffer beslutning om, bør i første omgang være rettet mod behovet for tilgængelig information, der skal være regionalt centraliseret i et katalog, der er tilpasset til brugerne i de små og mellemstore virksomheder og industrier. Et sådant katalog bør også indeholde oplysninger om de organisationer, der tjener som kontaktpunkter mellem FTU og små og mellemstore virksomheder, hvilken støtte der kan opnås, hvilke eksisterende netværk virksomhederne kan slutte sig til, mulighederne for forskeruddannelse og mulighederne for, at virksomhederne kan tage imod forskere. Mange steder har man erfaring med de vækstmuligheder, der er skabt gennem RIS- og RITTS-projekter.

4.1.4. I strukturfondsarbejdets første fase gav EU kun støtte til investering i FTU-centre og FTU-projekter. I anden fase begyndte EU at interessere sig mere for teknologioverførsel og andre innovationsforanstaltninger samt for centre, hvor højere læreanstalter og erhvervsliv kan mødes. EU's hensigt var her at medvirke til, at erhvervslivet kom i kontakt med de højere læreanstalters FTU-potentiale. Ved indgangen til den tredje fase i EU's FTU- og innovationspolitik for strukturfondenes aktiviteter 2000-2006 er det hensigten at udvikle forholdet mellem FTU og innovation til at omfatte områder som finansieringsmekanismer, kompetenceforbedrende foranstaltninger og højteknologiske virksomheder.

4.1.5. Regionsudvalget peger på, at mindre virksomheder ikke kan ses som værende strukturelt isoleret fra store virksomheder, som de ofte er underleverandører til. Der er således meget, der taler for, at store virksomheder inddrages i projekter for at lette og understøtte implementering af ny teknologi i små og mellemstore virksomheder.

4.2. Fællesskabets FTU-rammeprogram

4.2.1. I evalueringen af EU's fjerde rammeprogram for FTU nævner Kommissionen, at Spanien og Grækenland har gjort betydelige fremskridt inden for IT, biomedicin og sundhed, mens der endnu er meget at gøre inden for bl.a. industri- og materialeteknologi samt bioteknologi. De tiltag under det fjerde rammeprogram, der har gavnet de mindre gunstigt stillede regioner mest, er de Craft-inspirerede teknologistimulerende foranstaltninger for SMV'er. Af andre effektive foranstaltninger kan uddannelse, fri bevægelighed for forskere, innovationsfremme, formidling af forskningsresultater samt forskernetværk fremhæves.

4.2.2. Regionsudvalget noterer også med tilfredshed, at Kommissionen har valgt at udforme EU's femte rammeprogram i dialog med bl.a. Regionsudvalget. Denne dialog har vist, at de udfordringer og muligheder, der er rammeprogrammets udgangspunkt, genfindes på lokalt og regionalt niveau. Bl.a. er det vigtigt at få belyst samspillet mellem (større og mindre) byer og landdistrikterne og de mindre virksomheders forudsætninger for at drage nytte af forskningsresultater. Regionsudvalget glæder sig over etableringen af IPTS (Institute for Prospective Technological Studies) i Sevilla, hvis vigtigste opgave er at udføre teknologiske fremtidsstudier og forske i sammenhængen mellem teknologi, beskæftigelse og konkurrenceevne.

4.2.3. I løbet af 1997 blev Fællesskabets forskningspolitik gennemgribende ændret: I Amsterdam-traktaten er det juridiske grundlag for forskning blevet modificeret, og med »Agenda 2000« er forskningens, innovationens, uddannelsens og erhvervsuddannelsens rolle i EU yderligere blevet styrket. Med fremskridt inden for gennemførelsen af EU's handlingsplan for innovation er lokale og regionale aktører blevet mobiliseret for at skabe et bedre iværksætter- og innovationsklima i Europa. Rapporten om FTU-indikatorer fra december 1997 indeholder data og sammenlignende analyser vedrørende EU's og medlemsstaternes forskning i et globalt perspektiv. Dette materiale kan også bruges som grundlag for de lokale og regionale FTU- og innovationsprioriteringer.

5. Tilskyndelse til bedre konkurrenceevne og samhørighed på nationalt og regionalt niveau

5.1. Regionsudvalget er glad for, at Kommissionen konstaterer, at mål 2-regioner har kunnet udnytte de økonomiske fordele ved større byer, og at landdistrikter og kystområder har kunnet udnytte andre aktiver, herunder miljø og turisme. Forskerparker, der tager sigte på den store ekspansion i antallet af IT- og bioteknologivirksomheder har i mindre gunstigt stillede regioner bidraget til lokal og regional udvikling gennem kommerciel udnyttelse af forskningsresultater fra universiteter og FTU-baserede virksomheder. Efter Regionsudvalgets opfattelse viser eksempler som disse, at det er vigtigt særligt at

fremhæve lokale og regionale klynger, der udvikler supplerende aktiviteter i vigtige FTU- og innovationscentre, så man kan stimulere lokale og regionale aktører til at få øjnene op for, hvordan FTU- og innovationsstøtte kan integreres i den pågældende regions produktionsapparat.

6. Integration af FTU og innovation i den regionale økonomiske udvikling

6.1. FTU og innovation — et fælles ansvar

6.1.1. Regionsudvalget kan tilslutte sig Kommissionens analyse, som viser, at lokale og regionale organer for at mindske kløften mellem EU's regioner skal integrere FTU- og innovationspolitikken i den bredere lokale og regionale strategi for økonomisk udvikling. Grønbogen om innovation med dens handlingsplan og det europæiske fysiske og funktionelle udviklingsperspektiv (EFFU) har stor betydning for retningslinjerne for strukturinterventioner på FTU- og innovationsområdet. Det ligger i strategien for strukturfondene, at forskellige politikområder skal integreres. Der er også behov for at kunne samordne forskellige politikområder på lokalt og regionalt niveau.

6.1.2. I EFFU-dokumentet (fra juni 1997) foreslås det 1) at der ydes strukturstøtte for at øge adgangen til informationsteknologi og bevidstgørelsen om udfordringer og eventuelle fordele ved informationssamfundet i regioner, hvor modellen endnu ikke er slået igennem 2) at der ydes strukturstøtte til opbygning af teknologicentre, etablering af bedre kontakter mellem højere læreanstalter, anvendt FTU, innovationscentre og erhvervslivet i regioner med et udviklingsefterslæb 3) at der ydes strukturstøtte for at nå op på en nedre grænse for adgang til højere uddannelse og forsknings- og innovationscentre i fjerntliggende eller tyndt befolkede områder og 4) at der som et element i en integreret udviklingsstrategi ydes strukturstøtte for at styrke grund- og erhvervsuddannelse i regioner, hvor uddannelsesniveaet er lavt.

6.1.3. Forhandlingerne om de nye strukturfonde skrider nu hastigt frem. Regionsudvalget finder det derfor vigtigt, at der finder en reel inddragelse af kommuner og regioner sted, således at FTU- og innovationsindsatsen kan integreres i strukturfondene i perioden 2000-2006.

7. Tre prioriteter

7.1. Tilskyndelse til innovation

7.1.1. Regionsudvalget er enig i, at samhørighedspolitikken skal ændres for at mindske teknologi- og IT-kløften mellem EU's regioner, at EU's indsats — via forskellige informationsprogrammer — skal fokusere på efterspørgsel efter ny teknologi og IT-løsninger, og at en total kvalitetsstyring på lokalt og regionalt plan skal fremmes. Der bør tilskyndes til samarbejde

mellem forskningsinstitutter og SMV'er såvel som til bedre koordinering af støtte til etablering, konsolidering og opbygning af virksomheder, og til udvikling af vigtige virksomheder i regionalt prioriterede FTU-klynger. Anvendelse af informationsteknologi til gavn for lokalsamfundet, f.eks. til oplysning af offentligheden, uddannelsesformål og elektronisk handel, bør fremmes. Regionsudvalget gør opmærksom på, at op imod 8 000 små virksomheder vil have deltaget i det fjerde rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration, når programperioden afsluttes i 1998. Mere end 60 % af disse virksomheder har aldrig tidligere deltaget i hverken Fællesskabets eller medlemsstaternes egne FTU-programmer på nationalt, regionalt eller lokalt niveau.

7.2. Bedre netsamarbejde og industrielt samarbejde

7.2.1. Regionsudvalget minder om, at samarbejde mellem erhvervsliv og højere læreanstalter eksplicit nævnes i Sveriges lov om de højere læreanstalter som læreanstaltens »trede opgave«. Et sådant samarbejde i forskerparker mellem universiteter og regionale klynger af iværksættervirksomheder spiller en meget vigtig rolle for den regionale produktionsstruktur. I forskerparker er forskere, iværksættere, finansieringseksperter og rådgivere tæt på hinanden i det daglige arbejde, hvilket er en vigtig forudsætning for skabelse af nye job i teknologi- og forskningsbaserede virksomheder. Formidling af gode erfaringer med samarbejde i forskerparker bør være en vigtig del af arbejdet inden for FTU og innovation i den nye strukturfondsperiode.

7.2.2. Med den stærke tilkendegivelse om støtte til finansiering af innovationsindsatser, som Det Europæiske Råd gav i Amsterdam og Luxembourg, stilles der ressourcer til rådighed for højteknologiske innovative virksomheder i 1998-1999 fra Den Europæiske Investeringsbank (EIB), Den Europæiske Investeringsfond (EIF) og Fællesskabet. Regionsudvalget understreger, at dette udgør et meget vigtigt supplement til foranstaltningerne under det fjerde rammeprogram for FTU. Regionsudvalget mener, at de regionale og lokale myndigheder bidrager til den økonomiske og sociale samhørighed gennem deres støtte til formidling af kendskabet til FTU og innovationsresultater på politikområder, der henhører under de regionale og lokale myndigheders kompetence (uddannelse, herunder erhvervsuddannelse, miljø, fysisk planlægning, lokalt udviklingsarbejde og SMV'er). Strukturfondene bør tilskynde til etablering af tværregionale og grænseoverskridende forbindelser mellem FTU og erhvervsliv med henblik på udveksling af information og formidling af viden på disse områder, der jo også er omfattet af »nøgleaktionerne« i det femte rammeprogram for FTU. Netværket for »Innovation Relay Centres« bør få en geografisk spredning, der gør arbejdet blandt SMV'er mere effektivt. Også Fællesskabets netværk — teknologiformidlingscentre, euroinformationscentre, erhvervsfremme- og innovationscentre — kan yde små virksomheder bistand.

7.3. Forøgelse af de menneskelige muligheder

7.3.1. Regionsudvalget ønsker at pege på behovet for, at studerende, personer under forskeruddannelse og erfarne forskere får mulighed for at lave eksamensopgaver og komme i praktik i SMV'er. Dette bør være muligt, idet EU-initiativernes strukturerinterventioner tilskynder til udveksling mellem FTU-instanser og højere læreanstalter i udviklede og mindre gunstigt stillede regioner. Tiltag af denne type bør kunne støttes med ressourcer fra Det Fælles Forskningscenter (FFC) ved hjælp af direkte foranstaltninger for SMV'er i mindre gunstigt stillede regioner. Små og mellemstore virksomheder kan drive forskning og investere i videreuddannelse og kompetenceudvikling inden for rammerne af EØFG'er.

7.3.2. I det fjerde rammeprogrammes programperiode har ca. 6 500 forskere om året fået støtte til videreuddannelse gennem forskning, og yderligere ca. 5 600 forskere har hvert år via Marie Curie-stipendier (der finansieres via rammeprogrammet) fået adgang til Fællesskabets FTU-faciliteter. Regionsudvalget finder det meget vigtigt, at tilsvarende muligheder kan tilbydes virksomheder, personer under forskeruddannelse og forskere i mindre gunstigt stillede regioner via de nye strukturfondsprogrammer. Dette vil formentlig kunne medvirke til en styrkelse af bl.a. IT-udviklingen og skabe bedre integration mellem erhvervsuddannelsesinstitutioner og forskerparker under innovationsprocessen i de enkelte regioners vigtigste FTU-klynger.

8. Kommissionens konklusioner

8.1. Regionsudvalget tilslutter sig de fire mål i Kommissionens meddelelse (pkt. 25) og betoner nærhedsprincippet. Eftersom størstedelen af de foreslåede tiltag skal iværksættes på lokalt og regionalt plan, er det desuden vigtigt, at kommuner og regioner får den tid og de muligheder, der er nødvendige for at kunne deltage i udarbejdelsen af de nye strukturfondsprogrammer for det pågældende område, inden næste programperiode indledes den 1 januar 2000.

8.2. Efter Regionsudvalgets opfattelse skal internationalt samarbejde mellem forskerparker kunne støttes via strukturfondene. Muligheden for oprettelse af regionale websteder om FTU-klynger med forskerparker, højere læreanstalter og virksomheder inden for rammerne af Cordis bør også forbedres og udvides. Desuden bør oplysninger om allerede etablerede netværk for fjernundervisning på universitets- og forskeruddannelsesniveau kunne findes via Cordis. Det er imidlertid vigtigt at være opmærksom på, at fremtidens fjernundervisning hovedsagelig vil foregå via netmedier, og at anvendelse af computere vil muliggøre direkte kontakt mellem uddannelsens tilrettelægger og brugeren, når det passer brugeren bedst. Med den nuværende interaktivitet kan uddannelsesudbyderen befinde sig hvor som helst i verden.

9. Regionsudvalgets konklusioner

9.1. Regionsudvalget er glad for, at Kommissionen i dialog med Regionsudvalget ønsker at udarbejde retningslinjer for

samhørighed, konkurrenceevne og FTU- og innovationspolitik til de nye strukturfundsprogrammer for perioden 2000-2006. Denne dialog viser, at de udfordringer og muligheder, der ligger i skabelsen af en fælles, samordnet ramme for samhørighed, konkurrenceevne, FTU og innovation er de samme muligheder og udfordringer, som man finder på lokalt og regionalt niveau.

9.2. Regionsudvalget, der har beskæftiget sig indgående med den voksende teknologi- og IT-kløft mellem EU's regioner, er enig med Kommissionen i, at det er nødvendigt at forbedre myndighedernes og de økonomiske aktørers evne til at udvikle strategiske rammer, som gør det muligt at integrere FTU og innovation i økonomisk aktivitet. Alle studier viser, at i en verden, der bliver mere og mere konkurrenceorienteret, er forskning, udvikling og innovation helt uomgængelige for den, der vil klare sig i den internationale konkurrence. Det grundlæggende forslag fra Kommissionen om en revision af samhørighedspolitikken hilses derfor velkommen af Regionsudvalget.

9.3. Regionsudvalget støtter en reel styrkelse af FTU- og innovationspolitikens regionale dimension som sådan. For at skabe de optimale indlæringsprocesser for regionale aktører i forbindelse med FTU og innovation bør muligheden for at inddrage Europas forskerparker i Fællesskabets FTU- og strukturfundsprogrammer efter Regionsudvalgets opfattelse udnyttes. Også forskerparksamarbejde med USA og Japan bør støttes. I mange lande udgør manglende samarbejde mellem statsligt finansierede forskningsinstitutioner og de højere læreanstalter og virksomheder en flaskehals, der vil kunne afhjælpes med et mere omfattende forskerparksamarbejde. Forholdet mellem forskerverdenen og de små og mellemstore virksomheder og industrier er yderst kompleks, og der må gøres en indsats for at skabe forenkling, hvis man skal opnå virkelige resultater ved hjælp af etablerede støttesystemer.

9.4. På baggrund af et stærkt engagement i IT-udvikling og livslang uddannelse, der bl.a. er kommet til udtryk under arbejdet med EU's grønbog om en ny tilrettelæggelse af arbejdet og medlemsstaternes nationale beskæftigelsesplaner, betoner Regionsudvalget behovet for en strukturel indsats, der gør det muligt for virksomheder og institutioner at afhjælpe de problemer, der opstår i forbindelse med tilpasning til en ny tilrettelæggelse af arbejdet.

9.5. Regionsudvalget understreger behovet for, at der udarbejdes retningslinjer til fremme af innovative erhvervsuddannelsesprogrammer for SMV'er og uddannelsesinstitutioner, og mener, at opgaven med at evaluere innovationsprocesserne og videreformidle resultaterne til offentligheden skal være integreret i de regionale uddannelses- og erhvervsuddannelsesprogrammer.

9.6. For at mindske teknologi- og IT-kløften mellem udviklede og mindre gunstigt stillede regioner skal FTU- og innovationspolitikken kunne integreres i regionernes vigtigste FTU-klynger og produktionsstrukturer. Regionsudvalget mener således, at retningslinjerne for integration af FTU og innovation i de fremtidige strukturprogrammer skal udarbejdes med henblik på at konsolidere en »bottom-up«-metode, der tager særligt hensyn til SMV'ernes behov inden for de forskellige sektorer. Muligheden for koordinering mellem strukturfondsinstrumenter og »nøgleaktioner« i det femte rammeprogram for FTU bør tydeliggøres i retningslinjerne, ligesom muligheden for, at folkevalgte lokale/regionale repræsentanter kan få sæde i nøgleaktionernes styringsgrupper, bør undersøges.

Nogle regioner i EU gør en betydelig indsats for at udvikle et nyttigt og effektivt system, der skal lette adgangen til FTU-information og innovation for de berørte sektorer (forskere, virksomheder, kommuner osv.). Regionsudvalget mener, at disse bestræbelser bør evalueres positivt af EU-institutionerne, og at særlige støttetiltag berammes for de regioner, som kan påvise, at de gør en indsats på området med et mærkbart og effektivt resultat.

9.7. Regionsudvalget vil gerne inddrages i udformningen af retningslinjerne for indarbejdelsen af FTU og innovation i samhørighedspolitikken og strukturfundsprogrammerne. Efter Regionsudvalgets opfattelse er det nødvendigt, at der på lokalt og regionalt niveau findes frem til nogle strukturer, der kan bevidstgøre forskere og virksomheder om fælles interesser og berøringspunkter, og at der indføres værktøjer, der specifikt tager sigte på at give virksomhederne en opfattelse af, hvilken interesse de kan have i den viden, forskerne kan tilbyde. Heri ligger nøglen til den udvikling, der vil gøre det muligt at øge samhørigheden i EU og styrke EU's globale konkurrenceevne.

Bruxelles, den 11. marts 1999.

Manfred DAMMEYER

Formand for

Regionsudvalget

Regionsudvalgets udtalelse om »Handlingsplan mod racisme«

(1999/C 198/10)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til Kommissionens meddelelse om »Handlingsplan mod Racisme« (KOM(1998) 183 endelig udg.) af 25. marts 1998,

under henvisning til »København-kriterierne« vedrørende den kommende udvidelse, vedtaget af Rådet i 1993,

under henvisning til Regionsudvalgets udtalelse af 13. juni 1996 (CdR 156/96 fin)⁽¹⁾ om forslag til Rådets afgørelse om 1997 som Europæisk År mod Racisme,

under henvisning til oprettelsen af Det Europæiske Observatorium for Racisme og Fremmedhad i Wien (Rådets afgørelse af 15. juli 1996),

under henvisning til Regionsudvalgets initiativudtalelse af 12. juni 1997 (CdR 80/97 fin)⁽²⁾ om racisme, fremmedhad og antisemitisme,

under henvisning til Regionsudvalgets resolution af 18. september 1997 (CdR 237/97 fin)⁽³⁾ om iagttagelse af ligestillingsprincippet ved den fremtidige indstilling af medlemmer til Regionsudvalget,

under henvisning til Regionsudvalgets rapport af 19. november 1997 (CdR 343/97) om »Lige muligheder i Regionsudvalget — hidtidige resultater og henstillinger vedrørende den fremtidige udvikling«,

under henvisning til »Chartret om europæiske politiske partier for et ikke-racistisk samfund«, vedtaget den 5. december 1997,

under henvisning til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse (SOC/361) af 10. september 1998,

under henvisning til Graz-erklæringen af 9. november 1998, vedtaget under Den europæiske konference om racisme og fremmedhad i Graz i november 1998 (bilag),

under henvisning til Europa-Parlamentets betænkning (Oostlander) af 3. december 1998 om »Handlingsplan mod Racisme«,

under henvisning til sin beslutning af 15. juli 1998 om i henhold til artikel 198 C, stk. 4, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab at afgive udtalelse om »Handlingsplan mod Racisme«,

under henvisning til Underudvalg 5's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 369/98 rev. 1), som blev vedtaget den 26. januar 1999 med Peter Moore som ordfører —

på den 28. plenarforsamling den 10.-11. marts 1999 (mødet den 11. marts) vedtaget følgende udtalelse.

1. Indledning: Behovet for en EU-indsats

1.1. Definition: »Racisme er en fællesbetegnelse for forskellige former for intolerance og diskrimination, der omfatter fremmedhad, antisemitisme, islamofobi og andre former for racistisk og religiøs diskrimination.«

1.1.1. Selv om EU blev skabt for at fremme fredelig sameksistens i Europa og mellem dets borgere, udsættes mange millioner i EU's medlemsstater fortsat for vold og chikane, forskelsbehandling og udstødelse.

1.1.2. Racismen lever og trives i Den Europæiske Union: en nylig undersøgelse foretaget af Kommissionen viste, at 33 % af alle europæere betegner sig selv som enten »ret racistiske« eller »meget racistiske«, men i visse medlemsstater overstiger dette tal 50 %. Racismen forekommer i mange forskellige former, fra brutale overfald og mord, over verbal chikane og stereotyper, til mere raffinerede former for chikane, udstødelse og forskelsbehandling.

⁽¹⁾ EFT C 337 af 11.11.1996, s. 63.

⁽²⁾ EFT C 244 af 11.8.1997, s. 58.

⁽³⁾ EFT C 379 af 15.12.1997, s. 65.

1.1.3. Det er vigtigt at betragte racismen som et alment europæisk problem, der kræver en indsats på europæisk, nationalt, regionalt og lokalt niveau, såvel som internationalt. På det indre marked med fri bevægelighed for varer og personer kan antidiskriminationslovgivningen i en medlemsstat omgås ved blot at flytte til nabostaten og sprede sine radio- eller tv-udsendelser eller publikationer derfra. Fri bevægelighed for arbejdstagere og fri etableringsret har også ført til intern udvandring, som har øget mangfoldigheden i vore samfund, men også skabt bekvemme syndebukke i tider med økonomisk tilbagegang. Endelig har racistiske organisationer, herunder nynazisterne, selv opbygget tværeuropæiske netværker for udbredelse af racistisk materiale og koordinering af aktioner.

1.1.4. Endvidere bør man særligt fremhæve Internet, som har udviklet sig til et særdeles indflydelsesrigt fænomen på det samfundsmæssige, uddannelsesmæssige og kulturelle område, idet det gør det muligt for borgerne og underviserne at overvinde de eksisterende hindringer for skabelse og formidling af indhold, som er fuldt ud lovligt. I andre tilfælde kan Internet udvikle sig til et velegnet middel til viderebringelse af indhold, der kan være skadeligt eller ulovligt, som f.eks. når der er tale om udnyttelse til spredning af materiale eller information af racistisk karakter.

Diskrimination, herunder racediskrimination, udgør en af de skadelige anvendelsesmuligheder, som daglig griber om sig på Internet; derfor opstår der et stadig mere presserende behov for en koordineret indsats fra medlemsstaternes side og inden for EU, således at man kan identificere disse anvendelsesmuligheder og udforme strategier, der sætter brugeren i stand til fortsat at drage fordel af de enorme fordele, som Internet rummer, samtidig med at brugeren opnår en beskyttelse.

1.1.5. Det står derfor klart, at der på det indre marked er brug for koordinerede EU-aktioner og lovgivning mod racisme. Etnisk og kulturel mangfoldighed er et af de grundlæggende kendetegn ved den »europæiske« civilisation og må derfor styrkes som en positiv og berigende faktor.

1.1.6. Indtil nu har indsatsen mod racisme, fremmedhad, antisemitisme, islamofobi og andre former for racerelateret og religiøs intolerance haft begrænsede muligheder på EU-niveau grundet mangelen på en klar retlig kompetence. Amsterdam-traktaten vil oprette denne kompetence, og Kommissionen forventes at udarbejde forslag til lovgivning i 1999. I mellemtiden har Kommissionen allerede offentliggjort en handlingsplan mod racisme, der skal bane vejen for fremtidig lovgivning.

1.1.7. Lovgivning til bekæmpelse af forskelsbehandling på grundlag af køn har som bekendt eksisteret længe, om end denne ikke nødvendigvis er tilstrækkelig udviklet eller videre effektiv for øjeblikket. Det er indlysende, at det næste skridt bør være en EU-indsats mod andre former for forskelsbehandling, og med indførelsen af den generelle bestemmelse om ikke-forskelsbehandling i Amsterdam-traktaten (den nye artikel 13) har en sådan indsats fået større handlemuligheder.

2. Udvikling af en EU-politik mod racisme

2.1. Den generelle udvikling

2.1.1. EU-institutionerne har ofte opfordret til aktioner mod racisme, fremmedhad, antisemitisme og islamofobi. Efterfølgende erklæringer fra Parlamentet og Rådet identificerede behovet for handling og lovgivning på grundlag af en ny traktatsbestemmelse. Dette er blevet opnået med Amsterdam-traktaten, hvor følgende indskrives som EU-traktatens artikel 13: »Med forbehold af denne traktats øvrige bestemmelser og inden for rammerne af de beføjelser, som traktaten tillægger Fællesskabet, kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet træffe hensigtsmæssige foranstaltninger til at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.«

2.1.2. I artikel 29 kræver traktaten også »fælles handling mellem medlemsstaterne inden for politisamarbejde og retligt samarbejde ... gennem forebyggelse og bekæmpelse af racisme og fremmedhad.«

I sin udtalelse fra 1996 understregede Regionsudvalget som bekendt, at politiet og retsvæsenet spiller en »afgørende« rolle i forbindelse med bekæmpelse af racisme og fordomme. Regionsudvalget krævede, at der indføres en ikke-diskriminerende ansættelsespolitik for politiet, samt at de ansatte ved politiet sikres en hensigtsmæssig politiuddannelse med henblik på at få forståelse for minoriteter og religiøse grupper.

2.1.3. Parallelt med traktatsændringerne er der sket en vigtig udvikling på en lang række områder. I juni 1997 oprettede Kommissionen Det Europæiske Observatorium for Racisme og Fremmedhad, der er placeret i Wien, og hvis hovedopgave er at kortlægge racismens, fremmedhadets og antisemitismens omfang og udviklingstendenser inden for EU, samt analysere årsager og virkninger og følger. Centrets resultater vil blive fremlagt i en årlig beretning. Rådet udnævnte 1997 til Det Europæiske År mod Racisme, hvilket var vigtigt for at synliggøre kampen mod racisme, opbygge paneuropæiske netværker og partnerskaber mod racisme (herunder netværket »European Anti-racism«, som blev oprettet for nylig af ikke-statslige organisationer), og lægge pres på regeringskonferencen i Amsterdam for at vedtage foranstaltninger. Endelig fremlagde Kommissionen den 25. marts 1998 en handlingsplan mod racisme for at følge op på de hidtidige resultater.

2.1.4. Regionsudvalgets udtalelse fra 1996 bifaldt forslaget om at udpege 1997 til Europæisk År mod Racisme og gav »sin fulde støtte til Kommissionens målsætning om at sætte ind mod racisme, fremmedhad og antisemitisme«. Udtalelsen fra 1996 og den efterfølgende initiativudtalelse fra 1997 lagde særlig vægt på behovet for udveksling af erfaringer og god praksis på lokalt og regionalt niveau.

2.1.5. Regionsudvalget offentliggjorde en hensigtserklæring i 1998, hvori Regionsudvalget fastslår, at »vi vil modsætte os enhver form for diskrimination — på grund af køn, etnisk herkomst, handicap, alder, seksuel orientering eller tro — og vi vil respektere individuelle forskelle.« Det er derfor vigtigt, at Regionsudvalget over for disse typer af forskelsbehandling gennemfører de samme foranstaltninger på højt niveau, som anvendtes i forbindelse med ligestilling mellem mænd og kvinder, navnlig i Regionsudvalgets egen ansættelsespolitik (rekruttering, uddannelse, forfremmelse, arbejdsbetingelser og —vilkår, chikane — som bør gennemføres via Regionsudvalgets paritetiske udvalg vedrørende lige muligheder (COPEC): dvs. fastlægger beføjelser for de ledende medarbejdere, der udpeges til at fremme ligestilling inden for Regionsudvalget, udstikker rammerne for den årlige beretning om lige muligheder, udvikler en revisionsproces til at sikre, at udtalelser og dokumenter er i overensstemmelse med den overordnede »mainstreaming« politik, udarbejder en overvågnings- og evalueringstrategi for ligestilling, løbende overvåger Regionsudvalgets medlemssammensætning og gennemfører en undersøgelse for at indhente erfaringer fra sorte medlemmer og etniske minoritetsmedlemmer eller medlemmer med anden national eller kulturel baggrund end landets flertal, samt afvikler seminarer for medlemmer og embedsmænd for at øge bevidstheden om ligestillingsspørgsmål.

2.1.6. Kommissionen gør opmærksom på vigtigheden af at integrere kampen mod racisme i førtiltrædelsesstrategien og i de løbende rapporter om udviklingen. Regionsudvalget kan bidrage hertil via sin kontaktgruppe med Cypren og Central — og Østeuropa. Denne gruppe har mulighed for at udbrede information om god praksis på lokalt og regionalt niveau, gældende national lovgivning samt fællesskabslovgivningen, som ansøgerlandene har pligt til at overtage. Kampen mod racisme bør være et integreret element i alle kontakterne via denne gruppe.

2.1.7. Lige muligheder er i sin bredeste betydning inkorporeret i Regionsudvalgets politiske prioriteringer.

3. De lokale og regionale myndigheders rolle

3.1. Indledning

3.1.1. De lokale og regionale myndigheder kan yde et afgørende bidrag. Dette niveau er nærmest på borgerne og kan derfor iværksætte sociale, kulturelle, økonomiske og politiske foranstaltninger, dels for at fremme integrationen af minoriteter i boligområder, dels for aktivt at bekæmpe forskelsbehandling og årsagerne til forskelsbehandling ved ansættelse og på arbejdspladsen, i skoler og på højere uddannelsessteder, ja overalt i lokalområdet.

3.2. Nøgleaktiviteter

3.2.1. På syv hovedområder kan og bør de lokale myndigheder virke som katalysatorer i kampen mod racisme:

3.2.1.1. Lighedsorienterede og lighedsevaluerede politikker og arbejdsmetoder i regionerne

De lokale og regionale myndigheders politikker bør, inden for rammerne af en helhedsorienteret strategi og politik for lige muligheder/forvaltning af etnisk mangfoldighed, vurderes ud fra, om de beforder lige muligheder.

3.2.1.2. Myndighederne som arbejdsgiver

De lokale og regionale myndigheder er som regel nogle af de største arbejdsgivere i deres område og kan derfor have en vigtig funktion som forbilleder, f.eks. hvad angår retningslinjer for rekruttering og udvælgelse, overvågning og evaluering og uddannelses tilbud.

3.2.1.3. Som katalysator og aktiv faktor i lovgivning og samfund

De lokale myndigheder kan via forskellige medier øge arbejdsgivernes bevidsthed om deres forpligtelser og fordele ved en åben ansættelsespolitik. Eftersom de lokale myndigheder er store aftagere af varer og tjenesteydelser, kan de være en katalysator for dette. Hvad den sociale bevidsthed angår, kan de lokale og regionale myndigheder løbende udarbejde kampagner, der på forskellige måder påvirker den offentlige mening og fremmer antiracistiske synspunkter.

3.2.1.4. Sociale partnerskaber

Racismen eksisterer ikke i et tomrum — lokalområdets problemer kan ikke løses, medmindre der udvikles et samarbejde mellem de forskellige offentlige instanser og tjenesteleverandører, dvs. sociale tjenester, politi, boligforvaltning, skoler, kriminalforsorg, lokaludviklingsorganisationer, frivillige foreninger, ikke-statslige organisationer og arbejdsformidling.

3.2.1.5. Almen og faglig uddannelse

Uddannelsesområdet er et nøgleområde, hvor de lokale og regionale myndigheder kan bidrage til kampen mod racisme. I sin udtalelse fra 1996 krævede Regionsudvalget, at der udvikles netværk til udveksling af undervisningsmateriale, forberedende uddannelse af lærere på stedet, støtte til forbedring af adgangen til lærergerningen for socialt dårligt stillede unge samt støtte til undervisning i EU-sprogene og til udvikling af en overordnet antiracistisk undervisning gennem hele skoleforløbet. EU bistår uddannelsesmyndigheder via EU's forskellige uddannelsesprogrammer, navnlig ved at fremme udveksling mellem skoler i forskellige lande, der skaber en bevidsthed om andre kulturer og lande og udrustes til at leve i et multikulturelt og multiethnisk samfund.

3.2.1.6. Politisk aktivisme og integreringen af princippet om medindflydelse

Det er vigtigt at opmuntre flere fra de etniske minoriteter til at deltage i den politiske proces, både som vælgere og som kandidater. Kun ved at inddrage minoriteterne i denne proces, kan der udvikles politikker og lovgivning, som imødekommer alle ønsker og behov i lokalsamfundets forskellige sektorer og får bugt med en kultur af udstødelse og fremmedgørelse.

3.2.1.7. Byfornyelse og byudvikling

Kommissionen betoner relationen mellem byplanlægning og kampen mod racisme. Dette er af afgørende betydning, da det er i byområderne, hvor der findes en koncentration af langtidsledighed og ungdomsarbejdsløshed, økonomisk fattigdom og bymæssigt forfald, som er årsag til racemæssige og andre sociale spændinger. De lokale myndigheder kan yde et stort bidrag til at løse årsagerne til racisme på det lokale niveau, inklusive ovennævnte.

3.2.1.8. Strukturfondspolitikken

Aktioner til bekæmpelse af social udstødelse og forskelsbehandling i alle dens afskygninger er en aktiv del af Kommissionens strategi for Den Europæiske Socialfond og fællesskabsinitiativet Integra. Det er vigtigt, at denne del får endnu højere prioritet i de reviderede retningslinjer for strukturfondene efter 1999, og at der direkte henvises til behovet for koordination af aktioner på lokalt, regionalt, nationalt og EU-niveau til bekæmpelse af racismen i alle dens afskygninger.

4. Europæisk handlingsplan mod racisme

4.1. Resumé af handlingsplanen

4.1.1. Formålet med Kommissionens handlingsplan mod racisme er at fastlægge en sammenhængende ramme for EU-indsatsen mod racismen, og praktiske og proceduremæssige tiltag, der kan bane vej for lovgivning og en mere ambitiøs indsats på længere sigt. Handlingsplanen falder i fire dele:

4.1.2. Aktioner, der kan bane vejen for lovgivningsmæssige initiativer — Kommissionen vil i 1999 foreslå ny lovgivning med henblik på bekæmpelse af forskellige typer forskelsbehandling;

4.1.3. Bekæmpelse af racisme på tværs af EF-politikkerne — Kommissionen vil integrere sine bestræbelser på alle politikområder og tage hensyn til princippet om ikke — forskelsbehandling i sin egen ansættelsespolitik;

4.1.4. Udvikling og udveksling af nye modeller — aktiv inddragelse af minoritetsgrupper ses som et vigtigt led i planlægningen, udviklingen og gennemførelsen af alle aspekter af projekterne, fremhævelse af minoriteternes bidrag og fremme af positive budskaber om fordelene ved mangfoldighed.

Områder, hvor der er behov for en særlig indsats, omfatter racisme på arbejdspladsen, inden for sportsverdenen og i hverdagslivet, mediernes rolle og lovgivningsmæssige foranstaltninger for at bekæmpe racisme samt særlige aktioner, der gennemføres af offentligt finansierede instanser såsom regionalråd og lokale myndigheder;

4.1.5. Styrkelse af informations- og kommunikationsindsatsen — Kommissionen har til hensigt at gøre kampagnen mod racisme mere synlig.

4.1.6. Kommissionen vil inden udgangen af 1999 offentliggøre en rapport, hvor fremskridtene beskrives. Rapporten vil fokusere på den lovgivningsmæssige indsats og inddragelsen af racismeaspektet i de forskellige politikker, idet der tages hensyn til resultaterne fra to konferencer om disse emner i 1998 og 1999.

4.2. Den lokale og regionale dimension i handlingsplanen

4.2.1. Handlingsplanen understreger behovet for partnerskaber og samarbejde mellem de lokale myndigheder og medlemsstaterne, de ikke-statslige organisationer, arbejdsmarkedets parter, medierne og sportsorganisationerne. Kommissionen anerkender især, at de lokale myndigheder spiller en afgørende rolle, når der skal fastlægges strategier for forebyggelse og bekæmpelse af racisme på det niveau, der er nærmest borgerne.

4.2.2. Mange af de foranstaltninger, som handlingsplanen identificerer, f.eks. aktiviteter i skoler og ungdomssektoren, foranstaltninger under det nye fællesskabsinitiativ for ikke-forskelsbehandling (EQUAL), kulturelle foranstaltninger og hensyntagen til sociale målsætninger i offentlige indkøb, har konsekvenser for de lokale og regionale myndigheder som leverandører, formidlere og aftagere af tjenesteydelser. Desværre beskrives den lokale og regionale dimension ikke i større detaljer i handlingsplanen.

4.3. Vurdering af handlingsplanen

4.3.1. Der er meget positivt at sige om handlingsplanen. Begrebet »mainstreaming« er af stor betydning, selv om dette ikke må føre til, at politikkerne og indsatsen mod forskelsbehandling bliver mindre synlige — hvilket synes at være tendensen i »mainstreamingen« på det kønspolitiske område. Handlingsplanen gør ret i at prioritere identificeringen af racismens årsager, og i den henseende er referencen til aktiviteter i skoler og ungdomssektoren af relevans og stor interesse for de lokale myndigheder. Ordføreren opfordrer centret i Wien til at undersøge og identificere de underliggende faktorer, som skaber grobund for racisme, fremmedhad, antisemitisme og islamofobi, således at der kan fastlægges en passende strategi på lokalt, regionalt, nationalt og europæisk niveau. Det er imidlertid tydeligt, at både høj arbejdsløshed og langtidsledighed skaber grobund for racespændinger og i uforholdsmæssig grad rammer indvandrere og etniske minoriteter — også på dette område har de lokale og regionale myndigheder en rolle at spille, både i deres egenskab af store arbejdsgivere og for at udvikle lokale og regionale strategier for jobskabelse og bekæmpelse af ungdomsarbejdsløshed.

4.3.2. Det er imidlertid beklageligt, at handlingsplanen reelt begrænser sig til at omkategorisere og omdøbe de eksisterende politikker. Om end handlingsplanen inkorporerer mange forskellige og progressive foranstaltninger, indeholder den som helhed kun lidt, der er nyt eller innovativt. I betragtning af at flertallet af de identificerede foranstaltninger blev udviklet under andre fællesskabsprogrammer og -initiativer med andre målsætninger, kan det ikke garanteres, at de vil sikre en optimal strategi mod racisme; der er stort behov for den interne tværtjenstlige gruppe, der foreslås i handlingsplanen. Man kunne gå et skridt videre og anbefale, at der oprettes en tværinstitutionel arbejdsgruppe i tilknytning til centret i Wien og de ikke-statslige organisationers netop etablerede europæiske netværk mod racisme, herunder et indvandrerforum. Endelig er der ingen garanti for, at de aspekter af fællesskabspolitikkerne, der er blevet identificeret som en støtte for handlingsplanen mod racisme, vil opnå tilstrækkelig finansiering; Kommissionens meddelelse indeholder ingen budgetoverslag.

5. Mod en lovgivningsmæssig ramme

5.1. I udtalelsen fra 1996 bifaldt Regionsudvalget Kommissionens forslag om at indføje klausuler om ikke-diskrimination i fællesskabsinstrumenterne og støttede regeringskonferencens forslag om at styrke traktatens bestemmelser på dette område.

5.2. Man kan lære meget af erfaringerne fra den eksisterende lovgivning mod forskelsbehandling af mænd og kvinder: Lovgivningen har på dette punkt generelt været begrænset til beskæftigelsesrelaterede spørgsmål på grund af begrænsningerne i det eksisterende lovgrundlag. I visse tilfælde har omsættelsen til national lovgivning ikke været tilfredsstillende og denne gennemføres sjældent effektivt. Kun de færreste vil benægte, at kvinder er dårligere stillet end mænd på løn- og beskæftigelsesområdet, skønt direktivet om ligebehandling af mænd og kvinder har været i kraft i mere end tyve år.

5.3. Det er derfor vigtigt, at enhver fremtidig lovgivning har tilstrækkelig brede rammer (hvilket Amsterdam-traktaten åbner mulighed for) og indeholder procedurer for overvågning og håndhævelse og herunder giver den enkelte borger ret til at blive repræsenteret af en tredjeperson for at undgå risikoen for genkendelse og repressalier. Ligeledes henviser klausulen om ikke-forskelsbehandling til mange forskellige typer forskelsbehandling, men disse har forskellige årsager og kommer til udtryk på forskellige måder: Kommissionen bør overveje et antal særskilte direktiver vedrørende specifikke former for forskelsbehandling for at supplere et enkelt overordnet direktiv.

5.4. Der kan f.eks. overvejes målrettede aktioner til fordel for de 10 millioner borgere fra tredjelande, der bor og arbejder legalt i EU. Mange borgere fra tredjelande nyder for øjeblikket fordelene ved en præferencebehandling i deres opholdsland på grund af bilaterale aftaler med deres oprindelsesland, f.eks.

Commonwealth-borgere, der opholder sig i Storbritannien. Disse fordele gælder imidlertid kun, indtil de flytter til en anden EU-medlemsstat. Spørgsmålet om familiemedlemmer er også vigtigt, eftersom borgere fra tredjelande, der opholder sig legalt i landet, også har en grundlæggende menneskeret til et familieliv. Begrebet om et unionsborgerskab, der blev introduceret med Maastricht-traktaten, giver alle EU-borgere ret til at stille op til og stemme ved lokale og regionale valg i deres opholdsland; denne ret kunne tildeles borgere fra tredjelande efter en kvalificerende opholdsperiode.

5.5. Selv om medlemsstaterne indføjer klausulen om ikke-forskelsbehandling i traktaten, bør det påpeges, at dette ikke nødvendigvis indebærer nogen garanti for, at de vil vedtage ny lovgivning eller at denne vil blive anvendt effektivt. Der må lægges pres på medlemsstaternes regeringer for at sikre en hurtig og vidtgående gennemførelse af de nye bestemmelser.

6. Afsluttende bemærkninger

6.1. Behovet for at bekæmpe racismen og de forskellige former for chikane og forskelsbehandling er indlysende. Der er brug for en lokal og regional — og national og europæisk — indsats, understøttet af de frivillige organisationer, for at sikre koordination og samarbejde henover grænserne, og for at bekæmpe de racistiske gruppers øgede mobilitet og koordination inden for det indre marked.

6.1.1. Racisme og forskelsbehandling bør bekæmpes på en lang række politikområder: uddannelse, erhvervsuddannelse og ungdomspolitik, beskæftigelse, social sikring, sundhed og sociale ydelser, byplanlægning, boligområdet, tilvejebringelse af faciliteter og tjenesteydelser, offentlige instansers virkemåde, bl.a. i forbindelse med offentlige indkøb, osv.

6.2. En målrettet europæisk lovgivning ville styrke de antiracistiske aktiviteter og garantere et højt niveau af sikkerhed overalt i EU og i forbindelse med udvidelsen overalt i Europa. De aktiviteter, som identificeres i handlingsplanen, vil også bidrage til en generel indsats mod racismen, men disse må koordineres på en tilfredsstillende måde og fuldt ud afspejle de lokale og regionale myndigheders funktion og muligheder.

7. Konklusion

7.1. Regionsudvalget:

7.1.1. Anerkender, at racisme, fremmedhad, antisemitisme og islamofobi er fænomener, som eksisterer overalt i Europa og kræver en fælles europæisk respons.

7.1.2. Mener, at de lokale og regionale myndigheder på grund af deres nærhed til borgerne og den kulturelle og racemæssige mangfoldighed i deres valgkredse har et særligt ansvar for at bekæmpe forskelsbehandling og udstødelse samt styrke borgernes deltagelse i den politiske proces.

7.1.3. Opfordrer de lokale og regionale myndigheder til konsekvent at prioritere kampen mod racisme i den politiske beslutningstagning.

7.1.4. Accepterer, at handlingsplanen mod racisme er tæt knyttet til ratificeringen af Amsterdam-traktaten og de kompetencer og den lovgivning, som vil blive baseret herpå, og som sammen vil skabe rammerne for, at Regionsudvalget kan fremme positiv særbehandling.

7.2. Hvad angår EU's kompetencer efter Amsterdam-traktatens ratificering

7.2.1. Accepterer, at det i Amsterdam-traktaten specifikt hedder, at Den Europæiske Union bl.a. har som mål at forebygge og bekæmpe racisme og fremmedhad (ny traktatsartikel 29), og at Rådet kan træffe hensigtsmæssige foranstaltninger til at bekæmpe forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse, religion eller tro (ny traktatsartikel 13).

7.2.2. Bifalder EU-kommissær Flynn's tilsagn om at fremlægge forslag i 1999 til et rammedirektiv om ikke-diskrimination, der skal suppleres med en række særskilte direktiver, der er rettet mod specifikke aspekter af forskellige former for diskrimination.

7.2.3. Anmoder om, at Regionsudvalget efter Amsterdam-traktatens ratificering hører om alle lovforslag vedrørende ikke-diskrimination og lige muligheder, der er af relevans for det lokale og regionale niveau.

7.3. Hvad angår handlingsplanen mod racisme

7.3.1. Ser positivt på offentliggørelsen af handlingsplanen mod racisme som en overgangsforanstaltning, der skal bane vejen for nye aktioner, når Amsterdam-traktaten er blevet ratificeret.

7.3.2. Bifalder gennemførelsen af »mainstreaming«-princippet, men understreger vigtigheden af, at der ikke blot foretages en kosmetisk ændring af nuværende foranstaltninger. Det efterlyser derfor en integreret strategi mod racisme samt klare og håndterbare foranstaltninger på regionalt og lokalt plan.

7.3.3. Kræver, at der overføres flere ressourcer til antiracistiske aktiviteter og organisationer eller netværk i Europa.

7.3.4. Kræver, at der indsamles pålidelige data, samt at der foretages en vurdering af årsagerne til racisme og andre former for intolerance og forskelsbehandling.

7.3.5. Anerkender, at politikker på uddannelses- og beskæftigelsesområdet er af afgørende betydning for bekæmpelsen af årsagerne til racemæssige spændinger, og at uddannelsesmyndigheder og skoler kan yde et vigtigt bidrag ved at udvikle læseplaner, der styrker værdier som solidaritet, pluralisme, tolerance og accept af det anderledes samt forbedre uddannelsen af indvandrede arbejdstagere.

7.3.6. Opfordrer Kommissionen til i samråd med Regionsudvalget at udarbejde en håndbog over god praksis for lokale og regionale aktioner mod racisme.

7.3.7. Foreslår, at der oprettes en tværinstitutionel kontaktgruppe for at samordne og befordre aktiviteter på europæisk niveau i samarbejde med europæisk observatorium for racisme og fremmedhad og det europæiske informationsnet mod racisme og fremmedhad.

7.4. Hvad angår Regionsudvalget selv

7.4.1. Mener, at Regionsudvalget som den EU-institution, der repræsenterer de lokale og regionale myndigheder, har en central rolle at spille for fremme af et unionsborgerskab og social samhørighed og lige adgang til offentlige tjenester.

7.4.2. Minder om, at lige muligheder i sin bredeste betydning repræsenterer en horisontal politisk prioritering i Regionsudvalget, som det blev fastslået på det ekstraordinære præsidiemøde den 10. juni 1998.

7.4.3. Henviser til sin erklæring og rapporter fra perioden september-november 1998 samt hensigtserklæringen fra 1998 om lige muligheder i Regionsudvalget, især vedrørende underudvalgenes arbejde og Regionsudvalgets ansættelsespolitik, og bekræfter, at erklæringen gælder alle former for forskelsbehandling, herunder også forskelsbehandling på grund af race eller tro, og pålægger generalsekretæren at igangsætte aktioner på dette område hurtigst muligt.

7.4.4. Giver sin fulde støtte til »Chartret om europæiske politiske partier for et ikke-racistisk samfund«.

7.4.5. Tager skarp afstand fra enhver form for alliance eller politisk samarbejde med individuelle medlemmer eller politiske grupper, der slår til lyd for en racistisk eller fremmedfjendsk politik, eller som bestrider offentlige hverv i deres lokale eller regionale råd med støtte fra åbent racistiske eller fremmedfjendske partier.

7.4.6. Forpligter sig til at deltage i aktiviteter, konferencer og kampagner overalt i EU, hvor EU-institutionerne er involveret i kampen mod racisme.

7.4.7. Forpligter sig til, som led i dets igangværende kontakter med ansøgerlandene i Central-, Øst- og Sydeuropa, at

informere de lokale og regionale myndigheder om gældende EU-lovgivning og om god praksis i EU's medlemsstater, og vil

arbejde på at indlede en dialog med lokale grupper, der arbejder med minoriteter eller indvandrere i ansøgerlandene.

Bruxelles, den 11. marts 1999.

Manfred DAMMEYER

Formand for

Regionsudvalget

—
BILAG

til Regionsudvalgets udtalelse

Graz-erklæringen

Den europæiske konference i Graz (Østrig) om racisme og fremmedhad, som afholdes på 60-årsdagen for Krystalnatten,

der henviser til, at respekten for menneskerettighederne er et grundlæggende princip, som deles af alle medlemsstater, og som garanteres af de demokratiske, pluralistiske politiske systemer i EU, der er baseret på parlamentariske institutioner og et uafhængigt retsvæsen,

der henviser til Regionsudvalgets udtalelse af 13. juni 1996⁽¹⁾ om »Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om udpegning af 1997 som Det Europæiske År mod Racisme« og initiativudtalelse af 12. juni 1997⁽²⁾ om »Racisme, fremmedhad og antisemitisme«,

der henviser til, at det i Amsterdam-traktaten specifikt hedder, at Den Europæiske Union bl.a. har som mål at forebygge og bekæmpe racisme og fremmedhad (ny traktatsartikel 29),

der henviser til, at Rådet i henhold til EU-traktaten med enstemmighed kan træffe hensigtsmæssige foranstaltninger til at bekæmpe forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse, religion eller tro (ny traktatsartikel 13),

der henviser til, at det ligeledes hedder i traktaten, at EU respekterer de grundlæggende rettigheder, således som de garanteres ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder og således som de følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner (ny traktatsartikel 6),

der henviser til, at Regionsudvalget som den EU-institution, der repræsenterer de lokale og regionale myndigheder, har en central rolle at spille for fremme af unionsborgerskabet og derfor bør sætte særligt aktivt ind for at bekæmpe racisme og fremmedhad,

der henviser til, at disse lokale og regionale myndigheder, som er det forvaltningsniveau, der er nærmest på borgerne, kan spille en konkret og uerstattelig rolle i denne kamp, især ved at sikre lige adgang til offentlige tjenesteydelser,

der henviser til, at der i chartret om europæiske politiske partier for et ikke-racistisk samfund, vedtaget i Utrecht den 28. februar 1998, fastlægges en adfærdskodeks,

1. tager skarpt afstand fra enhver form for alliance eller politisk samarbejde med partier, der fremkommer med racistiske eller fremmedfjendske ytringer, på lokalt, regionalt, nationalt eller europæisk niveau, og anmoder alle demokratiske politiske partier og alle myndigheder på alle niveauer om med alle til rådighed stående demokratiske midler at imødegå sådanne grupper og racistiske bevægelser og deres handlinger;

⁽¹⁾ [(CdR 156/96) fin] EFT C 337 af 11.11.1996, s. 63.

⁽²⁾ [(CdR 80/97) fin] EFT C 244 af 11.8.1997, s. 58.

2. støtter alle former for projekter og partnerskaber mellem det lokale, regionale, nationale og europæiske niveau, især med henblik på at sikre lige adgang til bl.a. almen og faglig uddannelse, bolig og beskæftigelse (idet der tages hensyn til, at de lokale og regionale myndigheder spiller en vigtig rolle som arbejdsgiver) og sikre en vellykket integration af de forskellige befolkningsgrupper samt gensidig kulturel berigelse;
3. mener, at de lokale og regionale myndigheder på grund af deres nærhed til græsrodsniveauet har et særligt ansvar for at bekæmpe den stadig mere udbredte ligegyldighed over for den forskelsbehandling og udstødelse, som personer af anden racemæssig, etnisk og kulturel oprindelse udsættes for;
4. opfordrer medlemsstaterne og/eller de lokale og regionale myndigheder i den udstrækning, dette ligger inden for deres kompetence, til at udvikle og fremme læseplaner, der styrker værdier som solidaritet, pluralisme, tolerance og accept af det anderledes og befordrer lige muligheder; og i samme grad forbedre uddannelsen af indvandrede arbejdstagere på basis af god praksis i en række lokale og regionale myndigheder;
5. ser positivt på Kommissionens for nylig offentliggjorte handlingsplan mod racisme, der bør betragtes som en overgangsforanstaltning, som baner vejen for nye lovforslag og fremtidige aktioner, når Amsterdam-traktaten er blevet ratificeret;
6. hilser med tilfredshed den nylige etablering af Europæisk informationsnet for racisme og fremmedhad og vedtagelsen af et handlingsprogram, der overvejende sigter på at lancere kampagner, som kan skabe større bevidsthed om anti-racistiske politikker og at sammenkoble lokale, regionale og nationale problemstillinger med europæiske problemstillinger;
7. kræver, at Europæisk observatorium for racisme og fremmedhad og Europæisk informationsnet for racisme og fremmedhad får større aktionsmuligheder, samt at der etableres et nyt samarbejde mellem EU-institutionerne og Regionsudvalget;
8. kræver, at medlemsstaterne fremmer en hurtig politisk integration af arbejdstagere fra tredjelande i overensstemmelse med lovgivningen og fjerner alle aspekter, der fører til racisme i bestemte nationale politikker og/eller fremgangsmåder i forbindelse med indvandring og asyl. I denne sammenhæng er det et vigtigt led i integrationen, at bosiddende borgere fra tredjelande kan deltage i lokalvalg;
9. kræver, at de lokale og regionale myndigheder til stadighed prioriterer kampen mod racisme i den politiske beslutningstagning.

Graz, den 9. november 1998.

Regionsudvalgets udtalelse om »Kommissionens meddelelse om udenretslig bilæggelse af tvister på forbrugerområdet og Kommissionens henstilling om de principper, der finder anvendelse på organer med ansvar for udenretslig bilæggelse af tvister på forbrugerområdet«

(1999/C 198/11)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til Kommissionens meddelelse om udenretslig bilæggelse af tvister på forbrugerområdet og Kommissionens henstilling om de principper, der finder anvendelse på organer med ansvar for udenretslig bilæggelse af tvister på forbrugerområdet (KOM(1998) 198 endelig udg.) af 30.3.1998,

under henvisning til præsidiets beslutning af 15. juli 1998 om at afgive udtalelse i henhold til artikel 198 C, stk. 4, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, og henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 5 »Social- og Arbejdsmarkedspolitik, Sundhedsvæsen, Forbrugerbeskyttelse, Forskning, Turisme«,

under henvisning til Underudvalg 5's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 441/98 rev. 1), som blev vedtaget den 26. januar 1999 med Rupert von Plottnitz som ordfører —

på den 28. plenarforsamling den 10.-11. marts 1999 (mødet den 10. marts) vedtaget følgende udtalelse.

1. Indledning

Under henvisning til høringerne i forbindelse med grønbogen om forbrugernes klagemuligheder og om bilæggelse af tvister på forbrugerområdet inden for enhedsmarkedet⁽¹⁾ og den efterfølgende handlingsplan⁽²⁾ har Kommissionen nu forelagt en meddelelse om udenretslig bilæggelse af tvister på forbrugerområdet og en henstilling om de principper, der finder anvendelse på organer med ansvar for udenretslig bilæggelse af tvister på forbrugerområdet (KOM(1998) 198 endelig udg. af 30.3.1998).

1.1. Kommissionen konstaterer ganske vist, at vedtagelsen af EU-bestemmelser har øget forbrugerbeskyttelsen betydeligt; dertil kommer, at medlemsstaterne både på harmoniserede områder og på områder, hvor der endnu ikke er foretaget nogen tilnærmelse, har vedtaget en bred vifte af bestemmelser, som giver forbrugerne specifikke rettigheder.

1.2. På den anden side konstateres der også på EU-plan hindringer for, at rettighederne rent faktisk kan håndhæves effektivt. En forbruger, der ønsker at gøre sine rettigheder gældende for en domstol, hænges især af:

- De udgifter, der er forbundet med advokatbistand, retsgebyrer og ekspertbistand,
- Retssagens varighed,
- Barrierer af psykologisk art og forståelsesvanskeligheder på grund af de meget komplekse og formelle retsprocedurer.

1.3. Kommissionen konstaterer endvidere, at disse problemer allerede opstår, når der er tale om et indenlandsk mellemværende, men at de øges, når der er tale om tvister med international dimension. Generelt varer sagsbehandlingen afgjort for længe, og sagsomkostningerne er ude af proportion med sagernes begrænsede økonomiske omfang. Resultatet er, at mange forbrugere afstår fra at gøre deres rettigheder gældende ved domstolene.

2. Løsningsmuligheder

Som løsningsmuligheder drøftes tre fremgangsmåder:

- Forenkling og forbedring af de retslige procedurer,
- Forbedring af kommunikationen mellem de erhvervsdrivende og forbrugerne,
- Indførelse af udenretslige procedurer til bilæggelse af forbrugertvister.

2.1. Efter at have konstateret, at de muligheder, der allerede findes i de fleste medlemsstater for at gennemføre forenklede retssager i hvert fald for så vidt angår bagatelagte tvister, er forskellige, beskæftiger Kommissionen sig derefter i sit forslag med udenretslig bilæggelse af forbrugertvister. Det må hilses velkommen, da der dermed tages fat på muligheden for, at forbrugerne får lettere adgang til at kunne gøre deres rettigheder gældende, samt på en forbedring af kommunikationen mellem de erhvervsdrivende og forbrugerne, uden at der samtidig gribes ind i medlemsstaternes traditionelle retsprocedurer.

(1) KOM(93) 576 endelig udg. af 16. november 1993.

(2) KOM(96) 13 endelig udg. af 14. februar 1996.

2.2. Hvad angår muligheden for at indføre udenretslige procedurer konstaterer Kommissionen, at der i Europa findes en række udenretslige mekanismer, der specielt er beregnet på bilæggelse af tvister på forbrugerområdet. Dels er der tale om procedurer, der supplerer eller går forud for de retslige procedurer, som f.eks. mægling eller forlig, dels alternative ordninger, f.eks. voldgift.

2.2.1. Kommissionen konstaterer endvidere, at også udenretslige procedurer må give et minimum af garantier for at sikre en »korrekt retspleje« og for især at øge forbrugernes tillid til disse ordninger.

2.3. I sin meddelelse foreslår Kommissionen derfor to initiativer for at forbedre forbrugernes nuværende uoverskuelige muligheder for at gøre deres rettigheder gældende:

2.3.1. For det første skal indførelse af et internationalt gyldigt »europæisk klageskema for forbrugere« forbedre dialogen mellem forbrugerne og de erhvervsdrivende med henblik på at finde en mindelig løsning på uoverensstemmelsen umiddelbart efter dens opståen.

Løses problemet ikke på denne måde, overvejes det derefter at anvende klageskemaet til at indlede en udenretslig procedure, eventuelt alene ved at indgive klageskemaet. Klageskemaet, der er udarbejdet på grundlag af forudgående konsultationer med medlemsstaterne, skal udgøre en »håndsrækning« til forbrugerne, således at de kan formulere deres »begæring« mere målrettet, og indføres i første omgang som et pilotprojekt for 2 år.

2.3.2. For det andet foreslår Kommissionen i sin henstilling, at der fastsættes principper for, hvorledes udenretslige organer til bilæggelse af forbrugertvister skal fungere.

Henstillingen vedrører udelukkende procedurer, hvor — uafhængigt af procedures betegnelse — en tredjemand intervenserer aktivt for at finde en løsning, der er bindende for parterne.

Kommissionen opstiller hovedsageligt følgende principper:

2.3.2.1. Princippet om det mæglende organs uafhængighed (skal bl.a. sikres ved hjælp af faglig kompetence og mandatets varighed, ligesom personlige relationer til parterne ikke må forekomme).

2.3.2.2. Princippet om åbenhed (skal bl.a. sikres ved hjælp af informationspligt vedrørende organets faglige og geografiske kompetence, procedureregler, gebyrer og afgørelsens retlige status samt regelmæssig offentliggørelse af rapporter om trufne afgørelser).

2.3.2.3. Princippet om kontradiktion.

2.3.2.4. Princippet om effektivitet (sikres bl.a. derved, at der ikke er pligt til at anvende juridisk bistand, ingen eller moderate gebyrer, hurtig sagsafvikling samt vidtrækkende kompetence til det mæglende organ).

2.3.2.5. Princippet om lovlighed (sikres bl.a. ved krav om overholdelse af de præceptive beskyttelsesforanstaltninger i organets etableringsland og obligatorisk angivelse af en begrundelse for afgørelsen).

Regionsudvalget finder det vigtigt at understrege, at udenretslige organer skal træffe deres afgørelser ikke blot i fuld overensstemmelse med lov og ret, men også under hensyntagen til billighedsprincippet, såfremt de berørte parter ønsker det.

2.3.2.6. Princippet om frihed (sikres bl.a. ved at forbrugeren ikke kan fraskrive sig muligheden for at indbringe en sag for domstolene, så længe tvisten ikke er opstået).

2.3.2.7. Princippet om repræsentation ved tredjemand på ethvert trin i proceduren.

3. Generelle bemærkninger

3.1. *Forbrugerbeskyttelsens betydning for borgerne i det indre marked*

3.1.1. I tråd med Kommissionens udsagn om, at forbrugerbeskyttelse er af afgørende betydning for den europæiske integrations troværdighed, har Regionsudvalget i sin udtalelse af 17. maj 1994⁽¹⁾ om Grønbug om forbrugernes klagemuligheder og om bilæggelse af tvister på forbrugerområdet inden for enhedsmarkedet understreget, at skal enhedsmarkedet virke efter hensigten, er det nødvendigt, at de europæiske borgere har den tilstrækkelige tillid til det, fordi de ved, at eventuelle problemer kan løses via hurtig og effektiv bilæggelse af tvister.

Regionsudvalget var desuden af den opfattelse, at forbrugerbeskyttelsen, særlig i forbindelse med grænseoverskridende tvister, har fået en ny »europæisk« dimension. På denne baggrund og da der herskede usikkerhed om, hvorvidt forbrugernes rettigheder beskyttes effektivt, opfordrede Regionsudvalget Europa-Kommissionen til at prioritere problemet med forbrugernes klagemuligheder og bilæggelse af tvister på forbrugerområdet inden for enhedsmarkedet og i den forbindelse fuldt ud at udnytte de nye muligheder, der er givet med EU-traktatens artikel 129 A.

⁽¹⁾ CdR 47/94 — EFT C 217 af 6.8.1994, s. 29.

3.1.2. I denne forbindelse gøres der opmærksom på, at i forhold til den tidligere retssituation har både Maastricht-traktaten og nu også Amsterdam-traktaten (ny artikel 153) varigt styrket forbrugerbeskyttelsen i retning af opnåelse eller sikring af et højt niveau.

3.1.3. Det indre marked har bragt forbrugerne, men sandelig også de erhvervsdrivende, fordele, hvilket hilses velkommen. Efter Regionsudvalgets opfattelse må en forbruger på det europæiske indre marked kunne forlade sig på, at der findes en i vidt omfang harmoniseret udenretslig procedure til bilæggelse af forbrugerretlige uoverensstemmelser. Det er også nødvendigt, at forbrugerne og deres organisationer får bedre kendskab til de muligheder, de har for at tage affære enten ad rettens vej eller via udenretslige instanser. Endvidere vil det være nyttigt at fremhæve virksomhedernes tilslutning til de udenretslige kanaler til bilæggelse af tvister som et kvalitetsmærke for den service, de yder.

3.2. *Efterprøvning af, om EF-traktatens artikel 3 B, stk. 2 og 3, er overholdt*

Ikke mindst af hensyn til bevarelsen af regionernes og kommunernes kompetenceområder må det undersøges, om såvel »det europæiske klageskema for forbrugere« som principperne for organer med ansvar for udenretslig bilæggelse af tvister på forbrugerområdet er i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 3 B, stk. 2 og 3 (subsidiaritetsprincippet og proportionalitetsprincippet).

3.2.1. Regionsudvalget godkender Kommissionens forslag om at indføre de foreslåede foranstaltninger på frivillig basis og især som pilotprojekt for to år.

3.2.2. Regionsudvalget er af den opfattelse, at EU's bestemmelser, trods de senere års bestræbelser på EU-plan — f.eks. direktiv af 19. maj 1998 om søgsmål med påstand om forbud på området beskyttelse af forbrugernes interesser eller direktivforslaget om køb af forbrugsvarer og forbrugsgarantier⁽¹⁾ — endnu ikke er så udviklet, at man kan gå ud fra, at der findes et tilnærmelsesvist ensartet beskyttelsesniveau for forbrugerne i de forskellige medlemsstater. På den anden side bekræfter Regionsudvalget den opfattelse, som det allerede gav udtryk for i udtalelsen om grønbogen, at forskellene i medlemsstaternes bestemmelser også er udtryk for en rig kulturel mangfoldighed i de nationale og regionale traditioner, som principielt må bevares.

3.2.3. På denne baggrund billiger Regionsudvalget uden forbehold Kommissionens udgangspunkt, nemlig at den foreliggende meddelelse skal lægge vægt på mulighederne for en udenretslig bilæggelse af tvister og fremme dem varigt. Dette gælder så meget desto mere, som hverken omkostningerne eller den tid, som en domstolsprocedure kræver i mange

nationale og især grænseoverskridende tvister, længere står i noget rimeligt forhold til sagens økonomiske omfang. Desuden er der en tendens til, at man med udenretslige procedurer i højere grad er i stand til at reagere smidigt på de særlige forhold i det enkelte tilfælde og dermed øge muligheden for de involverede parter accept, således som succesen med voldgiftsretspleje inden for handelsret klart demonstrerer. Hermed kan der endvidere tages hensyn til særlige regionale og lokale forhold, som f.eks. udbuds- eller efterspørgselstrukturen i visse former for handel med varer og tjenester.

3.2.4. Den styrkelse af den udenretslige bilæggelse af tvister, som Kommissionen foreslår, er i øvrigt i overensstemmelse med overvejelser eller allerede eksisterende procedurer i medlemsstaterne.

I de skandinaviske lande Danmark, Sverige og Finland behandles de fleste forbrugertvister i såkaldte forbrugerklagenævn, der har status af administrativ myndighed. De træffer afgørelse i en skriftlige procedure, hvis enkeltheder er fastsat ved lov.

Retssituationen i Belgien og Holland er kendetegnet ved indførelsen af såkaldte klagekommissioner, der ligeledes i overvejende grad behandler sagerne skriftligt. Deres afgørelse er bindende for de parter, der har underkastet sig denne procedure.

I Storbritannien og Irland derimod findes der for bestemte erhvervsgrene såkaldte »private ombudsmen«, der blandt andet anvendes som mæglere inden for bank- og forsikringsvæsen. De er undergivet visse mindstekrav.

I Spanien blev der i 1993 indført en særlig voldgiftsprocedure for forbrugeranliggender (»sistema arbitral del consumo«). Disse voldgiftsretter har en repræsentant for forvaltningen som formand og er i øvrigt paritetisk sammensatte. Deres kendelser er bindende.

I Frankrig er der i sager af en værdi på op til 13 000 FF mulighed for at gennemføre en forenklet klageprocedure ved »tribunal d'instance« ved hjælp af en standardiseret formular.

I Tyskland er de voldgifts- og mæglingsorganer, der findes inden for handel og industri, opstået på initiativ af de pågældende erhvervssammenslutninger, undertiden også i samarbejde med forbrugersammenslutningernes tilsvarende organer. Der findes »mandatmodellen«, som ved lov har fået tildelt en mæglingsfunktion (f.eks. håndværksskamre), »lavsmodellen« med branchetypiske egeninteresser (f.eks. bilindustriens voldgiftsorganer), »forbrugerbeskyttelsesmodellen« med mæglings- og rådgivningstilbud (f.eks. forbrugerrådgivning i tilfælde af mangelfulde produkter) samt »partnerskabsmodellen« med deltagelse af modpartens sammenslutninger (f.eks. mægling inden for lejemål).

⁽¹⁾ KOM(95) 520 endelig udg.

4. Særlige bemærkninger

4.1. *Det europæiske klageskema for forbrugere*

4.1.1. Regionsudvalget hilser det velkommen, at Kommissionen med sit forslag om et standardiseret klageskema har til hensigt at sætte forbrugeren i stand til at formulere sit krav mere målrettet og dermed bidrage til en mindelig bilæggelse af uoverensstemmelsen gennem en konstruktiv dialog, og at Kommissionen — i modsætning til forslaget i handlingsplanen — nu tager afstand fra at gøre det obligatorisk også at anvende standardiserede formularer til indledning af en nødvendig retssag i tilfælde, hvor modparten ikke har reageret. Det hilses velkommen, at klageskemaet kun skal anvendes, når der indledes en udenretslig procedure, eller at det overlades til den pågældende at afgøre, om uoverensstemmelsen kan bilægges ved hjælp af skemaet.

4.1.2. På den anden side må der dog også tages hensyn til, at forbrugertvister er et komplekst område, hvor der i det enkelte tilfælde kan herske tvivl om, hvorvidt en formularagtig, i vidt omfang skematisk redegørelse for sagen eller for forbrugers krav er hensigtsmæssig.

F.eks. er skemaet udformet således, at flere felter skal krydses af, f.eks. i »I. Problemer« nummer 5, 6, 7, 26 og 27 om korrekt levering, eller »III. Forbrugers krav« nummer 36, 39 og 45 om udbedring. Efter Regionsudvalgets opfattelse kan det ikke på forhånd udelukkes, at dette kan resultere i, at forbrugeren føler sig usikker, især hvis han er økonomisk og/eller juridisk uerfaren. Dette gælder så meget mere som det i vejledningen til klageskemaet nævnes, at man skal være opmærksom på de gældende forældelsesfrister. Denne advarsel, der er nødvendig, og som derfor må hilses velkommen, kan føre til, at forbrugeren, især i grænseoverskridende tvister, hvor der desuden skal tages stilling til, hvilken gældende materiel ret der skal anvendes, allerede på dette stadium får brug for juridisk rådgivning. For det første for på forhånd at tage højde for risikoen for en mulig forældelse af kravene — i Tyskland er forældelsesfristen f.eks. i henhold til § 477 i Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) 6 måneder efter varens levering. For det andet for at kunne vurdere, om modpartens eventuelle forslag til løsning eller kompromis er rimelige i den konkrete juridiske situation. Det bør tilstræbes, at de nationale eller lokale forbrugerrådgivningsorganer, som udleverer klageskemaet, ligeledes kan give den nødvendige juridiske vejledning i udfyldelsen af skemaet.

4.1.3. På denne baggrund går Regionsudvalget derfor udtrykkeligt ind for, at der som foreslået gennemføres en toårig forsøgsperiode. Den indsigt og de erfaringer, der indhøstes i denne periode, vil gøre det muligt at analysere klageskemaets hensigtsmæssighed og virkemåde. I denne forbindelse skal der

desuden tages hensyn til fremskridtene inden for harmoniseringen af den materielle ret, således som den f.eks. kommer til udtryk i det allerede nævnte direktivforslag om køb af forbrugsvarer og forbrugsgarantier. Klageskemaet fratager imidlertid forbrugeren muligheden for at foreslå den forretningsdrivende en udenretslig bilæggelse af konflikten som alternativ til en mindelig løsning.

4.2. *Principperne for organer med ansvar for udenretslig bilæggelse af tvister på forbrugerområdet*

4.2.1. Ud fra den opfattelse, at en udenretslig procedure til bilæggelse af tvister, der dækker hele det indre marked, som minimum forudsætter en ansats til homogen struktur, hvis den skal opfylde sin funktion, støtter Regionsudvalget udtrykkeligt Kommissionens forslag om at forenkle og tilnærme den udenretslige procedure ved at opstille visse mindstekrav på europæisk plan. Det hilses principielt velkommen, at der fastlægges fælles principper for den udenretslige bilæggelse af tvister og for de organer, der skal gennemføre disse procedurer, da de på en hensigtsmæssig måde bidrager til at skabe et gunstigt klima for bilæggelse af EU-interne forbrugertvister. Dette gælder ikke mindst, fordi disse tilbud ikke afskræmmer forbrugeren fra eller gør det sværere for ham at gå rettens vej.

4.2.2. Også Regionsudvalget går ud fra, at organernes uafhængighed bør være en absolut betingelse for den udenretslige tvistbilæggelse. Derfor må man fastlægge de udenretslige organer ud fra princippet om paritetisk sammensætning og afvise »branchemæglingsorganer«, hvor dette princip ikke overholdes. Af hensyn til accepten af voldgifts- og mæglingsorganernes afgørelser anser Regionsudvalget det for absolut nødvendigt, at de sammensættes af repræsentanter for de tre hovedaktører: forbrugerorganisationer, brancheorganisationer og myndighederne, og ledes af en uafhængig jurist. Ved konkretiseringen af henstillingerne bør der desuden af hensyn til sikring af princippet om frihed især på forbrugersiden sørges for, at parterne får en tilstrækkelig lang frist til at gennemgå mæglingsresultatet.

4.2.3. Efter Regionsudvalgets opfattelse må formålet med initiativet under ingen omstændigheder være at afskaffe de mæglingsmekanismer, der findes i de forskellige medlemsstater, og erstatte dem med nye, harmoniserede institutioner. De anbefalede minimumsstandards skal snarere benyttes til yderligere at kvalificere de udenretslige mæglingsorganer, der allerede findes i regionerne og kommunerne, i retning af Kommissionens forslag. På den måde kan det bedst sikres, at der også i fremtiden tages rimeligt hensyn til de særlige regionale og lokale forhold, og at forhåndenværende ressourcer udnyttes så effektivt som muligt i forbrugernes interesse.

Især bør der ikke røres ved arbejdsområdet for eksisterende og effektive statslige eller kommunale juridiske rådgivningsorganer som f.eks. det offentlige juridiske informations- og mæglingskontor i Hamburg og Bremen.

4.2.4. Endelig må det i denne sammenhæng hilses velkommen, at Kommissionen søger at oprette en central databank for disse organer med det formål at opnå mere åbenhed og en så stor udbredelse som mulig af de udenretslige mæglingsprocedurer.

Regionsudvalget går ud fra, at man ved hjælp af de oplysninger, der samles her, og med udgangspunkt i Kommissionens forslag til, hvorledes princippet om åbenhed kan gennemføres, og med sigte på ensartede procedurer i EU, med finansiell støtte fra EU vil kunne udbrede kendskabet til de procedurer, der gælder for de udenretslige mæglingsinstanser, samt til deres kendelser, uden at krænke privatlivets fred.

4.2.5. Regionsudvalget mener, at forbrugerorganisationer på alle niveauer bør kunne inddrages for at forsvare kollektive interesser i udenretslige bilæggelser af tvister, ikke blot som repræsentant for en bestemt forbruger, men for at forsvare de individuelle interesser hos en lang række forbrugere, som er underlagt de samme vilkår på det indre marked.

5. Konklusioner

5.1. Regionsudvalget hilser Kommissionens forslag om udenretslig bilæggelse af forbrugertvister velkommen. Det understreger dog, at dette initiativ i første omgang bør gennemføres som pilotprojekt for en periode af 2 år, således som det foreslås af Kommissionen.

5.2. Med etableringen af en procedure til udenretslig bilæggelse af forbrugertvister på det indre marked ydes der et bidrag til åbenhed, for så vidt angår borgernes rettigheder på det indre marked. Dertil kommer, at en sådan procedure er et velegnet middel til at øge borgernes accept af den europæiske integration.

5.3. Regionsudvalget er endvidere af den opfattelse, at formålet med de yderligere bestræbelser på at gøre det muligt for forbrugerne at gøre deres rettigheder gældende heller ikke i fremtiden skal være at erstatte medlemsstaternes traditionelle mæglingsmekanismer med nye europæiske organer. Det forekommer snarere ønskeligt at kvalificere de nuværende mekanismer, således at de opfylder de eksisterende eller kommende europæiske minimumsstandarder.

5.4. Endelig er det Regionsudvalgets opfattelse, at de forslag, der er indeholdt i Kommissionens foreliggende meddelelse om udenretslig bilæggelse af tvister, også i finansiell henseende bør støttes på passende måde. Derfor glæder Regionsudvalget sig over, at Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om etablering af en generel ramme for Fællesskabets aktiviteter til fordel for forbrugerne blev vedtaget i december 1998. Det ville være ønskeligt, om den tilsvarende forbrugerpolitik snart gennemføres.

Bruxelles, den 10. marts 1999.

Manfred DAMMEYER

Formand for

Regionsudvalget

Regionsudvalgets udtalelse om

- »Kommissionens meddelelse om vold mod børn, unge og kvinder«, og
- »Ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om vedtagelse af Fællesskabets handlingsprogram (Daphne-programmet) (2000-2004) om foranstaltninger til forebyggelse af vold mod børn, unge og kvinder«

(1999/C 198/12)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til Kommissionens meddelelse om vold mod børn, unge og kvinder samt ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om vedtagelse af Fællesskabets handlingsprogram (Daphne-programmet) (2000-2004) om foranstaltninger til forebyggelse af vold mod børn, unge og kvinder [KOM(1998) 335 endelig udg. — 98/0192 (CNS) og KOM(1999) 82 endelig udg. — 98/0192 (COD)]⁽¹⁾,

under henvisning til Kommissionens beslutning af 18. februar 1999 om i henhold til artikel 129 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab at anmode om Regionsudvalgets udtalelse,

under henvisning til præsidiets beslutning af 16. september 1998 om at henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 7 »Uddannelse, Erhvervsuddannelse, Kultur, Ungdom, Sport, Borgernes Rettigheder«,

under henvisning til Underudvalg 7's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 300/98 rev. 1), som blev vedtaget den 10. marts 1999 med Laurette Onkelinx og Mathilde van den Brink som ordførere,

under henvisning til de henstillinger vedrørende lokale og regionale myndigheders aktioner til bekæmpelse af børnemishandling i EU, som blev fremsat under seminaret om »regionalt samarbejde om beskyttelse af børn mod mishandling«, afholdt af Underudvalg 7 den 4. december 1998 i Bruxelles i samarbejde med National Society for the Prevention of Cruelty to Children (UK) og Irish Society for the Prevention of Cruelty to Children (med støtte fra Daphne-programmet) —

på den 28. plenarforsamling den 10.-11. marts 1999 (mødet den 11. marts) enstemmigt vedtaget følgende udtalelse.

1. Indledning**1.1. Vold mod børn og unge**

1.1.1. Vold mod børn og unge er et reelt samfundsmæssigt onde, som desværre forekommer i alle samfundslag uanset socioøkonomisk og kulturelt udviklingsniveau.

1.1.2. Ved vanrøgt af børn forstås enhver handling eller forsømmelse, som enkeltpersoner, institutioner eller samfundet som helhed gør sig skyld i, samt den tilstand, som følger heraf, og som berøver piger og drenge deres frihed eller rettigheder og/eller forhindrer dem i at udvikle sig optimalt.

1.1.3. Man har dog kunnet konstatere, at ringe socioøkonomiske vilkår og lav social status, opløsningen af familien og manglende social integration samt problemer som følge af

alkohol- og/eller narkotikamisbrug alle er faktorer, der øger risikoen for vold mod børn betydeligt og derfor gør dem mere udsatte. Vold omfatter mishandling af fysisk, psykisk eller seksuel art samt visse former for udnyttelse af mindreårige og vanrøgt af mindreårige eller nyfødte. Det er et verdensomspændende fænomen, og derfor noget der også forekommer i EU-landene. Regionsudvalget understreger, at det er vigtigt at forske mere i, hvordan narkotika- og/eller alkoholmisbrug påvirker det hjemlige miljø.

1.1.4. Når talen er om vold mod børn, kommer man ikke uden om at nævne det alvorlige problem med netværk, som spreder børneporno over Internettet. Det er klart, at Internettet med sin decentrale struktur og verdensomspændende udbredelse begunstiger etablering og udvikling af sådanne netværk.

1.1.5. På den anden side kan netop Internettets åbenhed bidrage til, at man finder frem til og arresterer de implicerede personer, hvilket den store internationale politiaktion, der førte til afsløringen af netværket »wonderland«, for nylig har

⁽¹⁾ EFT C 259 af 18.8.1998, s. 2; EFT C 89 af 30.4.1998, s. 42.

vist. Hvorom alting er: selv om man skal være bevidst om den alvorlige karakter af de pædofile netværks aktiviteter på Internettet, bør man ikke stirre sig blind på dette ene problem, al den stund det kun udgør et enkelt aspekt ud af mange af den vold, som børn udsættes for, ligesom de kriminelle handlinger kun udgør en lille del af aktiviteten på Internettet.

1.1.6. Selv om seksuel udnyttelse af børn og volden i byerne og i skolen i stadig højere grad påkalder sig offentlighedens opmærksomhed, vil Regionsudvalget insistere på, at de fleste tilfælde af vold, omsorgssvigt og misbrug foregår inden for familiens fire vægge. Inden for rammerne af deres kompetence kan visse lokale og regionale myndigheder foranlediges til at indføre specifikke foranstaltninger til beskyttelse af børn: Anbringelse i plejefamilier eller i særlige institutioner, opfølgende hjælp til problemramte familier, økonomisk bistand m.m.

1.1.7. Man har desuden konstateret en risiko for, at børn, som er blevet misbrugt eller mishandlet, har en tendens til selv at indtage rollen som den aggressive, mishandlende part, når de bliver voksne.

1.1.8. Enhver voldshandling har ikke kun konsekvenser for offeret, men også for offerets familie og samfundet som helhed. Voldshandlinger kan påvirke børns fysiske, mentale og følelsesmæssige velbefindende, hvad enten de begås mod dem selv, opleves i familien eller vises i medierne. De ramte børn har brug for lægelig, psykologisk og social bistand.

1.1.9. Alt dette fortjener særlig opmærksomhed samt en fornyet overvejelse af, hvilke aktioner EU skal iværksætte.

1.1.10. Det er umuligt at gøre op, hvor meget volden reelt koster samfundet. Det står dog fast, at EU's medlemsstater anvender betydelige beløb på medicinsk behandling, psykologisk rådgivning, social bistand og retlige efterspil som følge af denne svøbe.

1.1.11. Selv om det økonomiske aspekt ikke bør negligeres, så er det det menneskelige aspekt, som vi alle skal sætte i højsædet, og i den ånd bør vi støtte ethvert tiltag, der sigter mod at mindske risikoen og forebygge misbrug, vanrøgt og vold mod børn. Nogle lokale og regionale myndigheder spiller en vigtig rolle på mødrehjælps- og ungdomsforsorgsområdet. Disse myndigheder har særlige ansvarsområder inden for medicinsk og social forebyggelse, navnlig hvad angår mishandling af børn.

1.1.12. Regionsudvalget henleder i den forbindelse opmærksomheden på værdien af uddannelseskampagner om børns sikkerhed, ikke bare i skolen, men også i forbindelse med aktiviteter, der foregår udenfor.

1.2. Den internationale baggrund og europæisk sammenhæng

1.2.1. At der er brug for en samordnet international indsats for at forsvare menneskerettighederne og afskaffe vold har længe været erkendt på forskellige niveauer og på forskellig måde.

1.2.2. Verdenserklæringen om menneskerettighederne fra 1948, FN's konvention om barnets rettigheder fra 1989 — hvis artikel 19 beskytter børn under 18 år mod enhver form for mishandling og udnyttelse, herunder seksuel vold — verdenstopmødet om børn i 1990 og Stockholm-deklarationen fra 1996 samt den handlingsplan om bekæmpelse af seksuel udnyttelse af børn i kommercielt øjemed, som blev vedtaget på den første verdenskongres, er vigtige etaper og udgør i dag grundlaget for nationale og internationale aktioner på området.

1.2.3. I den europæiske konvention om beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder anerkendes alles — også kvinders og børns — ret til ikke at blive underkastet umenneskelig eller nedværdigende behandling.

1.2.4. På østersølandenes topmøde i Riga i 1998 opfordredes deltagerlandene til at koble sig på EU's fælles aktioner til bekæmpelse af menneskehandel og enhver form for udnyttelse af børn.

1.3. EU's reaktion

1.3.1. Unionen, dens medlemsstater og institutioner har alle en vigtig rolle at udfylde i kampen mod volden.

1.3.2. Under behørig hensyntagen til nærheds- og komplementaritetsprincippet må det erkendes, at det er nødvendigt at forstærke og udbygge fællesskabsindsatsen på dette felt.

1.3.3. Rådet og Kommissionen har på Europa-Parlamentets opfordring allerede truffet en række foranstaltninger, navnlig inden for uddannelse, på det audiovisuelle område og inden for ny teknologi. Rådet vedtog således i maj 1998 en henstilling om beskyttelse af mindreårige og den menneskelige værdighed i de audiovisuelle medier og informationstjenester, og en handlingsplan vedrørende sikker anvendelse af Internettet behandles i øjeblikket.

1.4. Vold mod kvinder

1.4.1. Her på tærsklen til år 2 000 forekommer der stadig vold mod kvinder overalt i verden. Hver anden kvinde kommer mindst én gang i livet ud for kønsspecifik vold. Som beskrevet nedenfor optræder kønsspecifik vold i mange former. Det er skuffende, at der stadig er behov for programmer mod kønsspecifik vold, trods al hidtidig opmærksomhed omkring og indsats mod fænomenet. Der er imidlertid enighed om, at sådanne programmer er vigtige.

1.4.2. Ved vold mod kvinder forstås vold, som kvinder udsættes for på grund af deres køn.

1.4.3. Hertil hører seksuel vold. Definitionen på seksuel vold lyder⁽¹⁾: Enhver interaktion, hvorunder en person tvinges til at acceptere seksuelle tilnærmelser eller til at udføre eller være genstand for seksuelle handlinger. Hertil hører også tvungen prostitution og handel med kvinder med henblik på seksuel udnyttelse.

1.4.4. Til kønsspecifik vold hører også vold i hjemmet. Definitionen af vold i hjemmet lyder: Trussel med og faktisk anvendelse af fysisk og psykisk vold inden for hjemmets fire vægge fra den mandlige parts side mod den kvindelige (eks-)partner⁽²⁾.

1.4.5. Regionsudvalget tilslutter sig den opfattelse, at sårbare kvindegrupper som handicappede, minoriteter, migranter og fængselsindsatte løber større risiko end andre for at blive udsat for vold.

1.4.6. Kønsspecifik vold mod kvinder påfører de pågældende smerte og fortræd. Men derudover er vold mod kvinder en bekostelig affære for samfundet. Ifølge en hollandsk undersøgelse udgør omkostningerne i forbindelse med alvorlig og meget alvorlig vold i hjemmet mod ca. 50 000 kvinder 332,6 mio. NLG pr. år. Beløbet omfatter omkostninger til retsvæsen og politi, lægehjælp, psykosocial hjælp samt bistandsydelse⁽³⁾. Det er nødvendigt og muligt på et tidligt stadium at forebygge og bevidstgøre om vold mod kvinder og børn. En vigtig forudsætning herfor er, at der oprettes et lettilgængeligt indberetningscenter. Alle kvinder må garanteres adgang hertil uafhængigt af etnisk tilhørsforhold, kultur og nationalitet (EU/tredjeland).

1.4.7. Det er desuden vigtigt, at personer, der har regelmæssig kontakt med beboerne i et bestemt kvarter (f.eks. ansatte i den lokale socialforvaltning) har kendskab til, hvordan man i tide opdager tegn på vold i og omkring hjemmet.

1.4.8. På det seneste har man bl.a. i England og Holland undersøgt former og omfang af den vold, kvinder udsættes for. En af konklusionerne af undersøgelserne er, at en stor procentdel af den samlede vold er skjult⁽⁴⁾. Volden mod kvinder finder hovedsageligt sted i hjemmet og undrager sig derfor opmærksomheden. Gerningsmændene er hyppigt offerets bekendte. Det påvirker offerets tilbøjelighed til at foretage anmeldelse. Undersøgelser af ofre for forbrydelser viser, at vold mod kvinder og børn er den hyppigst forekommende forbrydelse. Denne type forbrydelse figurerer ikke i kriminalstatistikkerne.

1.5. Den internationale og europæiske sammenhæng

1.5.1. Ud over de erklæringer og konventioner, der nævnes som baggrund for Daphne-programmet, skal der her gøres opmærksom på to internationale instrumenter, der eksplicit omhandler ligestilling mellem mænd og kvinder. Den Internationale (FN's) Konvention mod diskrimination af kvinder beskæftiger sig indgående med kønsspecifik vold. Konventionen indeholder henstillinger om egnet lovgivning og politik og om bekæmpelse af sædvaner, der opretholder volden mod kvinder. Ligeledes skal der gennemføres tiltag til støtte for ofrene. Foranstaltningerne forventes ikke gennemført af myndighederne alene, men også af enkeltpersoner, organisationer og virksomheder⁽⁵⁾.

1.5.2. Amsterdam-traktaten indeholder en bestemmelse om, at ligestilling mellem kønnene er et fundamentalt princip for Det Europæiske Fællesskab⁽⁶⁾.

1.5.3. Dermed udtaler traktaten sig implicit mod følgerne af diskrimination som f.eks. vold mod kvinder på grundlag af køn. Foruden ved lovgivning er det hensigten, at traktaten også skal gennemføres via handlingsprogrammer. Daphne-programmet er et handlingsprogram vedrørende vold mod børn, unge og kvinder. Programmet har indholdsmæssig tilknytning til bestemmelserne i FN-konventionen og Amsterdam-traktatens formulering om ligestilling mellem kønnene.

1.6. EU's reaktion

1.6.1. Europa-Parlamentet har gentagne gange ytret sig om emner i tilknytning til seksuel vold. Hvor det drejer sig om at påvirke medlemsstaternes lovgivning og prioriteringen inden for den retlige efterforskningspolitik, mener Regionsudvalget, at Rådet og Kommissionen kan føre en aktiv og synlig politik, der dels sigter mod at afskaffe kønsspecifik vold, dels mod at øge kvindernes sikkerhed. Således er Daphne-programmet et effektivt instrument til bekæmpelse af kønsspecifik vold. For så vidt angår støtte til regionale og lokale foranstaltninger mod vold mod kvinder bør der tages hensyn til Regionsudvalgets bemærkninger om programmets målsætninger og gennemførelse.

⁽¹⁾ Jf. Bolan, 1988.

⁽²⁾ J. Korf o.a.: Economische kosten van thuisgeweld tegen vrouwen. Stichting Vrouwenopvang, Utrecht, 1997.

⁽³⁾ J. Korf o.a.: Economische kosten van thuisgeweld tegen vrouwen. Stichting Vrouwenopvang, Utrecht, 1997, s. 71.

⁽⁴⁾ T. van Dijk m.fl.: Huiselijk Geweld, aard, omvang en hulpverlening, Ministerie van Justitie, 1997.

⁽⁵⁾ Het Vrouwenverdrag in Nederland anno 1997, Verslag van de commissie Groenman, VUGA, Den Haag, 1997, s. 125.

⁽⁶⁾ R. Keith, EU equality policies post-Amsterdam, European Information Service Issue 191, juli 1998.

2. Generelle bemærkninger

Daphne-programmet

2.1. Programmets målsætning

2.1.1. Daphne-initiativet blev opført i Europa-Parlamentets budget i 1997 med henblik på at finansiere aktioner til bekæmpelse af vold mod bl.a. børn, unge og kvinder.

2.1.2. Efter Regionsudvalgets mening kræver bekæmpelse af vold mod børn, unge og kvinder først og fremmest en indsats i nærmiljøet samt løsninger, der er tilpasset den sociokulturelle mangfoldighed, som er kendetegnende for EU's enkelte medlemsstater. I kraft af deres kendskab til de lokale forhold deltager de regionale og lokale myndigheder aktivt i denne indsats både i byområder og landdistrikter.

2.1.3. Det er således klart, at aktionerne bør udgå fra det lokale og regionale niveau. Den ekstra gevinst, som EU kan føje til i dette tilfælde, ligger i samordning, samarbejde og formidling af informationer mellem de forskellige aktioner, således at de lokale aktører og de offentlige myndigheder kan drage fordel af de erfaringer, man høster under bestræbelserne på at nå programmets fælles mål. De regionale og lokale myndigheder, som har daglig erfaring med beskyttelse af børn, bør deltage i aktioner, der gennemføres inden for rammerne af Daphne-programmet.

2.1.4. Regionsudvalget understreger i øvrigt nødvendigheden af, at Daphne-programmets aktioner fremmes og realiseres i samarbejde med de regionale og lokale enheder og myndigheder, som befinder sig tættest på borgerne, og som allerede i vid udstrækning har iværksat foranstaltninger og tjenester med henblik på at forebygge familieproblemer og hjælpe de svageste i samfundet.

2.1.5. Programmet skal ses i lyset heraf, idet dets vigtigste målsætning er at hjælpe og støtte ikke-statslige og frivillige organisationer, der arbejder på at bekæmpe vold. Efter Regionsudvalgets opfattelse kan den erfaring, disse har opbygget på området, slet ikke undværes som grundlag.

2.1.6. Regionsudvalget er derfor positivt over for, at programmet indeholder en serie aktioner, som har til formål at fremme etableringen af netværk, udvekslingen af informationer, samordning og samarbejde på EU-niveau. Nogle regionale og lokale myndigheder har for eksempel oprettet telefonhjælpetjenester, som muliggør hurtigere hjælp til mishandlings ofre. Ud fra den betragtning, at hvert tilfælde kræver specifik handling, mener Regionsudvalget, at oprettelse af netværk til udveksling af erfaringer fra de enkelte medlemslande kan være et nyttigt bidrag til de berørte aktørers daglige arbejde.

2.1.7. De organisationer, bestående af professionelle og frivillige, der spiller en rolle i forbindelse med forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder, arbejder ofte på lokalt og regionalt plan. I mange tilfælde har disse organisationer søgt samarbejde med de lokale og regionale myndigheder. Dette kan give gode resultater, og Regionsudvalget opfordrer derfor til, at der iværksættes projekter, som bl.a. skal sigte mod at tilskynde til og støtte et sådant samarbejde på området. Samarbejdet kan være af politisk eller af finansiel art eller begge dele, og de lokale myndigheder overdrager i mange tilfælde ansvaret for serviceydelser og aktiviteter til sådanne organisationer. I den sammenhæng er det afgørende, at der findes et kommunalt organ, som permanent tager sig af kvinder og mindreårige og tilvejebringer grundlæggende sociale ydelser.

2.1.8. Regionsudvalget støtter Daphne-programmets målsætninger, som går ud på at stimulere informationsudveksling, samarbejde, bevidstgørelse og formidling af de mest hensigtsmæssige metoder. Det skal i den forbindelse bemærkes, at voldsproblematikken skal angribes tæt ved åstedet.

2.1.9. Erfaringen viser, at det lokale og regionale niveau egner sig godt til en præventiv, bevidstgørende indsats mod vold mod kvinder. Også hjælpeforanstaltningerne over for ofre gennemføres mere og mere på lokalt og regionalt plan. Informationsudvekslingen bør derfor koncentreres om lokale og regionale samarbejdsnet og om lokale og regionale aktiviteter.

2.1.10. I Daphne-programmet bør hovedvægten efter vor opfattelse lægges på udveksling af information om vellykkede projekter og aktiviteter til bekæmpelse af vold mod kvinder og på etablering af og støtte til netværk af berørte personer.

2.1.11. Aktuell information udsprunget af forskning i den kønsspecifikke volds former, forekomst og følger er af betydning for en effektiv tackling af problemet. Men lægges der for stor vægt på forskning, kan det gå ud over støtten til en konkret, målrettet indsats mod den kønsspecifikke vold.

2.1.12. Kampagner over for offentligheden passer størrelsesmæssigt bedst til det nationale og det europæiske niveau. Sådanne kampagner har først og fremmest den betydning, at de kan sætte en sag på dagsordenen. At dømme ud fra tidligere erfaringer med kampagner vedrørende seksuel vold skal man ikke nære store forventninger til denne metode som middel til at fremme oplysning og bevidstgørelse.

2.1.13. Vi finder det vigtigt, at programmet også lægger vægt på at give boligforeningsansatte, socialarbejdere, læger og politibetjente større indsigt på området vold mod kvinder. Større indsigt hos sådanne mennesker kan medvirke til, at problemer opdages tidligere.

2.1.14. Vold mod kvinder skyldes bl.a. det ulige magtforhold mellem kvinder og mænd. Det er derfor vigtigt at udvikle forebyggende og helbredende programmer, der fokuserer på motiverne hos (potentielle) udøvere af vold mod kvinder.

2.2. Programmets budget (artikel 3)

2.2.1. Programmets budget er efter Regionsudvalgets opfattelse uklart. Regionsudvalget ønsker et mere detaljeret budget med en mere udførlig beskrivelse af finansieringskravene for de enkelte aktioner.

2.2.2. Regionsudvalget har ved gennemlæsningen af Kommissionens meddelelse kunnet konstatere, at der er knyttet store forventninger til iværksættelsen af dette program i de ikke-statslige organisationer, der er aktive inden for bekæmpelse af vold og mishandling. Der blev således søgt om støtte til 428 projekter for i alt 35 mio. ECU under den midlertidige budgetpost i 1997.

2.2.3. Regionsudvalget beklager på denne baggrund, at programmets samlede 5-årige budget kun er på 25 mio. ECU — så meget desto mere, som programmet ikke kun skal henvende sig til de 15 nuværende medlemsstater, men også til de 11 ansøgerlande.

Programmets struktur

2.3. Iværksættelse (artikel 2)

2.3.1. Regionsudvalget konstaterer med tilfredshed, at de planlagte aktioner skal gennemføres i tæt samarbejde med medlemsstaterne og de institutioner og organisationer, der er aktive i kampen mod vold. Dette falder i øvrigt fint i tråd med tankegangen bag de aktionsområder, som beskrives i artikel 1.

2.3.2. Regionsudvalget ønsker i den forbindelse at henlede opmærksomheden på den betydningsfulde rolle, som de lokale og regionale myndigheder kan udfylde på dette felt, da nogle af dem har institutionelle beføjelser på området, og da de er tæt på den lokale virkelighed i kraft af deres aktiviteter i forbindelse med forebyggelse, information og hjælp til udsatte mindreårige og familier. Regionerne kan udføre vigtige opgaver i forskellige faser af gennemførelsen i samarbejde med Kommissionen via det rådgivende udvalg, der er omtalt i punkt 2.5:

- i ansøgningsfasen, f.eks. ved at akkreditere organisationer, hvis engagerede kamp for mindreåriges og kvinders rettigheder er velkendt af offentligheden,
- vurdering af ansøgninger og information om de programmer, der passer bedst til den sociale virkelighed, de skal fungere i,

- overvågning af de godkendte projekters gennemførelse,
- evaluering af de gennemførte projekter.

2.3.3. Regionsudvalget glæder sig over, at Kommissionen i den niende betragtning i det ændrede forslag (17.02.1999) nævner behovet for at fremme samarbejdet mellem ngo'er og de regionale og lokale myndigheder som fremført i Europa-Parlamentets forslag til rapport om emnet. Regionsudvalget beklager dog, at dette ikke gentages i artikel 2 i forslaget til afgørelse.

2.4. Sammenhæng og komplementaritet (artikel 4)

2.4.1. Regionsudvalget vil gerne betone, at det er vigtigt med sammenhæng og komplementaritet såvel i iværksættelsen af programmets enkelte aktioner som i forholdet til andre relevante EF-programmer og -foranstaltninger, f.eks. aktioner under handlingsplanen for sikker anvendelse af Internettet — ikke mindst den aktionslinje, der sigter mod at etablere et europæisk net af direkte linjer (»hot-lines«).

2.5. Det rådgivende udvalg (artikel 5 og 6)

2.5.1. Efter Regionsudvalgets opfattelse er medlemsstaternes deltagelse i programmernes udvælgelse og finansiering samt i tilsynet med og evalueringen af dem en logisk konkretisering af indholdet i artikel 2, stk. 1, i forslaget til Rådets afgørelse.

2.5.2. Skønt der er andre måder at sikre en bedre inddragelse af medlemsstaterne i gennemførelsen af programmet, kan Regionsudvalget gå med til at anvende et rent rådgivende udvalg, al den stund programmet først og fremmest skal støtte aktioner, som allerede er iværksat af forskellige forvaltningsniveauer i medlemsstaterne.

2.6. Internationalt samarbejde (artikel 7)

2.6.1. Regionsudvalget bifalder Kommissionens planer om at styrke samarbejdet med tredjelande og internationale organisationer med kompetence inden for folkesundhed. Det glæder sig ligeledes over, at programmet åbnes for de associerede lande i Central- og Østeuropa, Cypern og EFTA-landene, selv om det fastholder, at denne åbning må følges op af de nødvendige bevillinger (jf. punkt 2.2).

2.6.2. Navnlig hvad angår bekæmpelse af handel med kvinder bør der samarbejdes på internationalt plan.

2.7. Tilsyn og evaluering (artikel 8)

2.7.1. Regionsudvalget understreger, at det er nødvendigt med et effektivt tilsyn med og en effektiv gennemførelse af programmet, og det insisterer på, at alle relevante aktører må inddrages i evalueringen, herunder de lokale og regionale myndigheder, hvis relevante tjenestegrene vil deltage i gennemførelsen af de forskellige aktionsområder.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Specifikke målsætninger for at beskytte børn mod vold

3.1.1. Regionsudvalget støtter forslaget om at give Eurostat mandat til at indsamle og analysere alle offentligt tilgængelige statistikker om seksuel udnyttelse, vanrøgt og misbrug af børn i medlemsstaterne, og i de 11 ansøgerlande, der også er omfattet af Daphne-programmet, såvel som forslaget om at henstille til medlemsstaterne, at de gør bedre brug af Europol's faciliteter både i forbindelse med eftersøgning af forsvundne børn og i forbindelse med de retlige foranstaltninger, som skal træffes mod de pågældende kriminelle personer eller net.

3.1.2. Forslagene går i retning af øget retligt og politimæssigt samarbejde, sådan som det er planen under tredje søjle.

3.1.3. At foranstaltningerne især vedrører forsvundne eller seksuelt misbrugte børn, bør ikke tilsløre den kendsgerning, at de fleste tilfælde af vold finder sted i hjemmet.

3.1.4. Den side af sagen opnår ikke samme mediedækning, selv om den er langt mere udbredt i samfundet.

3.1.5. Borgerne og politikerne har først fået øjnene op for denne problematik for nylig.

3.1.6. Regionsudvalget foreslår, at man også støtter konkrete aktioner til forebyggelse af vold i familien ved at trække på de erfaringer, som en række frivillige organisationer i al stilhed har opbygget gennem årene.

3.2. Foranstaltninger med specifikt sigte på kvinder

Henstillinger

3.2.1. Volden mod kvinderne er af en sådan art (den finder ofte sted i hjemmet og begås af bekendte), at opmærksomheden om problemet, forebyggelsen og hjælpen bør tage udgangspunkt i kvarteret eller kommunen. Derfor følgende henstillinger. Politiet bør i sin efterforskningspolitik sætte mere fokus på personer, der begår vold mod kvinder og børn. Ressortministeriet må udstikke retningslinjer for politiet på dette område.

Der må endvidere oprettes særskilte hjælpeprojekter for gerningsmændene til vold mod kvinder.

1. Forskning i foranstaltningers effektivitet bør navnlig koncentrerer om den lokale og regionale indsats.
2. Der bør søges efter muligheder i bestående foranstaltninger og institutioner, der bedst kan tackle problemet med vold mod kvinder, herunder en bevidstgørelseskampagne i massemedierne.
3. Der bør i programmet lægges mindre vægt på forskning og mere på innovative og vellykkede projekter.
4. Ud over ofrene bør opmærksomheden også rettes mod gerningsmændene til vold mod kvinder. Her er det på sin plads at nævne betænkningen fra Europa-Parlamentets Udvalg om Kvinders Rettigheder, hvori det hedder, at det er nødvendigt at gennemføre en kampagne i hele Den Europæiske Union om total afvisning af vold mod kvinder. Det bør endvidere påpeges, at Kommissionen foreslår, at der organiseres oplysningskampagner samt uddannelses- og undervisningsprogrammer for børn om voldens følger.
5. Man bør undersøge, hvor store omkostninger der er forbundet med vold mod kvinder i de forskellige EU-lande.

3.2.2. Her skal nævnes nogle eksempler⁽¹⁾ på regionale og lokale initiativer, der kan illustrere henstillingerne.

I den lokale sikkerhedspolitik er der et tilknytningspunkt for forebyggende og bevidstgørende optræden mod kønsspecifik vold. I forbindelse med vold mod kvinder drejer det sig ikke alene om at yde hjælp. Et sted har de kommunale myndigheder startet en projektgruppe benævnt »Vold i familien«. Deltagerne er bl.a. det kommunale sikkerhedskontor, en stiftelse for hjælp til kvinder og anklagemyndigheden. Arbejdsgruppen har opstillet en handlingsplan med fire målsætninger, nemlig at forbedre registreringen, hjælpeforanstaltningerne, bevidstgørelsen og den strafferetlige indsats. For øjeblikket er man i gang med at udføre planerne.

3.2.3. I en region har otte kommuner besluttet at etablere lokale netværk omkring vold mod kvinder. Disse netværk fungerer som tværfaglige grupper. På den måde kan der hurtigt og professionelt sættes ind mod kønsspecifik vold mod kvinder.

3.2.4. I et lokalt politikorps har medarbejderne på eget initiativ dannet et netværk bestående af personer, der har at gøre med vold i hjemmet. Såvel politibetjente som socialarbejdere deltager. Formålet med netværket er at udveksle erfaringer, øge deltagerens indsigt på området og forbedre det praktiske politiarbejde.

⁽¹⁾ Pga. tidnød anføres kun eksempler fra Holland.

4. Konklusioner

4.1. Regionsudvalget glæder sig over, at Kommissionen har udsendt en meddelelse som politisk udspil, og det er positivt stemt over for forslaget til Rådets afgørelse, der sigter mod iværksættelsen af et EU-handlingsprogram til bekæmpelse af vold mod børn, unge og kvinder, al den stund det drejer sig om et betydeligt og meget udbredt problem, som udgør en grov krænkelse af menneskerettighederne.

4.2. Eftersom bekæmpelse af vold mod børn, unge og kvinder efter Regionsudvalgets mening først og fremmest kræver en lokal og regional reaktion tæt på borgerne, kan programmet udmærket tilføre en EU-merværdi ved at iværksætte og styrke aktioner vedrørende samarbejde, samordning og udveksling af erfaringer mht. forskellige fremgangsmåder.

4.3. Regionsudvalget har kunnet konstatere, at de ikke-statslige organisationer, der er aktive inden for bekæmpelse af vold, har meget store forventninger til programmet. Det beklager derfor, at den økonomiske støtte til programmet kun bliver på 25 mio. ECU i 5 år.

4.4. Regionsudvalget glæder sig over Kommissionens intentioner om at ville igangsætte aktionerne under programmet i nært samarbejde både med medlemsstaterne og ansøgerlandene og med institutioner og organisationer, der er aktive på området. Det minder i den forbindelse om den vigtige institutionelle rolle, som de lokale og regionale myndigheder kan udfylde på dette felt.

4.5. Regionsudvalget tilslutter sig forslaget om at give Eurostat mandat til at indsamle og analysere alle offentligt tilgængelige statistikker om seksuel udnyttelse og misbrug af børn i medlemsstaterne samt forslaget om at henstille til medlemsstaterne, at de gør bedre brug af Europols faciliteter.

4.6. Regionsudvalget henstiller i øvrigt, at man ikke taber volds i hjemmet af syne, eftersom denne form for vold alt for længe har været et tabuemne, hvilket har skadet børnenes tarv. Regionsudvalget mener på den baggrund, at det er nødvendigt at støtte aktioner til forebyggelse af vold i familien.

4.7. Regionsudvalget tager Kommissionens nylige beslutning om at ændre retsgrundlaget for forslaget til afgørelse om Daphne-programmet fra artikel 235 til artikel 129 (folkesundhed) til efterretning. Det opfordrer i denne forbindelse Kommissionen til udtrykkeligt i betragtningerne at nævne, at folkesundhed defineres bredt i lyset af de nye bestemmelser i Amsterdam-traktaten, således at foranstaltninger til forebyggelse af alle former for vold imod kvinder, unge og børn, der influerer på deres fysiske, følelsesmæssige og mentale sundhed, er omfattet af programmet.

4.8. Ifølge Regionsudvalget bør det derfor klart stipuleres, at Daphne-programmet dækker forebyggelse af vold (såvel fysisk, seksuel og psykologisk vold), og at foranstaltninger til forebyggelse af sexchikane, seksuel udnyttelse, sexturisme og omsorgssvigt på ingen måde er udelukket fra programmets anvendelsesområde.

Bruxelles, den 11. marts 1999.

Manfred DAMMEYER

Formand for

Regionsudvalget

Regionsudvalgets udtalelse om »Eurotraining for lokale og regionale myndigheder i EU«

(1999/C 198/13)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til præsidiets beslutning af 15. juli 1998 om i henhold til artikel 198 C, stk. 4, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab om at afgive udtalelse om »Eurotraining for lokale og regionale myndigheder i EU« og henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 7 »Uddannelse, Erhvervsuddannelse, Kultur, Ungdom, Sport, Borgernes Rettigheder«,

under henvisning til konklusionerne fra konferencen om »Eurotraining for lokale og regionale myndigheder i EU«, som fandt sted den 5.-6. juni 1998 i Barcelona, og som var organiseret af Regionsudvalget, Centret for Europæiske Regioner, Det Europæiske Institut for Offentlig Administration, Europakollegiet og Kommissionen,

under henvisning til forslaget til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 404/98 rev. 1), som blev vedtaget af Underudvalg 7 den 4. december 1998 (Ordførere: Helene Lund og Jordi Pujol i Solel) —

på den 28. plenarforsamling den 10. og 11. marts 1999 (mødet den 11. marts) vedtaget følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Udviklingen på den interregionale konference om Eurotraining for lokale og regionale myndigheder i Den Europæiske Union, som fandt sted i Barcelona den 5. og 6. juni 1998 — organiseret af Centret for Europæiske Regioner (ECR) i Barcelona i samarbejde med Det Europæiske Institut for Offentlig Administration (EIPA) i Maastricht og Europakollegiet i Brügge med støtte fra Kommissionen, Regionsudvalget og den katalonske lokalregering — var en milepæl for EU's regioner og kommuner, idet den gav mulighed for grundige drøftelser af behovet for uddannelse i EU-forhold, som berører disse myndigheder.

1.2. På baggrund af et spørgeskema, der blev sendt til praktisk talt alle regioner og de fleste byer i EU og ansøgerlandene, fastlagde konferencen behovene for Eurotraining inden for visse prioritetsområder og gav samtidig information om de administrative strukturer, der tager sig af EU-anliggender, samt information vedrørende menneskelige ressourcer og de involverede folkevalgte repræsentanter og embedsmænd i de lokale og regionale forvaltninger.

1.3. Konklusionerne fra konferencen fokuserede på behovet for, at lokale og regionale forvaltninger og sammenslutninger af lokale og regionale myndigheder satser på at fremme deres ansattes evne til at holde sig orienteret om EU-spørgsmål og på at udvikle de nødvendige Eurotraining-aktiviteter. Konferencen kortlagde ligeledes uddannelsesbehovene inden for visse prioritetsområder.

1.4. Regionsudvalget foreslår på baggrund af konferencens resultater, at der tages initiativ til at styrke professionalismen hos de lokale og regionale myndigheders ansatte, hvad EU-spørgsmål angår.

2. Generelle bemærkninger**2.1. Formålet med Eurotraining**

2.1.1. Regionsudvalget agter at lancere et program om Eurotraining som et nødvendigt instrument til at styrke den europæiske integrationsproces og fremme de lokale og regionale myndigheders effektivitet.

2.1.2. Projektet har til formål at øge det kendskab til EU-spørgsmål, som folkevalgte repræsentanter og embedsmænd i EU's lokale og regionale forvaltninger bør have.

2.1.3. Regionsudvalget er overbevist om, at Eurotraining er vigtig for styrkelsen af den europæiske integrationsproces og borgernes engagement heri. Dette synspunkt vil det fremføre over for de andre EU-institutioner og formidle ud til borgerne.

2.1.4. Regionsudvalget opfordrer alle offentlige myndigheder — på EU-, nationalt, lokalt og regionalt niveau — og alle sammenslutninger af lokale og regionale myndigheder til at prioritere indførelsen af passende Eurotraining højt.

2.2. *De lokale og regionale myndigheder og den europæiske integrationsproces*

2.2.1. Den europæiske integrationsproces kræver deltagelse og engagement fra alle offentlige myndigheder og alle EU-borgere. En af de opgaver, de offentlige myndigheder kan udfylde i denne forbindelse, er at gøre den offentlige opinion og borgerne opmærksomme på den europæiske integrations betydning på forskellige områder og at øge befolkningens kendskab til Den Europæiske Union.

2.2.2. Fra begyndelsen af den europæiske integrationsproces har der altid hersket mange forskellige lokale forhold i medlemsstaterne som et resultat af den historiske udvikling, forskellig kultur og tradition. De lokale og regionale myndigheder, som ønsker denne — berigende — forskellighed respekteret rent demokratisk, har i forskellig grad deltaget i den europæiske integrationsproces.

2.2.3. Med den europæiske fælles akt af 1985, som indfører det indre marked og økonomisk og social samhørighed, har de lokale og regionale myndigheders engagement i den europæiske integration imidlertid vundet omfang.

2.2.4. Ved at oprette Regionsudvalget giver traktaten om den Europæiske Union (TEU) af 1992 lokale og regionale myndigheder et vigtigt forum for institutionel deltagelse i den europæiske integrationsproces. Lokale og regionale myndigheder har ikke længere kun ansvar for iværksættelse af de beslutninger, der vedrører dem, men har nu et talerør over for Rådet og Kommissionen, under beslutningstagningsprocessen, i forbindelse med af EF-lovgivning, ved fastlæggelse af politikker og i EU-anliggender, som efter deres opfattelse vedrører de europæiske lokale og regionale myndigheder.

2.2.5. Subsidiaritetsprincippet bør i overensstemmelse med den gældende nationale forfatning på effektiv vis gennemføres i Eurotraining-programmet i forholdet mellem de forskellige forvaltningsstrukturer i medlemsstaterne (centrale, lokale og regionale). De pågældende forvaltninger skal sikre, at de ansatte uddannes tilstrækkeligt inden for disse områder.

2.2.6. Den fortsatte decentralisering i EU's medlemsstater, som har ført til øgede kompetencer for de lokale og regionale myndigheder giver disse myndigheder øget deltagelse i EF-anliggender.

2.2.7. I den forbindelse er de lokale og regionale myndigheder navnlig involveret på tre forskellige områder: i) gennemførelsesprocessen: da hovedparten af EU-lovgivningen i øjeblikket gennemføres på lokalt og regionalt niveau i mange medlemsstater (herunder aktiviteter i forbindelse med strukturpolitikker, offentlige indkøbsaftaler, omsætning af love, regler, deltagelse i programmer osv.), ii) EUs beslutningsproces særligt

gennem Regionsudvalgets rolle (i udviklingen af den gældende fællesskabsret, EU-standarder, EU-politikker osv.) samt iii) meddelelse af deres respektive synspunkter om spørgsmål, der berører borgerne, for derved at involvere dem yderligere i EUs udviklingsproces samt videreformidling af borgernes synspunkter til EU-institutionerne.

2.2.8. Alle disse tekniske foranstaltninger, der skal styrke de lokale og regionale myndigheders indflydelse på EFs beslutningsproces og øge EU-borgernes opmærksomhed om EU-spørgsmål, kræver passende og vedvarende uddannelse af de lokale og regionale myndigheders ansatte.

2.2.9. De lokale og regionale myndigheders øgede kompetence tager klart udgangspunkt i følgende: i) styrkelse af den økonomiske og sociale samhørighed, ii) udvikling af samarbejde og udvekslinger mellem lokale og regionale myndigheder og som følge heraf iii) uddybning af den europæiske integrationsproces. Hovedformålet er at bringe EUs fordele tættere på borgerne og forbedre deres livskvalitet.

3. *Særlige bemærkninger*

Strategisk program for Eurotraining-aktiviteter for EU's lokale og regionale myndigheder (2000-2002).

3.1. *Indhold*

3.1.1. Det strategiske Eurotraining-program omfatter en række aktiviteter inden for uddannelse, formidling af viden, konsulentvirksomhed og anvendt forskning i EU-anliggender og spørgsmål med en fællesskabsdimension, som er af interesse for folkevalgte repræsentanter, tjenestemænd, teknikere og eksperter i de lokale og regionale forvaltninger i EU og ansøgerlandene.

3.2. *Mål og behov*

3.2.1. Eurotraining-projektet vil give de lokale og regionale myndigheder i de 15 EU-medlemsstater og i ansøgerlandene samt repræsentanter for de europæiske institutioner en bedre forståelse af EU's bidrag til opfyldelse af borgernes ønsker og behov. Følgende to mål bør opfyldes til fordel for EU-borgerne:

3.2.2. Bidrage til at forbedre den offentlige forvaltning på lokalt og regionalt plan og dens service over for borgerne og sikre kreativitet og effektivitet på dette område:

3.2.3. Bidrage til at fremme regional samhørighed, europæisk integration og interregionalt samarbejde.

3.2.4. For at nå disse mål skal følgende EU-uddannelsesbehov hos de lokale og regionale myndigheder opfyldes:

3.2.5. Behovet for større professionalisme på alle ansættelsesniveauer i de lokale og regionale myndigheders forvaltninger i EU, hvad angår orientering om EU-anliggender, herunder adgangen til EU-programmerne og deres forvaltning;

3.2.6. Behovet for øget effektivitet;

3.2.7. Behovet for bedre resultater.

3.2.8. Politikere, folkevalgte repræsentanter og offentligt ansatte bør derfor være orienteret om disse forhold og tilbydes undervisning i EU-anliggender i form af dækkende og fortløbende Eurotraining.

3.2.9. Den faglige uddannelse af ansatte i de lokale og regionale forvaltninger bør betragtes som en nøgelfaktor for den lokale og regionale udvikling. Dette område bør derfor prioriteres højt, både hvad angår økonomiske ressourcer og den støtte, de offentlige myndigheder bør give til uddannelsesaktiviteter for offentligt ansatte.

3.3. Programmets kendetegn

Regionsudvalget foreslår følgende ramme for et sådant program:

3.3.1. Programmet skal have en varighed på tre år (2000-2002) og fornyes for flerårige perioder med passende ændringer.

3.3.2. Det er et pan-europæisk program ud fra den betragtning, at disse aktiviteter er rettet mod lokale og regionale myndigheder både i de 15 EU-medlemsstater og i de central- og østeuropæiske lande.

3.3.3. Det er et strategisk program, da det beskriver, hvorledes EU-uddannelsesaktionerne bør udformes for at øge effektiviteten i de berørte administrationer, uddybe integrationsprocessen og give borgerne mulighed for fuldt ud at drage fordel heraf.

3.3.4. Programmet udgør et integreret hele, men har en differentieret modulstruktur (se 3.4.1) på hvert af de seks prioritetsområder inden for Eurotraining (se 3.5).

3.3.5. Programmet har en åben struktur i og med, at supplerende projekter kan tilføjes.

3.3.6. Programmets indhold og metode bør revideres og opdateres hvert år for at sikre, at programmet imødekommer de lokale og regionale myndigheders forskellige behov, deres politiske og administrative formåen og deres samfundsøkonomiske baggrund.

3.3.7. Programmets aktiviteter bliver lanceret i form af partnerskaber og gennem samarbejde mellem institutioner med ansvar for videreuddannelse og repræsentative sammenslutninger af lokale og regionale myndigheder.

3.3.8. Programmet er åbent for alle folkevalgte repræsentanter og embedsmænd i de lokale og regionale forvaltninger samt for fagfolk, eksperter og undervisere og institutioner på området.

3.4. Aktioner

3.4.1. Det strategiske program omfatter følgende fire grundlæggende aktioner, som skal videreudvikles:

— uddannelse og formidling af viden på ovennævnte prioritetsområder skal sikre, at de lokale og regionale myndigheder har tilstrækkeligt indblik i EU-anliggender til at kunne i) øge effektiviteten i deres forvaltninger gennem et større kendskab til EU-regler, -politikker og -procedurer, ii) sikre deres deltagelse i de forandringer, der finder sted i Europa og iii) fremme større økonomisk og social samhørighed;

— rådgivning om EU-anliggender til lokale og regionale myndigheder og forvaltninger i medlemsstaterne og de central- og østeuropæiske lande, hvor der er konstateret en tydelig mangel i den eksisterende viden eller i uddannelsesfaciliteterne;

— gennemførelse af undersøgelser og anvendt forskning til fordel for de lokale og regionale myndigheder;

— gennemførelse af aktiviteter i forbindelse med institutionel udvikling ved at fremme et uformelt forum, hvor de lokale og regionale myndigheder, forvaltninger og uddannelsescentre i EU kan udveksle idéer og erfaringer.

3.5. Prioritetsområder

Regionsudvalget har identificeret følgende prioritetsområder for videreuddannelse inden for de lokale og regionale forvaltninger i EU:

3.5.1. EU-institutioner og EU-ret / fællesskabspolitikker / sammenlignelige data om medlemsstaterne

3.5.1.1. Gennemgang af den aktuelle situation, herunder en analyse af de tilpasninger, der må gennemføres i Fællesskabets institutioner, deres strukturer, forholdet mellem de forskellige administrationsniveauer samt, hvorledes de decentrale myndigheder samarbejder med de nationale myndigheder om deres respektive holdninger til de forskellige politikker og om beslutningstagning i fællesskabsanliggender; gennemgang af administrative procedurer, den gældende fællesskabsret, fællesskabsregler. Gennem uddannelse inden for disse områder vil de berørte lokale og regionale myndigheder udvikle en sund forvaltning af deres menneskelige ressourcer.

3.5.2. Økonomisk og social samhørighed og samarbejde

3.5.2.1. For EUs — men også ansøgerlandenes — lokale og regionale myndigheder udgør retningslinjerne og den nye pakke med økonomiske foranstaltninger for 2000-2006, som blev fremlagt af Kommissionen i Agenda 2000, de nye retningslinjer for Strukturfondene, de nye forordninger, forbedringen og forenklingen af deres forvaltning, udarbejdelsen af lokale og regionale programmer, initiativer og forslag til generelle EU-politikker, komparative undersøgelser af medlemsstaternes og ansøgerlandenes politisk-administrative strukturer osv. en udfordring, hvad angår tilpasning til nye procedurer, støtteberettigelse og programkriterier. Disse faktorer vil ligeledes bestemme de lokale og regionale myndigheders evne til at anvende Strukturfondene og de øvrige EU-programmer og -initiativer effektivt. I den kommunale sektor er skræddersyet og praksisorienteret undervisning inden for disse områder af stor betydning.

3.5.3. Udvekslinger, partnerskaber og venskabsbyforbindelser

3.5.3.1. De lokale og regionale myndigheder samt deres nationale og internationale sammenslutninger bidrager også aktivt og rent praktisk til den europæiske integrationsproces via udveksling af erfaringer, som afhængigt af det enkelte tilfælde kan have både positive og negative resultater. Kendskab til og analyser af fordele og ulemper ved disse erfaringer kan være til stor nytte for fastlæggelsen af den bedste fremgangsmåde i de kommende år. Der bør særligt lægges vægt på den forberedende fase, der kan være af afgørende betydning for et samarbejdsprojekts succes. De lokale og regionale myndigheder bør spille en betydelig rolle i dette rammesamarbejde, da de er tæt på og har et grundigt kendskab til situationen i lokalet og er fleksible, hvad angår gennemførelse af aktioner. Samarbejde og udveksling på EU-niveau mellem lokale og regionale myndigheder samt deres nationale og internationale sammenslutninger kan skabe en betydelig merværdi, særligt når myndighederne har samme behov. Deres bidrag til skabelse og udvikling af samarbejdsrammer for partnerskaber mellem forskellige uddannelsescentre

kan derfor vise sig at være af stor betydning. Der bør rettes særlig opmærksomhed mod venskabsbyforbindelsers effektive bidrag til udvikling og styrkelse af den offentlige sektor. Venskabsbyer kan således blive et nyttigt instrument, som kan bruges til at sammenholde de forskellige måder, hvorpå byerne organiserer de mange serviceydelser til deres borgere, hvorved man har et godt udgangspunkt for at udvælge og udmønte de mest effektive metoder.

3.5.4. Økonomiske og finansielle områder

3.5.4.1. De økonomiske og finansielle områder vil være af altoverskyggende betydning i perioden 2000-2006. Dette forklarer, hvorfor programmer med et økonomisk indhold, som indeholder foranstaltninger til finansiering af politikker og programmer for denne periode, bør analyseres grundigt. Kendskab til regioners og byers evne til — som centre for investering, nyskabelse og forskning — at anvende nye muligheder for vækst og beskæftigelse, forvalte knappe ressourcer, forbedre deres resultat og sørge for en bedre gennemførelse af Fællesskabets politikker inden for rammerne af ØMU'en og øget globalisering, vil bidrage til at fremme den lokale og regionale udvikling.

3.5.5. Ansøgerlande

3.5.5.1. De aktioner, der for nyligt er blevet lanceret, og som i de kommende år skal udvikles i samarbejde med kandidatlandene i førtiltrædelses- og tiltrædelsesperioden er meget nødvendige for en vellykket gennemførelse af de næste stadier af EU's udvikling. Disse aktioner bør gennemføres i fuld erkendelse af de forskellige uddannelsesbehov, der findes i ansøgerlandene. Disse landes kendskab til EU-landenes politiske og administrative strukturer og komparative betragtninger både på nationalt, lokalt og regionalt niveau kan være nyttigt i forbindelse med udviklingen af deres egne forvaltningsstrukturer og i forvaltningen og koordineringen af EU-relaterede spørgsmål. En forbedret forvaltning samt et øget kendskab til EU-programmer og -initiativer, en styrkelse af evnen til at bruge dem effektivt, anvendelse af den gældende fællesskabsret i lokale og regionale spørgsmål og disse landes optagelse i et netværk sammen med EUs medlemsstater er alt sammen af stor betydning.

3.5.6. Lederevner og praktisk viden

3.5.6.1. Dette er et horisontalt område, der vedrører de kvalifikationer og den kommunikationsevne og tværkulturelle formåen, der er nødvendig for behandling af EU-sager, og metoder til at opnå de nødvendige færdigheder. Organisationsevne, lederevne, evne til at fremme projektudvikling og forhandlingsevne er nøglekrav og hovedsageligt af praktisk karakter. Der bør også tages højde — dog ikke særskilt — for disse praktiske ledelsesaspekter under iværksættelse af uddannelsesaktiviteter på hvert af de ovennævnte områder.

3.6. Målgruppe

3.6.1. Med hensyn til målgruppe bør projektet være åbent for de personer fra EU-landene og ansøgerlandene, der er ansvarlige for de regionale og lokale myndigheders uddannelsesprogrammer.

3.6.2. Særlige uddannelsesaktioner bør gennemføres for de yngre generationer af tjenestemænd og folkevalgte repræsentanter, eftersom det jo er dem, der bliver de fremtidige ledere inden for den lokale og regionale forvaltning i et integreret Europa.

3.7. Deltagerlande

3.7.1. Eurotraining-projektet henvender sig til de 15 medlemsstater og ansøgerlandene. Uddannelsescentre, der ønsker at deltage i projektet, kan involveres i dets organisation og udvikling gennem organer, der er oprettet til dette specielle formål.

3.8. Iværksættelse

3.8.1. Hvad angår iværksættelse af Eurotraining-programmet, kan Kommissionen drage fordel af det arbejde, der allerede er udført på visse europæiske uddannelsesinstitutioner, samt benytte netværk af offentlige forvaltninger, der arbejder på dette område. For at gøre det lettest muligt for tjenestemænd og funktionærer fra lokale offentlige forvaltninger, som — specielt hvis der er tale om mindre forvaltningsenheder — har begrænsede budgetter, at deltage i uddannelseskurser, bør disse finde sted så tæt på de lokale og regionale myndigheder som muligt.

3.8.2. De lokale og regionale myndigheders sammenslutninger kan spille en særlig rolle, fordi de kan videreformidle informationerne og for det meste er sammenflettet med det politiske plan, som har særlig betydning for meningsdannelsen. I Eurotraining-projektet må der tages højde for de eksisterende netværk.

4. Konklusioner

4.1. Da det er bydende nødvendigt, at alle offentlige myndigheder på alle niveauer — i overensstemmelse med traktaterne — involveres i den europæiske integrationsproces for derved at give processen større gennemslagskraft og sikre, at borgerne får bedre og mere nøjagtig information, der bringer dem tættere på de muligheder, der findes i EU-institutionerne og -politikkerne, opfordrer Regionsudvalget Rådet og Kommissionen til at tage følgende konklusioner og anbefalinger i betragtning:

4.2. Regionsudvalget fastholder, at Fællesskabets institutioner, den offentlige sektor samt de lokale og regionale myndigheder og deres sammenslutninger bør give topprioritet til vedvarende uddannelse i EU-spørgsmål for de lokale og regionale myndigheder i EU-landene og i de central- og østeuropæiske lande. Derved styrkes deres deltagelse i EUs fremtidige udvikling, og de bidrager til større gennemslagskraft i EU og til at bringe EU tættere på borgerne. Regionsudvalget er af den opfattelse, at dette mere effektivt vil integrere et europæisk civilsamfund i det nye Europa.

4.3. Da denne type aktioner til fordel for de lokale og regionale forvaltninger klart er i Fællesskabets interesse, anbefaler Regionsudvalget, at projektet tildeles de nødvendige økonomiske menneskelige ressourcer særligt fra Fællesskabets institutioner.

4.4. Regionsudvalget mener endvidere, at de ansatte i disse administrationer og lederne af de lokale og regionale myndigheder bør opfordres til at deltage i uddannelsesaktiviteterne.

4.5. Regionsudvalget er af den opfattelse, at en ajourføring af den viden, som EU's lokale og regionale myndigheder og forvaltninger ligger inde med, vil styrke deres europæiske identitet. Dette mål kan kun nås, hvis disse myndigheders og sammenslutningers samt de eksisterende netværks rolle støttes, og hvis et strategisk program for Eurotraining-aktiviteter til fordel for de lokale og regionale myndigheder i EU — som en vedvarende og længerevarende proces — vedtages og finansieres.

Bruxelles, den 11. marts 1999.

Manfred DAMMEYER

Formand for

Regionsudvalget

Regionsudvalgets udtalelse om Subsidiaritetsprincippet »For en veritabel subsidiaritetskultur! En appel fra Regionsudvalget«

(1999/C 198/14)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til konklusionerne fra Det Europæiske Råds samling i Wien den 11.-12. december 1998, ifølge hvilke Kommissionens kommende rapport »Bedre lovgivning« skal foreligge i tilpas god tid til, at grundige drøftelser kan finde sted, bl.a. i Regionsudvalget,

under henvisning til Europa-Parlamentets beslutning af 22. oktober 1998 forud for stats- og regeringsschefernes møde i oktober 1998, hvori det forpligter sig til en politisk dialog og et udvidet samarbejde med de relevante regionale myndigheder om gennemførelsen af subsidiaritetsprincippet under hensyntagen til den forfatningsretlige situation i de enkelte medlemsstater,

under henvisning til præsidiets beslutning af 15. juli 1998 om at afgive udtalelse herom i henhold til EF-traktatens artikel 198 C, stk. 4, og henvise det forberedende arbejde til Underudvalget »Institutionelle Anliggender«,

under henvisning til sine tidligere bemærkninger om subsidiaritetsprincippet, ikke mindst Regionsudvalgets resolution af 20. november 1997 (CdR 305/97 fin)⁽¹⁾,

under henvisning til forslaget til Regionsudvalgets udtalelse fra Underudvalget »Institutionelle Anliggender« (CdR 302/98 rev. 2), som blev vedtaget den 1. februar 1999 med Michel Delebarre og Edmund Stoiber som ordførere,

og ud fra følgende betragtning: den udbredte anvendelse af subsidiaritetsprincippet får en betydning, der rækker ud over Amsterdam-traktaten, efterhånden som Den Europæiske Union udvides —

på den 28. plenarforsamling den 10.-11. marts 1999 (mødet den 11. marts), vedtaget følgende udtalelse.

1. Indledning

indskrænkes unødvendigt. I den globale konkurrence mellem forskellige kulturer klarer Europa sig kun, hvis de regionale særpræg og den kulturelle identitet bevares. De forskellige kulturer må bevares, og den indbyrdes forståelse må fremmes for at sikre, at alle kulturer frit kan komme til orde.

1.1. Subsidiaritet og nærdemokrati: Nøglen til fremtidens Europa

1.1.1. Europa har opnået store intellektuelle, kulturelle og økonomiske resultater ved at bygge på århundreders erfaringer. Det europæiske i Europa består i dets mangfoldighed, som kommer til udtryk i byerne og kommunerne, i regionerne, nationerne og staterne. Med udgangspunkt i et snævert samarbejde må man i EU erkende og bygge videre på mangfoldigheden af kulturer og traditioner, så der kan findes nyskabende løsninger på problemerne i en verden i hurtig forandring. Dette kan opnås med en klar definition af subsidiaritetsprincippet, som indbefatter de regionale og lokale myndigheder. Dermed skabes der en dynamik i Europa, som vil ruste det til det næste århundredes udfordringer og til den hårde internationale konkurrence.

Af denne mangfoldighed opstår den dynamik, som har gjort Europa rigt, ikke kun kulturelt, men også økonomisk. Det er i Europas interesse, at denne dynamik forbliver frugtbar og ikke

1.1.2. Det er en stadig mere udbredt opfattelse, at der ikke opnås en effektiv forvaltning, når forskellige forvaltningsniveauer konkurrerer med hinanden. Et snævert samarbejde er nødvendigt for at sikre, at der træffes de rigtige beslutninger på alle niveauer, således at der findes en koordineret løsning på dagens problemer. Subsidiariteten skal hænge nøje sammen med begreber som demokrati på flere niveauer. Af mangfoldigheden udspringer frugtbar konkurrence.

1.1.3. Det er hævet over enhver tvivl, at opbygningen af et forenet Europa er de europæiske nationers og folkeslags største bedrift ved udgangen af det 20. århundrede. Også på tærskelen til det 21. århundrede står Den Europæiske Union over for store opgaver af historisk betydning: Unionens udvidelse, indførelse af en økonomisk og monetær (såvel som politisk og social) union og konsolidering af positionen som aktør på verdensplan, samt en styrkelse af den økonomiske vækst i Europa, som er en forudsætning for øget beskæftigelse.

⁽¹⁾ EFT C 64 af 27.2.1998, s. 98.

De styringsstrukturer, der blev fastlagt for 40 år siden, passer ikke længere til den nuværende unions størrelse og opgaver. En vurdering af dens funktionsmåde samt institutionelle reformer er nødvendige. Demokratiets institutioner på de forskellige niveauer — det lokale, det regionale, det nationale og det europæiske — skal kunne reagere på de hurtige forandringer i omverdenen, som finder sted. Den teknologiske udvikling, informations- og kommunikationsrevolutionen, globaliseringen og markedsintegrationen og, for Europas vedkommende, indførelsen af fælles mønt er altsammen udviklinger, som karakteriserer den stadig stærkere indbyrdes afhængighed i verden. Det er ensbetydende med, at en stadig længere række spørgsmål og forhold ikke længere udelukkende kan behandles inden for de enkelte nationalstaters grænser. Ej heller kan mange af disse spørgsmål blot overlades til markedsmekanismen. En lang række spørgsmål har en europæisk dimension såsom beskæftigelsen, innovationen, miljøet, folkesundheden m.fl., hvor Den Europæiske Union må vise større handlekraft på den internationale scene. Subsidiaritetsprincippet, dvs. nærhedsprincippet, der tilsiger, at beslutninger træffes på det laveste effektive niveau, hvorved man sikrer en optimal opgavefordeling, er et vejledende politisk princip i denne reformproces.

1.1.4. Regionsudvalget har som den yngste EU-institution lige siden sin oprettelse i 1994 til stadighed arbejdet for en Europæisk Union, som bæres af sine borgere, kommuner, regioner og medlemsstater. Regionsudvalget hilser det initiativ velkomment, som blev taget af Det Europæiske Råd i Cardiff af 15.-16. juni 1998 om at bringe Den Europæiske Union tættere på borgerne. Som vogter af subsidiaritetsprincippet giver det sin fulde støtte til bestræbelserne på at skabe stærke, men »slanke« og effektive EU-institutioner, som fokuserer på de opgaver, der ikke kan udføres af andre myndighedsniveauer, som er direkte ansvarlige over for borgerne. Subsidiaritetsprincippet sigter ifølge definitionen i artikel 5 i Amsterdam-traktaten kun på relationerne mellem Fællesskabet og medlemsstaterne, og ikke på relationerne mellem medlemsstaterne og disses interne forvaltningsniveauer. Disse relationer er reguleret af de enkelte medlemsstaters forfatninger. I artikel B i traktaten om Den Europæiske Union henvises til denne snævre definition, idet der står, at Unionens mål gennemføres under iagttagelse af subsidiaritetsprincippet som defineret i artikel 5 i Amsterdam-traktaten.

Imidlertid understreges det også i artikel A i traktaten om Den Europæiske Union, at beslutningerne skal træffes så nært på borgerne som muligt. Herved indføres et nærhedsprincip. Princippet bør gælde for relationerne mellem forvaltningsniveauer på EU-plan, mellem medlemsstaterne og internt i medlemsstaterne. Dette princip er ældre end subsidiaritetsprincippet, som det kan siges at være en bestanddel af.

Subsidiaritetsprincippet, som det er defineret i traktaterne, drager således ikke i tvivl, at medlemsstaterne skal sikre de lokale og regionale myndigheder mulighed for at sørge for, at beslutningerne i henhold til nærhedsprincippet træffes så nært på borgerne som muligt.

Subsidiaritetsprincippet er et generelt retsprincip for de nationale administrationer, ifølge hvilket beslutningerne skal træffes på det myndigheds- og administrationsniveau, der er så tæt på borgerne som muligt. Dette princip forpligter EU, medlemsstaterne og alle institutionelle niveauer til at løse deres lovfæstede opgaver under anerkendelse og effektiv inddragelse af borgerne og deres interesseorganisationer. Det bør være den politiske rettesnor for opbygningen af Den Europæiske Union.

1.1.5. Subsidiaritetsprincippet er et dynamisk princip, som på nogle områder kan føre til »mere« og på andre områder til »mindre Europa«. Det blev indført med Maastricht-traktaten i 1992. Princippet indebærer, at beslutninger træffes så nært på borgerne som muligt, dvs. normalt på det nærmeste myndighedsniveau, der er direkte ansvarligt over for borgerne, og kun på et højere niveau, når det er nødvendigt. Bestemmelsen af, hvilket administrativt niveau der i det givne tilfælde er bedst, bør udelukkende være dikteret af almenvellet og borgerne behov, uden at true den økonomiske og sociale samhørighed. I praksis betyder dette, at EU kun skal skride til handling i tilfælde, hvor et forslag ikke på tilfredsstillende vis kan gennemføres af medlemsstaterne selv og derfor med fordel kan gennemføres af EU. Anvendelsen af dette princip bør undersøges regelmæssigt og om nødvendigt forbedres. Dette indebærer også, at staterne må overlade til niveauer, som ligger under dem, at træffe de afgørelser, som disse er bedre egnede til at træffe.

1.1.6. Det er Regionsudvalgets faste overbevisning, at streng overholdelse af subsidiaritetsprincippet er af betydning netop nu, hvor man samtidig skal opbygge og konsolidere et mere omfattende unionsborgerskab:

— Den righoldige mosaik af kulturer, som Europas sammensatte arv består af, omfatter mange regionale og nationale identiteter. En række faktorer i verden af i dag truer med at udviske disse identiteter. Samtidig dannes og omdannes kulturerne og identiteterne i kraft af nyere vandrings- og bosættelsesmønstre. Alle demokratiets institutioner deler ansvaret for at sikre, at humanistiske værdier såsom tolerance fortsat præger forholdet mellem Europas egne borgere og forskellige andre samfund og nationaliteter.

— For det andet kræver de fremtidige store udfordringer, som Den Europæiske Union står over for, at der opstilles en klar prioritering, og at EU begrænser sig til de hovedsageligt overnationale opgaver.

1.1.7. I denne samlede proces er europæisk solidaritet en værdi, der supplerer subsidiaritetsprincippet og er grundlæggende for den europæiske samfundsmodel. Solidarisk støtte til de svageste og dårligst stillede er en nødvendig forudsætning for et Europa, der bygger på subsidiaritetsprincippet, så subsidiaritet ikke fører til forfordeling af de svageste, men til, at alle er ligeberettigede, når det gælder deltagelse i integrationsprocessen.

1.1.8. Derfor må EU koncentrere sig om de problemer, der kun kan løses i fællesskab, og som borgerne derfor forventer, at EU tager sig af. Jo flere medlemsstater EU omfatter, jo større betydning får subsidiaritetsprincippet. En klar prioritering vil fremme integrationsprocessen på adskillige områder. Regionsudvalget går derfor ind for et »strategisk Europa«.

1.1.9. Denne strategi kræver ubetinget et EU, som er i stand til at handle mere effektivt på internationalt plan.

1.2. Subsidiaritetsprincippets bidrag

Subsidiaritetsprincippet har bidraget til væsentlige forbedringer i EU's institutioner.

1.2.1. Efter Maastricht-traktatens ikrafttræden den 1. november 1993 vandt subsidiaritetsprincippet indpas i EU's politiske realitet og blev en effektiv rettesnor i beslutningsprocessen.

1.2.2. Det er klart, at EU's institutioner har gjort en betydelig indsats for strengt at overholde dette princip, især i forbindelse med udøvelsen af deres lovgivningsbeføjelser: Ikke alene har Kommissionen trukket et stort antal lovgivningsforslag tilbage, men den har også skåret kraftigt i antallet af nye forslag. Dertil kommer, at Kommissionen i stigende grad nøjes med at foreslå rammelovgivning.

1.2.3. Det må ligeledes noteres, at Kommissionen træffer grundige forberedelser, inden den foreslår ny lovgivning. Den åbner debatten med grønbøger, handlingsplaner og meddelelser og sørger således for, at subsidiaritetsprincippets overholdelse kan blive drøftet grundigt.

1.2.4. Til den nye artikel 5 i Amsterdam-traktaten kan der allerede nu knyttes selvstændige retsvirkninger. I den forbindelse er det vigtigt at sondre mellem indholdsmæssig og proceduremæssig anvendelse af subsidiaritetsprincippet. Som konkret afprøvningsnorm indeholder subsidiaritetsprincippet i sin egenskab af proceduremæssig norm et krav om behørig afvejning og en pligt til at redegøre for det nødvendige i, at Fællesskabet handler. Som indholdsmæssig norm indeholder subsidiaritetsprincippet et ønske om, at beslutninger træffes så tæt som muligt på Unionens borgere.

1.2.5. I en protokol til Amsterdam-traktaten defineres subsidiaritetsprincippet nærmere, især hvad angår de to betingelser, der skal være opfyldt, for at EU kan handle: Aktiviteterne på de niveauer, der er tættest på borgerne, fører ikke til tilfredsstillende resultater, og EU skal være bedre placeret til at finde løsninger på disse problemer.

1.2.6. I henhold til subsidiaritetsprotokollen har Fællesskabet kun lovgivningsbeføjelser, hvis én af følgende forudsætninger er opfyldt:

- det skal dreje sig om tværnationale aspekter, som ikke på tilfredsstillende måde kan reguleres ved handling fra medlemsstaternes side,
- en handling fra medlemsstaterne alene eller manglende handling fra Fællesskabets side vil være i konflikt med traktatens krav eller vil på anden måde alvorligt skade medlemsstaternes interesser,
- en handling på fællesskabsplan vil have klare fordele på grund af omfanget eller virkningerne heraf i sammenligning med en handling fra medlemsstaternes side.

I protokollen om anvendelse af subsidiaritetsprincippet er det desuden fastlagt, at fællesskabsforanstaltninger skal give så meget spillerum til nationale og regionale foranstaltninger som muligt.

1.3. Regionsudvalgets bidrag til anvendelsen af subsidiaritetsprincippet

1.3.1. Regionsudvalget har siden sin oprettelse haft gennemførelsen af subsidiaritetsprincippet som et af sine prioriterede mål. Det er ikke første gang, Regionsudvalget bidrager til debatten om gennemførelsen af subsidiaritetsprincippet i EU. Det havde allerede lejlighed til at udtale sig under forberedelsen og vedtagelsen af den nye Amsterdam-traktat. Regionsudvalget fastholder i den forbindelse sine tidligere udtalelser, især sin supplerende udtalelse fra april 1995⁽¹⁾ og sin resolution af 20. november 1997⁽²⁾. I disse udtalelser foreslår Regionsudvalget, at der etableres et system, som gør det muligt for Regionsudvalget at indbringe krænkelse af subsidiaritetsprincippet, som berører de regionale og lokale myndigheders beføjelser, for EF-Domstolen. Endvidere fremhæves det, at der bør indføjes en direkte henvisning til regionerne og de lokale myndigheder i Amsterdam-traktatens art. 5.

1.3.2. Regionsudvalget hilser Amsterdam-traktatens protokol om anvendelse af subsidiaritetsprincippet og proportionalitetsprincippet velkommen. Det understreger betydningen af erklæringen fra Tyskland, Østrig og Belgien om nærhed: »Den tyske, østrigske og belgiske regering går ud fra, at Det Europæiske Fællesskabs handling i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet ikke blot vedrører medlemsstaterne, men også deres enheder i det omfang, hvor disse i henhold til de nationale forfatninger er tillagt egne lovgivningsmæssige beføjelser.« Regionsudvalget mener i øvrigt, at denne erklæring efter sit indhold, under hensyntagen til, hvordan styret er organiseret i de forskellige medlemsstater, må kunne anvendes tilsvarende på de regionale og lokale myndigheder i ikke-føderalt organiserede medlemsstater, og det insisterer over for medlemsstaterne på — navnlig over for dem, hvori der findes territoriale enheder med egne lovgivningsmæssige beføjelser anerkendt af de nationale forfatninger — at de skal tilslutte sig denne erklæring.

⁽¹⁾ (CdR 136/95 bilag).

⁽²⁾ (CdR 305/97 fin) — EFT C64 af 27.2.1998, s. 98.

2. For en styrket subsidiaritetskultur og en klarere afgrænsning af kompetenceområderne

2.1. Subsidiaritet, mangfoldighed og solidaritet

2.1.1. Bestræbelserne i retning af subsidiaritet og nærdemokrati er med til at styrke den europæiske integration. Europa kan vinde meget gennem mangfoldighed og konkurrence — og samtidig fastholde den økonomiske og sociale samhørighed. Nu gælder det om at foretage en rationel evaluering af EU's indsats samt forbedre den, hvor det er nødvendigt, og derefter at tage fremtidens udfordringer op.

2.1.2. Intet regeringsniveau bør tilstræbe at regulere de europæiske borgeres liv på alle områder, og det gælder også EU-niveauet. Mange kompetenceområder har i dag et grænseoverskridende aspekt, men en gennemgribende harmonisering af de forskellige sektorpolitikker er ikke nødvendigvis uomgængelig. Det er nødvendigt at foretage en rimelig harmonisering af de enkelte sektorpolitikker under hensyntagen til den økonomiske og sociale samhørighed inden for EU. Men harmonisering er ikke den eneste mulige løsning. En lang række problemer kan desuden løses uden regeringernes indgriben, f.eks. gennem aftaler mellem de interesserede parter og gennem det civile samfunds organisationer (såsom arbejdsmarkedets parter) på europæisk plan. Denne fremgangsmåde har i det store hele vist sig at bære frugt.

Regionsudvalget anerkender, at den lovgivning, der er vedtaget i medlemsstaterne på grundlag af fællesskabsdirektiver, har været meget positiv for borgerne i Europa. Før EU's indsats var der store forskelle mellem medlemsstaterne, hvilket virkede konkurrenceforvridende. Lovgivning, der tager sigte på et højt beskyttelsesniveau for borgerne, er af og til fordyrende, men dette kan slet ikke sammenlignes med gevinsten i form af større livskvalitet.

Nogle af de udfordringer, der berører borgerne, kan kun med held løftes af EU. At få borgernes synspunkter gjort gældende var det altoverskyggende formål med forhandlingerne om Amsterdam-traktaten. Resultatet blev en »borgernær« traktat, der sætter EU i stand til at tackle problemområder som beskæftigelse, ikke-diskrimination, borgernes rettigheder, forbrugerbeskyttelse og foranstaltninger til bekæmpelse af international kriminalitet og narkotikahandel.

2.1.3. Rådet, Kommissionen, Europa-Parlamentet og medlemsstaterne opfordres til resolut at arbejde for en omlægning af EU-politikken, for et nærdemokratisk Europa i subsidiaritetsprincippets tegn samt for en veritabel subsidiaritetskultur.

For at være effektive bør EU's myndigheder kun tage sig af ægte europæiske sager.

Eksisterende lovgivning om sager, der klart kan behandles bedre af et lavere lokalt myndighedsniveau, bør ændres.

2.1.4. Der er ikke her tale om renationalisering, altså opgivelse af den europæiske idé. Men en rigtig reform kræver nødvendigvis en anden kompetencefordeling mellem EU, medlemsstaterne og regionerne. Målsætningen om at bringe Den Europæiske Union nærmere på borgerne vil på denne måde blive opfyldt, idet ansvaret for aktiviteterne hermed placeres på det niveau, hvor det er mest effektivt. Forandringer er en naturlig del af institutioners udvikling og forberedelse til fremtidige udfordringer. EU skal være demokratisk, åben og gennemsigtig.

2.1.5. To passager i kansler Kohls og præsident Chiracs brev af 5. juni 1998 har for ganske nylig antydnet, hvilke målsætninger der kan opstilles for en sådan strategi:

— »Alle vore bestræbelser bør snarere gå i retning af at skabe en stærk og handlekraftig Europæisk Union, samtidig med at de forskelligartede politiske, kulturelle og regionale traditioner fastholdes.«

— »Det er derfor meget vigtigt, at man ved beslutningstagningen holder sig de lokale, regionale og nationale særtræk for øje.«

2.2. Subsidiaritetsprincippets videre udvikling

2.2.1. Subsidiaritetsprincippet som regulator

2.2.1.1. Subsidiaritetsprincippet skal fortsat varetage sin funktion som regulator i forholdet mellem EU, medlemsstaterne og regioner og kommuner under overholdelse af den interne kompetencefordeling.

Udmøntningen af subsidiaritetsprincippet sker gennem en fælles beslutningstagning, hvor det kompetente niveau, dvs. enten EU, medlemsstaterne, regionerne eller de lokale myndigheder, fastlægges fra gang til gang. Dette princip må hverken være et alibi for manglende handling på de forskellige forvaltningsniveauer eller ende med at underminere EU's handlekraft.

2.2.1.2. Det er i denne situation vigtigt at gennemføre en fornuftig evaluering af de beføjelser, EU har fået overdraget, for derefter at koncentrere sig om fremtidens udfordringer:

A. Det har vist sig, at EU under henvisning til subsidiaritetsprincippet har nedtrappet sin lovgivning især på det social- og arbejdsmarkedspolitiske område og inden for miljøbeskyttelsespolitikken. Her sker det stadig sjældnere, at Kommissionen tager nye initiativer, selv om der forekommer presserende problemer af grænseoverskridende eller tværnational karakter.

B. Europa-Kommissionens forslag om overholdelse af subsidiaritetsprincippet underkastes en kompliceret intern vurdering og en politisk kontrol i de øvrige institutioner. Alle instanser (herunder de forskellige fagministerråd og Rådet for Almindelige Anliggender) skal føre tilsyn med, hvorledes subsidiaritetsprincippet efterleves i Rådets beslutninger. I første instans er det naturligvis en opgave for Regionsudvalget.

2.2.1.3. Der kan således være grund til at minde om, at subsidiaritetsprincippet politiske hovedmålsætning går ud på at træffe afgørelser så effektivt og så tæt på borgerne som muligt, således at disse involveres aktivt i EU-projektet og får adgang til alle de informationer, som er en forudsætning herfor. Det europæiske projekt vil kun vinde støtte i befolkningen, hvis resultaterne er gode og synlige. I samarbejde med Europa-Parlamentet skal Regionsudvalget som koordinator og initiativtager bidrage til, at der på lokalt og regionalt plan skabes fora og iværksættes tiltag med henblik på at fremhjelpe en ægte — og nærdemokratisk — debat om EU's målsætninger.

2.2.1.4. Ud fra deres egne praktiske erfaringer er regionerne og byerne fuldt bevidste om den afgørende betydning, som gennemførelsen af EU-lovgivningen i national lovgivning og anvendelsen af denne lovgivning har for borgernes forestillinger om Europa. I mange medlemsstater har regioner og byer en vigtig rolle at spille, når der gælder anvendelsen af denne gennemførte EU-lovgivning over for borgerne.

2.2.2. Subsidiaritetsprincippet som nyskaber

2.2.2.1. Subsidiaritetsprincippet har også en nyskabende rolle at spille i forholdet mellem medlemsstaterne og regionerne eller de lokale myndigheder, når det drejer sig om gennemførelsen af EU-politikker.

Selv om de vigtigste målsætninger for EU's fremtidige udvikling består i at styrke Fællesskabets handlevne, at sikre det en større plads i befolkningens bevidsthed og at medinddrage borgerne, så er det i EU's interesse i højere grad at fokusere indsatsen på de områder, hvor de instanser, som er tættest på borgerne og direkte ansvarlige over for disse, ikke selv kan løfte opgaven.

2.2.2.2. Gennemførelsen af EU-politikken forudsætter, at Unionen sikrer de instanser, som er tættest på borgerne, de størst mulige manøvre- og tilpasningsmuligheder. Samtidig må EU sættes i stand til at handle effektivt på de områder, hvor Unionens opgaver har stor betydning for alle. Medlemsstaterne bør optræde loyalt over for EU og samtidig gennemføre og anvende EU-lovgivningen på en korrekt og transparent måde og i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.

2.2.2.3. Institutionelle reformer er ikke et mål i sig selv. Tværtimod skal de sigte mod den mest effektive gennemførelse af politiske målsætninger, hvis betydning er almindeligt anerkendt og demokratisk vedtaget. Når det gælder folkelig opbakning og nærdemokrati, er der således en snæver sammenhæng mellem politiske mål og institutionelle regler, men de politiske målsætninger må nødvendigvis komme i første række.

2.3. Subsidiaritet og nærdemokrati i praksis

Regionsudvalget anerkender de fremskridt, som er opnået siden indførelsen af subsidiaritetsprincippet i EF-traktaten via Maastricht-traktaten. Det henviser i den forbindelse til

Kommissionens meddelelse af 27.5.1998⁽¹⁾ om »Mindre lovgivning, bedre arbejde: redegørelse«. Heri anføres, at Kommissionen har trukket en lang række initiativer tilbage, samt at antallet af lovforslag er faldet. Subsidiaritetsprincippet er imidlertid et almindeligt princip, der vedrører den samlede EU-politik, og som generelt skal overholdes af alle. Det har adresse til såvel Kommissionen og de øvrige EU-institutioner som til medlemsstaterne, der løbende opfordrer Kommissionen til at fremsætte nye forslag.

3. Konklusioner

3.1. Hvordan ser den nye subsidiaritetskultur ud?

3.1.1. Regionsudvalget opfordrer alle fællesskabsinstitutionerne til at anvende subsidiaritetsprincippet i nøje overensstemmelse med EF-traktatens nye artikel 5 og protokollen til Amsterdam-traktaten om anvendelse af subsidiaritetsprincippet og proportionalitetsprincippet. Forud for ethvert EU-initiativ må de forskellige myndighedsniveauer foretage en koordineret prøvelse af, om det er nødvendigt, at EU griber ind. Subsidiaritetsprøvelsen må ikke blive en blot og bar formel undersøgelse, der ordnes rutinemæssigt.

3.1.2. Den europæiske integration kræver såvel harmonisering som bevarelse af den øgede mangfoldighed. Mangfoldigheden er et særkende ved den europæiske identitet. Hvis subsidiaritetsprincippet anvendes korrekt, vil det værne om denne mangfoldighed.

Merværdien i en EU-politik bør ligge i, at der tages lige meget hensyn til såvel harmonisering og den økonomiske og sociale samhörighed som til principperne om konkurrence og mangfoldighed.

Det må dog undgås, at perspektivet indsnævres til de rent økonomiske aspekter. Samfundsmæssige, sociale og kulturelle synspunkter bør indgå i overvejelserne med samme vægt.

3.1.3. EU's forskrifter bør udformes, så der levnes størst muligt spillerum for nationale, regionale og kommunale beslutninger. Dette udelukker ikke, at der skal foregå en omhyggelig overvågning for at sikre, at de bliver fuldt ud implementeret og nøjagtigt omsat til national lovgivning for at undgå skævheder. Mængden af forskrifter bør begrænses til det absolut nødvendige, og den administrative indsats i forbindelse med gennemførelsen bør begrænses mest muligt. Under udarbejdelse af lovgivningen bør EU sigte mod om muligt at bruge direktiver for at forenkle implementeringen i medlemsstaterne. Regionsudvalget anerkender dog, at det i visse tilfælde kan være nødvendigt at bruge forordninger, når det er af afgørende betydning, at lovgivningen gennemføres fuldt ud for at undgå fejlfortolkninger. Det er nyttigt at præcisere, hvor det er nødvendigt at anvende forordninger, f.eks. i forbindelse med emner som sundhed og sikkerhed.

⁽¹⁾ KOM(1998) 345 endelige volg.

3.1.4. Kompetencen vedrørende gennemførelsen af EU-retten bør i princippet forblive hos medlemsstaterne og de lokale og regionale myndigheder. For kun hvis anvendelsen af de europæiske forskrifter styres på et decentralt niveau, kan der tages hensyn til borgernes problemer og behov.

3.1.5. De flere hundrede støtteformål, der eksisterer, bør tages op til overvejelse. Tilsammen indebærer de en væsentlig begrænsning af det politiske spillerum for de regioner og kommuner, der ønsker at få del i disse midler. EU-støtten må bidrage til at styrke det politiske spillerum for de regioner og kommuner, der ønsker at få del i disse midler. Det er nødvendigt at koncentrere EU's støtteaktiviteter om virkelig væsentlige formål, forenkle de administrative procedurer og give afkald på alt for detaljerede forskrifter.

EU's strukturpolitik bør også i fremtiden være et centralt element i den europæiske solidaritet. Den bør i højere grad antage form af faste bevillinger til opfyldelsen af EU's målsætninger.

Regionsudvalget er i en lang række udtalelser gået ind for opretholdelse af den europæiske strukturpolitik, således som den er foreskrevet i traktaten. Med udgangspunkt i disse grundlæggende principper og under hensyntagen til subsidiaritetsprincippet har Regionsudvalget samtidig fremlagt talrige forslag om større effektivitet og forenklede procedurer, som fortsat gælder. En effektiv solidaritetsindsats er det ikke hensigtsmæssigt at realisere ved hjælp af det ene enkeltprogram efter det andet, som alle forvaltes centralt. Gennemførelsen bør i vidt omfang på eget ansvar overlades til de demokratisk valgte organer i medlemsstater og regioner, og det bør gennem kontrol sikres, at de tilstræbte mål nås.

3.2. Subsidiaritetsprincippet som »regulerende princip«

3.2.1. I tilfælde, hvor et fællesskabsinitiativ kan komme til at berøre et område med delt kompetence mellem EU og medlemsstaterne, skal subsidiaritetsprincippet anvendes dels til at beskytte de lokale, regionale og nationale myndigheder, dels til at kræve påvisning af fællesskabsinitiativets berettigelse.

3.2.2. I forbindelse med subsidiaritetsprincippets anvendelse er det vigtigt at skelne klart mellem to elementer i artikel 5 i Amsterdam-traktaten:

— interventionens nødvendighed (2. afsnit)

— interventionens omfang (3. afsnit).

I denne artikel er områder, der hører under Fællesskabets enekompetence, fritaget for subsidiaritetsprøvelsen. De områder, der udelukkende hører ind under EF's kompetence, må defineres restriktivt og præcist under overholdelse af subsidiaritetsprincippet, som skal være et fleksibelt referencepunkt for de områder, hvor kompetencen er delt.

3.2.3. I overensstemmelse med traktaten, subsidiaritetsprotokollen og principperne i denne udtalelse bør der kun træffes foranstaltninger på EU-niveau, når der kan opnås en tydelig

merværdi, og hvor medlemsstaterne ikke selv kan opnå samme resultat. Det er medlemsstaterne, forsamlet i Rådet, der skal komme til den konklusion, at en foranstaltning er påkrævet for at virkeliggøre et af Fællesskabets mål.

3.2.4. Mellem 1992 og 1997 førtes der indgående diskussioner om nødvendigheden af Fællesskabets og/eller medlemsstaternes interventioner på grundlag af eksklusiv, uddelegeret eller delt kompetence. Diskussionerne viste, at det er vanskeligt at nå frem til en fast afgrænsning af hver parts kompetence.

3.2.5. Som regulator af en interventions omfang styrkes subsidiaritetsprincippet af proportionalitetsprincippet, der nu også er omtalt i protokollen til Amsterdam-traktaten.

3.2.6. Det er nødvendigt regelmæssigt at undersøge anvendelsen af subsidiaritetsprincippet for at følge Domstolens løbende fortolkning af Det Europæiske Råds holdning, fastlagt i Edinburgh i 1992, og for at styrke den demokratiske kontrol med lovgivningen og øge dennes transparens.

3.3. En klar kompetenceafgrænsning

3.3.1. Trods de mange fremskridt og trods alle bestræbelser på at efterleve subsidiaritetsprincippet bliver det mere og mere klart, at det som eneste begrænsning for udøvelsen af kompetencer ikke er tilstrækkelig garanti for, at EU-lovgivningen koncentrerer sig om det væsentlige, og at der ikke sker kompetenceoverskridelser. Derfor er der brug for livlig debat og for aktiv overvågning — ikke mindst fra Regionsudvalgets side — som regelmæssigt kontrollerer subsidiaritetsprincippets anvendelse, f.eks. i en årlig subsidiaritetsrapport.

3.3.2. Hvad angår den egentlige fordeling af beføjelserne, må der fastlægges kriterier i traktatens materielle artikler, så det bliver muligt at bedømme, om det er nødvendigt, at EU handler. Dermed kommer der også indhold i de ikke-juridiske begreber »bedre« og »ikke i tilstrækkelig grad«, som anvendes i formuleringen af det generelle subsidiaritetsprincip i EF-traktatens art. 5 (den konsoliderede udgave). Den nuværende kompetenceafgrænsning er unøjagtig, bl.a. fordi EF-traktaten kun opstiller en række meget generelle mål uden nøjagtigt at fastlægge rækkevidden af foranstaltningerne.

3.3.3. Der må navnlig foretages en afgrænsning af beføjelser inden for det indre marked (EF-traktatens artikel 100 A) og inden for andre politikområder som f.eks. kultur og radiospredning, fysisk planlægning og sundhed. Enkeltstående økonomiske problemer er ikke uafhængige af politikken på alle andre områder, og der bør anlægges en holistisk synsvinkel. Retspraksis inden for konkurrencepolitikken viser, at hensyn til f.eks. kultur kan berettige en begrænsning af varers frie bevægelighed. Ligeledes kan beskyttelsen af lokale mindretal kræve særlige foranstaltninger, som ikke kan vurderes ud fra de kriterier, der gælder for det indre marked, og slet ikke ud fra rent økonomiske principper. Det ville være en mulighed at tage udgangspunkt i, om det hovedsageligt er økonomiske aspekter eller andre politikområder, der berøres.

3.3.4. I betragtning af det opnåede integrationsniveau kan man i forbindelse med en omfattende ny kompetenceafgrænsning overveje en forenklet traktatændringsprocedure. Regionsudvalget bør indlede en debat om, hvorledes beføjelserne skal fordeles mellem EU, medlemsstaterne og de sub-nationale organer med det formål at foreslå en fordelingsnøgle.

3.3.5. Listen over mål og opgaver i EF-traktatens artikel 3 må konkretiseres og tilpasses de bestående kompetence-normer.

3.4. Sikring af regional autonomi og lokalt selvstyre

3.4.1. Det er klart, at også medlemstaternes interne struktur ændrer sig hastigt. Man konstaterer en stærk tendens til decentralisering, og i visse medlemsstater har regionerne opnået stor autonomi.

Unionen er ikke længere bare en union med 15 hovedstæder. Den er også et net af regioner og byer. Institutionelle reformer er blevet uomgængelige med tanke på Unionens udvidelse.

Som talerør for kommuner og regioner i Europa ønsker Regionsudvalget at blive inddraget i udformningen af EU's struktur i det 21. århundrede.

Regionsudvalget understreger, at det er nødvendigt nøje at inddrage ansøgerlandene i denne proces, eftersom de også en dag bliver vore partnere i Unionen.

3.4.2. EU-lovgivningen indskrænker undertiden regionernes, byernes og kommunernes politiske spillerum. Traktaten om Den Europæiske Union (ny artikel 6) foreskriver, at Unionen skal respektere medlemsstaternes nationale identitet, men der er ingen tilsvarende beskyttelsesbestemmelser for hverken de regionale eller lokale myndigheder.

Regionsudvalget har allerede flere gange krævet, at sådanne garantier indføres i traktaten (se bilag).

3.4.3. Til sikringen af de regionale privilegier og det lokale selvstyre hører for det første, at der udstedes garantier til regioner og kommuner, og for det andet, at den korrekte opfyldelse af disse garantier kan overvåges og manglende opfyldelse straffes.

Regionsudvalget har allerede flere gange krævet, at disse garantier indføres i traktaten, specielt i EF-traktatens artikel 3 B (se bilag 1, kap. 2).

Garantien for lokalt selvstyre bør ligeledes forankres i EU-traktatens artikel F, ifølge hvilken »Unionen respekterer medlemsstaternes nationale identitet og deres styreform, der bygger på demokratiske principper.«

I samme artikels stk. 2, der omhandler grundlæggende rettigheder, bør der henvises til Europa-Rådets charter om kommunalt selvstyre.

3.4.4. I afventning af de institutionelle reformer, der ikke blev gennemført i Amsterdam, kræver Regionsudvalget, at stats- og regeringscheferne i en politisk erklæring bekræfter, at de er rede til at give regionerne og kommunerne sådanne garantier som led i den fuldstændige gennemførelse af subsidia-

ritetsprincippet. Erklæringen bør beskrive det væsentligste af det, som medlemsstaterne, kommunerne og regionerne selv skal stå for.

Regionsudvalget fastholder de krav, det ikke fik igennem i Amsterdam-traktaten, og finder, at der som led i de nødvendige institutionelle overvejelser også bør søges efter egnede midler, der kan sikre subsidiaritetsprincippets overholdelse.

De kunne i en sådan erklæring forpligte sig til, at enhver fællesskabspolitik/ enhver fællesskabsbestemmelse, der har væsentlige konsekvenser for kommuner og regioner — hvad enten den nu er af finansiel, økonomisk eller miljømæssig art, eller den vedrører den sociale samhørighed eller menneskeret-tigheder — må forudsætte obligatorisk høring af de regionale og lokale myndigheder, både i forbindelse med fastlæggelsen af den politiske strategi og i forbindelse med dens gennemførelse.

3.5. Grænseoverskridende, tværregionalt og tværkommunalt samarbejde

3.5.1. For at subsidiaritetsprincippet fuldt ud kan slå igennem, er det nødvendigt, at regionerne og kommunerne får mulighed for inden for rammerne af deres beføjelser selv at løse de lokalt forekommende problemer eventuelt i samarbejde med naboregioner eller -kommuner.

3.5.2. et tværregionale samarbejde på tværs af landegrænserne støder konstant på juridiske og administrative hindringer, hvilket skyldes, at udenrigspolitikken er et nationalt anliggende. I de fleste medlemsstater kan et sådant samarbejde kun organiseres af de centrale myndigheder. Som regel er diplomatiske aftaler nødvendige, når der skal indgås juridisk bindende forpligtelser, selv om disse er begrænset til det regionale og lokale niveau.

3.5.3. Resultatet er desværre, at en lang række af de problemer, som grænseregionernes borgere kommer ud for i dagligdagen, for eksempel på arbejds-, transport- eller boligområdet, ikke kan løses i tide eller på tilfredsstillende måde.

3.5.4. Regionsudvalget anser det derfor for nødvendigt at fjerne hindringerne for et effektivt tværregionalt samarbejde og mener, at dette krav klart følger subsidiaritetsprincippet, som det er defineret i traktaten. Regionsudvalget opfordrer medlemsstaterne til at sørge for, at det tværregionale samarbejde anerkendes som et område af fælles interesse med retsgrundlag i EU-lovgivningen.

3.6. Konklusion

3.6.1. Med henblik på at sikre kontrol med subsidiaritetsprincippet forud for EU-interventioner er det vigtigt, at Regionsudvalget udtaler sig om Kommissionens efterlevelse af dette princip, når det behandler forberedende aktstykker og forslag til EU-retsakter. Regionsudvalget opfordrer Kommissionen til at forelægge det en årsrapport om subsidiariteten, som det gerne udtaler sig om. Regionsudvalget bekræfter sit ønske om at gennemføre en virkelig forebyggende kontrol af grundlaget for de juridiske tekster og af deres overholdelse af subsidiaritetsprincippet, der altid bør være sikret, før de europæiske institutioner træffer lovgivningsmæssige beslutninger.

3.6.2. Regionsudvalget opfordrer Rådet til at fremme et Europa, der bygger på subsidiaritetsprincippet, og hvor de

europæiske befolkningers særpræg og identitet, som udgør Europas største rigdom, kan udfolde sig. På den måde kan der skabes en frugtbar konkurrence, uden at solidaritet og samhørighed tilsidesættes. Regionsudvalget opfordrer medlemsstaterne til at bestræbe sig på i deres interne lovgivning at anvende subsidiaritetsprincippet som rettesnor i forbindelse med kompetencefordeling ikke blot, når de definerer deres egne kompetencer, men også som en tilskyndelse til at lade kommuner og regioner være med til at fastlægge betingelserne for anvendelsen af deres kompetencer.

3.6.3. Anvendelsen af subsidiaritetsprincippet har ikke kun relevans for EU's regel- og lovgivningsaktiviteter, dvs. udelukkende for forholdet mellem EU og medlemsstaterne. Det gør sig også gældende i den nationale beslutningsproces såvel som ved gennemførelsen og anvendelsen af EU-lovgivningen i de enkelte medlemsstater. Hidtil har man ikke på EU-plan været tilstrækkelig opmærksom på dette aspekt af subsidiaritetsprincippet.

Bruxelles, den 11. marts 1999.

Manfred DAMMEYER

Formand for

Regionsudvalget

BILAG

Til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

1. Subsidiaritetsprincippet og EU-teksterne

1.1. Subsidiaritetstanken var implicit til stede i Paris-traktaten om Kul- og Stålunionen af 18. april 1951 og i artikel 235 i Rom-traktaten af 25. marts 1957, og den blev allerede eksplicit omtalt i 1975 i en rapport fra Europa-Kommissionen om Den Europæiske Union, inspireret af medlem af Kommissionen, A. Spinelli, som understregede: »Den Europæiske Union bør lige så lidt som de nuværende Fællesskaber føre til oprettelse af en centralistisk superstat. Derfor vil Unionen i henhold til subsidiaritetsprincippet kun få overdraget beføjelser, som medlemsstaterne ikke kan udføre effektivt.«

1.2. Den første europæiske juridiske tekst, som eksplicit formulerede subsidiaritetsprincippet, var Europarådets charter om kommunalt selvstyre, som blev undertegnet i Strasbourg den 15. oktober 1985. Charteret er blevet ratificeret af 30 medlemsstater af Europarådet, deriblandt 12 af de 15 EU-medlemsstater, og er nu en Europarådskonvention, som skal efterleves i den nationale lovgivning i de stater, der har ratificeret den.

1.3. Opmærksomheden henledes på artikel 3 og 4, navnlig artikel 4, stk. 3, som klart belyser subsidiaritetsprincippet med følgende udsagn: »Det offentlige ansvar skal generelt helst udøves af de myndigheder, der er nærmest på borgerne. Ved tildelingen af en opgave til andre myndigheder bør der tages hensyn til opgavens omfang og art samt til effektivitetsmæssige og økonomiske forhold«.

1.4. Subsidiaritetsprincippet blev indført i ret klare vendinger i de europæiske traktater i forbindelse med Den Europæiske Fælles Akt af 1987, hvor afsnittet om miljø (artikel 130 R, stk. 4) lød således: »Fællesskabet handler på miljøområdet i det omfang, de i stk. 1 anførte mål kan gennemføres bedre på fællesskabsplan end på rent nationalt plan«.

1.5. Subsidiaritetsprincippet blev indført i Amsterdamtraktatens artikel 5 og har afstedkommet en lang række kommentarer siden da, herunder navnlig i forbindelse med forberedelsen af Regeringskonferencen i 1997, før det blev videreudviklet i en protokol knyttet som bilag til Amsterdam-traktaten af 2. oktober 1997.

1.6. Regeringserklæringen fra Tyskland, Østrig og Belgien om subsidiariteten opfordrer til anerkendelse og anvendelse af subsidiaritetsprincippet inden for medlemsstaternes egne grænser.

2. Fra Maastricht-traktaten til Amsterdam-traktaten

2.1. Under forberedelserne til regeringskonferencen og Amsterdam-traktaten formulerede Regionsudvalget sit standpunkt⁽¹⁾ med henblik på at forbedre formuleringen af flere artikler i Maastricht-traktaten om mekanismerne for regionernes og kommunernes deltagelse i administrationen af EU og om, hvorledes subsidiaritetsprincippet kunne gennemføres, og med henblik på at kræve ændringer i udvalgets egen status, organisation, aktions- og interventionsområder.

2.2. Opmærksomheden henledes navnlig på, at Regionsudvalget foreslog at omskrive Amsterdamtraktatens artikel 5 og eksplicit at nævne den rolle, der tilkommer de regionale og lokale myndigheder, som har beføjelser ifølge staternes interne ret, og at det krævede en klar definition af EU's og medlemsstaternes kompetenceområder samt en særlig klageadgang for regionerne i spørgsmål vedrørende annullation af en retsakt, hvis subsidiaritetsprincippet ikke er overholdt.

2.3. Regionsudvalgets forslag svarede til mange andres, navnlig til forslag fra Forsamlingen af Regioner i Europa og fra De Europæiske Kommuner og Regioners Råd, som ønskede en ændring af traktatteksterne vedrørende emner som lokalt selvstyre, gennemsigtighed, partnerskab, Regionsudvalgets repræsentativitet og ikke-diskrimination mellem kønnene og lige muligheder.

3. Fremskridtene i Amsterdam-traktaten

3.1. Flere ændringer ønsket af repræsentanterne for de regionale og lokale myndigheder er indføjet i Amsterdam-traktaten, ligesom der er vedføjet en protokol om subsidiaritetsprincippet.

Der er også sket fremskridt for så vidt angår Regionsudvalgets status og organisatoriske autonomi, vedrørende partnerskab, lige muligheder og gennemsigtighed.

Derimod er flere ændringsforslag vedrørende lokalt selvstyre ikke blevet inkorporeret i traktaten.

3.2. Det er klart, at regioner og kommuner stadig ønsker en bedre definition af deres plads, samt at der tages større hensyn til deres rolle i en lang række af traktatens artikler, og at der føres en mere fuldstændig dialog mellem samtlige myndighedsniveauer som et konstruktivt supplement til den dialog, der i lang tid kun har omfattet EU og medlemsstaterne.

4. På topmødet i Cardiff blev det besluttet at foretage en undersøgelse af problemerne i forbindelse med den praktiske gennemførelse af subsidiaritetsprincippet.

⁽¹⁾ (CdR 136/95 og bilag) EFT C100 af 2.4.1996, s.1.

Regionsudvalgets resolution om »Pågribelsen af Abdullah Öcalan og om nødvendigheden af en politisk løsning på det kurdiske spørgsmål«

(1999/C 198/15)

REGIONSUDVALGET

opfordrer den tyrkiske regering til at søge en politisk løsning på det kurdiske spørgsmål, og kræver, at PKK og de andre kurdiske organisationer respekterer retsordenen,

håber, at den tyrkiske regering vil skelne mellem kulturel selvbestemmelse, som repræsentanterne for EU's lokale og regionale myndigheder tillægger særlig stor betydning, og separatisme, som sætter Tyrkiets territoriale integritet på spil,

tilskynder Tyrkiet til at gennemføre de nødvendige økonomiske og sociale reformer, så det kurdiske mindretal kan udtrykke deres kulturelle egenart i den tyrkiske stat,

minder om, at lande, der søger optagelse i EU, skal opfylde de kriterier, som Det Europæiske Råd fastsatte i København, ifølge hvilke medlemskab kræver »at ansøgerlandet har opnået institutionel stabilitet, som garanterer demokrati, retsstatsfor-

hold, menneskerettigheder samt respekt for og beskyttelse af mindretal»,

forventer, at de tyrkiske myndigheder giver den nødvendige garanti for, at Abdullah Öcalan behandles humanitært, og at retssagen imod ham bliver offentlig og retfærdig i overensstemmelse med de internationale forpligtelser, som Tyrkiet — ikke mindst som medlem af Europarådet — har påtaget sig,

opfordrer på den baggrund de tyrkiske myndigheder til at sørge for, at udenlandske iagttagere får adgang til retsmøderne, og kræver, at retssagen mod Abdullah Öcalan bliver offentlig under medvirken af forsvarere, som Abdullah Öcalan frit selv vælger,

fordømmer stærkt enhver voldshandling, gidseltagninger og angreb på EU-medlemsstaters ambassader—

støtter Rådets erklæring af 22. februar 1999 og Europa-Parlamentets resolution af 25. februar 1999.

Bruxelles, den 11. marts 1998.

Manfred DAMMEYER

Formand for

Regionsudvalget
