

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Europæiske storbyområder: socio-økonomiske konsekvenser for EU's fremtid«**

(2007/C 168/02)

Forbundsministeren for transport, offentlige arbejder og byplanlægning anmodede den 7. november 2006 på vegne af det tyske formandskab Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en udtalelse om: »Europæiske storbyområder: socioøkonomiske konsekvenser for EU's fremtid«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede **Joost van Iersel** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. marts 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 435. plenarforsamling den 25.-26. april 2007, mødet den 25. april, følgende udtalelse med 125 stemmer for, ingen imod og 5 hverken for eller imod:

Denne udtalelse følger på udtalelsen ECO/120 »Storbyområder: socioøkonomiske konsekvenser for EU's fremtid«<sup>(1)</sup>. De to udtalelser udgør en samlet enhed.

## 1. Konklusion

1.1 EU's område har ændret sig i de sidste 50 år — en proces, der vil blive fremskyndet med globaliseringen, og som vil have store konsekvenser for kraftcentrene i EU, dvs. storbyområderne<sup>(2)</sup>. Disse områder er bedst i stand til at løfte udfordringerne og fuldt ud udnytte de muligheder, som disse ændringer giver.

1.2 EØSU mener, at Rådet og Kommissionen bør drøfte og vedtage overordnede retningslinjer for udviklingen af storbyområder og nationale initiativer på dette område. En velstruktureret debat på EU-niveau vil sætte de nationale tilgange i et fælles perspektiv, hvilket også vil kunne mobilisere de regionale aktører.

1.3 EØSU mener, at en bedre struktureret debat om og mellem storbyområderne i Europa kunne bidrage til at anspore disse områder til selv med held at gennemføre Lissabon- og Gøteborg-dagsordenerne, hvilket også kan afspejles i de nationale reformprogrammer.

1.4 EØSU bemærker, at der nu i nogle år har været en intens debat. På grund af forbindelsen mellem storbyområder og Lissabon-strategien lægges der i højere grad end tidligere vægt på de socioøkonomiske konsekvenser af sådanne storbyområder. Det er et skridt i den rigtige retning.

1.5 I mange lande og regioner tilstræber de offentlige myndigheder, den private sektor og civilsamfundet at skabe de rette betingelser for en bæredygtig udvikling i storbyområderne og sikre deres konkurrenceevne i EU og resten af verden. Den udvikling, som har fundet sted i Tyskland, bør derfor tages i nærmere øjesyn. Universitetsstudier og andre undersøgelser på føderalt niveau gør det lettere at føre en objektiv debat. De nati-

onale og regionale myndigheder har deltaget i tværministerielle konferencer om storbyområder.

1.6 Kommissionens bypolitik og Rådets forslag til territorial dagsorden er skridt i den rigtige retning. De udstikker rammerne for en ambitiøs bypolitik. Dagsordenen fremhæver nogle af storbyernes særlige karakteristika. EØSU bemærker imidlertid, at man i forslaget til territorial dagsorden stadig går for tøvende til værks.

1.7 Strukturerne og tilgangene varierer fra land til land, men storbyregionerne står stort set over for de samme udfordringer og nærer de samme ambitioner.

1.8 Manglen på identitet og en hensigtsmæssig styring hæmmer en afbalanceret udvikling af storbyområderne. De eksisterende administrative enheder er ofte meget gamle strukturer. De forhindrer en gnidningsløs tilpasning.

1.9 For at storbyområdernes potentiale kan udnyttes, er der brug for en indsats på nationalt, regionalt og kommunalt niveau. Decentrale myndigheder må derfor have legitimitet. Dette vil også gøre det lettere for den private sektor og ngo'er at tage initiativer.

1.10 EØSU bemærker ligesom tidligere, at der på EU-niveau ikke findes tilstrækkeligt med sammenlignelige socioøkonomiske og miljømæssige data om storbyområder. For at man bedre kan danne sig et overblik over situationen i de enkelte storbyområder og mobilisere de relevante aktører i storbyområderne, mener EØSU, at det er nødvendigt — ligesom på europæisk og nationalt niveau — at foretage en årlig opfølgning af, hvordan potentialet udnyttes i de europæiske storbyområder, set ud fra en økonomisk, social og miljømæssig synsvinkel.

<sup>(1)</sup> EUT C 302 af 7.12.2004, s.101.

<sup>(2)</sup> Der bør sondres klart mellem »hovedstadsområder« og »storbyområder«. Generelt opfattes et hovedstadsområde som en meget stor by eller et byområde, hvorimod et storbyområde er det samlede område, som en meget stor by eller store polycentriske byer omgivet af andre kommuner og landdistrikter dækker. Derfor dækker storbyområder et meget større areal end hovedstadsområder.

## 2. Henstillinger

2.1 EØSU slår til lyd for, at Kommissionen udarbejder en grøn bog om storbyområderne som supplement til den territoriale dagsorden og de strategiske retningslinjer for samhørighedspolitikken med det formål at stimulere EU-debatten på basis af en objektiv analyse.

2.2 EØSU slår til lyd for, at storbyområdernes udfordringer og ambitioner samt den viden og erfaring, der er opnået i medlemsstaterne, sættes i et fælles europæisk perspektiv, og at der gøres en indsats for at sprede god praksis.

2.3 EØSU finder, at Kommissionen bør træffe politisk beslutning om, at Eurostat hvert år skal tilvejebringe troværdige og sammenlignelige data om alle storbyområder i EU, og om at Eurostat skal have tilført yderligere bevillinger, således at det kan varetage denne nye opgave.

2.4 For at Eurostat hurtigst muligt kan varetage denne opgave, foreslår EØSU, at ORATE eller en anden kompetent organisation foretager en pilotundersøgelse med det sigte, dels at afprøve mulige metoder til afgrænsning af storbyområder på basis af fælles kriterier, dels at foreslå en begrænset liste over data, som umiddelbart kan tilvejebringes om storbyområder med mere end 1 million indbyggere i perioden 1995-2005, ved bl.a. at trække på de detaljerede data fra EU's undersøgelser af arbejdsstyrken <sup>(3)</sup>.

## 3. Begrundelse

3.1 EØSU gjorde i sin udtalelse fra 2004 opmærksom på de socioøkonomiske konsekvenser af storbyområder <sup>(4)</sup>, som i høj grad undervurderes efter udvalgets mening.

3.2 Formålet med udtalelsen var at bevidstgøre EU-institutionerne om den løbende — og undertiden voldsomme — udvikling i befolkningskoncentrationen og de økonomiske aktiviteter i Europas og verdens storbyområder.

3.3 I udtalelsen fra 2004 slog EØSU til lyd for, at udviklingen af de europæiske storbyområder sættes på EU's dagsorden. EØSU var blandt de første til at fremhæve den direkte forbindelse mellem storbyernes rolle og gennemførelsen af Lissabonstrategien. Storbyområderne er laboratorier for verdensøkonomien. De er drivkræfterne bag økonomien, kreativitetssentrene og innovationen.

<sup>(3)</sup> Der er allerede gennemført en første vellykket pilotundersøgelse er allerede blevet foretaget inden for rammerne af INTERREG II C-programmet i 2000. Undersøgelsen omfattede 14 storbyområder i det nordvestlige Europa. Der henvises til GEMACA-undersøgelsen.

<sup>(4)</sup> EØSU's udtalelse om »Europæiske storbyområder: socioøkonomiske konsekvenser for EU's fremtid«, EUT C 302 af 7.12.2004, s. 101.

3.4 De største udfordringer, som Europa vil skulle løfte i de kommende år, er samtidig koncentreret i storbyerne. Her er det især fattigdom, social udstødelse og geografisk adskillelse, der giver anledning til problemer — med konsekvenser for beskæftigelse og (international) kriminalitet <sup>(5)</sup>.

3.5 Storbyernes indflydelse styrkes af den mangfoldige interaktion, som i stigende grad foregår mellem storbyerne, såvel i EU som på verdensplan. De netværk, som storbyerne deltager i, giver mulighed for mere omfattende europæisk integration.

3.6 EØSU bemærker i udtalelsen fra 2004, at der mangler komparative analyser, som på tilfredsstillende måde viser storbyernes stærke og svage sider samt begrænsninger og muligheder.

3.7 Netop derfor understregede EØSU i 2004 det nødvendige i at fastsætte en definition af europæiske storbyområder og tilvejebringe relevante og sammenlignelige data samt foretage en evaluering af Lissabonstrategiens vigtigste indikatorer for hvert enkelt storbyområde.

3.8 Den videnbaserede økonomi og netværkssamfundet øger storbyernes tiltrækningskraft på både mennesker og økonomiske aktiviteter. I nogle medlemsstater føres der på nationalt og regionalt plan en intens debat om, hvilken politik der skal føres med hensyn til storbyområderne og deres styring. Disse debatter følges fra tid til anden op med konkrete foranstaltninger på alle niveauer.

## 4. Kommissionens reaktion i 2004

4.1 EØSU opfordrede i 2004 Kommissionen til at foretage integrerede analyser med deltagelse af alle de berørte kommissærer og til regelmæssigt at fremlægge rapporter om den socioøkonomiske situation i storbyområderne og deres position på EU-niveau. På denne måde ville man bedre kunne vurdere storbyområdernes styrker og svagheder og dermed fastlægge politikker samt sprede god praksis.

4.2 Kommissionen gjorde i sit svar på EØSU's forslag opmærksom på, at den »var enig med EØSU, både hvad angår den vigtige rolle, som storbyområderne spiller for gennemførelsen af Lissabonstrategiens målsætninger, og manglen på EU-niveau på pålidelige og sammenlignelige oplysninger om disse territoriale enheder« <sup>(6)</sup>.

4.3 Dette til trods har Kommissionen endnu ikke vedtaget en mere målrettet og integreret tilgang til storbyområderne. En bypolitik er gradvis ved at blive gennemført, men der skelnes i den forbindelse ikke mellem »storbyer og storbyområder«. De data, som fremlægges af statistiske institutioner, er ufuldstændige og blevet tilvejebragt i en national sammenhæng, og ofte er de ikke sammenlignelige på EU-niveau.

<sup>(5)</sup> EØSU's udtalelse om »Indvandring i EU og integrationspolitik — Samarbejde mellem de regionale og lokale myndigheder og civilsamfundets organisationer«, EUT C 318 af 23.12.2006, s. 128.

<sup>(6)</sup> Jf. Kommissionens (Generaldirektorat for Regionalpolitik) reaktion på EØSU's initiativudtalelse om »Europæiske storbyområder: socioøkonomiske konsekvenser for EU's fremtid«, EUT C 302 af 7.12.2004, s. 101.

## 5. Debatter og initiativer på nationalt plan

5.1 Der er på det seneste blevet taget en række initiativer på nationalt og regionalt plan, som tydeligt afspejler storbyområdernes udvikling. Disse initiativer indebærer ofte forskellige foranstaltninger, der skal støtte en mere harmonisk udvikling, hvad angår infrastrukturene, den fysiske planlægning, de økonomiske og sociale aspekter samt udviklingen af transport- og telekommunikationsinfrastrukturer mellem storbyområderne. Her skal efterfølgende nævnes nogle eksempler på initiativer, som er blevet taget i flere lande. Denne liste er selvfølgelig ikke udtømmende.

5.1.1 I **Tyskland** har der siden 1993 været en indgående debat om storbyområder. Der er gennemført akademiske undersøgelser og debatter med det formål på hensigtsmæssig og objektiv vis at udarbejde en liste over de funktioner, som varetages af storbyområderne, og indkredse disse funktioner på grundlag af denne liste.

5.1.1.1 I den tyske analyse er man gået fra en traditionel tilgang med et nationalt kort over byer, kommuner og delstater til en anderledes tilgang med et nyt Tysklandskort med nye modeller («Leitbilder») og mønstre. Siden der blev truffet beslutning herom på den tværministerielle konference for forbunds- og delstatsministre for fysisk planlægning den 30. juni 2006, har Tyskland haft elleve storbyregioner på basis af de retningslinjer og handlingsprogrammer vedrørende politikken for fysisk planlægning (fra 1992 og 1995), hvori der lægges vægt på storbyområdernes betydning og opgaver. Den første tværministerielle konference på dette område fandt sted i 2003.

5.1.1.2 Kortet over de tyske storbyregioner viser en uoverensstemmelse mellem det administrative system og storbyområdernes geografiske grænser. Storbyregionen Nürnberg omfatter eksempelvis byen Nürnberg og en række omkringliggende by- og landkommuner. Andre storbyregioner omfatter delvis flere delstater, f.eks. Frankfurt/Rhein/Main og Hamburg. Andre er en del af en delstat, som f.eks. München og Ruhr-området. I mange tilfælde findes allerede en regionalisering efter emne, eksempelvis inden for områderne kultur, sport, bæredygtighed og landskaber. I samtlige tilfælde strækker området sig over større og mindre byer samt landdistrikter. Dette gør det muligt at foretage en klar afgrænsning af de pågældende storbyområder.

5.1.1.3 Der er (endnu) ingen planer om specifikke nationale foranstaltninger. Storbyområderne er blevet opfordret til at indkredse deres særlige karakteristika og udnytte de muligheder, som disse giver. Målet er at gøre de tyske storbyområder til uafhængige aktører i europæisk og international sammenhæng. Nationale politikker som f.eks. jernbane- og luftfartspolitikker vil naturligvis kunne understøtte disse storbyområdernes ambitioner.

5.1.1.4 For at støtte denne nye tilgangs legitimitet blev storbyområderne opfordret til at indføre systemer med demokratisk repræsentation, der passer til deres særlige karakteristika og vision. De kan frit fastsætte procedurerne — enten ved direkte

valg som f.eks. i regionen Stuttgart eller ved indirekte repræsentation af byer og kommuner som i regionen Nürnberg.

5.1.1.5 I forbindelse med disse storbyområder — som i øvrigt har forskellige karakteristika — bør følgende politiske mål drøftes og gennemføres: sikre den for konkurrenceevnen nødvendige kritiske masse, skabe betingelserne for en effektiv styring, klarlægge ansvarsfordelingen, udvikle en polycentrisk fysisk planlægning, skabe en tilfredsstillende balance mellem byplanlægning og beskyttelse af landdistrikterne, udvikle transportinfrastrukturer og sikre mobiliteten, støtte innovationen og de økonomiske klynger, håndtere teknologiske risici og naturkatastrofer, tilvejebringe de nødvendige ressourcer til offentlige investeringer, forbedre de internationale forbindelser og sikre regionens fremgang.

5.1.2 I **Det Forenede Kongerige** har der siden begyndelsen af dette århundrede været interesse for en styrkelse af storbyområdernes udvikling. I 2004 blev der offentliggjort et regeringsnotat om storbyområdernes (med undtagelse af London) konkurrenceevne (7). Målet var at skabe betingelser for en styrkelse af »byregionernes« selvstændighed i en international kontekst. Den planlagte proces blev imidlertid bremset, ikke mindst efter at der ved en afstemning blev stemt nej til oprettelsen af en regional forsamling i regionen Newcastle.

5.1.2.1 Debatten i Det Forenede Kongerige handler i øjeblikket om kompetencefordelingen, dels mellem det nationale og regionale niveau, dels mellem byerne og kommunerne i de tættest befolkede regioner, der er blevet udpeget som fremtidige storbyområder. Idéen om at oprette »byregioner« er stadig aktuel. Selv om den aktuelle debat er diffus, vil der snart blive offentliggjort en hvidbog om emnet, og der er en ny fysisk planlægning, der tager udgangspunkt i anerkendte kriterier svarende til kriterierne i Tyskland, under forberedelse.

5.1.2.2 Der bør skelnes mellem politisk decentralisering og støtte til udviklingen af storbyområder. Sidstnævnte er kendetegnet ved fleksibilitet og alliancer mellem kommuner med det formål at få det bedste ud af mulighederne og i fællesskab løfte udfordringerne. Et godt eksempel herpå er den udvikling, som har fundet sted i det nordlige England (Manchester, Liverpool, Leeds, Sheffield, Newcastle og York) — et bundstyret initiativ kaldet Northern Way. Denne udvikling er kendetegnet ved en række aftaler inden for storbyområdet.

5.1.2.3 En topstyret tilgang som svar på lokale og regionale initiativer anses for uundværlig, eftersom mange strategiske beslutninger kun kan træffes i fællesskab. Disse beslutninger vil kunne sættes på tre dagsordener: en dagsorden for konkurrenceevnen, der skal sikre støtte til såvel de bedst som de dårligst stillede regioner, en dagsorden for social samhørighed til fordel for de dårligst stillede befolkningsgrupper og en dagsorden for miljø med foranstaltninger til bl.a. forbedring af livskvaliteten og bevarelse af naturressourcerne. I alle tre tilfælde anses storbyområderne for det geografiske niveau, hvor disse politikker bedst vil kunne føres.

(7) Competitive Cities : where do the core cities stand ? («Konkurrence-dygtige byer: Hvor befinder storbyområderne sig?») (Core cities betyder her storbyområder uden for London, navnlig i den nordvestlige del af landet).

5.1.3 I **Frankrig** har der siden 1960 verseret en debat. Indtil for nylig var der kun blevet truffet meget få konkrete foranstaltninger, eftersom man havde undervurderet debattens politiske dimension. Mere generelt har denne mangel på politisk dimension været at spore overalt i Europa.

5.1.3.1 I 2004 efterlyste DIACT <sup>(8)</sup> forslag til storbyprojekter, som skulle fremme samarbejdet mellem storbyerne og støtte storbyregionernes økonomiske udvikling. Femten forslag til storbyprojekter udarbejdet af de lokale myndigheder blev udvalgt af en jury bestående af direktørerne for de berørte ministerier og eksperter. Projekterne blev endelig fastlagt i 2006. I 2007 vil der med finansiel støtte fra staten blive indgået storbykontrakter om gennemførelsen af strukturelle foranstaltninger. Med dette initiativ anerkender DIACT storbyregionernes betydning som nøgleaktører for områdernes konkurrenceevne.

5.1.4 I både **Italien** og **Spanien** vinder regionaliseringen terræn. Denne udvikling, der ikke direkte berører storbyområderne, giver ikke desto mindre nye (juridiske) muligheder for styring af storbyområderne.

5.1.4.1 I Italien blev der i 1990 vedtaget en lov om en topstyret tilgang, hvormed der blev udpeget 14 storbyområder. Denne lov er dog ikke blevet gennemført. En ny lov fra 1999 tillader bundstyrede initiativer til etablering af storbyområder. I regionen Bologna er der blevet oprettet én forsamling, der repræsenterer 20 kommuner, og som er blevet udstyret med sit eget budget. Endelig banede en forfatningsreform i 2001 vej for etableringen af tre storbyområder omkring Rom, Napoli og Milano. Der blev for nylig sat skub i gennemførelsen af denne reform.

5.1.4.2 I Spanien sættes debatten af det lokale/regionale selvstyre. De selvstyrende regioner har enekompetence på dette område. De er derfor ansvarlige for storbyområderne. Samtidig er storbyerne ved at blive styrket, og der foregår en magtkamp mellem centralregeringen, de selvstyrende regioner og storbyområder såsom Madrid, Barcelona og Valencia. En anderledes model er Bilbao, som i relation til storbyvækst er en succes baseret på offentlig-privat partnerskab.

5.1.4.3 Indkredningen af storbyområder begrænser sig hverken til store lande eller enkelte lande som sådan. Blandt de mere kendte storbyområder i Centraleuropa kan nævnes Wien-Bratislava-Brnö-Gjör-området, som strækker sig over fire lande (!), og København-Malmø-området (Danmark og Sverige), der begge er storbyområder i vækst. I Nederlandene er der i øjeblikket en indgående debat om den mest hensigtsmæssige styring af Randstad. Målet er at fjerne den administrative fragmentering, som hæmmer områdets infrastrukturmæssige, fysiske og socioøkonomiske udvikling.

<sup>(8)</sup> DIACT: *Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires* (det tidligere DATAR) (»Tværministeriel delegation for fysisk planlægning og regionernes konkurrenceevne«).

5.1.5 De nye medlemslande oplever en lignende udvikling. I Polen har regeringen indkredset en række storbyområder eller *byregioner*. Et eksempel herpå er regionen Katowice, der for nylig fik særlig status som storbyområde. Udviklingen af byer og storbyer sker som regel på ukontrolleret og derfor vilkårlig vis som følge af u hensigtsmæssig regional styring. Nogle storbyområder har derfor blikket rettet mod den praksis og ekspertise, som findes i lande med tradition for decentrale politikker.

5.1.6 Handels- og industrikamrene er som meget synlige og aktive repræsentanter for erhvervslivet på lokalt og regionalt niveau ligeledes inddraget i denne metropoliseringsproces. Dette gælder navnlig hovedstædernes eller »byregionernes« handelskamre. De bidrager overalt til at øge deres regioners tiltrækningskraft samt økonomiske og kulturelle indflydelse, hvilket sker under hensyntagen til kravene om livskvalitet og respekt for miljøet.

## 6. Udviklingen på EU-niveau

6.1 Gennemførelsen af Lissabon-strategien på EU-niveau er det vigtigste mål for Barroso-Kommissionen. Dette berører samtlige kommissærer. Generaldirektoratet for Regionalpolitik har gjort Lissabon-strategien til et centralt element i den nye regionalpolitik med byudvikling som spydspids.

6.1.1 »Lissabon« og byudvikling er blevet de vigtigste prioriteter for alle regioner, som nyder godt af EU's programmer. Disse programmer tager ikke eksplicit sigte på storbyområder, for hvilke URBACT-programmet især er af betydning <sup>(9)</sup>.

6.1.2 Af andre specifikke programmer, der ofte har betydning for storbyer, kan nævnes de programmer, som forvaltes af andre generaldirektorater som f.eks. Generaldirektoratet for Forskning, Generaldirektoratet for Miljø og Generaldirektoratet for Energi og Transport. Disse generaldirektorater tager ligesom Generaldirektoratet for Regionalpolitik mere højde for Lissabon-målsætningerne end tidligere. Disse programmer berører ikke direkte storbyer som sådan. De er dog omfattet af alle programmer, der sigter mod en bedre udnyttelse af potentialet i byerne.

6.1.3 En arbejdsgruppe under Rådet offentliggjorde i juni 2006 et foreløbigt udkast til territorial dagsorden <sup>(10)</sup>. I udkastet beskrives byplanlægningstendenserne i det europæiske samfund nøje. Der skelnes dog stadig ikke klart mellem byer og storbyområder.

<sup>(9)</sup> Kommissionen er i færd med at udarbejde en vejledning angående byspørgsmål

<sup>(10)</sup> The Territorial State and Perspectives of the European Union Document, Towards a Stronger European Territorial Cohesion in the Light of the Lisbon and Gothenburg Ambitions (»Territorialstaten og perspektiverne for Den Europæiske Union — Mod stærkere territorial samhörighed i EU i lyset af Lissabon- og Göteborg-ambitionerne«), første udkast, 26. juni 2006.

6.2 Udfordringerne for (stor)byer <sup>(11)</sup> har været temaet for flere uformelle møder mellem EU's ministre med ansvar for fysisk planlægning. Fysisk planlægning optræder som en af EU's kompetencer i den nuværende traktat (afsnittet om miljø, artikel 175, stk. 2) <sup>(12)</sup>.

6.3 **Europa-Parlamentet** <sup>(13)</sup> understreger, at »byer og bymæssig bebyggelse, hvor 78 % af Den Europæiske Unions befolkning er koncentreret, både er områder, hvor problemerne er koncentreret, men også områder, hvor der bygges på fremtiden«. Europa-Parlamentet finder, at de spiller en vigtig rolle i forbindelse med regionaludviklingen og gennemførelsen af Lissabon- og Göteborg-målsætningerne.

6.3.1 Europa-Parlamentet anmoder om, at alle Kommissionens tjenestegrene, der direkte eller indirekte beskæftiger sig med byspørgsmål, koordinerer deres arbejde med henblik på inden for hvert politikområde at identificere de konkrete problemer, byerne har, og i fællesskab redegøre for de positive virkninger af de gennemførte politikker. Europa-Parlamentet foreslår at nedsætte en tværfaglig taskforce og indføre en territorial dialog.

6.4 **Regionsudvalget** søger vedholdende at henlede EU-institutionernes opmærksomhed på de udfordringer, som byregionerne står overfor. Regionsudvalgets konklusioner udspringer af de samme bekymringer og principper, som Europa-Parlamentet og EØSU har givet udtryk for.

6.4.1 Regionsudvalget understreger den konkrete virkelighed i de »funktionelle regioner« og det samarbejde mellem aktører, som rækker ud over de administrative grænser — nationale, regionale og lokale — som bør tilgodeses i EU's politikker ved hjælp af særlige incitamenter som f.eks. fremme af projekter til strategisk udvikling af store områder. Det er især vigtigt at etablere nye samarbejdsnetværk og styrke de eksisterende netværk

<sup>(11)</sup> Det første uformelle rådsmøde for ministre med ansvar for fysisk planlægning og indre anliggender, hvor byernes udfordringer blev drøftet grundigt, fandt sted i Rotterdam i november 2004. Dette møde blev efterfulgt af et uformelt rådsmøde i Luxembourg i maj 2005 om »Staten og perspektiverne for Den Europæiske Union«. Det næste uformelle rådsmøde finder sted i Leipzig i maj 2007.

<sup>(12)</sup> Artikel 175

1. Rådet træffer efter fremgangsmåden i artikel 251 og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget afgørelse om de aktioner, der skal iværksættes af Fællesskabet med henblik på at gennemføre de mål, der er anført i artikel 174.

2. Uanset den i stk. 1 nævnte fremgangsmåde for beslutningstagning og med forbehold af artikel 95 vedtager Rådet med enstemighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget,

a) bestemmelser af hovedsagelig fiskal karakter

b) foranstaltninger, der berører

— fysisk planlægning,

— kvantitativ forvaltning af vandressourcerne, eller som direkte eller indirekte berører disse ressourcers disponibilitet,

— arealanvendelse, bortset fra affaldshåndtering,

c) foranstaltninger, der i væsentlig grad berører en medlemsstats valg mellem forskellige energikilder og den generelle sammensætning af dens energiforsyning.

<sup>(13)</sup> Europa-Parlamentet: Beslutning af 13.10.2005 om bydimensionen i forbindelse med udvidelsen — EUT C 233 af 28.9.2006, s. 127.

mellem storby- og byområder, navnlig via det samarbejde, som på nuværende tidspunkt finder sted inden for Interreg III-initiativet — et samarbejde, som i perioden 2007-2013 er forbundet med målet om territorialt samarbejde <sup>(14)</sup>.

6.5 METREX-netværket <sup>(15)</sup> understreger i sine erklæringer fra marts og september 2006, at storbyområderne bør indkredses og anerkendes som vigtige elementer i EU's territoriale dagsorden. METREX slår til lyd for, at der på EU-niveau tilvejebringes sammenlignelige data om storbyområder. Det anmoder Kommissionen om at udarbejde en grønbog med følgende tre vigtige elementer: den økonomiske konkurrenceevne, social samhørighed og miljøbeskyttelse. Det mener, at mange af de alvorlige problemer, som EU står over, som f.eks. klimaændringer, demografisk aldring og indvandring kun kan løses på effektiv og integreret vis med hjælp fra storbyerne. Endelig finder METREX, at storbyområderne kan spille en vigtig rolle for gennemførelsen af Lissabon-målsætningerne, navnlig når det drejer sig om at fremme EU's konkurrenceevne på verdensplan.

6.6 I løbet af de sidste femten år <sup>(16)</sup> er der sket en betydelig stigning i antallet af **regioner, som er repræsenteret i Bruxelles**. Disse regioner har arrangeret flere konferencer, hvor især udviklingen og udnyttelsen af potentialet i storbyområder ofte har givet anledning til livlig debat.

6.7 Flere af de regioner, der er repræsenteret i Bruxelles, har således dannet en gruppe med navnet »**Lissabon-regionerne**«.

6.8 Inden for rammerne af ORATE-programmet er der i de senere år indsamlet et stort antal oplysninger, data, indikatorer og rapporter om de europæiske regioner. I lyset af de meget forskellige administrative grænser for regioner og storbyer giver resultaterne af dette kvalitetsarbejde imidlertid ikke de ansvarlige for udvikling, planlægning og styring af storbyområder de data og analyser, som er nødvendige for at kunne indkredse de mest velegnede politikker, når det drejer sig om at udnytte alt det potentiale, som findes i storbyerne.

6.9 Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Eurostat har iværksat Urban-programmet med det formål at få tilvejebragt pålidelige og sammenlignelige indikatorer for en række byer <sup>(17)</sup>. EØSU bifalder den indsats, som er blevet gjort for at tilvejebringe data om byområderne. De data, som er blevet stillet til rådighed, rummer imidlertid visse karakteristika, som endnu ikke gør det muligt at anvende dem i vid udstrækning <sup>(18)</sup>.

<sup>(14)</sup> Regionsudvalgets udtalelse om »Samhørighedspolitikken og byerne: byernes og de bymæssige bebyggelses bidrag til vækst og beskæftigelse i regionerne«, EUT C 206 af 29.8.2006, s. 17.

<sup>(15)</sup> METREX, The Network of European Metropolitan Regions and Areas (»Netværket af Europæiske storbyregioner og -områder«) er en organisation, der repræsenterer ca. 50 storbyområder.

<sup>(16)</sup> Steget fra 20 i 1990 til 199 i 2006.

<sup>(17)</sup> Der skelnes i den forbindelse mellem tre geografiske niveauer: den centrale by, det større byområde og byunderdistrikter. Ifølge de projektansvarlige svarer det større byområde til den funktionelle byregion.

<sup>(18)</sup> Kun forholdsvis få indikatorer er blevet oplyst for alle store byområder i det samme år. De geografiske grænser for store byområder er fastlagt på basis af nationale kriterier, hvilket ikke nødvendigvis giver mulighed for at sammenligne disse indikatorer på europæisk niveau. Disse grænser er endnu ikke blevet offentliggjort. Indikatorerne vedrører år, der ligger længere tilbage (2001 det seneste år). Eurostat råder på nuværende tidspunkt naturligvis ikke over tilstrækkeligt med midler til at kunne gennemføre dette store projekt, der omfatter 27 lande, 258 byer, 260 store byområder og 150 indikatorer.

## 7. En intens debat

7.1 EØSU bemærker, at debatten om storbyområderne er blevet meget mere intens i de senere år. Det er der to vigtige årsager til. For det første viser det voksende antal storbyer over hele verden, at der meget hurtigt er sket en ny bymæssig organisering<sup>(19)</sup>. For det andet har erkendelsen af, at der er en forbindelse mellem den økonomiske, sociale og miljømæssige udvikling i storbyerne og Lissabon-strategien, været med til at sætte gang i denne debat.

7.2 I alle medlemsstater, uanset deres størrelse og udviklingsniveau, er der på politisk og socialt niveau blevet ført debatter om, hvad der vil være den mest hensigtsmæssige fremgangsmåde.

7.3 Disse debatter har først og fremmest fundet sted i en national sammenhæng. Ikke desto mindre erkender myndighederne, at flere storbyers reelle størrelse i mange tilfælde ikke begrænser sig til den enkelte medlemsstats område. Eksemplerne København-Malmø og Wien-Bratislava er allerede blevet nævnt, men man må heller ikke glemme de storbyområder, som er blevet udpeget af de franske myndigheder, som f.eks. Metz-Luxembourg-Saarbrücken og Lille-Kortrijk. Overalt i EU bliver der flere og flere grænseoverskridende regioner, som tager form af storbyområder.

7.4 EØSU bemærker, at disse nye strukturer stadig er i deres vorden, selv om der nu i nogle år har været en intens debat.

7.5 Størstedelen af de byer og storbyområder, som ønsker at manifestere sig på europæisk og globalt niveau, anvender, når de skal fremlægge deres egen situation, nationale eller regionale tal uden nødvendigvis at tage højde for det pågældende områdes reelle størrelse. Det er en konsekvens af den forskel, som findes mellem et storbyområde og den eller de administrative regioner, som dette storbyområde er en del af.

7.6 Uanset de forskellige nationale og regionale indfaldsvinkler og strukturer kan EØSU konstatere, at der er klar enighed om, hvilke problemer der gør sig gældende. De mest diskuterede problemer omfatter:

- den kritiske masse for et storbyområde, en storbyregion eller et net af byer eller kommuner;
- balancen mellem de byområder og landdistrikter, som udgør storbyområdet;

- storbyernes funktioner;
- uddannelse og erhvervsuddannelse;
- kreativitet, forskning og innovation;
- klynger og virksomhedernes konkurrenceevne på de internationale markeder;
- tiltrækning af internationale investeringer;
- store infrastrukturer, deres finansiering og offentlig-private partnerskaber;
- transport- og telekommunikationsnettene mellem store byer i Europa og resten af verden;
- kulturel indflydelse;
- det flerkulturelle samfund (indvandring) og de udfordringer, som er forbundet med fattigdom og udstødelse;
- arbejdskraftens beskæftigelsesegnethed og skabelse af job;
- fremstillingsindustrien og serviceydelser med høj værditilvækst;
- klimaændringer, energistyring, reduktion af støj og affaldshåndtering;
- forureningsbekæmpelse og genbrug af tidligere industriområder i forbindelse med omlægning af produktionsaktiviteter;
- begrænsning af utryghed, kriminalitet og risiciene for international terrorisme;
- begrænsning af ulighederne mellem subregionale områder og et partnerskab mellem centrum og periferi;
- vanskelig styring.

7.7 Befolkningerne føler ikke altid, at de hører til en storby. De europæiske storbyområder mangler politisk legitimitet. Tidligere tiders administrative strukturer er ikke længere tilstrækkelige. Medlemsstaternes regeringer er dog meget lydøre over for protester mod nye strukturer fra de berørte parter, herunder politiske og administrative lokale og regionale enheder. De udfordringer, som storbyområderne står overfor, er imidlertid enorme. For at kunne løfte disse udfordringer og styre udviklingen er det med henblik på en helhedsstrategi næsten overalt nødvendigt med nye styreformer.

Bruxelles, den 25. april 2007

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(19)</sup> Bybefolkningen på verdensplan tæller på nuværende tidspunkt mere end 3 milliarder personer. Befolkningen i 400 storbyer tæller mere end 1 million indbyggere, hvor der kun var 16 for et århundrede siden.