

De Europæiske Fællesskabers Tidende

ISSN 0378-7001

C 64

41. årgang

27. februar 1998

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

<u>Informationsnummer</u>	Indhold	Side
	I <i>Meddelelser</i>	
		
	II <i>Forberedende retsakter</i>	
	Regionsudvalget	
	Forsamling af november 1997	
98/C 64/01	Regionsudvalgets udtalelse om »Benchmarking af konkurrenceevnen — Iværksættelse af en foranstaltning, som stilles til rådighed for operatører og offentlige myndigheder«	1
98/C 64/02	Regionsudvalgets udtalelse om »De regionale og lokale myndigheders syn på udformningen af EU's strukturpolitik efter 1999«	5
98/C 64/03	Regionsudvalgets udtalelse om »Kommissionens meddelelse "Samhørighed og Informationssamfunder"«	20
98/C 64/04	Regionsudvalgets udtalelse om »Forvaltning, anvendelse og beskyttelse af skovene i EU«	25
98/C 64/05	Regionsudvalgets udtalelse om: — »Kommissionens meddelelse til Rådet og Parlamentet om en EF-strategi til bekæmpelse af forurening», — »Forslag til Rådets direktiv om begrænsning af svovlindholdet i visse flydende brændstoffer og om ændring af direktiv 93/12/EØF«, og — »Forslag til Rådets afgørelse om Det Europæiske Fællesskabs indgåelse af protokollen til konventionen af 1979 om grænseoverskridende luftforurening over store afstande angående yderligere begrænsning af emissionen af svovl«	36



Pris: 25 ECU

(Fortsættes på omslagets anden side)

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
98/C 64/06	Regionsudvalgets udtalelse om »Agenda 2000: EU's finansieringsramme efter 1999, under hensyntagen til udvidelsesperspektiverne og udfordringerne i det 21. århundrede«	40
98/C 64/07	Regionsudvalgets udtalelse om »Virkningerne for Unionens politikker af udvidelse med ansøgerlandene i Central- og Østeuropa (Konsekvensanalyse)«	48
98/C 64/08	Regionsudvalgets udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om lufthavnsafgifter«	56
98/C 64/09	Regionsudvalgets udtalelse om »De lokale myndigheder og Euro-Middelhavs-partnerskabet«	59
98/C 64/10	Regionsudvalgets udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om vurdering af bestemte planers og programmers virkning på miljøet«	63
98/C 64/11	Regionsudvalgets udtalelse om »Transportpolitikens paneuropæiske dimension«	67
98/C 64/12	Regionsudvalgets udtalelse om »Transport af levende dyr bestemt til slagtning«	73
98/C 64/13	Regionsudvalgets udtalelse om »Rådets henstilling om europæisk samarbejde til sikring af kvaliteten af de videregående uddannelser«	76
98/C 64/14	Regionsudvalgets udtalelse om »Lige muligheder for piger og drenge i forbindelse med fritidsaktiviteter med særlig henblik på EU's programmer på ungdoms- og idrætsområdet«	81
98/C 64/15	Regionsudvalgets udtalelse om »Kommissionens grønbog: "Partnerskab — vejen til en ny tilrettelæggelse af arbejdet"«	85
98/C 64/16	Regionsudvalgets udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen og Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om vedtagelse af et handlingsprogram 1999-2003 på fællesskabsplan om forureningsrelaterede sygdomme som led i indsatsen på folkesundhedsområdet«	91
98/C 64/17	Regionsudvalgets udtalelse om »Kommissionens meddelelse og Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et handlingsprogram på fællesskabsplan om sjældne sygdomme, som led i indsatsen på folkesundhedsområdet«	96
98/C 64/18	Regionsudvalgets resolution om »Resultaterne af Regeringskonferencen« . . .	98

II

(Forberedende retsakter)

REGIONSUDVALGET

Regionsudvalgets udtalelse om »Benchmarking af konkurrenceevnen — Iværksættelse af en foranstaltning, som stilles til rådighed for operatører og offentlige myndigheder«

(98/C 64/01)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Benchmarking af konkurrenceevnen — Iværksættelse af en foranstaltning, som stilles til rådighed for operatører og offentlige myndigheder« (KOM(97) 153 endelig udg.),

under henvisning til Kommissionens beslutning af 18. april 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 sin beslutning af 11. juni 1997 om at henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 1 »Regionaludvikling, Økonomisk Udvikling, Finansielle Spørgsmål på Lokalt og Regionalt Plan«,

under henvisning til Underudvalg 1's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 245/97 rev.), som blev vedtaget den 12. september 1997 med Valcárcel Siso som ordfører,

under henvisning til »Meddelelse fra Kommissionen — Kortlægning af den europæiske industris konkurrencedygtighed« (KOM(96) 463 endelig udg.),

under henvisning til Europa-Parlamentets betænkning om disse meddelelser og om Kommissionens arbejdsdokument om en EU-politik, der via kvalitetsfremme skal sigte på at styrke den europæiske konkurrenceevne (SEK(96) 2000) —

på den 20. plenarforsamling den 19.-20. november 1997 (mødet den 19. november) enstemmigt vedtaget følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Europæisk industris konkurrenceevne spiller en afgørende rolle for den sociale udvikling, som opnås gennem en stadig højnelse af produktiviteten og kvaliteten af varer og tjenesteydelser.

Forbedring af konkurrenceevnen er tillige væsentlig for konsolidering og jobskabelse i EU's virksomheder.

1.2. Virksomhedernes konkurrenceevne afhænger af et antal interne og eksterne faktorer, der kan gøres til genstand for analyse og sammenligning med henblik på at identificere den bedste praksis for hver af faktorerne og tilpasse denne til hver enkelt virksomheds realiteter. Denne teknik kaldes benchmarking.

1.3. Da der ikke findes nogen virksomhed, der er bedst på alle områder, og ej heller nogen region, hvis erhvervsbetingelser er optimale på alle niveauer, vil benchmarking altid indebære fordele for alle aktører, der sammenlignes — fordi de derigennem får kendskab til den bedste praksis på forskellige områder og dermed mulighed for at forbedre deres konkurrenceevne.

1.4. De forskellige sektorer i medlemsstaternes erhvervsliv har normalt en regional tilknytning. Forbedringer og forringelser af industriens konkurrenceevne har dermed direkte konsekvenser for regionens indbyggere. Uafhængigt af EU's eller medlemsstaternes industripolitik, er den indsats, der gøres af de regionale og lokale myndigheder af vital betydning. Disse myndigheder, som er nærmest borgerne, kender problemerne bedst og kan hurtigere reagere på dem.

2. Nytten og udbyttet af benchmarking

2.1. Formålet med benchmarking er at identificere den bedste praksis, og det er derfor vigtigt præcist at afgrænse de områder, der skal undersøges, og skaffe de nødvendige oplysninger for at lette overførslen af viden og erfaringer. Udbyttet af benchmarking er selvfølgelig størst, når der gennemføres en omhyggelig analyse af hver enkelt faktor.

2.2. Det er Regionsudvalgets opfattelse, at ikke kun de store virksomheder vil få gavn af benchmarkingarbejdet. Det vil i særlig grad komme små og mellemstore virksomheder til gode, eftersom disse råder over færre midler til at finde andre veje at opnå den information, der er nødvendig i enhver benchmarkingproces.

2.3. Punktueller forandringer er altid velkomne, men det er efter Regionsudvalgets mening af afgørende betydning, at virksomhederne koncentrerer sig om at opstille programmer for produktionsstigning på lang sigt og om at opnå fortsatte forbedringer af kvaliteten af deres varer og tjenesteydelser. En kontinuerlig og struktureret anvendelse af benchmarking kan være en støtte for dette forløb.

2.4. Sammenligning og måling af praksis i EU kan fokusere dels på virksomheder og sektorer, dels på rammevilkårene for virksomhedernes aktivitet. Benchmarkingundersøgelser vil gøre det muligt at kortlægge de rammevilkår, landene og regionerne arbejder under, og gribe ind over for de faktorer, der lægger sig hindrende i vejen for udviklingen af erhvervslivets konkurrenceevne.

3. Eksterne faktorer

3.1. Regionsudvalget finder det meget vigtigt, at der gennemføres benchmarkingundersøgelser af de rammevilkår, landene og regionerne arbejder under, så at det kan slås fast, hvilke faktorer der overvejende fremmer

konkurrenceevnen, og hvilke mangler eller mangelfuldt udviklede betingelser der især gør det vanskeligt at udvikle erhvervslivet.

3.2. Regionsudvalget foreslår, at der ved evaluering af rammevilkårene anvendes følgende sammenligningskriterier:

- a) F&U-infrastruktur,
- b) uddannelse og arbejdsstyrke,
- c) virksomhedsledelse,
- d) arbejdsmarkedslovgivning,
- e) arbejdskraftomkostninger,
- f) virksomhedsbeskatning,
- g) energiomkostninger,
- h) omkostninger ved telekommunikationsinfrastruktur,
- i) infrastruktur generelt (f.eks. tilslutning til jernbane- og vejnettet, let adgang til lufthavne),
- j) procedurernes kompleksitet og varighed,
- k) tilbud om monetær støtte.

3.3. Regionsudvalget understreger nødvendigheden af, at såvel medlemsstaterne som de regionale regeringer vedtager effektive foranstaltninger, der kan fjerne hindringerne for udvikling af hele det produktionspotentiale, der ligger i det pågældende områdes industrier. I denne forbindelse vil det være meget værdifuldt at gennemføre benchmarkingundersøgelser i forskellige regioner for derigennem at forbedre rammevilkårene.

3.4. Regionsudvalget mener, at sektormæssig benchmarking kan give samarbejdet mellem virksomhederne et ordentligt skub fremad. EU anser dette samarbejde for at være et af de vigtigste midler til at forbedre konkurrenceevnen.

3.5. Regionsudvalget understreger, at styrkelsen af konkurrenceevnen som følge af en sammenlignende vurdering ikke må føre til ensidig forringelse af arbejdsta- gernes beskyttelse. Tværtimod skal der — som Kommissionen selv anfører — være en tilstrækkelig grad af stabilitet og jobsikkerhed. Relationerne i et ansættelsesforhold og sondringen mellem lønarbejde og selvstændig erhvervsudøvelse skal være entydige i arbejds- og socialretlig henseende, også selv om fleksibiliteten på arbejdsmarkedet øges. Beskyttelsesniveauet må under ingen omstændigheder forringes som følge af en sammenligning med markeder uden for EU.

4. Interne faktorer: kvalitet og konkurrenceevne

4.1. På grundlag af undersøgelser foretaget af en gruppe europæiske konsulentvirksomheder for at indkredse de afgørende faktorer for virksomhedernes kvalitetsniveau og konkurrenceevne opfordrer Regionsudvalget til, at benchmarking anvendes som middel til en løbende forbedring af forvaltningsprocesserne og -systemerne. Følgende faktorer skal evalueres:

- a) kvalitet og tidsforbrug i forbindelse med udvikling af nye produkter,
- b) leverandørernes kvalitet,
- c) automatisering af processerne,
- d) fleksibilitet i fabrikationen og tidsforbrug,
- e) fabrikationsprocessens kvalitet,
- f) vedligeholdelse,
- g) distributionsstrategi,
- h) kundeservicekvalitet,
- i) den menneskelige faktor,
- j) organisation og informationssystemer.

4.2. Regionsudvalget erkender, at det utvivlsomt er vanskeligt at sammenligne virksomheder, der opererer under forskellige administrative og kulturelle vilkår, men mener dog, at resultatet af en sådan sammenlignende evaluering vil få stor betydning for en højnelse af kvalitet og konkurrenceevne.

5. Anvendelse på den offentlige sektor

5.1. Regionsudvalget konstaterer, at den offentlige forvaltning i de enkelte medlemsstater på grund af sin andel i BNP spiller en vigtig rolle som leverandør af varer og tjenesteydelser, hvis effektivitet er afgørende for industriens udvikling.

5.2. Regionsudvalget finder det nødvendigt, at de offentlige forvaltninger anvender benchmarkingteknikken på deres aktiviteter med det hovedformål at forbedre de tjenesteydelser, de yder virksomhederne og borgerne.

5.3. Regionsudvalget mener, at det påhviler regeringerne at revidere de juridiske og finansielle vilkår på en sådan måde, at de fremmer virksomhedernes konkurrenceevne i forhold til de regioner i EU, som er relativt bedre stillet.

5.4. Regionsudvalget opfordrer regeringerne til at foretage sammenligninger af de forskellige regioners og landes politikker med hensyn til aspekter som f.eks. industriudvikling, jobskabelse og miljøbeskyttelse, og fremme udbredelsen af de fremgangsmåder, der skønnes at være de bedste på det pågældende område, og/eller som har vist sig mest effektive.

5.5. Regionsudvalget opfordrer desuden regeringerne til at være særlig opmærksomme på uddannelses- og sundhedsprogrammerne med henblik på at identificere og sprede kendskabet til de politikker og fremgangsmåder, hvis resultater bør indgå i overvejelserne, især hvad angår sammenhængen mellem uddannelse, virksomhederne og sundheden på arbejdsplassen.

5.6. Miljøaspektet er særlig relevant, da forbedring af industriens konkurrenceevne skal styrkes på en miljøvenlig måde og føre til en konstant forbedring af borgernes livskvalitet. Det er derfor vigtigt at indføre miljøbeskyttelsesforanstaltninger under hensyntagen til de regionale interesser på dette område, herunder interessen i at udnytte energiresourcerne maksimalt. Anvendelse af vedvarende energi og løbende udveksling af erfaringer på området mellem lokale og regionale myndigheder bør i denne forbindelse fremmes.

5.7. Regionsudvalget opfordrer regeringerne til at liberalisere deres økonomi og indføre konkurrencefremmende tiltag. De bør herunder udnytte resultaterne af de gode erfaringer på feltet, der er blevet gjort i forskellige lande.

5.8. For at gøre den vigtige benchmarking mere anvendelig i den offentlige forvaltning, bør den højtstående gruppe om benchmarking (High Level Group on Benchmarking) omfatte repræsentanter for lokale og regionale myndigheder.

6. Konklusion

6.1. Regionsudvalget finder det meget positivt, at Kommissionen har udarbejdet denne meddelelse om benchmarking som et indledende industripolitisk tiltag.

6.2. Regionsudvalget erkender, at det først og fremmest er virksomhederne, der er aktørerne, når det drejer sig om industriens konkurrenceevne, men fremhæver samtidig betydningen af, at der på EU-plan og på medlemsstats- og regionsplan tages initiativ til udvikling af en aktiv politik, der fremmer udveksling og sammenligning af de indhøstede erfaringer.

6.3. Regionsudvalget understreger den betydning, benchmarkingteknikkerne kan få for de små og mellemstore virksomheder — erhvervslivets basis — ved at øge konkurrenceevnen og dermed skabe grundlag for en styrkelse af beskæftigelsen.

6.4. Regionsudvalget støtter og bifalder initiativer som det europæiske benchmarkingnet, der for nyligt er blevet etableret af EFQM (European Foundation for Quality Management), samt dets eventuelle sammenkobling med det verdensomspændende benchmarkingnet. I tilfælde, hvor der foreligger oplysninger om internationale konkurrenter, og hvor disse er mere avancerede end EU-virksomhederne, bør verdensklassens standard specificeres.

6.5. Regionsudvalget opfordrer regeringerne til at anvende benchmarking som middel til at udjævne de regionale forskelle gennem en sammenligning af erhvervsmiljøet og de virksomheder, der er etableret i de forskellige områder, med henblik på at forbedre konkurrenceevnen og dermed opnå en hurtigere vækstrytme.

6.6. Regionsudvalget foreslår, at der gennemføres benchmarkingpilotprojekter under nogle af EU's støtteprogrammer og de forskellige programmer til fremme af samarbejde og udveksling af erfaringer mellem regioner med tilsvarende industristruktur.

6.7. Regionsudvalget hilser Kommissionens meddelelse og de deri lancerede pilotprojekter velkommen og forslår en udbygning af benchmarkingpilotprojekterne på områder som industriudvikling, jobskabelse, miljøbeskyttelse og offentlig forvaltning gennem de eksisterende EU-programmer og de forskellige programmer for samarbejde og erfaringsudveksling mellem regioner med tilsvarende industristruktur.

6.8. Regionsudvalget opfordrer Kommissionen til at træffe foranstaltninger til at afsætte midler, som gør det muligt for de regionale og lokale myndigheder at indlede benchmarkingprocesser med henblik på at finde frem til og anvende de bedste fremgangsmåder på hvert enkelt virkefelt.

6.9. Regionsudvalget opfordrer regionale og lokale myndigheder, udviklingsorganer samt arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer til at anvende benchmarking i forbindelse med undersøgelser af industriens konkurrenceevne på regionalt plan og sektorplan.

Bruxelles, den 19. november 1997.

Pasqual MARAGALL i MIRA

*Formand for
Regionsudvalget*

Regionsudvalgets udtalelse om »De regionale og lokale myndigheders syn på udformningen af EU's strukturpolitik efter 1999«

(98/C 64/02)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til sin beslutning af 11. juni 1997 om i henhold til artikel 198 C, stk. 4, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab at afgive udtalelse om »De regionale og lokale myndigheders syn på udformningen af EU's strukturpolitik efter 1999«, og at henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 1 »Regionaludvikling, Økonomisk Udvikling, Finansielle Spørgsmål på Lokalt og Regionalt Plan«,

under henvisning til Underudvalg 1's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 131/97 rev. 2), som blev vedtaget den 3. oktober 1997 med Rembert Behrendt og Manuel Fraga Iribarne som ordførere,

under henvisning til Kommissionens forslag til styrkelse af den økonomiske og sociale samhørighed i meddelelsen »Agenda 2000 — Et udvidet og styrket EU« (KOM(97) 2000 endelig udg.),

og ud fra følgende betragtninger:

Unionstraktatens artikel B og EF-traktatens artikel 2 fastslår, at Unionen og Fællesskabet har som mål og til opgave at fremme afbalancerede og varige økonomiske og sociale fremskridt samt at styrke den økonomiske og sociale samhørighed mellem medlemsstaterne;

EF-traktatens artikel 130 A fastslår, at det er Fællesskabets politik at styrke den økonomiske og sociale samhørighed og at stræbe efter at formindske forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer og forbedre situationen i de mindst begunstigede områder, herunder landdistrikterne;

EF-traktatens artikel 130 B fastslår, at det er Fællesskabets opgave at støtte medlemsstaternes indsats for at styrke den økonomiske og sociale samhørighed gennem strukturfondene, Den Europæiske Investeringsbank og andre eksisterende finansielle instrumenter;

EF-traktatens artikel 130 C fastslår, at Den Europæiske Fond for Regionaludvikling skal bidrage til at udligne de største regionale skævheder i Fællesskabet; artikel 123 fastslår det som Den Europæiske Socialfonds opgave at forbedre arbejdskraftens beskæftigelsesmuligheder inden for det indre marked, og artikel 40 fastslår, at Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget, Udviklingssektionen, skal muliggøre, at målene for den fælles landbrugspolitik nås;

EF-traktatens artikel 130 D og 130 E giver Regionsudvalget ret til at blive hørt om fastlæggelsen af strukturfondenes opgaver, hovedmål, indretning og almindelige regler samt om gennemførelsesbeslutningerne og rapporteringen om fremskridtene i forbindelse med virkeliggørelsen af den økonomiske og sociale samhørighed —

på den 20. plenarforsamling den 19.-20. november 1997 (mødet den 19. november) vedtaget følgende udtalelse.

1. EU's strukturpolitik — det aktuelle system

1.1. Grundprincipper

1.1.1. Regionsudvalget bekender sig helhjertet til værdierne i den sociale markedsøkonomi, dvs. et økonomisk system, der bygger på markedskræfterne og det frie initiativ og samtidig forpligter sig til at overtage det sociale ansvar for samfundets medlemmer. Kernen i denne samfundsstruktur er solidariteten mellem samfun-

dets svage og stærke socialgrupper. Den bygger på den erkendelse, at markedskræfternes frie spil ikke automatisk sikrer social retfærdighed i et samfund. Europas udvikling efter den anden verdenskrig er efter Regionsudvalgets opfattelse et overbevisende eksempel på dette økonomiske systems duelighed.

1.1.2. Store økonomiske og sociale forskelle mellem EU's regioner, 18 millioner mennesker, der forgæves søger arbejde, den kolde krigs afslutning og den dramatiske ændring af den internationale arbejdsdeling som

følge af udviklingen af moderne informations- og kommunikationsteknologier stiller alt sammen borgerne i EU over for nye udfordringer, der af mange opfattes som en trussel. På baggrund af disse forandringer er EU nu mere end nogensinde tvunget til at nydefinere solidaritetsbegrebet og bevise sin reformevne.

1.1.3. EU's strukturpolitik er uløseligt forbundet med disse forandringer. Dens grundprincip er solidariteten mellem de svage og de stærkere medlemstater og regioner i Fællesskabet. Det er strukturpolitikens mål at støtte de medlemsstater og regioner, hvis ydeevne er forringet i forhold til EU-gennemsnittet, således at de igen kan deltage som ligeværdige partnere i Fællesskabets økonomiske og sociale processer. EU's strukturpolitik supplerer medlemsstaternes indsats, hvis hovedopgave er at udligne de regionale forskelle. Med denne støtte bidrager EU's strukturpolitik til at sikre, at konkurrenceevnen skabes eller genskabes, så at resultatet bliver en bæredygtig og varig forbedring af den økonomiske udvikling.

1.1.4. EU's strukturpolitik er således baseret på en langsigtet udviklingsindsats. Det er kun på grundlag af langsigtede udviklingsprincipper, at man i problemregionerne kan tilvejebringe de rammebetingelser, som er nødvendige for en bæredygtig udvikling i konkurrencemæssig henseende. Denne forandringsproces kræver nye former for arbejdstilrettelæggelse og investeringer i de menneskelige ressourcer. I tråd med det nye afsnit om beskæftigelsen i Amsterdam-traktaten må langsigtet beskæftigelsespolitik og aktiv arbejdsmarkedspolitik knyttes sammen på den bedst mulige måde. Foranstaltninger til forbedring af beskæftigelsessituationen skal gå hånd i hånd med bekæmpelsen af arbejdsløsheden og bestræbelserne på at sikre lige muligheder.

1.1.5. EU's strukturpolitik tilbyder en tidsmæssigt begrænset hjælp til selvhjælp. Det er et udtryk for succesrig støtteindsats, at de støttemodtagende regioner ikke længere opfylder støttekriterierne. Regioner, som én gang har været mål for geografisk betinget strukturfondsstøtte, har ikke dermed automatisk krav på vedblivende understøttelse. Tabet af støtteberettigelse skal derfor betragtes som bevis på en vellykket anvendelse af støtten. Dette udelukker ikke, mener Regionsudvalget, at der i de regioner, som mister støtten, træffes aftale om tidsmæssigt begrænsede overgangsregler, således at drastiske brud hindres. Dermed undgår man, at de fremskridt, der er opnået, bringes i fare. Endelig mener Regionsudvalget, at målet for strukturinterventionerne må være at gøre sig selv overflødige og ophøre, når målet er nået.

1.1.6. Regionsudvalget understreger kraftigt, at hovedansvaret for at nå målet om økonomisk og social samhørighed ligger hos EU's medlemsstater. EU's strukturpolitik bistår medlemsstaterne og regionerne med at løse denne opgave, men fritager ikke medlemsstaterne fra deres ansvar.

1.2. Strukturfondene

1.2.1. EU's strukturpolitik er det vigtigste, men ikke det eneste middel til at realisere målet om økonomisk og social samhørighed. Den støtter sig i praksis til en lang række finansielle instrumenter: Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget, Udviklingssektionen, det finansielle instrument til udvikling af fiskeriet, Samhørighedsfonden og lån fra Den Europæiske Investeringsbank.

1.2.2. Det er vigtigt at fremhæve, at disse seks instrumenter — som hver reguleres af en forordning, hvortil kommer samordningsforordningen — har forskellig oprindelse, både med hensyn til tid (forskellige etaper af den europæiske integrationsproces) og hovedformål. Deres integration i strukturpolitikken er lige som de operationelle flerfondsprogrammer af nyere oprindelse. Denne empiriske måde at integrere og samordne på fører ikke nødvendigvis til de bedste løsninger, hvad angår anvendelsen i praksis. Selv om strukturfondene arbejder inden for en fælles ramme, hvis grundprincipper er koncentration, programmering, samarbejde og additionalitet, må det ikke glemmes, at deres specifikke gennemførelsesbestemmelser er forskellige, og især, at ansvaret for deres forvaltning er spredt på flere instanser på EU-niveau, nationalt niveau og undertiden også regionalt niveau.

1.2.3. Dette gør det ikke lettere at følge planlægnings- og gennemførelsesprocedurerne, når det drejer sig om programmer, der involverer mere end ét finansielt instrument, hvilket er hovedreglen. For Samhørighedsfondens og EIB's interventioner gælder særlige regler, idet de er projektbaserede. Det må tilstræbes at forenkle bevillingsprocedurerne, projektgennemførelsen og regnskabsaflæggelsen i forbindelse med strukturfondsmidlerne. Desuden bør medlemsstaterne og regionerne på eget ansvar kunne træffe afgørelse om egnede foranstaltninger.

1.2.4. Strukturfondene er i øjeblikket koncentreret om fire regionalpolitiske mål, som tilsammen tegner sig for 85 % af støtten:

— Mål 1: fremme af udviklingen i tilbagestående regioner (ca. 70 % af den samlede støtte). Omkring 92,5 mio. mennesker (26,6 % af EU's befolkning) er i øjeblikket omfattet af mål 1. I mål 1-regionerne

steg EU-støtten pr. indbygger med ca. en tredjedel i faste priser i 1994 ved overgangen til den nye programperiode.

- Mål 2: omstilling i de regioner, der er hårdest ramt af den industrielle tilbagegang (11 % af den samlede støtte). 16,4 % af EU's befolkning bor i områder, der får støtte under mål 2 — lidt flere end de 15 %, der anbefales i rammeforordningens præambel. Ekstra-bevillingerne til mål 2 for perioden 1994-1999 er blevet brugt til at øge støttebeløbet pr. indbygger.
- Mål 5b: strukturtilpasning i landdistrikter (4 % af den samlede støtte). Ca. 8,1 % af EU's befolkning bor i dag i områder, der modtager støtte under mål 5b, mod 5 % i den foregående programperiode. På grund af det højere indbyggertal er støtten pr. indbygger næsten den samme som hidtil.
- Mål 6: tilpasning i tyndtbefolkede regioner (0,5 % af den samlede støtte). Dette mål dækker meget store områder, men omfatter kun 0,4 % af EU's befolkning. Støtten pr. indbygger er imidlertid mindre end i mål 1-regionerne.

1.2.5. Tre mål har ingen geografiske begrænsninger og gælder over alt i Unionen. De tegner sig for de resterende 15 % af støtten:

- Mål 3 for unge arbejdsløse og langtidsledige.
- Mål 4 for arbejdstagernes tilpasning til de industrielle forandringer.
- Mål 5a for tilpasningen af landbrugs- og fiskeristrukturerne.

1.2.6. Strukturinterventionernes økonomiske omfang er siden begyndelsen af 1980'erne steget konstant og betydeligt. Når der ses bort fra lånene, er de disponible finansielle midler til strukturinterventionerne steget fra 3,7 mia. ecu årligt i 1983 til 18,3 mia. ecu i 1992, og de vil formodentligt nå op på 33 mia. ecu i 1999. For den igangværende programperiode (1994-1999) er der ca. 170 mia. ecu til rådighed til strukturpolitikken. Det svarer nogenlunde til en tredjedel af EU's budget for denne periode og til 0,4 % af det fælles BNP.

1.2.7. Hvad angår anvendelsen af disse beløb, er den del af støtten, som skal anvendes til foranstaltninger iværksat på medlemsstaternes eget initiativ, meget stor: ca. 90 %. Mere end 300 operationelle programmer er således blevet godkendt af medlemsstaterne og Kommissionen i fællesskab for perioden 1994-1999. Halvdelen af disse programmer er lokaliseret i mål 1-regioner.

1.2.8. De støttemidler, der er afsat til EF-initiativer, er i øjeblikket spredt på 13 initiativer og 7 emner. De udgør ca. 9 % af de disponible strukturmidler og

berører omkring 400 programmer. Endelig er 1 % af strukturstøtten forbeholdt teknisk bistand og nyskabende foranstaltninger, som Kommissionen træffer afgørelse om efter offentlig licitation.

1.2.9. EU's strukturpolitik dækker tre store indsatsområder: infrastruktur (30 % af strukturfondsmidlerne anvendes til investeringer i transport, telekommunikation, energi, vandforsyning og miljøbeskyttelse), menneskelige ressourcer (30 % af midlerne er beregnet på at styrke undervisnings- og efteruddannelsessystemer og på at støtte arbejdsmarkedspolitikken) og erhvervsinvesteringer (40 % af de samlede midler går til udvikling af et dynamisk erhvervsmiljø og til investeringsstøtteprogrammer for erhvervslivet, herunder især de små og mellemstore virksomheder).

1.3. EU's strukturpolitik — den aktuelle situation

1.3.1. Rapporten om den økonomiske og sociale samhørighed, som Kommissionen fremlagde i november 1996, viser, at strukturpolitikkerne som helhed har haft en stærk udligningseffekt.

1.3.2. Det anslås, at denne udligningseffekt er 10 gange større end det beløb, der oprindeligt afsattes til strukturformål. For den igangværende programperiode (1994-1999) skønnes det, at de regionale indkomstforskelle bliver reduceret med 5 % af BNP med en finansieringsækvivalent på 0,45 % af EU's BNP. Dette er en meget høj effekt, som skyldes, at overførsler til strukturformål først og fremmest er beregnet på at styrke modtagerregionernes produktionsapparat gennem investeringer i realkapital og menneskelige ressourcer.

1.3.3. I rapporten analyseres medlemsstaternes og regionernes økonomiske samhørighed på grundlag af udviklingen i BNP pr. indbygger. Blandt medlemslandene fokuseres der særligt på de fire samhørighedslande, hvis BNP pr. indbygger takket være en økonomisk vækst over gennemsnittet steg fra 66 % til 73 % af EU-gennemsnittet. Det mest markante fremskridt fandt dog sted i Irland, som i 1995 nåede op på ca. 90 % af EU-gennemsnittet fra 63,6 % i 1983.

1.3.4. Også regionerne kan notere sig fremskridt i retning af EU-gennemsnittet, men ikke så store som på medlemslandsniveau. I de 10 fattigste regioner steg BNP pr. indbygger i perioden 1983-1993 fra 44 % til 48 % af EU-gennemsnittet. I de 25 fattigste regioner var stigningen på 2 procentpoint, fra 53 % til 55 %. Generelt må man imidlertid slå fast, at forskellene på regionalt

niveau ikke er blevet udlignet på samme tilfredsstillende måde som i medlemsstaternes tilfælde. De regionale forskelle er endda blevet større i nogle tilfælde.

1.3.5. Strukturpolitikkerne har ganske vist gjort det muligt at forbedre de mindst udviklede regioners situation, men de har ikke mindsket forskellene mellem de rigeste og de fattigste regioner. I de 25 mest velstillede regioner er indkomsten pr. indbygger steget fra 140 % af EU-gennemsnittet til 142 %, mens den i de 25 fattigste regioner er steget fra 53 % til 55 % af EU-gennemsnittet.

1.3.6. Set fra de lokale og regionale myndigheders synspunkt er det et resultat, der skal tages meget alvorligt, da man må konkludere, at strukturfondsindsatsen ikke altid har ført til opfyldelse af målene. Regionsudvalget udtrykker derfor bekymring over, at de lokale og regionale myndigheder ikke inddrages tilstrækkeligt i EU's strukturpolitik. Det er overbevist om, det ville have styrket de positive virkninger af strukturfondsindsatsen, hvis de regionale aktører var blevet inddraget i EU's strukturpolitik. Regionsudvalget har i sin udtalelse om »De lokale og regionale myndigheders rolle i det partnerskab, der forvalter strukturfondene«⁽¹⁾ peget på den altovervejende betydning af at inddrage de lokale og regionale myndigheder i partnerskabet:

»Partnerskabsprincippet er vigtigt, eftersom aktive og velfungerende partnerskaber fører til effektive programmer og effektiv anvendelse af strukturfondene på lokalt og regionalt plan. Partnerskaberne samler de betydningsfulde aktører på regionalt og lokalt plan, som har et grundigt kendskab til deres egen og kan udpege de stærke og svage punkter i økonomien. Endvidere udmønter partnerskaberne subsidiaritetsprincippet og giver partnerne en følelse af fælles ansvar for programmerne.«

1.3.7. På arbejdsmarkedsområdet konstateres det i rapporten, at der i 1980'erne på trods af en rekordhøj arbejdsløshed på 11 % (18 mio. mennesker) af arbejdsstyrken blev skabt netto 10 millioner nye job. Af disse mistedes 4,5 mio. igen mellem 1991 og 1994, hvilket forstærkede tendensen til større forskelle i ledigheden i regionerne. Samtidig steg arbejdsstyrken med 1 % om året, hvorved arbejdsmarkedssituationen forværredes. Den økonomiske vækst var generelt ikke så jobintensiv som i USA, da den hovedsageligt havde sin baggrund i øget produktivitet, som i øvrigt for en dels vedkommende forårsages af strukturændringer som følge af elimineringen af relativt arbejdsintensive produktioner.

1.3.8. Med hensyn til arbejdsløsheden er de regionale forskelle øget, og den er meget mere uensartet fordelt. På 10 år er den faldet fra 4,8 % til 4,6 % af arbejdsstyrken i de 25 mindst berørte regioner, mens den er steget fra 17,2 % til 22,4 % i de 25 hårdest ramte regioner.

1.3.9. Oplysningernes sammenlignelighed er imidlertid ret afhængig af medlemsstaternes forskellige regler for arbejdsmarkedet. Dette begrænser i høj grad informationsværdien af arbejdsmarkedstatistikens data, især når man ønsker at sammenligne forholdene i EU-landene.

1.3.10. Rapporten fastslår endvidere, at regionernes afhængighed af bestemte sektorer har stor indflydelse på arbejdsmarkedssituationen. Arbejdsløsheden i de regioner, der er mest afhængige af landbruget, ligger eksempelvis langt over EU-gennemsnittet. Den stigende arbejdsløshed i byerne er et voksende problem. Det må stadig oftere konstateres, at bydele med høje indkomster og lavindkomstkvarterer ligger side om side.

1.3.11. Det er Regionsudvalgets opfattelse, at indsatsen for at styrke den europæiske integrationsproces i dybden kun kan lykkes, hvis regionalpolitikken hjælper de svage regioner, og borgerne dermed oplever, at deres levestandard forbedres. Alle samhørighedsrapportens indikatorer til måling af de regionale skævheder peger på, at forskellene er væsentligt større på regionalt plan end medlemsstaterne imellem — og dette er helt uafhængigt af de enkelte medlemsstaters velstandsniveau. Den europæiske integration og solidaritetsfølelse kræver, mener Regionsudvalget, at EU er særlig opmærksom på de problemer, der er forbundet dermed. Regionsudvalget er overbevist om, at bestræbelserne på at øge den europæiske integration kun vil lykkes, hvis befolkningen kan se og mærke, at de fører til en forbedring af deres levevilkår.

1.3.12. Disse økonomiske og sociale skævheder afspejler især den ulige udvikling, som finder sted mellem de udviklede centre i Europa og periferien. De kort i samhørighedsrapporten, som viser BNP pr. indbygger i de rigeste og i de fattigste regioner, eller arbejdsløsheden i de mindst berørte og mest berørte regioner, viser, at det skæve forhold mellem centrum og periferi har været bemærkelsesværdigt stabilt og omfattende.

1.3.13. Regionsudvalget er bekymret over den fattigdom i EU, der påpeges i rapporten, og finder det tankevækkende, at ca. 40 % af alle husstande ville ligge under fattigdomsgrænsen, hvis de sociale overførsler faldt væk. Netop disse mennesker bør Fællesskabet vise særlig solidaritet.

⁽¹⁾ EFT C 100 af 2.4.1996, s. 72.

1.3.14. Rapporten påpeger med rette, at det i stigende grad er byerne, som er skueplads for sammenstød mellem sociale modsætninger. Heri ligger der en stor politisk udfordring, mener Regionsudvalget, som også understreger, at byernes problemer ikke kan betragtes løst fra regionernes udviklingsproblemer. Problemerne i byerne tackles ikke direkte i strukturfondene, og selv om EF-initiativerne er nyttige, udgør de ikke en fyldestgørende politisk tilgang på EU-plan, ligesom de dertil knyttede midler heller ikke er tilstrækkelige. De kommende programmer bør omfatte specifikke foranstaltninger rettet mod behovene i byområderne. Hvis byernes behov i visse tilfælde ikke er tilstrækkeligt tilgodeset i målprogrammerne, må man fremover sikre sig, at det sker inden for partnerskabet.

2. Udfordringer til den fremtidige strukturpolitik

Den europæiske integrationsproces er præget af to dynamiske tendenser: intern integration (bl.a. på det økonomiske, politiske og monetære plan) og udvidelse med nye medlemsstater. En tredje væsentlig faktor slår også kraftigt igennem, nemlig EU's integrering i verdensøkonomien som led i globaliseringen.

2.1. Globalisering

2.1.1. Økonomiens globalisering har haft stor betydning for udviklingen af regionale skævheder i Europa. Det er en af samhørighedsrapportens vigtige konklusioner, som medlemsstaterne og regionerne må tage hensyn til, når de udbygger den politik, der skal føre til økonomisk og social samhørighed.

2.1.2. Denne udvikling rummer fare for en såvel samfundsmæssig som geografisk todeling, der kan føre til udstødelse af samfundsgrupper og områder, som ikke formår at integrere sig i den globale økonomi. Med samhørighedsmålet for øje prøver strukturpolitikken at begrænse denne opsplitning. Europas integration i en globaliseret økonomi er af afgørende strategisk betydning for regionernes fremtid.

2.1.3. Udviklingen gør det absolut nødvendigt at højne niveauet, hvad angår erhvervsmæssig kompetence og kvalifikationer, teknologisk fremskridt og forskning, og det er også nødvendigt konstant at bestræbe sig på at gøre regionerne mere attraktive og konkurrencedygtige. På disse områder har strukturpolitikken en vigtig rolle at spille.

2.1.4. Regionsudvalget er af den overbevisning, at man også fremover må fokusere på tiltag, der varigt kan forbedre regionernes konkurrenceevne og dermed befolkningens levevilkår. Forbedring af produktiviteten og dermed af konkurrenceevnen er afgørende, hvis man vil øge en nations økonomiske velstand på lang sigt og sikre en stadig stigende levestandard og livskvalitet. Regionsudvalget er enig med samhørighedsrapportens påvisning af, at forskning og udvikling samt vellykket omsætning af innovationer i praksis er nøglefaktorer til sikring af en støt velstandsstigning, set ud fra et nationaløkonomisk synspunkt.

2.1.5. I Agenda 2000 fremhæves det udtrykkeligt, at Europa må tilpasse sig den igangværende globaliseringsproces. Dette indebærer efter Regionsudvalgets bedste overbevisning, at EU's strukturpolitik målrettet skal sigte mod at forbedre udbudsbetingelserne i regionerne i forskellige henseender: udbygning af infrastrukturen og investeringsmuligheder, især på SMV-området, støtte til innovation og overførsel af viden til perifert beliggende regioner samt bevarelse og pleje af det åbne land. Gennem uddannelsesforanstaltninger, der øger de ansattes kvalifikationer, øges produktiviteten generelt, hvilket skaber bedre forudsætninger for en varig velstandsstigning. I den forbindelse skal det fastholdes, at de organer i medlemsstaterne eller under de regionale og lokale myndigheder, der ifølge de nationale bestemmelser er ansvarlige, skal inddrages i fastlæggelsen af den strukturpolitik, der vedrører dem.

2.2. Bekæmpelse af arbejdsløsheden

2.2.1. 18 mio. arbejdsløse er efter Regionsudvalgets mening en central udfordring og opgave for EU's og regionernes politik. Med det nye afsnit om beskæftigelsen i Amsterdam-traktaten tillægges arbejdsløshedsproblemet den påkrævede høje prioritet. Regionsudvalget bifalder det nye beskæftigelsesafsnit i Amsterdam-traktaten. Samtidig konstateres det i Agenda 2000, at det europæiske beskæftigelsespotentiale kun vil kunne udnyttes fuldt ud, hvis arbejdsmarkedet er tilstrækkeligt fleksibelt. Det er Regionsudvalgets opfattelse, at de ansvarlige institutioner i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet er forpligtede til at skabe balance mellem de nødvendige økonomiske tilpasninger og borgernes legitime ønsker om social tryghed.

Derfor må EU-strukturpolitikens beskæftigelsesfremmende profil styrkes i den kommende programperiode, uden at det strategiske sigte af den grund opgives. EU's strukturpolitik er en hjælp til selvhjælp på lang sigt og har til formål at udvikle regionernes egne økonomiske

muligheder varigt og til gavn for beskæftigelsen. Beskæftigelses- og arbejdsmarkedspolitikken skal udformes som et supplement hertil. Støtten til små og mellemstore virksomheder er med til at skabe arbejdspladser, der er konkurrencedygtige på lang sigt. Der må også i fremtiden lægges stor vægt på denne indsats, da det er de små og mellemstore virksomheder, som tegner sig for de fleste nye arbejdspladser. Udviklingen af regionernes eget potentiale kan bidrage til, at der i geografisk begrænsede områder opstår en selv bærende økonomisk udvikling, som ikke er særlig berørt af ændringer i den internationale arbejdsdeling.

2.2.2. De regionale og lokale beskæftigelsespagter, som er under udarbejdelse, er en nyskabelse, som skal være med til at løse beskæftigelsesproblemet. De er opstået på baggrund af den — rigtige — erkendelse, at man mest hensigtsmæssigt udvikler det forhåndenværende potentiale og lader det indgå i beskæftigelsesfremmende projekter ved at udnytte de stedlige aktørers viden og etablere partnerskaber på lokalt plan. Beskæftigelsespagterne er særligt egnede til at integrere projekter i en regional udviklingsstrategi på et meget tidligt tidspunkt. Det må afventes, hvilke konklusioner for udformningen af strukturfondene der må drages af pagternes gennemførelse. Regionsudvalget opfordrer Kommissionen til at holde sig løbende underrettet om pagternes resultater.

2.3. *Finansiell prognose*

2.3.1. På baggrund af den nødvendige konsolidering af medlemsstaternes og EU's offentlige budget finder Regionsudvalget det urealistisk at gå ud fra, at EU's finansieringsramme vil blive væsentligt forhøjet. Regionsudvalget er tilhænger af, at loftet på 1,27 % af EU's BNI ikke sænkes, og at strukturfondenes nuværende andel på 0,46 % af BNI samtidig fastholdes.

2.3.2. Store bevillingsforøgelser som dem, der udløstes i forbindelse med strukturfondsreformerne i 1988 og 1993, er ikke noget realistisk perspektiv for strukturfondene i den kommende programperiode. Regionsudvalget plæderer dog for, at strukturfondenes budget i den kommende programperiode ikke skæres ned til et niveau, der ligger under det, der vil være nået i 1999. Ved siden af den økonomiske vækst kan man opnå større finansielt spillerum ved at koncentrere instrumenterne i regional og indholdsmæssig henseende.

2.3.3. Regionsudvalget bifalder, at det ifølge Agenda 2000 er hensigten at fastholde samhørighedsindsatsen i den næste programmeringsperiode på 1999-niveauet (0,46 % af EU's BNP). Alle risici til trods byder den finansielle overslagsperiode med dette udspil på et realistisk perspektiv for EU's regioner og ansøgerlandene.

Dermed yder Kommissionen også et bidrag til den nødvendige konsolidering af de nationale budgetter, og den fastslår, at finansieringen af EU's udvidelse ikke må ske på bekostning af de svageste og mest problemhærgede regioner.

2.4. *EU's udvidelse*

2.4.1. Regionsudvalget går klart ind for at udvide EU mod øst. For Regionsudvalget er det ikke bare et spørgsmål om udvidelse af EU's indre marked. Integrationen af de østeuropæiske stater er i langt højere grad udtryk for, at disse folk bekender sig til en liberal samfundsstruktur baseret på demokratiske principper. For første gang i Europas nyere historie bekender dets folk sig næsten enigt til et fælles værdisystem, og der er ingen tvivl om, at hele Europa vil få gavn af den fredsbevarende effekt af den europiske integrationsproces. Det er heri, den særlige betydning af ansøgerlandenes integration i EU ligger. Med Agenda 2000 understreges ikke mindst dette aspekt udtrykkeligt.

2.4.2. De kommende medlemsstater vil formodentligt høre til regionerne med udviklingsefterslæb. I tider med knappe ressourcer betyder dette, at de strukturfondsmidler, som tilkommer de fremtidige medlemsstater, skal finansieres inden for det bestående systems rammer og den forøgelse af EU's budget, der skyldes den økonomiske vækst. Desuden er der forskellige muligheder for at give de kommende medlemslande økonomisk bistand. Det nødvendige råderum kan f.eks. tilvejebringes ved omstrukturering af de eksisterende instrumenter eller ved større geografisk koncentration.

2.4.3. Kun på denne måde kan man sikre sig, at solidariteten inden for EU og solidariteten med ansøgerlandene ikke kommer i konflikt. Problemerne i forbindelse med udvidelsen mod øst kan kun løses, hvis der gradvist og i takt med fremskridtene under tiltrædelsesforhandlingerne, som starter i begyndelsen af 1998, foretages de nødvendige tilpasninger, såvel inden for det nuværende EU og dets samhørighedspolitik som i ansøgerlandene. Overgangsregler skal både i forbindelse med den såkaldte førtiltrædelsesstrategi og i medlemskabets første år sørge for, at de nye medlemslande så hurtigt som muligt og under hensyntagen til deres økonomiske, budgetmæssige og administrative kapacitet kommer til at nyde godt af EU's samhørighedspolitik. Det bør af denne grund undersøges, om det er hensigtsmæssigt at fastlægge et loft for den samhørighedspolitiske indsats af EU-midler på 4 % af det nationale BNP som foreslået i Agenda 2000.

2.4.4. Efter Regionsudvalgets mening giver Agenda 2000 ansøgerlandene et realistisk perspektiv. Regionsudvalget konstaterer, at de synspunkter, der fremsættes i udtalelsen, i vid udstrækning stemmer overens med holdningen i Agenda 2000.

2.4.5. Det bifaldes udtrykkeligt, at der budgetteres med de første fuldgældige medlemskaber allerede i år 2002. Europæisk solidaritet byder os i ligebehandlingsens ånd at integrere disse regioner fuldstændigt i samhørighedspolitikken eksisterende instrumenter. Også på det punkt fortjener Agenda 2000 uforbeholden støtte.

2.4.6. Regionsudvalget skal dog ikke undlade at påpege, at man for at bevare et troværdigt perspektiv for de øvrige ansøgerlande vil være nødt til gear den strategi ned, der skal følges under den såkaldte Europakonference.

2.5. Den Økonomiske og Monetære Union

2.5.1. ØMU'en vil uden tvivl have forskellige virkninger i de enkelte lande og regioner. De områder, der i dag er mest integreret i den internationale samhandel, vil få den største fordel. Den stramme finansielle situation gør det nødvendigt at konsolidere de offentlige budgetter, hvilket medfører en begrænsning af de offentlige udgifter. Denne begrænsning kan også indskrænke medlemsstaternes samfinansieringsmuligheder i forbindelse med EU's strukturfondsmidler. Samhørighedsmålet risikerer også at blive modvirket af ØMU-bestemmelserne i de fattigste landes tilfælde. Det er muligt, at indførelsen af den fælles mønt fører til større regionale forskelle i en overgangsperiode. Man må efter Regionsudvalgets mening passe på ikke at blande begreberne konvergens og samhørighed sammen. ØMU'ens indvirkning på regionerne skønnes at blive overvejende positiv. Imidlertid er der et akut behov for, at det undersøges, hvilke sandsynlige konsekvenser ØMU'en kan få for de regionale økonomier.

2.5.2. Regionsudvalget er af den faste overbevisning, at opfyldelsen af EU's strukturpolitiske mål ville blive alvorligt hæmmet, hvis tildelingen af midler blev underlagt samme fremgangsmåde som i EF-traktatens artikel 104 C. Det ville vende op og ned på princippet om solidaritet mellem regionerne og straffe lige præcis de regioner, som på grund af deres problemfyldte situation trænger mest til hjælp.

3. Programperioden fra år 2000

3.1. Forslag til udformning af EU's strukturpolitik i programperioden, der starter år 2000

3.1.1. EU's strukturpolitik er et supplement til medlemsstaternes indsats. Dens aktionsområder, som nødvendigvis er selektive, svarer til EU's særlige prioritering. Dens selektive karakter viser, at den ikke kan betragtes som et universalmiddel. Det bør fortsat være medlemsstaterne, som har hovedansvaret for de strukturelle

forandringer. EU's strukturpolitik skal være udformet på en sådan måde, at den tilfører regionerne og kommunerne en europæisk »merværdi« i forbindelse med programforslag og -løsninger, udbredelse af god praksis, tværnationalt samarbejde, additionalitet og effektiv udnyttelse af fondsmidlerne.

3.1.2. Reformen af strukturpolitikken bør gå hånd i hånd med reformen af den fælles landbrugspolitik. I Agenda 2000 tages problemet op i forbindelse med WTO-aftalernes krav. En reform af den fælles landbrugspolitik kan frigive betydelige ressourcer til strukturpolitikken. Dette vil ikke mindst komme udviklingen af landdistrikterne til gode.

3.1.3. Regionsudvalget understreger, at det er de svageste og mest problemfyldte regioner, der har behov for solidaritet fra EU's side. EU's store udfordring er fortsat at hjælpe de mennesker og regioner, som endnu ikke i tilstrækkelig grad er blevet knyttet til den økonomiske og sociale udvikling i Fællesskabet, eller som har mistet denne tilknytning.

3.1.4. Regionsudvalget bifalder det synspunkt, Kommissionen giver udtryk for i Agenda 2000, om at økonomisk og social samhørighed fortsat skal have høj politisk prioritet. Nødvendigheden af denne høje prioritet understreges især af optagelsen i EU af lande med meget forskellige udviklingsniveauer. Regionsudvalget deler endvidere den opfattelse, at behovet for solidaritet i EU vil blive større end nogensinde, hvis vi skal virkeliggøre principmålsætningen om økonomisk og social samhørighed i lyset af disse udfordringer.

3.1.5. EU's strukturpolitik bør møde de nye udfordringer på en ny måde, der åbner mulighed for at lægge mere ambitiøse udviklingsstrategier baseret på partnerskab og på regionale og lokale udviklingsprojekter, strengere anvendelse af støttekriterierne og større fleksibilitet i programlægningen. På grund af strukturfondenes mange positive resultater i almindelighed og EU's regionalpolitik i særdeleshed samt det politiske krav om større åbenhed i EU bør der også fremover, uafhængigt af den økonomiske formåen, sættes ind med strukturfondsinterventioner i alle medlemsstater, når støttebetingelserne er til stede.

3.1.6. De mange finansielle instrumenter skaber kompleksitet, bureaukrati og forsinkelser — ikke kun fordi fondene er underlagt mange forskellige regler og arbejdsgange, men også fordi der er mange instanser, der forvalter dem på de forskellige niveauer.

3.1.7. En forenkling er absolut nødvendig. Man må dog være på vagt over for falske løsninger. Selv om det ved første øjekast forekommer tillokkende at erstatte de nuværende fonde af én enkelt fond, kan dette ikke

anbefales. De forskellige fonde skal nemlig opfattes som et udtryk for Fællesskabets politiske prioritering. Ændringer heri kræver omhyggelige overvejelser. Ved at integrere fondene opstår der meget stor risiko for, at dette aspekt ikke kommer til sin ret i en finansiel-politisk debat. Harmonisering af fondenes regler og procedurer, en integreret procedure i tilfælde af, at flere fonde er involveret i ét program, og tildeling af bidrag fra de forskellige fonde til programmet som sådant, vil kunne rydde mange indvendinger af vejen.

3.1.8. Den nuværende programperiode slutter den 31. december 1999. Inden da skal retsgrundlaget for en fortsættelse af EU's strukturpolitik i næste programperiode være fastlagt for at sikre en glidende overgang. Af hensyn til den nødvendige planlægningssikkerhed for regionerne og projektlederne og dermed til målet om økonomisk og social samhørighed appellerer Regionsudvalget til Rådet og Europa-Parlamentet om i god tid at sikre, at der opnås enighed om nyformuleringen af de relevante forordninger inden starten på den næste programperiode. Der bør ikke forekomme forsinkelser som i 1994, da programgodkendelserne trak ud over periodens start.

3.2. *Strukturfondenes mål: udvælgelseskriterier og støtteområder*

3.2.1. Struktur- og regionalpolitikken skal koncentrerer om EU's økonomisk svageste regioner. Set i forhold til de nuværende og vedvarende strukturelle og beskæftigelsesmæssige problemer er Kommissionens planer om at reducere de støtteberettigede områder meget vidtgående. De skal først og fremmest vurderes på grundlag af den økonomiske situation i regionerne. Man bør ikke lægge hovedvægten på at udarbejde lofter, der gælder for alle, men derimod på regionernes behov, der skal fastlægges ved hjælp af objektive og gennemsigtige kriterier.

3.2.2. Regionsudvalget anbefaler principielt, at midlerne koncentrerer i de støttetængende regioner og særlige problemgrupper. Regionsudvalget går derfor ind for en videreførelse af mål 1-støtten på grundlag af en streng anvendelse af indikatorerne for afgrænsning af områderne (75 % af EU-gennemsnittet for BNP i købekraftspariteter pr. indbygger). Mål 1-støtten er grundlæggende indrettet på at løse udviklingsproblemer i stor målestok. Også af hensyn til koncentrationen af midlerne og den tilstræbte løftestangsvirkning går Regionsudvalget ind for, at mål 1-områderne for størstedelens vedkommende fortsat fastlægges på NUTS 2-niveau, idet der bør træffes særlige foranstaltninger for de mest perifert beliggende regioner og for de nordlige regioner med særdeles lav befolkningstæthed.

3.2.3. Regionsudvalget konstaterer, at bemærkningerne i Agenda 2000 om den fremtidige strukturstøtte er et godt udgangspunkt for en debat. Regionsudvalget kan i hovedtræk tilslutte sig Kommissionens forslag om målenes koncentration og struktur, og det forventer, at gennemførelsen af disse forslag vil sikre en mere effektiv anvendelse af midlerne. Kommissionens forslag om en reserve på 10 % af midlerne, som på grundlag af midtvejsevalueringen skulle fordeles halvvejs i perioden til de mest effektive regioner, må Regionsudvalget dog blankt afvise som uigennemførligt.

3.2.4. Regionsudvalget går ligeledes ind for, at man fastholder BNP som indikator for områdefrænsning, da det på grund af den statistiske sammenlignelighed er den bedste måde at måle økonomisk velstand på. Et lavt BNP, som er produktet af beskæftigelse og produktivitet, tyder på lav konkurrenceevne og dermed også på lav velstand. Det anbefales derfor, at man ikke udvander denne indikators oplysningsværdi ved at inddrage andre vægtede økonomiske kriterier. Til nød kunne man som supplement til BNP tage yderligere indikatorer for den økonomiske situation i betragtning. I den forbindelse finder Regionsudvalget det hensigtsmæssigt at tage særlige hensyn til arbejdsløsheden, så støtteberettigede regioner med en højere ledighed end gennemsnittet kan opnå supplerende strukturpolitisk støtte. Efter Regionsudvalgets opfattelse kan dette navnlig bidrage til at øge støttens intensitet.

3.2.5. Regionsudvalget lægger stor vægt på ligebehandling af EU's regioner og på en streng anvendelse af indikatorerne for områdefrænsning. For at undgå brud i den regionale udvikling, som kunne bringe de opnåede resultater i fare, anbefaler Regionsudvalget overgangsregler for regioner, der mister støtten. Støttere-regionernes udviklingsproblemer må være den afgørende faktor.

3.2.6. Foranstaltningerne under mål 2 sigter især på at løse omstruktureringsproblemer i regioner, som er ramt af industriel tilbagegang. På dette område har man i tidens løb set mange positive resultater. Regionsudvalget plæderer for, at støtten fastholdes i sin nuværende form, og at den i højere grad sættes ind over for håndteringen af de industrielle forandringer, følgerne for industriregionerne af verdensøkonomiens globalisering og problemerne i de tætbebyggede byområder. Hvis forslaget om at integrere støtten til omstrukturering i et fælles mål realiseres, bliver det nødvendigt at fastlægge nye indikatorer for afgrænsning af målområdet.

3.2.7. Regionsudvalget opfordrer Kommissionen til at gøre det muligt for regioner i industriel tilbagegang at modtage regionaludviklingsstøtte som supplement

til strukturinterventionerne. Målet er at fastlægge en sammenhængende politik for økonomisk udvikling på regionalt plan og undgå konflikter mellem regionalpolitik og konkurrenceret.

3.2.8. Støtten til landdistrikterne og omstrukturering af landbruget og fiskeriet bør efter Regionsudvalgets mening konsolideres i overensstemmelse med omstrukturingskriterierne. I Cork-erklæringen om udviklingen af landdistrikterne (november 1996) hedder det: »En bæredygtig udvikling af landdistrikterne må sættes øverst på Den Europæiske Unions dagsorden og være ledetråden i politikken for landdistrikterne i den nærmeste fremtid og efter udvidelsen.« Selv om en sådan strategi først og fremmest er baseret på økonomisk diversificering, bør man ikke glemme landbruget, da det påvirkes af mange omstillingsfaktorer. Regionsudvalget slår endvidere til lyd for en tematisk videreførelse af mål 5a og den dermed forbundne horisontale indsats. Hvis dette mål (delvis) tages ud af strukturfondenes målkatalog, må der garanteres en ordnet overgang til de instrumenter, der derefter tages i brug.

3.2.9. Støtten til omstrukturering i industriregioner og tætbebyggede byområder samt i landdistrikterne kunne for overskuelighedens skyld samles i et enkelt geografisk mål, som fortrinsvis skulle afgrænses på NUTS III-niveau, eller derunder, hvis særlige geografiske forhold gør sig gældende. Regionsudvalget skal dog påpege, at overgangsperioderne for udfasningen af den hidtidige støtte (»phasing-out«) under de gamle mål 2 og 5b nødvendigvis må være i modstrid med koncentrationsprincippet, hvis de påtænkte overgangsordninger ikke er klart tidsbegrænsede og degressive. Kriterierne for det nye mål 2 må ikke føre til forfordeling af de nuværende mål 2- og mål 5b-områder. Det må selvfølgelig undgås, at en igangværende udviklingsproces pludselig stopper. Overgangsordningen skal i princippet sikre en gradvis afvikling over flere år, også når det drejer sig om at reducere den økonomiske støtte. Det bør dog være muligt at anlægge en integreret strategi på regionalt plan for planlægning og forvaltning i de regioner, som generelt har alvorlige strukturtilpasningsproblemer.

3.2.10. Erfaringerne med den europæiske strukturfondsstøtte har vist, at det er vanskeligt at foretage en fornuftig afgrænsning af støtteområderne i byer, da problemerne i mange bykvarterer kun kan bekæmpes effektivt gennem foranstaltninger i andre mere udviklede bydele. Derfor bør de lokale myndigheder på grundlag af kriterier, der gælder i hele EU, også selv kunne

afgøre, i hvilke bydele og til hvilke foranstaltninger de europæiske støttemidler kan anvendes mest effektivt.

3.2.11. Af effektivitetshensyn anbefales det, at man i strukturpolitikken i et vist omfang også inddrager regioner, som allerede i nogen grad er ramt af negative følger af socioøkonomiske strukturomlægninger, eller som trues heraf.

3.2.12. Regionsudvalget foreslår ligeledes, at de horisontale mål 3 og 4 slås sammen i et fælles horisontalt mål. Under dette nye mål skal arbejdsstyrkens tilpasning til de ændrede arbejdsprocesser støttes effektivt og arbejdsløse varigt integreres på arbejdsmarkedet.

3.2.13. Den vigtigste opgave under dette mål skal være at sikre befolkningens arbejdsevne. Her er det i henhold til de eksisterende beføjelser især det nationale og regionale niveau der er bud efter, hvad angår uddannelse. Med dette mål skal der iværksættes foranstaltninger, der giver reel adgang til viden, fremmer den personlige udvikling og giver kvalifikationer, der er behov for i erhvervslivet. Det skal være et stærkt og synligt støtteinstrument, som inddrager nationale, regionale og lokale myndigheder samt arbejdsmarkedets parter i foranstaltninger til udvikling af de menneskelige ressourcer.

3.3. EF-initiativerne

3.3.1. Regionsudvalget understreger, at EF-initiativerne spiller en afgørende rolle inden for innovation.

3.3.2. Initiativerne har således en vigtig funktion på de områder, hvor der er tale om mindre undersøgelser og sonderende foranstaltninger, som er kædet særligt sammen med den europæiske integrationsproces.

3.3.3. Af effektivitetshensyn opfordrer Regionsudvalget dog også til at koncentrere initiativerne, da en række af dem har samme målsætninger og indhold som målprogrammerne.

3.3.4. Et første skridt kunne bestå i at skære antallet af EF-initiativer drastisk ned. Samhørighedsrapporten går ligeledes i den retning. I den forbindelse bifalder Regionsudvalget forslagene i Agenda 2000 om at nedbringe antallet af EF-initiativer og emneområder og at nedsætte initiativernes andel af strukturfondsmidlerne til 5 %. Der skal dog være plads til ledsageforanstaltninger i forbindelse med strukturproblemer i bestemte sektorer. Især bør man for mål 1-regionernes vedkommende undersøge, om EF-initiativerne tematisk set ikke kan integreres i målstøtten; i den sammenhæng må der åbnes

mulighed for tværregionalt samarbejde. Denne mulighed kunne også undersøges for de andre målområders vedkommende. EF-initiativerne ville dermed fortsat være det vigtigste strukturpolitiske instrument næst efter den målorienterede støtte. Den nye generation af EF-initiativer bør især sigte på sektorielle strukturproblemer og stimulere grænseoverskridende, tværnationalt og interregionalt samarbejde. I den forbindelse må man især være opmærksom på, hvordan EF-initiativerne i de nuværende medlemsstater harmonerer med de interregionale samarbejdsprogrammer under PHARE og TACIS. PHARE/CBC- og TACIS-procedurerne bør tilpasses strukturfondenes funktionsmåde, i det mindste i forbindelse med de tværnationale strukturfondsforanstaltninger.

3.4. Pilotprojekter

3.4.1. Pilotprojekter, hvor lokale myndigheder og decentrale organer samarbejder horisontalt og transnationalt om innovative emner, er af stor betydning for regionerne, hvis der dermed kan igangsættes et samarbejde med de mere udviklede regioner, og der således kan overføres knowhow om udviklingsspørgsmål. Det er vigtigt at få gennemført sådanne projekter.

3.4.2. De eksisterende procedurer og regler er imidlertid ikke transparente, og nytteeffekten opvejer ofte ikke de administrative omkostninger. Regionsudvalget foreslår derfor en radikal ændring af dette instrument og især at indføre gennemskuelige procedurer.

3.5. Tematisk koncentration

3.5.1. Koncentrationsprincippet bør efter Regionsudvalgets mening også gå på interventionernes tematiske indhold. I den forbindelse bør strukturpolitikens vækstorienterede profil styrkes, således at regioner med de største problemer kan udnytte deres produktivitet- og beliggenhedspotentiale bedst muligt. Derudover bør projekter, der sigter mod skabelse af varige arbejdspladser, suppleres og støttes via foranstaltninger inden for rammerne af den aktive arbejdsmarkedspolitik.

3.5.2. Den tematiske koncentration bør foretages i relation til særlige hovedpunkter, som gør det muligt for regionerne i deres programmer at koncentrere sig om målrettede strategier. En koncentration om f.eks. de maritime erhverv vil generelt betyde en større inddragelse af den private sektor, end hvis man vælger infrastruktur og beskæftigelse, til trods for at der til dels er tale om det samme. Regionerne er mere og mere tilbøjelige til at

profilere sig og indtage deres egne holdninger, hvor de bygger på de oplagte muligheder, de har i forhold til den globale økonomi. De kommende forordninger bør udformes, så de muliggør en yderligere præcisering af de sektorer, det bedst kan betale sig at koncentrere sig om for at nå samhørighedsmålet.

3.5.3. I betragtning af den uacceptable høje arbejdsløshed i EU slår Regionsudvalget til lyd for, at man i den næste programperiode især er opmærksom på at øge støttemidlernes beskæftigelseseffekt og at intensivere støtten til de nyskabende aktioner. Det skal i den forbindelse endnu en gang understreges, at EU's strukturpolitik først og fremmest egner sig til at opnå en beskæftigelseseffekt på lang sigt. Desuden må man huske på, at den bidrager til at skabe moderne, konkurrence-dygtige arbejdspladser.

3.5.4. Det samme gælder støtten til innovation og forsknings- og udviklingstiltag. Mange erfaringer viser, at der er en snæver sammenhæng mellem innovation og regional udvikling. Succesrige nyskabende aktioner er drivkraften i en vellykket regionaludvikling og en varig forbedring af livskvaliteten og levestandarden. Netop sådanne aktioner, især inden for rammerne af kvalitets-tjenesteydelser, er imidlertid begrænset til nogle få regioner i EU. For at opnå fremskridt i regioner med problemer, er det af stor betydning, at de kan nyde godt af de forsknings- og udviklingsresultater, der nås i udviklingscentre. Dermed har de nemmere ved at foretage den nødvendige strukturændring, og de får mulighed for at udnytte det indre markeds fordele på lige fod med de øvrige regioner. Strukturfondsstøtten må derfor også fremover være tilstrækkelig fleksibel til, at sådanne foranstaltninger kan gennemføres i støtteområderne. Medlemsstaterne og regionerne har en særlig opgave i forbindelse med den rent konkrete gennemførelse af foranstaltningerne. Partnerskabsprincippet spiller netop her en ganske særlig rolle.

3.5.5. Regionsudvalget foreslår, at de forskellige aktører på miljøområdet i betragtning af betydningen af EU's miljøpolitik inddrages i samarbejdet på linje med de sociale og økonomiske aktører. Gennem udvikling af nye miljøbeskyttelsesteknologier gives der ikke blot adgang til nye markeder og skabes nye arbejdspladser. Man må især være opmærksom på, at økonomien ikke udvikler sig på bekostning af miljøet. Især ved anvendelsen af knappe ressourcer må man sørge for ligevægt mellem økonomisk og økologisk effektivitet og yde et bidrag til en bæredygtig udvikling. Efter Regionsudvalgets mening har EU's strukturpolitik også på dette felt en betydelig opgave.

3.5.6. Af hensyn til princippet om geografisk samhörighed og indsatsen til fremme af strategisk vigtige sektorer via strukturfondene bør programmerne tage højde for den fysiske planlægnings behov. Hvor det er muligt, bør der samarbejdes med naboregionerne.

3.5.7. Mere specifikt går Regionsudvalget ind for, at strukturfondsstøtten fremover koncentrerer sig om følgende: den regionale infrastruktur og erhvervsinvesteringer, stimulering og praktisk anvendelse af forskning, udvikling og innovation, miljøforbedringer, forbedring af de små og mellemstore virksomheders adgang til kapitalmarkedet og verdensmarkedet, tilpasning af de menneskelige ressourcer til industrielle forandringer, udnyttelse af de lokale udviklingsmuligheder, bypolitiske anliggender, landbrug og landdistrikter samt lige muligheder.

3.6. Partnerskab

3.6.1. Regionsudvalget mener, at partnerskabsprincippet allerede bør anvendes konsekvent ved fastlæggelsen af programgrundlaget for den finansielle indsats, dog på den betingelse at der ikke oprettes nye organisatoriske organer. Denne opfattelse bekræftes klart i Agenda 2000. Dette er ikke sikret i den nuværende programmeringsprocedure, selv om der løbende foregår forhandlinger mellem Kommissionen og de ansvarlige institutioner om strukturfondsinitiativernes konkrete udformning. Ved udløbet af forhandlingsperioden vil Kommissionen ensidigt fremsætte en retsakt, som også i vid udstrækning skal danne grundlag for beslutninger om nationale og regionale finansieringsbidrag og -bestemmelser. Med en sådan ensidig retsakt tages der ikke hensyn til, at strukturfondsinterventionerne skal gennemføres på grundlag af et partnerskab mellem ligestillede parter. Regionsudvalget mener, at der her er tale om et klart brud på partnerskabsprincippet.

3.6.2. De ansvarlige i lokalområderne bekræfter, at partnerskabet under iagttagelse af de gældende nationale kompetenceregler har ført til et aktivt og koordineret engagement fra de ansvarlige regionale instansers side. En tidlig inddragelse af de regionale aktører i projektforberedelsen og -gennemførelsen vil gøre fællesskabsstøtten mere effektiv. Fællesskabets bidrag til den regionale udvikling kan således klart fremhæves. For regionerne og kommunerne udgør partnerskabsprincippet derfor et grundlæggende element i den europæiske strukturpolitik. Erfaringerne viser, at projekternes succes ikke er

sikret i de regioner og kommuner, hvor forberedelsen og gennemførelsen af strukturfondsindsatsen foregår hen over hovedet på de lokale aktører.

3.6.3. Regionsudvalget går klart ind for, at partnerskabsprincippet styrkes i overensstemmelse med nærhedsprincippet. På medlemsstatsplan må det sikres, at EU's strukturpolitiske indsats baseres på de udviklingskoncepter og handlingsprogrammer, som regionerne har udarbejdet og forhandlet sig frem til. Dermed kan planlægning generelt i alle medlemsstaterne foregå på det regionale niveau alt efter den interne kompetencefordeling. Hermed vil det kunne sikres, at de regionale aktører inddrages tidligt i forberedelsen af strukturfondsindsatsen, samt at foranstaltningerne er målrettede og kan accepteres af regionerne. Der kunne oprettes passende institutioner på de relevante regionale niveauer, for så vidt de ikke allerede findes, og erhvervs- og interesseorganisationerne kunne integreres i denne proces.

3.7. Programmeringsproceduren

3.7.1. I begyndelsen af den nuværende programmerperiode blev der åbnet mulighed for at sammenfatte de tre programmeringsfaser til én fase i form af et samlet programmeringsdokument. Principielt mener Regionsudvalget, at der herved kan ydes et betydeligt bidrag til forenklingen af programmeringsproceduren, hvilket underbygges af erfaringer i regionerne. Det har imidlertid også vist sig, at der på det praktiske plan ikke er sket nogen nævneværdig forenkling af programmeringsproceduren ud over, at tre dokumenter er sammenfattet til ét.

3.7.2. Anvendelsen af mål 1-midlerne var uændret i den tretrinnsprocedure, som er fastlagt i forordningen. At de fleste godkendelser først blev givet i anden halvdel af 1994, viser, at det er tvingende nødvendigt med forenklinger, og at man må gå over til en procedure, der reelt kun består af én fase.

3.7.3. På baggrund heraf foreslår Regionsudvalget følgende proceduremæssige stramning:

- a) Som passende udtryk for partnerskabsprincippet foreslås det, at programindholdet fastlægges i en slags støtteaftale. De programdokumenter, der stilles forslag om i Agenda 2000, kunne efter Regionsudvalgets mening have form af en støtteaftale. Der bør altså først udarbejdes en sådan støtteaftale, som i princippet sammenfatter de hidtidige regionaludviklingsplaner og fællesskabsstøtterammen, men som

hovedsagelig er begrænset til de områder, der er af grundlæggende betydning for gennemførelsen af målene for fællesskabsstøtten.

De lokale, regionale og nationale myndigheder bør udarbejde et udkast til en sådan aftale med følgende indhold:

- analyse af interventionsområdet ud fra en samfundsøkonomisk synsvinkel,
- fastlæggelse af de strategiske udviklingsmål,
- fastlæggelse af interventionsområderne,
- fastlæggelse af Fællesskabets bidragssatser,
- den budgetretlige og -tekniske regulering af strukturfondsindsatsen under iagttagelse af nærhedsprincippet,
- bestemmelser vedrørende projekters støtteberettigelse,
- foreløbig allokering af støttemidlerne,
- bestemmelser om overholdelse af EF-politikkerne og om overvågning.

Et sådant udkast udgør forhandlingsgrundlaget for støtten. Støtteaftalen samler alle de nødvendige godkendelser.

- b) De gældende nationale og/eller regionale bestemmelser om støtten lægges til grund for den praktiske gennemførelse af strukturfondsinterventionerne. Det drejer sig her om de administrative bestemmelser, som danner grundlaget for udbetalingen af midlerne til de støtteberettigede. Det er herefter ikke længere nødvendigt at udarbejde operationelle programmer.
- c) Regionsudvalget opfordrer til øget udnyttelse af globaltilskuddene. Dette gælder navnlig tilfælde, hvor EF-bidraget ikke overstiger 50 millioner ecu. I de tilfælde må det administrative organs indsats og pligter aftales separat. I øjeblikket ydes der kun globaltilskud i ganske få tilfælde. Regionsudvalget opfordrer Kommissionen til øget anvendelse af dette instrument.

3.7.4. Regionsudvalget støtter Kommissionens forslag om, at der i den nye programmeringsperiode kun skal være ét flerårigt program pr. region under mål 1 og 2. Det er et skridt i den rigtige retning og må derfor bifaldes. Man skal dog være opmærksom på, at der ikke blot er tale om en formel sammenlægning af de hidtidige skridt (ved mål 1: regionaludviklingsplan, EF-støtteramme og operationelt program), men derimod om en konkret forenkling af forvaltningen. I Kommissionens dokument savnes oplysninger om en forbedret intern koordination og tilnærmelse af Kommissionens egne forvaltningsprocedurer, som i forbindelse med fondenes integration hidtil har skabt betydelige meromkostninger på regionalt og projektplan. Så længe der ikke skabes

de nødvendige forudsætninger i Kommissionens egne rækker, vil den fondspecifikke afregning vedblive med at eksistere, også selv om der indføres et samlet flerårigt program.

3.7.5. Gennem fleksibilitet kan der i planlægningen og forvaltningen opnås et større spillerum ved den konkrete iværksættelse af aktionerne, således at man kan reagere mere effektivt på den økonomiske situation i den enkelte region og i højere grad prioritere områder, der er afgørende for programstyringen.

3.8. *Additionalitet*

3.8.1. Additionalitet er et af de principper, som i høj grad præger strukturfondsinterventionerne, og det bør derfor fastholdes i den næste programperiode. I visse tilfælde henvises der imidlertid til, at additionalitetsprincippet bør håndhæves med en vis fleksibilitet, for at der kan tages tilstrækkeligt hensyn til særlige omstændigheder. Regionsudvalget understreger endnu en gang, at strukturfondene principielt ikke må anvendes til sanering af offentlige budgetter, og at de i enkelte tilfælde stillede betingelser for støtte — analogt med traktatens artikel 104 C — strider imod dette grundprincip i strukturfondsstøtten og kunne bremse udviklingen i regionerne. Hermed ville EF-støttens funktion som ekstra impuls blive draget i tvivl.

3.8.2. Regionsudvalget anbefaler, at der indføres stærkt forenklede procedurer til verifikation af, om additionalitetsprincippet er overholdt.

3.9. *Flerårighed*

Strukturfondsstøtten er baseret på programperiodeprincippet. Dette giver de støtteberettigede regioner og bevillingsmodtagerne planlægnings- og finansieringssikkerhed. Princippet har stået sin prøve og bør bevares i fremtiden. Regionsudvalget anbefaler, at programperioden under alle omstændigheder udvides til seks år. Interventionerne skal fortsat rent fysisk afsluttes to år efter udløbet af programperioden.

3.10. *Interventionsformer*

3.10.1. Forordningerne tillader et bredt og efter Regionsudvalgets opfattelse tilstrækkeligt spektrum af ligestillede interventionsformer. Regionsudvalget pålægger for, at dette forhold opretholdes i næste programmeringsperiode. I overensstemmelse med partnerskabs- og nærhedsprincippet bør det imidlertid være op til den enkelte støtteberettigede region at afgøre, hvilken interventionsform der er den optimale. Et vigtigt spørgsmål i denne forbindelse er, hvilke interventionsformer eller kombinationer heraf der opfylder de regionale og lokale aktørers behov.

3.10.2. Regionsudvalget går i princippet ind for, at »public private partnership« i højere grad udnyttes i den kommende programperiode. Konsekvenserne heraf må imidlertid undersøges nøje. Regionsudvalget henviser til, at private og regionale aktører meget vel kan have forskellige interesser, som står i vejen for gennemførelsen af »public private partnership«. I tilfælde, hvor det er fordelagtigt for regionens udvikling, bør de ansvarlige instanser kunne iværksætte denne finansieringsform. Med henblik på at effektivisere strukturpolitikken og fremme multiplikatoreffekten bør man undersøge, hvorledes der kan skabes incitament for den private sektor til at deltage i finansieringen af projekter, især infrastrukturprojekter.

3.10.3. Ifølge de nuværende forordninger kan Fællesskabet bidrage med op til 75 % af de samtlige udgifter og generelt med mindst 50 % af de offentlige udgifter ved interventioner i mål 1-regioner. Det anerkendes hermed, at EU's fattigste regioner ikke kan pålægges de tungeste medfinansieringsbyrder. Regionsudvalget mener derfor, at dette spillerum ubetinget må fastholdes i den kommende programperiode som et synligt udtryk for solidaritet. Imidlertid bør støtteudbetalingerne af hensyn til additionalitetsprincippet og en hensigtsmæssig anvendelse af offentlige midler ikke overstige det beløb, der er absolut nødvendigt for at gennemføre projektet.

3.11. Integrering

3.11.1. Integreringen af fondene må ske i nær sammenhæng med ovennævnte omstrukturering af målene og forenkling af procedurerne.

3.11.2. De fondsansvarlige vurderer næsten enstemmigt, at princippet om integrering af fondene egner sig til at iværksætte kombinerede udviklingsforanstaltninger, som det kommer til udtryk i den mål opdelt støttetildeling, og til at udnytte eksisterende synergier mellem fondene. Strukturfondsstøttens effektivitet kan således øges.

3.11.3. På projektniveau mangler der imidlertid ofte de rette forudsætninger for, at den integrerede støtte kan udnyttes på den mest effektive måde. Projekterne må tværtimod deles op i mindre dele for overhovedet at kunne opnå støtte i henhold til de specifikke støttebestemmelser. Samtidig gælder der forskellige, uforenelige gennemførelsesbetingelser for fondene, som står i vejen for en effektiv integrering på projektpå. Indførelsen af flerfondsprogrammer i begyndelsen af den nye programperiode har i betydelig grad øget de administrative udgifter i mange støtteregioner.

3.11.4. Regionsudvalget anbefaler, at fondsinterventionerne gennemføres på basis af en integreret procedure;

især bør det sikres, at foranstaltninger under forskellige mål i samme region koordineres. I de regioner, hvor der er flere forskellige generelle mål, bør man fremme en udbredt anvendelse af den integrerede forvaltningsform via et samlet flerårigt regionalt program for det pågældende område, således at der opnås en samlet egnsudvikling på mellemlang og lang sigt, som tager højde for den enkelte regions behov og særtræk. Regionsudvalget er enig i kritikken af den nuværende procedure og opfordrer til, at Kommissionen internt afstemmer procedurebestemmelserne efter hinanden og skaber forudsætningerne for en effektiv integreret indsats indtil begyndelsen af den næste programperiode. De berørte tjenestegrene bør i den nærmeste fremtid gå i gang med de nødvendige reformer af den interne forvaltning.

3.12. Forudgående vurdering, overvågning og evaluering

3.12.1. Der er ingen tvivl om, at en intensiv overvågning og vurdering af strukturfondssindsatsen er nødvendig. Det er i EU-borgernes interesse, at strukturfondene giver »valuta for pengene«. Det er også i borgernes interesse, at der gennemføres en streng finanskontrol, så misbrug af strukturfondsmidlerne effektivt kan bekæmpes. Regionsudvalget anbefaler derfor, at vurderings- og overvågningsprincipperne fastholdes i fremtiden — under hensyntagen til cost-benefit forholdet — ikke mindst som et udtryk for partnerskabsprincippet. De hidtidige erfaringer viser imidlertid, at den aktuelle evalueringsproces er yderst kompleks. Desuden stilles der stadig flere krav til rapporterne. En forenkling af overvågningsprocedurerne ville derfor være velkommen. Regionsudvalget foreslår, at rapporterne koncentrerer om konkrete informationer. De nødvendige overvågnings- og vurderingsforanstaltninger bør træffes på partnerskabsbasis mellem Kommissionen og støtteregionerne.

3.12.2. Den forudgående vurdering, som har en helt anden karakter og andre mål end den efterfølgende evaluering, bør revideres med hensyn til fremgangsmåden og styrkes. Det drejer sig ikke så meget om på forhånd at fastlægge de kvantitative mål, der skal nås, men snarere om at gå i dybden med overvejelser over den pågældende programregion, så at man kan tage hensyn til dens dynamik samt stærke og svage punkter i forhold til økonomiens globalisering og i denne forbindelse foregribe de påtænkte foranstaltningers og projekters potentielle effekt.

3.12.3. Overvågningsudvalgene er et synligt udtryk for partnerskabsprincippet. Arbejdet i disse udvalg har efter fondsforvalternes opfattelse stået sin prøve og sikret en effektiv programovervågning. For yderligere

at forbedre dette arbejde bør overvågningsudvalgenes kompetenceområder udvides, og de bør kunne træffe endelige afgørelser, navnlig hvad angår den finansielle afvikling. Dette må ikke føre til, at det ansvar, der påhviler de folkevalgte repræsentanter i regionerne, udhules i modstrid med de grundlæggende demokratiske principper. Ændringer i bidragene til fondsmidlerne bør således ikke længere skulle forelægges Kommissionen til godkendelse, så snart overvågningsudvalget har truffet beslutning herom. Her er det tvingende nødvendigt at indføre forbedringer, så meget mere som Kommissionens beslutninger i mellemtiden strækker sig over et længere tidsrum, som i sidste ende hindrer en hurtig og gnidningsløs gennemførelse af interventionerne.

3.12.4. Inden for rammerne af den partnerskabsbase-rede overvågning foreskriver forordningerne, at der midt i programperioden foretages en midtvejsrevision med en status over interventionerne i regionerne, som kan afføde forslag om videreudvikling af programmet. Regionsudvalget anser dette for nødvendigt for en målrettet tilpasning af interventionerne til ændrede økonomiske og sociale betingelser. Ved midtvejsrevisionen skal der dog tages højde for kravene om sparsommelighed og formålstjenlighed.

3.12.5. »Ex post«-evalueringen gør det muligt at drage slutninger om strukturfondssindsatsen. »Ex post«-evalueringen må tilpasses den nye metode for »ex ante«-vurderingen.

3.12.6. I øjeblikket kan der kun drages begrænset nytte af den indsigt, der er vundet. Ifølge støttebestemmelserne vil man først have en brugbar viden om interventionen, når det pågældende projekt fysisk er afsluttet. Dette tidsrum strækker sig imidlertid to år ind i den nye støtteperiode. Det er dermed udelukket, at resultaterne af »ex post«-evalueringen kan udnyttes hensigtsmæssigt i forberedelsen af den nye støtteperiode.

3.13. Udbetalinger

Regionsudvalget går ind for, at EU-institutionerne går over til et regionaliseret udbetalingsystem, da det bestående system i nogle medlemsstater gør udbetalingerne til enkeltregioner afhængig af udviklingen i alle de øvrige regioner i medlemsstaten. Regionsudvalget er overbevist om, at et sådant nyt system ville forbedre forvaltningen af fondene og gøre den uafhængig af udviklingen i de øvrige regioner.

4. Konklusion

4.1. Regionsudvalget sætter pris på de positive resultater, der er nået med EU's strukturpolitik, men pointerer samtidig, at der også fremover skal gøres en stor indsats

for at styrke den økonomiske og sociale samhørighed i Europa.

4.2. Endvidere fremhæver Regionsudvalget behovet for at tilpasse EU's strukturpolitik til de udfordringer, der især ligger i økonomiens tiltagende globalisering og den forestående udvidelse af Unionen — samtidig med at grundprincipperne bevares.

4.3. Regionsudvalget går ind for udvidelsen, men understreger, at Fællesskabets indre solidaritet og solidariteten med ansøgerlandene ikke må spilles ud mod hinanden.

4.4. Regionsudvalget giver sin tilslutning til en hurtig realisering af ØMU'en og betoner, at der ikke må opstå konflikt mellem konvergenspolitikken og samhørigheds-politikken.

4.5. Ilyset af disse udfordringer kræver Regionsudvalget, at EU's strukturpolitik gribes an på en ny måde, så at erfaringerne fra den løbende programperiode udnyttes til at skabe en mere ambitiøs strategi med strengere anvendelse af støttekriterierne og mere fleksible procedurer.

4.6. Regionsudvalget mener, at EU's strukturpolitik efter 1999 bør tilpasses på følgende felter:

4.6.1. Strukturpolitikens andel af EU-budgettet og af EU's BNP samt tildelingen af finansielle midler til de enkelte fonde og mål bør ikke reelt reduceres i forhold til 1999-niveauet.

4.6.2. Støtten bør koncentreres om de mest trængende regioner og de alvorligste problemer gennem en tilpasning af måldefinitionerne:

- a) Indførelse af et geografisk mål, som støtter regioner med udviklingsefterslæb på grundlag af en streng anvendelse af indikatorerne for afgrænsning af de hidtidige mål 1- og mål 6-områder. Støtten til disse regioner bør prioriteres højt.
- b) Indførelse af et geografisk mål, som støtter omstrukturering i industriregioner, tætbebyggede byområder og landdistrikter.
- c) Indførelse af et horisontalt mål om tilpasning af arbejdsstyrken til ændringerne i erhvervslivet, styrkelse af beskæftigelsen og genindslutning af arbejdsløse.

4.6.3. Støttens indhold bør tilpasses de pågældende regioners produktivitets- og beliggenhedspotentiale samt særlige kendetegn.

4.6.4. Partnerskabsprincippet bør udmøntes i et virkeligt ligeberettiget partnerskab gennem indgåelse af en støtteaftale mellem Kommissionen, medlemsstaten og

de støttemodtagende regioner. Denne aftale skal indeholde programmet for tildelingen af støttemidlerne. Desuden bør overvågningsudvalgenes beføjelser udvides.

4.6.5. Programmeringsproceduren bør forenkles, så den kun består af én fase. Den støtteaftale, der skal udarbejdes af medlemsstaterne og de støttemodtagende regioner, bør begrænses til de analyser og punkter, der er nødvendige for gennemførelse af interventionerne. De gældende nationale eller regionale bestemmelser skal kunne lægges til grund for den praktiske gennemførelse af strukturfondsinterventionerne. Desuden er det nødvendigt i højere grad at lade planlægningen i medlemsstaterne foregå på det regionale plan. I de regioner, hvor der er flere forskellige generelle mål, bør man fremme en udbredt anvendelse af den integrerede forvaltningsform via et samlet flerårigt regionalt program for det pågældende område, således at der opnås en samlet egnsudvikling på mellemlang og lang sigt, som tager højde for den enkelte regions behov og særtræk.

4.6.6. Det bør fortsat være de støttemodtagende regioner, der selv vælger de optimale interventionsformer inden for rammerne af de disponible midler. Regioner med udviklingsefterslæb kan også fremover forvente højere støttesatser.

4.6.7. For at tilskynde til effektiv forvaltning af fondene på regionalt plan bør udbetalingerne i alle medlemsstaterne regionaliseres.

4.6.8. Den nye generation af EF-initiativer bør koncentrerer om innovative, grænseoverskridende og inter-regionale sektorer, der kan bidrage til at skabe strukturelle forbedringer, og de bør gennemføres via målområdeprogrammerne, hvor det er muligt. De administrative procedurer for pilotprojekterne bør også gøres enklere og mere gennemsigtige.

4.6.9. Regionsudvalget opfordrer Kommissionen til senest i begyndelsen af 1998 at fremlægge forslag til ændring af strukturfondsforordningerne og forbeholder sig ret til at afgive nye udtalelser på baggrund af de her fremsatte forslag.

Bruxelles, den 19. november 1997.

Pasqual MARAGALL i MIRA

Formand for

Regionsudvalget

Regionsudvalgets udtalelse om »Kommissionens meddelelse "Samhørighed og Informations-samfundet"«

(98/C 64/03)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til Kommissionens meddelelse »Samhørighed og Informationssamfundet« (KOM(97) 7 endelig udg.),

under henvisning til Kommissionens beslutning af 11. 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 sin beslutning af 8. marts 1996 om i forventning om høring at henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 3 »Transport og Kommunikationsnet«,

under henvisning til Underudvalg 3's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 270/97 rev.), som blev vedtaget den 25. september 1997 med Risto Sakari Koivisto som ordfører —

på den 20. plenarforsamling den 19.-20. november 1997 (mødet den 19. november) vedtaget følgende udtalelse.

1. Baggrund

1.1. Kommissionens meddelelse »Samhørighed og Informationssamfundet« ligger i forlængelse af henstillingerne i den første opfølgingsrapport om den sociale og økonomiske samhørighed og kompletterer grønbogen »Liv og arbejde i informationssamfundet: Mennesket i centrum«. Med denne meddelelse indleder Kommissionen anden fase i udviklingen hen imod informationssamfundet: Liberaliseringen af telemarkederne er næsten gennemført, og tiden er kommet til en nærmere undersøgelse af informationssamfundets indvirkning på forskellige områder.

1.2. Selvom åbningen af telemarkedet og harmoniseringsforanstaltningerne i princippet skulle omfatte hele EU's område, ligger den største fare ifølge meddelelsen i at investeringerne i visse regioner vil blive forsinket. Markedskræfterne må derfor i fornødent omfang suppleres med politisk handling for at udjævne de eksisterende forskelle og for at sikre at informationssamfundet udvikler sig i det ønskede tempo i alle EU's regioner.

1.3. Disse politiske foranstaltninger kræver medvirken af regioner, nationale regeringer og EU-institutionerne.

1.4. Regionsudvalget finder meddelelsen særdeles vigtig fordi man her for første gang analyserer sammenhængen mellem informationssamfundet og den økonomiske og sociale samhørighed i EU og i øvrigt tillægger informationssamfundets regionale aspekter samme vægt som Regionsudvalget har gjort i en række udtalelser.

2. Sammenfatning af Kommissionens meddelelse

2.1. Udviklingen i informationssamfundet kan i høj grad medvirke til at fremme opfyldelsen af målsætningen i traktatens artikel 130 A om økonomisk og social samhørighed. For øjeblikket har Europas regioner imidlertid vidt forskellige forudsætninger for at deltage i og drage nytte af denne udvikling. Især hvad angår infrastruktur samt omkostninger, pålidelighed og udvikling af tjenester er forskellene store.

2.2. Informationssamfundet giver også store muligheder for at skabe nye former for beskæftigelse og job der kræver højt kvalificerede medarbejdere.

2.3. Alle processer i forbindelse med informations-samfundet har også vidtgående geografiske og sociale konsekvenser.

2.4. Hvis privatpersoner, institutioner og virksomheder i alle dele af EU skal kunne udnytte de muligheder der ligger i informationssamfundet, bør forudsætningerne være til stede overalt i EU.

2.5. Kommissionen har fremmet liberaliseringen af telemarkederne idet man har set dette som en forudsætning for at fremskynde udbredelsen af telenet, fremme udviklingen af innovative tjenesteydelser og sænke forbrugerpriserne. Ved at udarbejde regler for forsyningspligtighederne vil Kommissionen sikre adgangen til disse i alle regioner.

2.6. Kun en meget beskednen andel af strukturfondsmidlerne bruges til foranstaltninger der har til formål at fremme efterspørgslen efter informationssamfundets tjenester.

2.7. For at fjerne de regionale forskelle og fremme en harmonisk udvikling af Europas regioner foreslår Kommissionen foranstaltninger inden for følgende tre områder:

- a) I forbindelse med udviklingen af en reguleringspolitik for lovgivningen på telemarkedet bør man indlede en bred diskussion om forsyningspligttydelsernes dækning og de generelle muligheder for at anvende informationssamfundets tjenester. Formålet er at sikre at alle brancher får fuldt udbytte af liberaliseringen på teleområdet i form af lavere priser, et bedre serviceniveau og innovative projekter.
- b) Man bør fremover især koncentrere sig om at gøre telenettene mere dækkende og tage hensyn til forholdet mellem de påkrævede investeringer og de enkelte regioners økonomiske formåen.
- c) For at stimulere efterspørgslen agter Kommissionen at iværksætte en række initiativer der har til formål at udvikle integrerede og strategiske projekter i relation til informationssamfundet. Heri indgår også en vurdering af de nuværende finansieringsinstrumenter.

BEMÆRKNINGER TIL MEDDELELSEN

3. Informationssamfundets muligheder og de regionale forskelle

3.1. Regionsudvalget mener at man ved at udnytte informationssamfundets muligheder betydeligt vil kunne fremme etableringen af nye tjenesteydelser inden for bl.a. uddannelse og sundhedspleje i regioner, hvor udbudet af sådanne tjenesteydelser har været mindre end i andre regioner.

3.2. Samtidig giver det øgede fjernarbejde og virksomhedernes større frihed med hensyn til valg af beliggenhed helt nye muligheder for jobskabelse i de regioner som udnytter informationssamfundet mere aktivt end gennemsnittet.

3.3. Visse nøgletal, f.eks. for udbredelsen af Internettet, viser at forskellene mellem medlemsstaterne snarere øges end udjævnes.

3.4. Regionsudvalget konstaterer at der ikke kun mellem de forskellige medlemsstater, men også i medlemsstaterne er store forskelle hvad angår mulighederne

og interessen for at udnytte informationssamfundets potentiale med henblik på at øge beskæftigelsen og generelt fremme regionaludviklingen.

3.5. I denne forbindelse gør Regionsudvalget dog også opmærksom på at regionerne har forskellige udviklingsstrategier: Mange regioner lægger vægt på helt andre spørgsmål end udviklingen af informations-samfundet. Der bør i vurderingen af situationen tages hensyn til den lokale ekspertise, men man må samtidig ved hjælp af effektiv information sikre at den lokale ekspertises skøn ikke er baseret på forkerte oplysninger om de muligheder som informationssamfundet indebærer for regionaludviklingen.

3.6. Regionsudvalget fremhæver imidlertid også informationssamfundets og markedets globale karakter og det fortsatte behov for på alle måder at støtte udviklingen af såvel videncentre på informations- og kommunikationsteknologiområdet, som udviklingen af lignende strukturer, der generelt er etableret i kernelandene, hvilket vil gøre den samlede virkning på beskæftigelsen i Europa så stor som muligt. Samhørighed i informationssamfundet forudsætter at der lægges større vægt på at udnytte denne højt kvalificerede viden.

3.7. I sin meddelelse understreger Kommissionen at de regionale forskelle forklarer forskellene inden for telekommunikationsinfrastruktur og teletjenester. I de fleste kernelande er der generelt ikke sådanne forskelle, men alligevel er der også i disse stor forskel på udviklingen i de forskellige regioner. Regionsudvalget konstaterer at disse forskelle hovedsageligt beror på det private og offentlige aktivitets- og innovationsniveau i regionerne samt på beslutningstagernes og aktørernes kendskab til informationssamfundets muligheder.

3.8. Regionsudvalget er enig med Kommissionen i at samhørigheden i det europæiske informationssamfund bedst fremmes ved at etablere nye eller forbedre de eksisterende telenettjenester i de regioner hvor de er svagest udviklede. Det gælder især de regioner hvor heller ikke liberaliseringen af televirksomheden synes at føre til nye investeringer. Hvis ikke der sker en hurtig udvikling på dette punkt, vil de programmer der tager sigte på at stimulere europæernes efterspørgsel, kun have begrænsede virkninger i disse regioner, og kløften mellem regionerne vil uddybes yderligere.

4. Reguleringens virkninger

4.1. Regionsudvalget konstaterer at liberaliseringen på teleområdet snarere vil øge end mindske de regionale forskelle. Dette gælder ikke blot forskellene mellem samhørigheds- og kernelandene, men også forskellene i medlemsstaterne. Det er naturligt at de nye tjenester som kræver en grundlæggende infrastruktur, koncentrerer sig i de områder hvor efterspørgslen er tilstrækkelig stor. For så vidt angår EU's samlede økonomiske udvikling betragter Regionsudvalget det som risikabelt at forsinke etableringen af disse tjenester ved at bruge f.eks. licenspolitikken til at kræve et mere dækkende udbud end rentabiliteten tillader.

4.2. Regionsudvalget finder gennemførelsen af samhørigheden i det europæiske informationssamfund vigtig og godkender derfor at man i et vist omfang benytter sig af lovgivningsmæssige foranstaltninger, selvom disse delvist er i modstrid med de generelle principper om fri konkurrence på teleområdet. Hvad angår definitionen af forsyningspligttydelsernes minimumsniveau i alle regioner konstaterer Regionsudvalget dog følgende:

- a) Gennemførelsen af et alment tjenesteudbud vil sandsynligvis medføre højere brugerafgifter for teletjenester, i det mindste i tyndtbefolkede regioner. I fremtiden vil teletjenesterne stadig oftere bestå i »pakker« tilpasset forskellige brugergrupper, hvor det ikke vil være muligt at specificere og regulere afgifterne for de traditionelle særskilte tjenester. De store kunder i kerneregionerne vil få store rabatter, mens brugerne i mere fjerntliggende områder vil komme til at betale mere, herunder for de omkostninger der er forbundet med forsyningspligttydelser til virksomhederne.
- b) Kommissionens forslag om at opstille forskellige kriterier for forsyningspligttydelser til forskellige brugergrupper (bl.a. hospitaler, skoler, små og mellemstore virksomheder) er i sig selv motiveret. De brugergrupper der nævnes i meddelelsen, er dog meget heterogene for så vidt angår brugen af teletjenester. Regionsudvalget mener at det ville være et bedre udgangspunkt at forsøge at fastlægge kriterierne for forsyningspligttydelserne på grundlag af brugsomfanget.
- c) Mange teletjenester nærmer sig de traditionelle medier for så vidt angår indhold og markedsmekanis-

mer. Teleselskaberne fokuserer i stigende grad på antallet af nettilkoblede husstande og virksomheder for at kunne give f.eks. reklamer en så bred dækning som muligt. Blandt virksomhederne er behovet for en sådan dækning stadig stigende.

4.3. Regionsudvalget konstaterer at den stramme licenspolitik i visse tilfælde har gavnet samhørigheden, som når finansiering og koncession på mobiltelefonnettet har været betinget af at nettet skulle have en vis regional dækning. Regionsudvalget mener, at det er motiveret at benytte sådanne instrumenter til at udligne regionale forskelle i infrastruktur, pris, kvalitet og adgang, men at en mere omfattende regulering let kan modvirke liberaliseringens oprindelige målsætninger, dvs. forhale udviklingen og føre til højere teletjenesteafgifter for privatpersoner og virksomheder.

4.4. Regionsudvalget håber at man i stedet for en alt for vidtgående regulering vil stræbe efter at udvikle f.eks. satellitbaserede teletjenester hvis terminaler fås til en overkommelig pris, og som uden store investeringer i et grundlæggende net samtidig dækker samhørighedsregionerne.

5. De lokale og regionale myndigheders ansvar

5.1. Regionsudvalget understreger atter engang, og med henvisning til sine tidligere udtalelser om informationssamfundet, at de regionale og lokale myndigheder spiller en vigtig rolle og har et ansvar for udviklingen af det europæiske informationssamfund.

5.2. Regionsudvalget er enig med Kommissionen i at mulighederne i informationssamfundet bedst kan identificeres og udnyttes på det regionale niveau. Regionsudvalget konstaterer også, i strid med Kommissionens opfattelse, at forskellige regioner allerede har udarbejdet omfattende programmer for udvikling af informations- og kommunikationsteknologi hvor der også lægges vægt på foranstaltninger der skal fremme udviklingen af infrastruktur og applikationer.

5.3. Regionsudvalget mener at det europæiske informationssamfund primært bør bygge på borgernes behov. Regionerne og kommunerne disponerer over de nødvendige midler (bl.a. skoler og biblioteker) til at skabe et informationssamfund hvor mennesket står i centrum. Med deres hjælp kan man også finde frem til de løsninger som efterlyses i Kommissionens meddelelse, idet man

tager hensyn til forskellige gruppers og enkeltborgeres behov og problemer og gennemfører samhörigheden også på dette niveau.

5.4. Regionsudvalget ønsker især at fremhæve de regionale og lokale myndigheders betydning i forbindelse med at fremme efterspørgslen efter informationssamfundets tjenester. Regionsudvalget mener at det er meget vigtigt at man støtter mulighederne for at anvende informationstjenesterne i skoler og på offentlige biblioteker og lignende steder som borgerne har let adgang til.

Skoler og lignende institutioner kan f.eks. gennem egne innovative projekter bidrage til udviklingen af et informationssamfund, der bedre svarer til de unges og mere generelt alle kultur- og skolefolkskrav.

5.5. Regionsudvalget konstaterer at de lokale myndigheders informationstjenester i mange projekter allerede har fungeret som en meget vigtig drivkraft for informationssamfundet på det regionale niveau. Regionsudvalget gør dog Kommissionen opmærksom på at de kommunale og regionale tjenester er beregnet på alle regionens borgere og virksomheder, mens den private sektor udelukkende er interesseret i betalende brugere. Når kommunerne udvikler tjenester der gør brug af ny teknologi, tvinges de hele tiden til også at opretholde og udvikle deres traditionelle informationskanaler. I betragtning af den vigtige funktion som de lokale og regionale myndigheders tjenester opfylder og de udviklingsvanskeligheder de lider under, er der efter Regionsudvalgets opfattelse brug for en større indsats for at fremme deres udvikling.

5.6. Regionsudvalget henviser til de muligheder IDA-programmet (program vedrørende dataudveksling mellem administrationerne) tilbyder for at skabe efterspørgsel i den private sektor. Programmet sigter i sin nuværende form hovedsagelig på applikationer som de lokale myndigheder ikke direkte har brug for. Regionsudvalget mener at samhörigheden i informationssamfundet vil kunne forbedres, både i og mellem medlemsstaterne, hvis IDA-programmet udvides til at omfatte en større del af de regionale og lokale myndigheders virkefelt.

5.7. Regionsudvalget er således ikke enig med Kommissionen i at hovedansvaret for etablering og udvikling af informationssamfundet ligger hos de private virksomheder, teleoperatørerne og tjenesteudbydere.

6. Regionale strategier i relation til informationssamfundet

6.1. Regionsudvalget ser positivt på Kommissionens henstilling til medlemsstaterne om i partnerskab med bl.a. de regionale og lokale myndigheder at vedtage en strategisk tilgang til informationssamfundet som fremmer samarbejdet mellem forskellige aktører.

6.2. Regionsudvalget fremhæver de positive erfaringer med IRISI-initiativet (tværregionalt initiativ for informationssamfundet) som viser at der er brug for forskellige strategier i forskellige regioner. Regionsudvalget mener navnlig at regionale strategier for informationssamfundet har stor betydning for regionaludviklingen. Regionsudvalget anser det for lige så vigtigt og fra et socialt perspektiv måske endnu vigtigere at der gennemføres innovative projekter på græsrodsniveau. Både funktionelt og i anvendelsen af EU's finansieringsinstrumenter bør man finde en fornuftig balance mellem strategierne og sådanne projekter.

6.3. Regionsudvalget mener at det er svært at udvikle en god regional strategi hvis ikke man har positive eller negative erfaringer fra projekter gennemført sammen med mennesker og/eller virksomheder på græsrodsniveau.

6.4. Regionsudvalget anser det for særdeles vigtigt at udviklingen af uddannelserne knyttes sammen med de regionale strategier for informationssamfundet da kendskab til informationssamfundets muligheder ud fra et samhörighedssynspunkt er lige så vigtigt som udbudet af tjenesteydelser i informationssamfundet.

7. Udvikling af EU's finansieringsinstrumenter

7.1. Med henvisning til de gode erfaringer fra IRISI-initiativet anser Regionsudvalget det for vigtigt at man med støtte fra strukturfondene udvikler mulighederne for tværregionale og multinationale samarbejdsprojekter.

7.2. Regionsudvalget mener at navnlig fælles regionale projekter for kerne- og samhörighedsregionerne vil kunne fremme overførsel af viden og dermed også styrke samhörigheden.

7.3. Overalt i EU gennemføres der lovende regionale udviklingsprojekter. Regionsudvalget anser det for vigtigt at man i de praktiske beslutninger om strukturfondsmidlernes anvendelse også lægger vægt på tidligere erfaringer og på overførsel af viden til gavn for andre regioner, samt at der afsættes ressourcer til dette formål.

7.4. Regionsudvalget mener at man kan anvende rammeprogrammet for FTU til at fremme den teknologiske udvikling i det europæiske informationssamfund

uden at dette bringer rammeprogrammets generelle målsætninger i fare. Dette kan f.eks. foregå ved at man i visse af rammeprogrammets delprogrammer lægger vægt på at samhørighedsregioner og andre regioner med svagere aktivitetsforudsætninger deltager i afprøvningen af de applikationer der er udviklet til informationssamfundet.

7.5. Regionsudvalget noterer sig at der i løbet af den nuværende programmeringsperiode har fundet store forandringer sted, hvilket forklarer hvorfor man i programmeringsdokumenterne i især de gamle medlemsstater næsten ikke har taget hensyn til informationssamfundets betydning for regionaludviklingen. Kommissionens meddelelse levner ikke meget plads til projekter der skal stimulere efterspørgslen i informationssamfundet, hvilket tydeligt viser at det nuværende kontrolinterval ikke garanterer tilpasning til hurtige forandringer. Målprogrammerne bør derfor gøres mere fleksible så man i den relativt lange gennemførelsesperiode bedre kan reagere på forandringer i samfundet.

7.6. Regionsudvalget anser det for vigtigt at man i de kommende målprogrammer tager tilstrækkelig hensyn til gennemførelse af samhørighed i informationssamfundet, og at man også udnytter muligheden for at anvende strukturfondsmidlerne til foranstaltninger der kan stimulere efterspørgslen.

8. Konklusioner

Regionsudvalget:

8.1. mener at de muligheder som åbner sig med informationssamfundet, er af stor betydning for regionaludviklingen og for udviklingen af samhørigheden;

8.2. mener ligesom Kommissionen at politiske foranstaltninger til fremme af efterspørgslen efter informationssamfundets tjenesteydelser er særdeles vigtige og at programmer med dette formål skal tildeles strukturfondsressourcer;

8.3. mener at det vigtigste mål inden for den nærmeste fremtid for så vidt angår samhørigheden er at udbygge infrastrukturen så telenettene får tilstrækkelig dækning i alle regioner;

8.4. gør Kommissionen opmærksom på at en regulering der begrænser liberaliseringen af telemarkedet, så som gennemførelse af et alment tjenesteudbud, også kan have skadelige virkninger på samhørigheden;

8.5. konstaterer at de regionale og lokale myndigheders ansvar og stilling i relation til udviklingen af det europæiske informationssamfund, især hvad angår hensynet til det sociale aspekt, er af mindst lige så stor betydning som den private sektors;

8.6. ønsker som modvægt til de regionale og nationale strategier også at give handlekraftige aktører på det lokale niveau mulighed for at udvikle det europæiske informationssamfund ved hjælp af små innovative projekter;

8.7. anser det for vigtigt at udvikle mulighederne for samarbejdsprojekter mellem regionerne med økonomisk støtte fra strukturfondene og at man også på andre måder fremmer overførsel af erfaringer og viden.

Bruxelles, den 19. november 1997.

Pasqual MARAGALL i MIRA

Formand for

Regionsudvalget

Regionsudvalgets udtalelse om »Forvaltning, anvendelse og beskyttelse af skovene i EU«

(98/C 64/04)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til sin beslutning af 15. januar 1997 om i henhold til artikel 198 C, stk. 4, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab at afgive udtalelse om »Forvaltning, anvendelse og beskyttelse af skovene i EU« og henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 2 »Fysisk Planlægning i det Åbne Land, Landbrug, Jagt, Fiskeri, Skovbrug, Hav- og Bjergområder«,

under henvisning til Underudvalg 2's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 268/97 rev.), som blev vedtaget den 15. oktober 1997 med Kaija-Maija Perkkio som ordfører —

på den 20. plenarforsamling den 19.-20. november 1997 (mødet den 19. november) vedtaget følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Skovene er EU's vigtigste fornyelige naturressource. Af forskellige årsager varierer skov anvendelsen fra land til land og fra region til region, men i det store og hele følges princippet om mangesidet skov anvendelse i EU.

1.2. Med mangesidet skov anvendelse menes, at skovene udnyttes såvel kommercielt som til rekreative og beskyttelsesmæssige formål. Den kommercielle udnyttelse af skovene sikrer skovens bevarelse som kilde til velstand og beskæftigelse i Europa. Velstand forbedrer også mulighederne for at gennemføre beskyttelsesprogrammer og skabe det økonomiske grundlag for rekreative serviceydelser.

1.3. Princippet om bæredygtighed bør lægges til grund for forvaltningen og anvendelsen af skovene. Såvel den økologiske, den økonomiske som den sociale bæredygtighed skal tages i betragtning i denne forbindelse.

1.4. Eftersom både skovsektorens — dvs. skovbrugets og træindustriens — betydning og situation og anvendelsen af skovene varierer fra medlemsstat til medlemsstat og endog fra region til region, er det fornuftigt at følge subsidiaritetsprincippet i de beslutninger, der træffes på området. Hver enkelt medlemsstat skal med andre ord udforme sin egen skovbrugspolitik. Der er imidlertid områder, hvor en fælles skovbrugspolitik vil kunne give en merværdi, hvilket bl.a. gælder forskning, uddannelse, internationalt arbejde og bekæmpelse af luftforurening.

1.5. Regionsudvalget har besluttet at udarbejde en initiativudtalelse om skovens forvaltning, anvendelse og beskyttelse for at pege på den betydning, skovene har for regionernes udvikling og velstand. En meningstilkendegivelse forekommer særlig vigtig nu. Dels vedtog

Europa-Parlamentet den 18. december 1996 en skovbrugsstrategi for Den Europæiske Union, og Kommissionen arbejder for øjeblikket videre med aktionsforslagene i denne beslutning. Dels vil den igangværende fornyelse af strukturfondene også påvirke skovsektorens udviklingsmuligheder.

2. Generelt

2.1. Den nuværende situation i EU's skovsektor

2.1.1. Den kommercielle udnyttelse af skovene består frem for alt i at tilvejebringe råstof til den mekaniske og kemiske træindustri samt til energifremstilling. Bær, svampe, kork og dyrevildt kommer også fra skovene. I visse regioner udgør skovturisme og jagt en væsentlig indtægtskilde.

2.1.2. Desuden beskytter skovene mod erosion, laviner, blæst og forurening af vandsystemerne og luften, ligesom de dæmper drivhuseffekten, idet de fungerer som »opsamlingssted« for kulstof. I modsætning til de anvendelsestyper, der blev nævnt i punkt 2.1.1, er det imidlertid vanskeligt at gøre disse funktioner op i penge, men deres samfundsøkonomiske betydning kan være betragtelig.

2.1.3. Den samlede værdi af EU-landenes træindustriproduktion var i 1991 lidt over 70 mia. dollars (FAO). Størst var værdien af denne produktion i Tyskland med 17 mia. dollars. Sverige, Frankrig og Finland nåede alle op på omkring 10 mia. dollars. Træindustriens andel af EU-landenes BNP er i gennemsnit 2,4 %. Denne andel er størst i Finland med 6 % og mindst i Luxembourg med 1,2 %.

2.1.4. En del af medlemsstaterne har en betydelig eksportindtægt fra skovbrugsprodukter. I 1993 var eksportværdien af træindustriprodukter i EU som helhed

37 mia. dollars, mens eksportværdien af råtræ var 1 mia. dollars. Denne eksports andel af den samlede eksport varierer stærkt fra land til land (mellem 0,4 % og 31,5 %). I Østrig, Sverige og Finland er denne andel stor, fordi disse lande har en stor produktion i forhold til deres forbrug. Tyskland og Frankrig er også store eksportører, men disse lande er selv storforbrugere af træindustriprodukter.

2.1.5. Takket være de nye landes indtræden i EU er der sket en betydelig forbedring af EU's selvforsyningsgrad for så vist angår skovbrugsprodukter. Selvforsyningsgraden inden for opskåret træ er således steget fra 56 % til 89 %, for papirmasse fra 47 % til 82 % og for papir og karton fra 76 % til 106 %. Selvforsyningsgraden varierer stærkt fra land til land, afhængigt af bl.a. træbestandens størrelse og udnyttelsesgraden. Dette kan ses som et eksempel på den naturlige arbejdsdeling mellem EU's medlemsstater.

2.1.6. Skovene i EU er en vigtig kilde til beskæftigelse. Træindustrien alene beskæftiger 4 mio. mennesker. Der foreligger ikke statistikker over beskæftigelsen inden for skovbruget, dvs. inden for skovforvaltning og hugst, men dette arbejdsintensive område har helt givet stor betydning. EU's 12 mio. små skovejere arbejder selv med pleje og hugst; hertil kommer de skovarbejdere og maskinførere, der er ansat i forskellige selskaber.

2.1.7. Skovsektoren har desuden en stor indirekte beskæftigelsesvirkning, bl.a. inden for byggeri, i metalbranchen og den kemiske sektor samt på transportområdet.

2.1.8. I forbindelse med udviklingen af EU's land-distrikter og bjergområder accentueres skovsektorens beskæftigelsesmæssige betydning. Skovforvaltning, hugst og transport er vigtige beskæftigelsesområder i afsidesliggende regioner. Mekanisk træforædling i små enheder vil også være en mulighed.

2.1.9. De klimatiske, økologiske og biologiske forudsætninger for skovenes vækst varierer stærkt i EU. Middelhavslandene tilhører den submediterrane zone, mens de nordiske lande og bjergområderne ligger i den arktiske/alpine zone. I Sydeuropa er løvtræer fremherskende, mens nåletræer dominerer i de nordlige lande og bjergområderne. En række særlige forhold — ud over de geografiske — gør sig gældende for skovene i EU's bjergområder.

2.1.10. Det samlede skovbrugsareal i EU er 130 mio. ha, hvoraf 87 mio. ha udnyttes kommercielt. Mest skov er der i Norden, Frankrig og Tyskland. De kommercielt udnyttede skoves andel af det samlede areal er størst i Finland (58 %) og mindst i Irland (6 %). Gennemsnittet i EU er på 27 %.

2.1.11. I de seneste årtier har væksten i EU's skove været klart større end hugsten. Den samlede træbestand i de 15 medlemsstater er i løbet af de sidste fyre år vokset med 4,1 mia. m³ til 11,5 mia. m³. Tyskland, Sverige, Frankrig og Finland har de største træressourcer. Det er også i disse lande den samlede årlige vækst i træbestanden er størst, svarende til 73 % af den samlede skovvækst i EU. 75 % af al skovning i EU sker i disse lande. Hugsten er i gennemsnit 70 % af væksten i træbestanden (1990). Denne andel er størst i Portugal (96 %) og mindst i Italien (45 %).

2.1.12. Den øgede vækst har flere årsager, bl.a. skovforvaltningsforanstaltninger såsom dræning, gødskning, pleje af den ny træbestand samt omfattende tilplantninger og braklægning af landbrugsjord. Endvidere har nedfaldet af kvælstof og den øgede CO₂-koncentration, som på lang sigt vil have en negativ effekt, gødet skovene i dele af Europa og medvirket til at øge skovenes vækst.

2.1.13. Træernes forskellige vækstforhold i de forskellige EU-lande fremgår af tallene for væksten pr. ha i de enkelte områder. Væksten er størst i Irland (8,4 m³/ha/år) og Danmark (7,5 m³/ha/år) og mindst i Grækenland (1,5 m³/ha/år) og Finland (3,6 m³/ha/år).

2.1.14. Genbrugspapir er blevet et råstof i træindustrien på linje med frisk fiber fra skovene. I gennemsnit 40 % af papiret genanvendes, svingende fra 7 % i Irland til 66 % i Østrig. Det er naturligt, at genbrugspapir bruges til forskellig produktfremstilling i de lande, hvor der indsamles meget genbrugspapir. Dette bør man ikke prøve at ændre på ved hjælp af kunstige bestemmelser, hvis kræfternes frie spil i øvrigt er sikret på markedet for papir.

2.1.15. To tredjedele af EU's skovareal er privatejet. I Irland og Grækenland ejer staten mere end halvdelen af skovene. De private skove er fordelt på 12 mio. skovejere, og hovedparten er familiebrug. I visse lande, såsom Sverige, Spanien og Portugal, ejes skovene i vid udstrækning af virksomheder. Skovenes ejerforhold varierer endog inden for de enkelte landes grænser. Det store antal skovejere gør, at skovparcellernes gennemsnitlige størrelse er relativt lille. De varierende ejerforhold og de forskellige økonomiske strukturer har betydning for skovbrugsstrategien i de enkelte medlemsstater og nødvendiggør en differentieret (national og regional) skovbrugspolitik i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.

2.1.16. Da skovene skaber velstand og er med til at bevare naturens mangfoldighed, er det yderst vigtigt, at skovene er sunde. Skovene fungerer også som «opsamlingssted» for kulstof (de binder 85-120 mio. ton kulstof/år), og mængden af bundet kulstof stiger med

væksten i træbestanden. Det er vigtigt, at forvaltning, hugstarbejde og forebyggelse af forurening i skovområderne gøres i tide, idet der frigøres kulstof, når træerne rådner, hvilket undergraver den afdæmpende indvirkning, skovene i dag har på drivhuseffekten.

2.1.17. Luftforureningen tager ikke hensyn til landegrænser. Svovldioxid, kvælstofdioxid og ammoniak giver sur jordbund. Dette gælder navnlig i tætbefolkede industriområder, men de følsomme skove i Nord- og Sydeuropa samt skove i bjergområderne er også i farezonen.

2.1.18. De europæiske skove er desuden plaget af insekter og svampesygdomme, og i visse EU-lande er skovbrande et stort problem. Hvert år brænder 300 000-500 000 ha skov i EU — heraf ca. 97 % i Spanien, Frankrig, Italien, Grækenland og Portugal, der af EU klassificeres som højrisikozoner.

2.1.19. Takket være forskellige bekæmpelses- og overvågningsprojekter har man i løbet af de sidste ti år reduceret det brandhærgede areal og forkortet den tid, skovbrandene varer, men til gengæld er der sket en klar stigning i antallet af brande. Der er således meget vigtigt, at årsagerne til skovbrandene klarlægges, og at der gøres en brandforebyggende indsats. I denne forbindelse skal det nævnes, at planlagte og kontrollerede brande i visse lande bruges som et middel i beskyttelsen af naturens flora og fauna.

2.2. *Det juridiske grundlag for foranstaltninger på skovbrugsområdet*

2.2.1. Skovbrugspolitik omtales hverken i Rom- eller Maastricht-traktaten. Skovbrugsrelaterede spørgsmål behandles under andre politikker, og beslutningerne træffes på følgende retsgrundlag:

- Landbrugspolitik (artikel 43);
- Konkurrencepolitik (artikel 92);
- Harmonisering (artikel 100);
- Handelspolitik (artikel 113);
- Miljøpolitik (artikel 130 R og 130 S);
- Artikel 235.

2.2.2. Rådet vedtog i 1989 og styrkede i 1992 et handlingsprogram for skovbrug, som omfattede foranstaltninger til støtte for skovbruget. I det følgende beskrives kort indholdet i de enkelte foranstaltninger:

2.2.3. Forordning om beskyttelse af skovene mod luftforurening [(EØF) nr. 2157/92 og (EF) nr. 307/97]

med denne forordning har man i løbet af perioden 1992-1996 oprettet et EU-dækkende net til overvågning af skovenes generelle tilstand samt et net af områder for overvågning af skovøkosystemerne. Der er også ydet EU-støtte til pilotprojekter vedrørende økosystemernes og beskadigede skoves virkemåde. Med den nye forordning, som trådte i kraft i 1997, videreføres gennemførelsen af aktionsplanen i perioden 1997-2001. Budgetrammen er på 40 mio. ecu (i perioden 1992-1996 29,4 mio. ecu).

2.2.4. Forordning om beskyttelse af skovene mod brande [(EØF) nr. 2158/92 og (EF) nr. 308/97] skabte mulighed for at yde EU-støtte i perioden 1992-1996 til projekter vedrørende overvågning og bekæmpelse af skovbrande, f.eks. gennem tilvejebringelse af skovstier, brandbælter, vandforsyningssteder, rydningsudstyr og overvågningsfaciliteter. Der er også ydet støtte til projekter vedrørende klarlægning af brandårsager samt til informationskampagner og dataprojekter. Kommissionen har godkendt, at gennemførelsen af forordningen udvides til at omfatte perioden 1997-2001 med en budgetramme på 70 mio. ecu (i perioden 1992-1996 70 mio. ecu).

2.2.5. Forordning om styrkelse af skovene som led i udviklingen af landdistrikter [(EØF) nr. 1610/89 i forbindelse med forordning (EØF) nr. 4256/88] tillader støtteforanstaltninger til skovbrug i landdistrikter, tilbageliggende regioner og nu også i tyndtbefolkede regioner (mål 1-, 5b- og 6-områder). Disse foranstaltninger omfatter f.eks. fældning, forbedring af skovområder samt udvikling af skovinfrastrukturer. Der gives prioritet til områder, hvor skovene gør det muligt at forbedre økonomien og skabe nye arbejdspladser, og områder, hvor de pågældende aktiviteter er nødvendige for bevarelsen af jordbunden og vandsystemet eller for erosionsbekæmpelsen. Også områder, hvor turismen eller den rekreative funktion er særlig vigtig, indrømmes en fortrinsstilling.

2.2.6. Forordning om forarbejdning og afsætning af skovbrugsprodukter [(EØF) nr. 867/90] støtter aktiviteter, der fremmer den første forarbejdning af skovbrugsprodukter i mål 1-, 5b- og 6-områder. Dette vedrører fældning, afgrening, afbarkning, opskæring og oplagring. Videreforarbejdning såsom opsavning er ikke længere omfattet af denne støtte.

2.2.7. Forordning om støtte til skovbrugsforanstaltninger i landbruget [(EØF) nr. 2080/92] åbner mulighed for støtte til skovrejsning på landbrugsjorder og andre skovbrugsforanstaltninger såsom forbedring af eksisterende skov, anvendelse af træ til energifremstilling og etablering af skovveje og nye, alternative måder at flytte fældede træer på (f.eks. kabelkraner). Denne støtteform er en af ledsageforanstaltningerne til reformen af den fælles landbrugspolitik. EU's støtte i perioden 1993-1997 beløber sig til i alt ca. 1,2 mia. ecu.

2.2.8. Forordning om et EF-system for information og kommunikation vedrørende skovbruget (EFICS) [(EØF) nr. 1615/89 og (EF) nr. 400/94] har til formål at tilvejebringe sammenlignelige og objektive oplysninger om skovressourcer, skovbrugsprodukter, skovbrugsstrukturer samt fællesskabsaktiviteter og nationale skovbrugspolitikker. Budgettet for perioden 1993-1997 er 3,9 mio. ecu.

2.2.9. I 1994 godkendte EU en forordning om bl.a. bevarelse og indsamling af genressourcer i land- og skovbrug [(EF) nr. 1467/94]. Ingen projekter vedrørende skovens genressourcer er dog hidtil blevet finansieret med EU-midler.

2.2.10. Forskningen på skovbrugsområdet finansieres under EU's rammeprogram for forskning. Eftersom skovens betydning var relativt lille for de nye medlemsstaters tiltræden, har de forskningsmidler, der har været øremærket til skovbruget, været beskedne, og finansieringen er bl.a. foregået via særprogrammerne for landbrug, miljø, bioteknologi og energi. Skovprojekter er f.eks. blevet finansieret via forskningsprogrammet FAIR under fjerde rammeprogram. Efter planen skal femte rammeprogram indledes i 1998.

2.3. Andre bestemmelser

2.3.1. Via EU's strukturfonde ydes der finansiering til udviklingsprojekter i skovbrugssektoren i mål 1-, 5b- og 6-områder og i et vist omfang i mål 2-områder. Under EUGFL ydes der finansiering til mikrovirksomheder i landdistrikterne til produktudvikling, markedsanalyser eller projekter, der skal optimere logistikken. På denne måde kan man forbedre beskæftigelsen i landdistrikterne samtidig med at flere indtægter tilfalder regionerne, idet produkternes forædlingsgrad stiger. Tilsvarende udvikler man med støtte fra EFRU små og mellemstore virksomheder inden for skovsektoren. ESF åbner mulighed for finansiering af uddannelsesprojekter vedrørende skovens pleje, anvendelse og beskyttelse.

2.3.2. Delforanstaltning B3 under EU-initiativet Leader II, som tager sigte på at hæve landbrugs-, skovbrugs- og fiskeriprodukters forædlingsgrad, åbner mulighed for etablering af små innovative forædlingsprojekter med demonstrationsværdi.

2.3.3. Direktiverne vedrørende handel med forstligt formeringsmateriale, 66/404/EØF (oprindelse) og 71/161/EØF (ydre beskaffenhed). Oprindelsesdirektivet indeholder bestemmelser om klassificering af forstligt formeringsmateriale, der sælges i EU, ud fra oprindelse og de oplysninger, der skal gives i forbindelse med salg af materialet. I direktivet om ydre beskaffenhed fastlægges obligatoriske kvalitetskrav til frømateriale samt til plantedele og plantemateriale, der bringes i omsætning under betegnelsen »EØF-standard«.

2.3.4. Direktivet vedrørende opmåling og sortering af træ (68/89/EØF), som også er under revision.

2.4. Forvaltningen af skovspørgsmål i EU

2.4.1. Kommissionen har ikke et særlig generaldirektorat for skovspørgsmål, som derfor behandles af flere forskellige generaldirektorater. Den vigtigste afdeling er »Specifikke aktioner i landdistrikterne« under GD VI. Også GD III (industri), GD IV (konkurrence), GD XI (miljø, nuklear sikkerhed og civilbeskyttelse), GD VIII (udvikling), GD XII (videnskab, forskning og udvikling), GD I (eksterne forbindelser) og GD XVII (energi) beskæftiger sig med skovspørgsmål. I generaldirektoratet for industri er der oprettet en afdeling for træ- og papirindustri, hvilket indebærer, at der nu tages bedre hensyn til træindustrien i beslutningsprocessen.

2.4.2. Under generaldirektoratet for landbrug har man Den Stående Skovbrugskomite, hvor repræsentanter fra medlemsstaterne bl.a. kan drøfte deres holdning til internationale skovspørgsmål. Den Stående Skovbrugskomite fungerer samtidig som forvaltningsorgan og træffer bl.a. beslutninger om finansiering af projekter vedrørende overvågning af skovens tilstand.

2.4.3. Forvaltningen af skovspørgsmål varierer meget fra medlemsstat til medlemsstat alt efter, hvor vigtige de skovbrugsrelaterede spørgsmål er for det pågældende lands økonomi, hvad skovene bruges til og hvilken økologisk, social og kulturel betydning, skovene har. Det ansvarlige ministerium er landbrugs- og skovbrugsministeriet, miljøministeriet eller industriministeriet. Der er også forskel på, i hvilket omfang beslutningerne er uddelegeret til det regionale niveau.

2.4.4. Anvendelsen og beskyttelsen af skovressourcerne i EU's medlemsstater og regioner reguleres med lovgivning og fastlæggelse af normer samt med institutionelle midler. Der er stor forskel på såvel støttepolitikken som på beskattningen af skovene og organiseringen af forskning, uddannelse og rådgivning. Beskatning af skovene kan ske som en kapitalbeskatning af indtægt fra fast ejendom eller af salgsudbytte eller der kan være tale om en indkomstskat. De forhold, der ligger til grund for de administrative forskelle, er også bestemmende for, hvor de enkelte lande lægger hovedvægten i deres skovbrugspolitik.

2.5. International skovbrugspolitik

2.5.1. På internationalt plan optræder medlemsstaterne altid som selvstændige forhandlingspartnere, eftersom EU ikke har kompetence til at repræsentere dem. Arbejdet koordineres dog almindeligvis, så der gives udtryk for en fælles holdning. På FN's Konference om Miljø og Udvikling, der blev afholdt i Rio de Janeiro i 1992, undertegnede en konvention om biologisk mangfoldighed samt FN's konvention om klimaændringer. Også Agenda 21 med dens kapitel 11, der omhandler forebyggelse af skovdød, blev vedtaget i denne forbindelse.

2.5.2. På Helsinki-konferencen i 1993 blev de europæiske lande og EU enige om at gennemføre Rio-aftalen i regionen. I denne forbindelse vedtog man resolutioner om en bæredygtig forvaltning og anvendelse af Europas skove og for bevarelse af skovenes biologiske mangfoldighed. Medlemsstaterne bør i forbindelse med udarbejdelsen af såvel en international strategi som en EU-strategi tage hensyn til disse aftaler, samtidig med at de bør presse på for at få indholdet præciseret, bl.a. på opfølgingskonferencen i Portugal næste år.

2.5.3. I denne udtalelse ligger hovedvægten på udviklingen af skovsektoren i EU, og aktioner vedrørende international udviklingshjælp behandles kun overfladisk. Udviklingen i EU's nabolande er ikke desto mindre et vigtigt anliggende, fordi EU's aktiviteter er med til at fremme kommende medlemsstaters tilpasning forud for et medlemskab. Miljøproblemer, navnlig luftforurening, tager ikke hensyn til grænser, og der er således behov for samarbejde, hvis problemerne skal løses. På Helsinki-konferencen vedtog signatarlandene en resolution om bæredygtig anvendelse og forvaltning af skovressourcerne. Man kan f.eks. samarbejde om overførsel af data, ligesom man kan iværksætte bi- og multilaterale projekter, hvor man fokuserer på teknologiske, videnskabelige, institutionelle og juridiske problemer.

2.5.4. Finansieringen af samarbejde med nabolande kan ske under PHARE- og TACIS-programmerne, hvor de bevilgede penge anvendes i samarbejdslandet, samt under EU-initiativet INTERREG, hvor pengene bruges til projekter i den berørte medlemsstat.

2.6. *Hvad kendetegner et bæredygtigt skovbrug?*

2.6.1. Bæredygtig forvaltning og anvendelse af skovene er knæsat som et fælleseuropæisk princip. Med bæredygtighed menes, at skove og skovområder anvendes på en sådan måde, at de bevarer deres mangfoldighed, produktivitet, fornyelsesevne og vitalitet samt deres mulighed for nu eller i fremtiden at opfylde deres relevante økologiske, økonomiske og sociale funktioner på lokalt, nationalt og globalt plan, og uden at der forvoldes skade på andre økosystemer. I forvaltningen og anvendelsen af skovene skal der således tages hensyn til både økologisk, økonomisk og social bæredygtighed.

2.6.2. Et bæredygtigt skovbrug har flere kendetegn. I forbindelse med Helsinki-protokollen inddelte man kriterierne for bæredygtighed i seks kategorier:

- 1) skovressourcer og kulstofkredsløb;
- 2) skovenes produktionsmæssige funktioner;
- 3) sociale og økonomiske funktioner;
- 4) mangfoldighed;

5) skovenes beskyttelsesmæssige funktioner;

6) skovenes sundhedstilstand.

Til hver af disse kategorier har man udarbejdet nøgletal og indikatorer. Regionerne bør aktivt deltage i fastlæggelsen af deres egne indikatorer.

2.6.3. Tidligere har man lagt særlig vægt på produktionen af træ i skovforvaltningen, men betoningen af skovenes biologiske mangfoldighed eller diversitet har ændret situationen. Med diversitet forstår man såvel mangfoldighed af arter som mangfoldighed inden for de enkelte arter samt mangfoldighed af økosystemer.

2.6.4. I forvaltningen af de kommercielt udnyttede skove kan der tages hensyn til mangfoldigheden ved at arbejde med små områder og efterligne de adfærdsmodeller, man finder i naturen. For så vidt angår beskyttelse af truede arter er der dog behov for særlige beskyttelsesforanstaltninger såsom etablering af særlige beskyttelsesområder eller begrænsning af skov anvendelsen. I visse tilfælde vil det med henblik på bevarelsen af økosystemerne være mest hensigtsmæssigt at etablere beskyttelseszoner, som slet ikke eller kun i begrænset omfang udnyttes kommercielt.

2.6.5. For øjeblikket fremmer EU bevarelse og styrkelse af naturens mangfoldighed med »fugledirektivet« (79/409/EØF) og »habitatdirektivet« (92/43/EØF). På grundlag af »habitatdirektivet« er man for øjeblikket i færd med at oprette et sammenhængende europæisk net af bevaringsområder, Natura 2000, hvor forskellige naturtyper skal være fuldgældigt repræsenteret.

2.6.6. Delfaktorer i tilknytning til skovenes tilstand såsom sur nedbør og skader på skovene er behandlet i punkt 2.1. F.eks. næringsbalancen i jordbunden og træerne samt nåletab i trætoppene kan også bruges som indikatorer for skovenes tilstand. De træer, der er ramt af nåletab, dækker mellem 6 % og 37 % af skovarealet (i hhv. Portugal og Danmark). Nåletab kan bl.a. skyldes ugunstige vejrforhold, træernes høje alder, skadedyrs- og svampeangreb efter luftforurening.

2.6.7. Skovene beskytter jordbunden mod erosion og udtørring og bjergområder mod laviner, ligesom der takket være skovene hele tiden frembringes nyt drikkevand. Derimod kan skovene kun i en kortere periode dæmme op for den syre- og næringsstofftilførsel, der overstiger skovøkosystemernes naturlige absorptionssevne.

2.6.8. Skal skovressourcerne være kilde til bæredygtighed, forudsætter det bl.a., at træbestanden har en vis størrelse, og at udviklingen inden for skovsektoren er gunstig (jf. punkt 2.1.10 og 2.1.11). Træbestandens aldersstruktur bør være optimal, hvilket indebærer, at bestanden i alle aldersgrupper er tilstrækkelig stor til og planteafstanden så harmonisk, at man kan opretholde et afbalanceret hugstniveau. Er der mange gamle og uplejede skove i dårlig tilstand, er kulstofbalancen desuden i fare, eftersom der, når træerne rådner, vil

kunne frigøres mere kuldioxid end den øvrige træbestand kan binde.

2.6.9. Skovenes produktionsmæssige funktion kan bl.a. måles på forholdet mellem vækst og hugst og på virkningerne af skovforvaltnings- og grundforbedringsarbejdet (jf. punkt 2.1.11-2.1.14). Træets pris bestemmes i høj grad af markedssituationen, men når prisen er tilstrækkelig høj, opmuntres skovejere til at passe deres skov og tage hensyn til mangfoldigheden i deres forvaltning af den. Der foreligger ikke statistikker over værdien af skovenes øvrige produkter såsom svampe og bær, men regionalt kan disse produkter være af stor betydning.

2.6.10. For så vidt angår den sociale og økonomiske funktion, har bæredygtighed i skovbruget mange aspekter. Skovsektoren og de hertil knyttede brancher er af stor betydning for beskæftigelsen, hvilket er vigtigt at have in mente i et EU, der lider under stor arbejdsløshed. Det er vanskeligt at måle skovenes kulturelle værdi, der afspejles i såvel tilgangen til naturen som i forskellige kulturprodukter, men der er ikke desto mindre tale om klart identificerbare sociale symboler. Det er vigtigt at betone familiebrugenes betydning for et bæredygtigt skovbrug og for landdistrikternes levedygtighed.

2.6.11. På det seneste er man begyndt at betone borgernes deltagelse i beslutningsprocessen vedrørende skovbruget. Overvejelser om, hvordan en sådan deltagelse kunne se ud, har afsløret, hvor vanskeligt det er at finde en praksis, der tilfredsstiller alle parter. Skovejernes, skovindustriens og miljøorganisationers vurderinger kan ikke altid forenes. I de skove, der ejes af staten og kommunerne, og som således på sin vis er borgernes fælles ejendom, er det lettere at lade borgerne deltage i planlægningen. I de private skove sker styringen overvejende via lovgivning, retningslinjer for skovforvaltningen, uddannelse, rådgivning samt via de krav, der stilles i afsætningsledet.

2.6.12. De krav om bæredygtig fremstilling, der stilles af dem, der køber trævarer og skovbrugsprodukter, har skabt et behov for certificering af skovene og miljømærkning af produkterne. For øjeblikket overvejes certificeringsordninger eller andre ordninger til attestering af bæredygtigt skovbrug både på nationalt plan, EU-plan og globalt plan.

3. Skovsektorens problemer og muligheder i EU

3.1. Skovsektorens problemer i EU

3.1.1. Det største problem for skovene på lang sigt er de skader, som forureningen påfører træbestanden og jordbunden. Inden for de sidste to årtier er det frem for alt lykkedes at nedbringe industriens CO₂-udslip, men

udslippene fra trafikken, navnlig af kvælstofoxider, og den stigende ozonkoncentration nær jorden er et enormt problem.

3.1.2. Som nævnt i punkt 2.1.19 volder skovbrande betydelige problemer i det sydlige Europa. Mange brandområder er golde, har ringe træbestand eller ligger i et ufremkommeligt terræn, hvor det er vanskeligt at gennemføre såvel forebyggelse som skovfornyelse. I de pågældende lande oplever man, at EU's støtte til bekæmpelse af brande og genrejsning af skov på brændte arealer er utilstrækkelig i forhold til skadernes omfang. Navnlig brandforebyggelse er ellers anerkendt som et område, der skal støttes af EU. For bedre at kunne forebygge skovbrande i fremtiden bør man vide mere om årsagerne til brandene. Disse årsager varierer fra region til region. Den grundlæggende årsag kan f.eks. være klimaet, affolkningen af landdistrikterne, uhenigtsmæssige græsningsmetoder for kvæg samt turisme.

3.1.3. I de EU-lande, der har et lille skovareal, eller hvor skovenes økonomiske betydning er ringe, kan befolkningens fremmedgørelse over for skovene blive et problem. Dette kan føre til, at skovenes økonomiske og beskyttelsesmæssige værdi undervurderes. Urbaniseringen kan også mindske forståelsen for betydningen af skovforvaltning: skovpleje, skovning og naturbeskyttelsesforanstaltninger.

3.1.4. Skovene trues endvidere af svampe- og insekt-skader, forurening og udtørring af grundvand, misbrug af allemansretten (i Sverige og Finland), samt storm- og sneskader. Når man importerer trævarer til EU, eller når træ transporteres fra et EU-land til et andet, bør man være i stand til at sikre sig, at der ikke følger skadelige insekter med.

3.1.5. Forkert skovforvaltning og hugst kan ødelægge skovenes mangfoldighed og svække deres modstandskraft over for forurening. Skovenes mulighed for at klare sig bringes f.eks. i fare, hvis man rydder store områder til én ny art, hvis man bruger ikke-endemiske træarter på et område og hvis man bruger formeringsmateriale, der genetisk set er af alt for fjern oprindelse. Skovenes overlevelsesmuligheder forringes ligeledes, hvis man i større omfang undlader at udføre pleje og hugst.

3.1.6. Miljøterminologien varierer stærkt fra land til land. Dette gjorde Regionsudvalget også opmærksom på i sin initiativudtalelse om regionale naturparker. For at få sammenlignelige data om f.eks. naturbeskyttelsesområder, bør terminologien i det mindske på det statistiske område harmoniseres. Naturbeskyttelsesområder af samme type kunne dermed klassificeres under ét, selvom man til daglig bruger andre betegnelser i de enkelte medlemsstater.

3.1.7. Det er ikke let at finde en balance mellem skovens forskellige anvendelsestyper. Der har ikke altid været afsat tilstrækkelig tid til at høre jordejerne i forbindelse med gennemførelsen af naturbeskyttelsesprogrammer, hvilket har kunnet resultere i, at gennemførelsen af mere hensigtsmæssige projekter er blevet forsinket. Den fysiske planlægning og den regulering af skovene, der henhører under de lokale og regionale myndigheder, giver gode muligheder for at løse konflikter mellem forskellige areal- og skovanvendelsesinteresser.

3.1.8. Den ikke-europæiske træindustriproduktion er blevet bedre, og produkternes konkurrenceevne er blevet styrket. Navnlig producenter fra Øst- og Sydøstasien står stærkere over for de europæiske producenter. I de hurtigt voksende kulturskove frembringes råvarer af god kvalitet, som forædles lokalt. Da EU-landenes andel af verdens samlede cellulose- og papirproduktion i dag er hhv. 20 % og 26 %, kræves der såvel en kraftig indsats inden for produktudvikling som en forbedring af produktiviteten, hvis man vil undgå en svækkelse af konkurrenceevnen. Eftersom beskyttelsestold kun må tages i anvendelse, når der er tale om ren dumping, er en forbedring af konkurrenceevnen den eneste udvej.

3.1.9. Hvis forbrugerne til trods for træindustriprodukternes miljørigtighed begynder at vende disse produkter ryggen, kan forbrugernes attitude blive et større problem end kvaliteten af og omkostningseffektiviteten i træindustriproduktionen. Hvis ikke der informeres tilstrækkeligt om produkternes miljømæssige fortrin, vil de snart træde i baggrunden.

3.1.10. Det store antal skovejere i mange EU-lande er et problem på den måde, at skovparcellerne ikke har økonomisk betydning for ejerne, hvis de er meget små. Det er i øvrigt svært at nå ud til disse skovejere med rådgivning og uddannelse. På den anden side gør parcellernes ringe størrelse, at skovene forvaltes i små enheder, hvilket fremmer bevarelsen af skovens mangfoldighed.

3.1.11. Skovbrugsrelaterede spørgsmål behandles i EU-forvaltningen under forskellige generaldirektorater. Ofte er man sig ikke engang bevidst, at en given beslutning vil få konsekvenser for skovsektoren. Selvom skovkontoret og Den Stående Skovbrugskomité har fået deres rolle styrket, er koordineringen af skovspørgsmålene ikke tilfredsstillende. Dette problem fremgår også af den måde, hvorpå rammeprogrammet for forskning er udformet, idet skovrelaterede projekter her er placeret under forskellige forskningsprogrammer.

3.2. Skovsektorens muligheder i EU

3.2.1. De øgede træressourcer i EU og det langvarige vækstoverskud muliggør en udvidelse af træindustriens kapacitet, hvilket vil kunne resultere i såvel en bedre selvforsyningsgrad i EU for så vidt angår træindustriprodukter som en forbedring af eksportmulighederne over for tredjelande. Samtidig vil det kunne medføre øget

beskæftigelse, såvel i skovsektoren som i de tilknyttede brancher.

3.2.2. I landdistrikterne kan der skabes ny beskæftigelse i små virksomheder inden for mekanisk træforædling. Navnlig afsidesliggende landdistrikter fungerer ofte som rene råstofproducenter, idet træet transporteres andre steder hen til forædling. Der kræves samarbejde, hvis indsatsen skal lykkes, f.eks. i form af kæder af underleverandører under aftagervirksomheder eller andelsforeninger bestående af små virksomheder. Også uddannelse af erhvervsdrivende er et vigtigt område. Der er behov for udvikling og uddannelse inden for bl.a. virksomhedsdrift, produktudvikling, markedsføring og produktkvalitetssystemer.

3.2.3. Programmerne under mål 1, 5b og 6 åbner mulighed for anvendelse af strukturfondene til finansiering af de foranstaltninger, der er nævnt i det foregående punkt. Endvidere giver EU-initiativet LEADER II (delforanstaltning B3) gode muligheder for gennemførelse af netop innovative projekter med demonstrationsværdi.

3.2.4. Navnlig i målregionerne kan ESF's midler bruges til uddannelse inden for bæredygtigt skovbrug over for specifikke målgrupper.

3.2.5. Træ er også råstof for andre produkter end papir, træ til byggeri og møbler, f.eks. kemikalier, farvestoffer, pyntegenstande, artikler til røgning og tilmed fødevarer. Kork, der kommer fra korkegen, er et råstof, der længe har været anvendt. Genstande eller reservedele fremstillet af ikke-fornyelige råstoffer som metal og plastic vil kunne erstattes af produkter fremstillet af træ, såfremt der sættes tilstrækkeligt på forskning og produktudvikling.

3.2.6. Anvendelsen af træ til fremstilling af energi kunne udvides betydeligt. I flere lande er der rigelige mængder småt tømmer og træ af ringe kvalitet til rådighed, som ikke kan bruges til anden produktion. Andelsforeninger af skovejere kunne f.eks. gå ind og sørge for opvarmning af ejendomme, små byer og endog hovedbyer i kommunerne — evt. kombineret med elproduktion. I energiproduktionsanlæggene kunne man også bruge trærester fra savværker og genbrugspapir og -karton.

3.2.7. Anvendelse af træ til energifremstilling ville totalt set gavne såvel hele EU som de enkelte regioner økonomisk. Hvis man erstattede de importerede fossile brændstoffer med træ, kunne den farlige transport af fossilt brændsel over lange afstande undgås, og beskæftigelsen i landdistrikterne ville forbedres. Luftforureningen fra træ, der brændes på den rigtige måde, er relativt lille og frem for alt CO₂-neutral. Såvel udvikling af logistikken med henblik på anvendelse af træ til

energifremstilling som forædling af flis til briketter og vådafbrænding af flis kræver yderligere foranstaltninger.

3.2.8. Anvendelse af træ til energifremstilling kunne begunstiges skattemæssigt, f.eks. i forbindelse med investering i de relativt dyre forbrændingsanlæg.

3.2.9. Anvendelsen af genbrugspapir som råstof er såvel en mulighed som et problem. Det papir, der genbruges, hober sig ikke op på lossepladserne. Man kan dog ikke genbruge fiber i det uendelige, hvorfor der altid vil eksistere et behov for frisk fiber. Man bør undersøge den samlede økonomi i anvendelsen af genbrugsfiber, så man ikke kommer til at begunstige den kunstigt. Også genbrugsfiber kunne bruges som brændsel.

3.2.10. Udnyttelse af »non-food«-afgrøder i papirproduktionen er en mulighed. Dels kan markerne derved holdes i gang, dels kan man med de pågældende fibre forbedre papirets egenskaber i forbindelse med trykning.

3.2.11. Anvendelse af skovene til turisme og i rekreativt øjemed er et ekspanderende område. Virksomheder inden for turisterhvervet tilbyder rejser med jagt og trekking, men også en præsentation af det lokale landbrug kunne være et turistprodukt. Under EU's målprogrammer og LEADER II tilbydes finansiering til gennemførelse af udviklingsprojekter.

3.2.12. Skovene kunne udnyttes mere bevidst til bekæmpelse af drivhuseffekten samt til forebyggelse af de skader på miljøet, som mennesket og naturen selv forårsager.

4. Europa-Parlamentets beslutning om Den Europæiske Unions skovbrugsstrategi

4.1. Europa-Parlamentet vedtog den 18. december 1996 en beslutning om Den Europæiske Unions skovbrugsstrategi. Heri påpeges det, at EU's skovstrategi bør være baseret på følgende principper:

- a) den skal være af global og integreret karakter,
- b) den skal fremme solidariteten inden for sektoren,
- c) den skal respektere subsidiaritetsprincippet, dvs. være underordnet og komplementær i forhold til de nationale ordninger.

4.2. Man fastlagde følgende foranstaltningsområder, hvor der skal sættes ind på EU-plan under hensyntagen til subsidiaritetsprincippet:

- a) beskyttelse af skovressourcerne,
- b) beskyttelse mod brande,
- c) bevarelse af den biologiske mangfoldighed,

d) foranstaltninger med indvirkning på det generelle miljø,

e) udvikling af skovenes rekreative værdi,

f) forøgelse af skovressourcernes værdi.

4.3. Med hensyn til beskyttelsen af skovressourcerne besluttede man sig for følgende aktionsforslag:

— fastsættelse af retningslinjer for bæredygtig skovforvaltning,

— tilskyndelse til fornyelse af skovområder,

— indførelse af standarder for kontrol af importeret materiale (skadedyr, parasitter, sygdomme),

— udvidelse af det fytosanitære tilsyn til at omfatte alle skovbrugsaspekter i kombination med en passende forøgelse af de økonomiske midler hertil,

— tilskyndelse til forskning i og udvikling af miljøvenlige metoder til insekt- og sygdomsbekæmpelse,

— sikring af, at andre EU-politikker vedrørende luftforurening, byggeri m.m. inddrager skovbrugsaspektet,

— ratifikation af FN's konvention om klimaændringer,

— fremme af bestræbelserne på at finde frem til en integreret og bæredygtig menneske/dyr/skovbalance i overensstemmelse med moderne økologiske, sociokulturelle og økonomiske principper,

— integrering af dyrelivets behov i forbindelse med planlægning og forvaltning af skove,

— videreførelse af forskningen i de faktorer, der volder skade på dyrelivet, med inddragelse af skovejere, jagtrettighedshavere og det almindelige publikum.

4.4. Med hensyn til beskyttelse mod brande vedtog man følgende:

— der er afsat for få bevillinger til den nuværende indsats under forordning (EØF) nr. 2158/92, og der bør ydes flere midler til genbeplantning af afbrændte områder,

— anvendelsen af de strukturfondsmidler, der er øremærket til beskyttelse af skove mod brande, bør koordineres bedre,

— der bør forskes yderligere i metoderne til forebyggelse, detektion og bekæmpelse af brande samt ydes støtte til de centre, der er specialiserede på dette område,

— der bør sikres en højere grad af samordning med de eksisterende foranstaltninger på nationalt, regionalt og lokalt plan med deltagelse af kompetente myndigheder og Den Stående Skovbrugskomité,

- den database, der skal forbedre systemet til beskyttelse af skovene mod brande, bør videreudvikles.

4.5. Med hensyn til bevarelse af den biologiske mangfoldighed nåede man frem til følgende aktionsforslag:

- der bør afsættes øgede bevillinger til forordning (EF) nr. 1467/94, således at denne kan gennemføres i fuldt omfang i skovbrugssektoren,
- der bør fastlægges retningslinjer for beskyttelse, bevarelse og styrkelse af den biologiske mangfoldighed i alle skove,
- der bør tilskyndes til forskning i skovrejsning, navnlig i forbindelse med monokultur,
- den almene viden med henblik på forøgelse af den biologiske mangfoldighed bør fremmes,
- der bør tilskyndes til forskning i måling og omkostningseffektiv styrkelse af den biologiske mangfoldighed,
- der bør tilskyndes til forskning i skovbrugsmetoderens indvirkning på den biologiske mangfoldighed.

4.6. Med hensyn til foranstaltninger med indvirkning på det generelle miljø kan EU:

- fremme forskningen inden for alle disse aktivitetsfelter,
- yde større skovrejsningsstøtte til enkeltpersoner samt til de relevante lokale og regionale myndigheder,
- tillade en forøgelse af medlemsstaternes årlige præmie, således at den bringes mere i overensstemmelse med de faktiske omkostninger,
- samordne EU's politikker på beslægtede områder med henblik på at inddrage skovbrugshensynet,
- forøge bevillingerne til de skovbrugsrelaterede ledsageforanstaltninger til den fælles landbrugspolitik.

4.7. Med hensyn til udvikling af skovenes rekreative værdi besluttede man følgende:

- i de tilfælde, hvor skove overskrider landegrænser, bør der tilskyndes til samarbejde,
- skovenes rekreative funktion bør integreres i EU's politik for udvikling af landdistrikter.

4.8. Med hensyn til forøgelse af skovressourcernes værdi besluttede man følgende:

- det disponible femårsbudget bør forøges,
- der bør ydes støtte til udviklingen af passende typespecifikke retningslinjer for forvaltning,

- skovbrugsuddannelsen bør forbedres, især ved at forøge de enkelte medlemsstaters kendskab til metoder anvendt i andre medlemsstater,

- der bør ydes støtte til forskning og udbredelse af forståelsen for skovenes fordele for almenvellet,

- forskningen i og anvendelse af forbedrede teknikker bør fremmes,

- der bør udvikles et samarbejde mellem brugere og ejere, og mellem den offentlige og den private sektor,

- der bør forskes yderligere i afsætningsmulighederne for træ,

- der bør forskes yderligere i træs potentiale som energikilde,

- der bør tilskyndes til brug af forbedret genetisk materiale til forøgelse af kvaliteten,

- der bør tilskyndes til bedre information om træressourcer til træforarbejdningsindustrien.

4.9. Hvad angår den institutionelle struktur foreslås det, at Den Stående Skovbrugskomité's rolle udvides for så vidt angår miljøcertificering, fytosanitære foranstaltninger, formeringsmateriale og skovbrugsforskning, således at den bliver et instrument for samordning af skovbrugspolitikkerne. Samtidig foreslås det, at udviklingen af EFICS-systemet effektiviseres.

4.10. Gennemførelsen af de foranstaltninger, der foreslås i beslutningen, kræver en merbevilling i forhold til den nuværende EU-finansiering på 353 mio. ecu/år eller ca. 1 765 mia. ecu over en femårsperiode.

5. Regionsudvalgets holdning

5.1. Generelt

5.1.1. Regionsudvalget er enig med Europa-Parlamentet i, at EU-foranstaltninger til fremme af en bæredygtig skovforvaltning samt bekæmpelse af luftforurening og brande i Rio- og Helsinki-konferencens ånd bør være et supplement til de nationale skovbrugspolitikker.

5.1.2. Regionsudvalget betoner princippet om bæredygtigt skovbrug i forvaltningen og anvendelsen af skovene, såvel på EU-niveau som nationalt og regionalt. Kommissionen bør i hele sin virksomhed fremme gennemførelsen af dette princip, således at alle aspekter af bæredygtigheden — den økologiske, den økonomiske og den sociale bæredygtighed — tages i betragtning og gives samme vægt.

5.1.3. Efter Regionsudvalgets opfattelse er det i forbindelse med internationale skovspørgsmål EU's opgave

at fremføre de holdninger, som medlemsstaterne er blevet enige om på det pågældende område. Spørgsmål, der skal fremmes, er bl.a. forebyggelse af klimaændringer og fastlæggelse af aktioner og generelle indikatorer i forbindelse med fremme af bæredygtigt skovbrug og biodiversitet samt aftaler herom. Til denne kategori hører også forebyggende bekæmpelse af de skadedyr, der indføres sammen med træ.

5.1.4. EU hjælper skovsektoren bedst ved at fremme uddannelse, forskning, oplysning og rådgivning og støtte udviklingsaktioner i landdistrikterne.

5.1.5. Skovbruget er under stadig udvikling, og det vil være uhensigtsmæssigt at skabe støtteordninger for denne sektor i stil med den fælles landbrugspolitik. Efter Regionsudvalgets opfattelse vil de ressourcer, der i dag kanaliseres ind i støtteforanstaltninger for skovbruget også i fremtiden være tilstrækkelige, ikke mindst når man tager EU's budgetmæssige situation i betragtning. Inden for den givne finansieringsramme kan der dog — medmindre andre behov er til hinder herfor — stilles flere midler til rådighed til bekæmpelse og behandling af de skader, som skovbrandene i Sydeuropa forårsager.

5.1.6. Regionsudvalget opfordrer Kommissionen til at fremskynde nedsættelsen af et rådgivende skovbrugsudvalg, således at Kommissionen kan danne sig et billede af de forskellige interesser, dvs. regionernes, skovejernes, industriens, jagtretsindehavernes, arbejdstagernes og miljøorganisationernes holdninger i de enkelte medlemsstater.

5.1.7. Regionsudvalget går ind for, at der arrangeres internationale møder med henblik på at skabe øget viden på skovområdet og styrke erfaringsudvekslingen. Det vil i den forbindelse være oplagt at udnytte de eksisterende samarbejdsstrukturer omkring Atlanterhavet, Østersøen, Nordsøen, Middelhavet osv.

5.2. Forslag til foranstaltninger inden for skovforvaltningen

5.2.1. Regionsudvalget er enig med Europa-Parlamentet i, at der i EU bør skabes enighed om retningslinjer og fælles principper for skovforvaltningen i stil med princippet om bæredygtigt skovbrug. Det er medlemsstaternes og regionernes opgave at udarbejde nærmere retningslinjer for forvaltningen af skovene ud fra bl.a. skovens økologiske tilstand, træbestandens struktur og alder samt skovens anvendelse. I de fleste lande er der desuden behov for regionale retningslinjer. Regionsudvalget peger dog på, at der i mange medlemsstater og regioner faktisk findes bestemmelser for bæredygtig skovforvaltning.

5.2.2. Kommissionen skal støtte medlemsstaterne i deres bestræbelser på at udarbejde langsigtede planer for skovens forvaltning og anvendelse, som med jævne mellemrum skal revideres, idet varige positive resultater kun kan opnås gennem planlægning.

5.2.3. Regionsudvalget betoner vigtigheden af støtteforanstaltninger fra Kommissionens side, såsom finansiering af forskningsaktiviteter, for så vidt angår udviklingen af økologiske skovforvaltningsmetoder og klarlægning af sådanne foranstaltningers samlede økonomiske nytte. Til økologiske forvaltningsmetoder hører bl.a., at skovene fornyes i små enheder med mangesidet anvendelse af hovedsagelig lokale træarter. Formeringsmaterialet bør være af en oprindelse, der gør det egnet til det pågældende område.

5.2.4. Regionsudvalget foreslår Kommissionen, at man i forbindelse med revisionen af direktiverne om handel med skovens formeringsmateriale tager muligheden for at anvende det materiale, der passer bedst til den enkelte region, i betragtning. Relevante faktorer i denne forbindelse er i det mindste oprindelse, plantestørrelse og plantetype.

5.2.5. For at kunne give EU og medlemsstaterne adgang til pålidelige oplysninger om træbestanden og skovens tilstand, bør man tage det bedst mulige fælles system til skovinventering i anvendelse.

5.3. Forslag vedrørende skovens anvendelse

5.3.1. Regionsudvalget glæder sig over, at Parlamentet i sin beslutning støtter mangesidet anvendelse af skovene. I de fleste skovområder kan kommerciel og rekreativ udnyttelse af skovene forenes, hvis der tages hensyn til princippet om bæredygtig anvendelse.

5.3.2. Hvis den konkurrenceevne, EU's skovbrugsprodukter har i dag, skal kunne bevares fremover, bør Kommissionen efter Regionsudvalgets opfattelse støtte forsknings- og udviklingsaktiviteter med henblik på at frembringe nye, højtforædlede produkter.

5.3.3. Regionsudvalget støtter Kommissionens forslag om en forenkling af opbygningen af det femte rammeprogram for forskning. For at udvikle skovbruget og skovprodukternes forædling bør en ikke ubetydelig finansiel indsats øremærkes til de foreslåede programmer »fremme af en konkurrenceog bæredygtig vækst« og »bioressourcer og økosystemer« under hensyntagen til de lange implementeringstider, der er forbundet med sådanne projekter.

5.3.4. Regionsudvalget tilslutter sig Parlamentets forslag om at fremme anvendelsen af træ i energifremstillingen.

5.3.5. I forbindelse med revisionen af strukturfondene er det yderst vigtigt at sikre, at der skabes mulighed for at yde støtte til udviklingen af små virksomheder og mikrovirksomheder inden for træforædling i landdistrikterne såvel som til fremme af virksomhedernes samarbejde og udviklingen af regionale kvalitetsmærker.

5.3.6. Efter Regionsudvalgets opfattelse er det vigtigt, at forsknings- og forsøgsaktiviteterne omfatter finansiering til projekter, der vedrører anvendelsen af fiber — såvel frisk fiber og genbrugsfiber som fiber fra marker — i træindustriprodukter. Denne forskning skal lægges an på at klarlægge fiberens samlede økonomiske kredsløbsperiode samt på at finde gode blandingsforhold og nye måder at bruge genbrugsfiber på, f.eks. i energifremstilling.

5.3.7. Den anvendte mængde af hhv. frisk fiber og genbrugsfiber bør ikke reguleres kunstigt med begrænsninger, støtteforanstaltninger eller skattebegunstigelse.

5.3.8. Regionsudvalget støtter varmt Parlamentets forslag om en uddannelses- og oplysningskampagne vedrørende skovenes og skovbrugsprodukternes betydning. En sådan kampagne bør navnlig informere om træs egenskaber som miljøvenligt råstof. Kampagnen kan tage sigte på såvel forbrugere, skoleelever og studerende som på industrien og offentligt ansatte.

5.4. Forslag til beskyttelsesforanstaltninger

5.4.1. Efter Regionsudvalgets opfattelse bør EU udarbejde henstillinger om opretholdelse af skovenes biologiske mangfoldighed, som de enkelte medlemsstater derefter kan præcisere i overensstemmelse med de regionale forhold.

5.4.2. Regionsudvalget understreger, at der bør værnes om den private ejendomsret i skovene, idet den er af stor betydning for skovbeskyttelsen og udviklingen af et bæredygtigt skovbrug.

5.4.3. Regionsudvalget støtter foranstaltninger til beskyttelse af værdifulde naturområder og landskaber. Det er i denne forbindelse vigtigt, at NATURA 2000-programmet gennemføres. Når man gennemfører naturbeskyttelsesforanstaltninger, skal man dog have subsidiaritetsprincippet in mente og høre indbyggerne i det berørte område, navnlig skovejerne. Samtidig skal naturbeskyttelsesprogrammernes omfang afstemmes efter de tilgængelige budgetmidler. Regionsudvalget understreger i øvrigt, at den fysiske planlægning i regionerne og kommunerne giver gode muligheder for at udpege naturbeskyttelsesområder og bilægge interessekonflikter. Oprettelse af naturparker i regionalt eller nationalt regi ligger f.eks. fint i forlængelse af målsætningerne.

5.4.4. Regionsudvalget lægger vægt på, at EU under udarbejdelsen af henstillinger og fælles kriterier for skovenes certificeringssystemer skal sikre, at hver enkelt medlemsstat og region får mulighed for at benytte sig af en ordning, der tager hensyn til de særlige forhold i området. Systemet skal være frivilligt og passe til ejerstrukturen i skovbruget, praksis inden for handelen med træ samt naturforholdene. Systemet skal være omkostningseffektivt, således at det ikke er forbundet med urimelige omkostninger for nogen af parterne at gennemføre og overvåge certificeringen.

5.4.5. Under planlægningen af indholdet i EU's femte rammeprogram for forskning skal der åbnes mulighed for finansiering af forskning i såvel miljøskadernes indvirkning på skovene som i skovenes og forskellige skovbrugsforanstaltningers indvirkning på miljøet.

5.4.6. Efter Regionsudvalgets opfattelse er det i gennemførelsen af forordning (EØF) nr. 307/86 særdeles vigtigt, at man får etableret et observationsnetværk i fuld skala til måling af skovenes tilstand, samt at EFICS-databasen for skovbruget gøres færdig.

Bruxelles, den 19. november 1997.

Pasqual MARAGALL i MIRA

Formand for

Regionsudvalget

Regionsudvalgets udtalelse om:

- »Kommissionens meddelelse til Rådet og Parlamentet om en EF-strategi til bekæmpelse af forsurende stoffer«,
- »Forslag til Rådets direktiv om begrænsning af svovlindholdet i visse flydende brændstoffer og om ændring af direktiv 93/12/EØF«, og
- »Forslag til Rådets afgørelse om Det Europæiske Fællesskabs indgåelse af protokollen til konventionen af 1979 om grænseoverskridende luftforurening over store afstande angående yderligere begrænsning af emissionen af svovl«

(98/C 64/05)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til Kommissionens meddelelse til Rådet og Parlamentet om en EF-strategi til bekæmpelse af forsurende stoffer (KOM(97) 88 endelig udg.),

under henvisning til Kommissionens forslag til Rådets direktiv om begrænsning af svovlindholdet i visse flydende brændstoffer og om ændring af direktiv 93/12/EØF⁽¹⁾,

under henvisning til Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om Det Europæiske Fællesskabs indgåelse af protokollen til konventionen af 1979 om grænseoverskridende luftforurening over store afstande angående yderligere begrænsning af emissionen af svovl⁽²⁾,

under henvisning til Kommissionens beslutning af 20. maj 1997 om at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse herom,

under henvisning til sin beslutning af 11. juni 1997 om i henhold til artikel 198 C, stk. 3, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, at afgive en udtalelse og at henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 5 »Fysisk Planlægning, Miljø og Energi«,

under henvisning til Underudvalg 5's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 174/97 rev.), som blev vedtaget med Tony McKenna som ordfører —

på den 20. plenarforsamling den 19.-20. november 1997 (mødet den 19. november) vedtaget følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Atmosfærisk deposition af forsurende stoffer og deres reaktionsprodukter fører til: forandringer i den kemiske sammensætning eller til forurening af jordbund og overfladevand, hvilket har betydelige biologiske følger for både det akvatiske og det terrestriske økosystem, medfører sundhedsfarer for mennesker og fremskynder ødelæggelsen af byggematerialer og mindesmærker. De vigtigste forsurende luftforureningsstoffer er:

- svovldioxid (SO₂),
- nitrogenoxider (NO_x),
- ammoniak (NH₃).

Disse forureningsstoffer kan bæres af vinden over tusinder af kilometer inden de afsættes i miljøet som svovlsyre og salpetersyre. For at begrænse forureningen i ét land er det derfor nødvendigt at begrænse emissionerne i mange lande, både i og uden for EU.

1.2. Selv om der gøres fremskridt i retning af at begrænse emissionerne af disse forureningsstoffer, anses gennemførelsestakstigheden for alt for langsom. Den foreslåede strategi reviderer derfor både gældende og planlagt lovgivning i et forsøg på at opfylde de langsigtede mål i det femte miljøhandlingsprogram om, at de kritiske belastninger og mængder af forsurende stoffer aldrig må overskrides. Hensigten med strategien er således at opstille et foreløbigt mål på 50 % udbedring i år 2010 mellem miljøbeskyttelsesniveauet i 1990 og endemålet på 100 % økosystembeskyttelse. Strategien giver retningslinjer for følgende foranstaltninger:

- Et forslag til nationale emissionslofter;
- Ratifikation af 1994-svovlprotokollen til Genèvekonventionen;
- Forslag til revision af direktivet om svovlindholdet i visse flydende brændstoffer;
- Foranstaltninger i tilknytning til direktiverne om store fyringsanlæg og integreret forureningsbekæmpelse: Bekæmpelse af emissionerne fra stationære kilder;

⁽¹⁾ EFT C 190 af 21.6.1997, s. 9.

⁽²⁾ EFT C 190 af 21.6.1997, s. 13.

- Foranstaltninger til bekæmpelse af emissionerne fra skibsfart;
- Foranstaltninger i tilknytning til landene i Central- og Østeuropa;
- Foranstaltninger i tilknytning til konventionen om grænseoverskridende luftforurening over store afstande;
- Mulige foranstaltninger til reduktion af emissionerne af ammoniak;
- Økonomiske virkemidler;
- Mulige yderligere foranstaltninger til bekæmpelse af emissionerne fra transportsektoren;
- Foranstaltninger til fremme af energieffektivitet og energibesparelser.

1.3. De foreslåede foranstaltninger vil føre til yderligere emissionsreduktioner ud over dem, der forventes som resultat af gældende lovgivning og forpligtelser, der skønnes at ville mindske EU-emissionerne af SO₂, NO_x og NH₃ med henholdsvis 66, 48 og 15 % mellem 1990 og 2010.

1.4. Kommissionen er af den opfattelse, at det foreløbige miljømål på 50 % udbedring udgør en god balance mellem økosystembeskyttelse og den samlede, billigste løsning for hele EU. Kommissionen mener, at dette mål bør kunne nås i år 2010, og at der skal foretages en revision i år 2004.

2. Regionsudvalgets rolle

2.1. Omend forsurening er et grænseoverskridende fænomen, som kræver sammenhængende foranstaltninger både internationalt og på EU-niveau, finder Regionsudvalget det dog på sin plads at fremsætte kommentarer til ethvert forslag om bekæmpelse af forsurening, da dette også kræver koordinerede foranstaltninger på nationalt, regionalt og lokalt niveau. De lokale og regionale myndigheder er allerede involveret i miljøovervågning, anvender økonomiske instrumenter til at bekæmpe forurening og har mandat til at påvirke investeringer i retning af emissionsreduktioner. De lokale og regionale myndigheder er ofte de myndigheder, som besidder kompetencen til at udvikle lokale emissionsplaner, fastlægge lokale brændstofstandards og give skattebeholdninger for brændstoffer med lavt svovlindhold.

Regionsudvalget bifalder opstillingen af denne strategi til bekæmpelse af forsurening, eftersom den tilvejebringer en kontekst, hvor gældende direktiver vil kunne anvendes, og en klar ramme for udvikling og anvendelse af fremtidige politiske redskaber med henblik på at skabe komplementaritet mellem de foranstaltninger som nationale, regionale og lokale myndigheder gennemfører.

2.2. I løbet af 1998 suppleres den foreslåede strategi med en strategi til bekæmpelse af forureningen af troposfærisk ozon. Regionsudvalget ønsker at blive hørt inden denne strategi er færdigbehandlet, så dets bemærkninger vil indgå i overvejelserne og ikke blot blive taget til efterretning. Dette er vigtigt af ovennævnte årsager og på grund af denne strategis konsekvenser for den økonomiske og sociale udvikling i bestemte EU-regioner.

3. Strategien

3.1. Regionsudvalget mener ikke, at der skal ændres ved endemålet om ingen overskridelse af de kritiske belastninger, som er beskrevet i det femte handlingsprogram på miljøområdet, og som Rådet i sin beslutning af december 1995 tilslutter sig. Udarbejdelsen af en forsøringsstrategi med det formål at opstille realistiske og sammenhængende mål for at målrette de forebyggende foranstaltninger og maksimere deres virkning, er særdeles ønskelig og hilses velkommen af Regionsudvalget.

3.2. Regionsudvalget anerkender imidlertid også de forbedringer, som hidtil er opnået ved at reducere emissionsniveauet for de forsurende forureningsstoffer. Selv om disse forbedringer ikke svarer til de opstillede mål, må de betragtes som værende af stor betydning for udarbejdelsen af fremtidige foranstaltninger.

3.3. Regionsudvalget erkender, at iværksættelsen af denne strategi har mange forskellige virkninger, ikke mindst hvad angår sammenkoblingen mellem gældende og foreslåede direktiver og de foranstaltninger, som der lægges op til i strategien. Eftersom den foreslåede strategi opstiller klare prioriteringer, anser Regionsudvalget det for afgørende, at der gennemføres en revision og opdatering af gældende direktiver for at undgå overlappinger og/eller mangel på direktiver om forsøringsproblematikken.

3.4. Regionsudvalget mener, at målet om en udbedring på 50 % af økosystembeskyttelsen er et realistisk mål, omend det for visse regioners vedkommende vil skabe en betydelig ubalance i cost-benefit effekten. Selv om Regionsudvalget understreger, at strategiens fornemste mål er at forbedre beskyttelsen af økosystemerne mod forsurening, går det dog ind for, at strategien iværksættes på en fleksibel måde for at give regioner med ambitiøse emissionsmål mulighed for en mere gradvis tilpasning.

3.5. Regionsudvalget bifalder tilsagnet om en løbende revision af strategien, da der formodentlig vil blive tale om en mindselse af emissionerne fra de central- og østeuropæiske lande i løbet af den foreslåede strategis løbetid, og da udviklingen af nye teknologier og en strammere national lovgivning i nogle medlemsstater vil gøre det lettere at opfylde visse regioners mere ambitiøse, men realistiske mål.

3.6. Regionsudvalget sætter dog spørgsmålstejn ved de metoder og grundantagelser, som er blevet anvendt ved udarbejdelsen af strategien. Denne er baseret på en generel cost-benefit analyse og tager ikke tilstrækkelig hensyn til, hvad det vil indebære for den enkelte region at iværksætte strategien. Regionsudvalget mener ikke, at omkostningseffektiviteten er tilstrækkelig stor i forhold til det niveau af miljøbeskyttelse, som det er muligt at opnå. For at strategien kan forblive omkostningseffektiv, er det vigtigt, at de enkelte foranstaltninger, som er blevet foreslået, tager hensyn til økosystemets følsomhed i de forskellige regioner, til emissioner og sur nedbør, men også til regionernes evne til at opfylde målene.

4. De foreslåede foranstaltninger

4.1. *Generelle bemærkninger*

4.1.1. Regionsudvalget støtter den brede vifte af foranstaltninger, som Kommissionen foreslår i denne strategi og understreger, at disse foranstaltninger skal have en komplementær og gensidigt forstærkende karakter, hvis målene skal nås.

4.1.2. Regionsudvalget er især tilfreds med, at Kommissionen har medtaget foranstaltninger til at bekæmpe ammoniakemissionerne, et spørgsmål, som i gældende EU-lovgivning ikke behandles i større udstrækning. Regionsudvalget er imidlertid enig med Kommissionens forslag om, at foranstaltninger vedrørende miljømål inden for landbrugsområdet måske bedst kan gennemføres i forbindelse med en revideret fælles landbrugspolitik, og når de forebyggende foranstaltninger har fået en mere detaljeret udformning.

4.1.3. Regionsudvalget anser det også for passende, at en strategi af denne art giver retningslinjer for nye fremgangsmåder og mere proaktive »bløde« foranstaltninger til at løse forurensningsproblemet. Fokusering på nye og bedst mulige fremgangsmåder vil øge medlemsstaternes incitament til på passende niveauer at iværksætte forskellige økonomiske foranstaltninger såsom »bobleprincippet« og nøgletal, oplysnings- og forbrugerkam-

pagner og frivillige aftaler, der vil åbne en bred vifte af muligheder for at få målene opfyldt.

De foranstaltninger, Kommissionen foreslår, vedrører direkte brændstofkvalitetsstandarder og emissionsstandarder for motorkøretøjer, og der henvises kort til en eventuel yderligere indsats på transportområdet, men Regionsudvalget er bekymret over, at Kommissionen ikke nævner, hvorledes trafikvæksten kan tackles.

4.2. *Nationale emissionslofter*

4.2.1. Regionsudvalget er enig i, at de nationale emissionslofter skal danne grundlag for en forurensningspolitik. Dette vil tillade en vis fleksibilitet i spørgsmålet om, hvordan målene kan opfyldes på den mest omkostningseffektive måde. Det grundlæggende problem med de foreslåede lofter er imidlertid, at de baseres på ambitiøse mål på mellemlang sigt, som vil medføre yderligere byrder for de regioner, der allerede forsøger at sænke emissionsniveauet i overensstemmelse med gældende EF-direktiver.

Desuden er det specielt ømfindeligt at beregne de nationale emissioner, fordi en stor del af SO₂- og NO_x-emissionerne ender som sur nedbør i andre lande. Derfor vil det være særdeles væsentligt, at der foregår en effektiv samordning på EU-plan.

4.2.2. Regionsudvalget går ind for, at de nationale lofter fastsættes, efter at der er udarbejdet en ozonstrategi, og de anvendte forskningsmetoder er blevet forbedret, således at de forurensningsbekæmpende foranstaltninger, som for øjeblikket iværksættes i medlemsstaterne, ikke undergraves.

4.2.3. Brugen af nationale emissionslofter gør det også muligt for de kompetente myndigheder (nationale, regionale eller lokale) at udforme økonomiske instrumenter, som rækker ud over de fælles miljømæssige minimumskrav. Regionsudvalget understreger forpligtelserne under traktaten til at følge »forurenere betaler«-princippet og forebyggelsesprincippet og betoner nødvendigheden af at integrere miljøkrav i finanspolitikken. Sådanne instrumenter ville give en merværdi ved at bevirke, at de nationale lofter opfyldes, og ved at føre til yderligere emissionsreduktioner ved hjælp af strukturændringer i forbindelse med bl.a. energiidnyttelse og i landbrugssektoren.

4.3. *Ratifikation af 1994-svovlprotokollen til Genève-konventionen*

4.3.1. Regionsudvalget støtter Kommissionens forslag om, at EU bør ratificere 1994-svovlprotokollen til konventionen fra 1979 om grænseoverskridende luftforurening over store afstande. Dette ville understrege EU's forpligtelse til at reducere emissioner.

Men samtidig må det betænkes, hvilke konsekvenser emissionsreducerende foranstaltninger får for kulregionerne i medlemsstaterne.

4.3.2. Regionsudvalget ønsker også at opfordre alle medlemsstaterne til at undertegne 1994-svovlprotokollen og ratificere den, så den kan træde i kraft. Ratifikation af denne protokol vil vise tredjelande, som for øjeblikket bidrager til sur nedbør i EU, at medlemsstaterne har en politisk vilje på dette område.

Det er dog uklart, hvorledes tredjelande kan blive yderligere opmuntret til at ratificere denne protokol. Man må ikke glemme, at anvendelsen af lignit eller »brunkul« i industrien og i husholdningerne kan blive et langvarigt problem for nogle central- og østeuropæiske lande. Det er derfor af væsentlig betydning, at der opstilles et realistisk program og en realistisk tidsplan for gennemførelsen af den ønskede begrænsning af SO₂-emissionerne.

4.3.3. Regionsudvalget bifalder, at Kommissionen anvender en sammenhængende fremgangsmåde ved at udarbejde denne forsuringsstrategi i overensstemmelse med Genève-konventionens forskningsundersøgelser og metoder. Dermed sikres det, at strategien understøtter foranstaltninger, som gennemføres på internationalt niveau, og at risikoen for at EU-foranstaltningerne får en minimal virkning, undgås.

I den henseende hilser Regionsudvalget det velkommen, at der er blevet oprettet en styrelsesgruppe mellem Kommissionen og Genève-konventionen for at lette koordineringen, og Regionsudvalget vil gerne høre yderligere om dette spørgsmål.

4.4. *Revision af direktivet om svovlindholdet i visse flydende brændstoffer*

4.4.1. Regionsudvalget mener, at foranstaltninger med henblik på at reducere SO₂-emissionerne fra forbrænding af svær fyringsolie og gasolie bør være en integreret del af forsyningsstrategien.

4.4.2. Regionsudvalget anerkender, at visse medlemsstater er afhængige af svær fyringsolie, og at der er store variationer i det gennemsnitlige svovlindhold i de brændstoffer, der i dag anvendes i medlemsstaterne.

Regionsudvalget bifalder derfor den fleksible fremgangsmåde, som Kommissionen foreslår i sit udkast til en generel grænseværdi for svær fyringsolie på 1 vægtprocent og øvre grænser på op til 2,5 vægtprocent, hvor miljømålene ikke bringes i fare.

4.4.3. For så vidt angår brugen af gasolie, støtter Regionsudvalget også Kommissionens forslag om ikke at indføre en svovlgrænse på 0,1 % i EU, men i stedet bevare den gældende standard på 0,2 % som minimumsstandard. Regionsudvalget vil gerne understrege, at dette ikke forhindrer medlemsstaterne i at indføre strengere foranstaltninger end dem, som er beskrevet i strategien. Regionsudvalget opfordrer således medlemsstaterne til at indføre sådanne foranstaltninger, hvis de er begrundet i miljøhensyn.

Regionsudvalget bifalder, at man af hensyn til behovet for fleksibilitet indfører disse foranstaltninger i form af et direktiv snarere end en forordning, da en sådan ville fastlægge en streng standard for hele EU.

4.4.4. Regionsudvalget ser med tilfredshed på Kommissionens forslag om at revidere Den Internationale Søfartsorganisations konvention om havforurening (MARPOL-konventionen), således at det pålægges skibe i områder, som er følsomme med hensyn til SO_x-emissioner, såsom Østersøen og dele af Nordsøen/Den Engelske Kanal, at bruge bunkerolie med et maksimalt svovlindhold på 1,5 %. Uden unilaterale bestemmelser kan dette forslag dog vise sig vanskeligt at gennemføre. Det er af afgørende betydning, at medlemsstaterne anvender en klar og sammenhængende fremgangsmåde, når MARPOL-konventionen i slutningen af 1997 skal revideres.

5. Konklusion

5.1. Kommissionens foreslåede forsuringsstrategi er blevet udformet med henblik på, at der skal ske væsentlige fremskridt i retning af at opfylde målet i det femte miljøhandlingsprogram om ingen overskridelse af de kritiske belastninger for forsurening. Udviklingen af en sådan strategi hilses velkommen, da den vil give den enkelte medlemsstat konkrete mål for emissionsreduktionen. Regionsudvalget frygter dog, at de mål som er blevet opstillet for at reducere forureningsstofferne, er for ambitiøse i forhold til de nuværende foranstaltninger og vil medføre betydelige omkostninger for medlemsstaterne i forhold til udbyttet målt i forbedrede miljøstandarder.

I den forbindelse må man ud over et ensartet højt generelt miljøbeskyttelsesniveau også sørge for at nedbringe konkurrenceforvridninger ved hjælp af differentierede miljøbeskyttelsesforskrifter.

5.2. Regionsudvalget mener desuagtet, at den grad af fleksibilitet, som er indbygget i mange af foranstaltningerne, også er vigtig for at hjælpe de regioner, som

har svært ved at opfylde de opstillede mål. I forbindelse med en revision af strategien bør denne fleksibilitet dog gradvist afskaffes.

Bruxelles, den 19. november 1997.

Pasqual MARAGALL i MIRA

Formand for

Regionsudvalget

Regionsudvalgets udtalelse om »Agenda 2000: EU's finansieringsramme efter 1999, under hensyntagen til udvidelsesperspektiverne og udfordringerne i det 21. århundrede«

(98/C 64/06)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til sin beslutning af 11. juni 1997 om i henhold til artikel 198 C, stk. 4, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, at afgive en udtalelse om »Agenda 2000: EU's finansieringsramme efter 1999, under hensyntagen til udvidelsesperspektiverne og udfordringerne i det 21. århundrede« og om at henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 1 »Regionaludvikling, Økonomisk Udvikling, Finansielle Spørgsmål på Lokalt og Regionalt Plan«,

under henvisning til Kommissionens meddelelse »Agenda 2000: Styrkelse og udvidelse af Unionen« (KOM(97) 2000 endelig udg.),

under henvisning til Underudvalg 1's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 303/97 rev. 2), som blev vedtaget den 3. oktober 1997 med Rembert Behrendt og Bente Nielsen som ordførere —

på den 20. plenarforsamling den 19.-20. november 1997 (mødet den 20. november) vedtaget følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Den 16. juli 1997 offentliggjorde Kommissionen »Agenda 2000: Et udvidet og styrket EU«. Kommissionen har dermed efterkommet anmodningerne fra Det Europæiske Råd i december 1995 ved umiddelbart efter regeringskonferencens afslutning at offentliggøre et samlet dokument, hvor den skitserer EU's finansielle rammer efter år 2000 i perspektivet af et udvidet EU. Den udvidede institutionelle og traktatmæssige ramme om EU, der blev skabt på regeringskonferencen, får dermed indhold. Der er en umiskendelig sammenhæng med medlemslandenes kommende ratifikation af Amsterdam-traktaten.

1.2. Regionsudvalget ser med interesse på Kommissionens forsøg på at foretage en kompleks helhedsanalyse af spørgsmålet om finansieringen af de opgaver, EU står

over for i forbindelse med udvidelsen mod øst, sikringen af EU's interne og eksterne handlekraft, sikringen af konkurrenceevnen og skabelsen af nye arbejdspladser. Dermed gøres det samtidig klart, at de forestående beslutninger om EU's fremtidige finansiering kræver en kompleks integrationspolitisk vurdering, og at de tilpasninger, reformer og ændringer, der er behov for i EU, ikke kan tilskrives udvidelsen alene.

2. Den finansielle ramme 2000-2006

2.1. I den finansielle ramme, Kommissionen foreslår i Agenda 2000, budgetteres der med i alt 745,5 mia. ecu til finansiering af EU's udgifter i tidsrummet 2000-2006 (forpligtelsesbevillinger — 1997-priser). Det svarer til gennemsnitligt 106,5 mia. ecu om året, mens udgiftsloftet

er på 97,8 mia. ecu i 1999, der er det sidste budgetår i det finansielle overslag, Det Europæiske Råd vedtog i Edinburgh i 1992. I den forbindelse skal man holde sig for øje, at Kommissionen regner med, at de første nye medlemmer vil tiltræde EU i år 2002, og derfor har forudset tilsvarende budgetforhøjelser fra dette tidspunkt. For år 2000 og 2001 skal udgiftsloftet hæves med 2 mia. ecu. De foreslåede udgiftsrammer skulle efter Regionsudvalgets opfattelse være et godt udgangspunkt for forhandlingerne mellem medlemslandene og EU-institutionerne og give mulighed for et kompromis mellem de nationale sparekrav, den fornødne budgetdisciplin på alle niveauer og behovet for en passende finansiering af EU og dens politikker.

2.2. EU's udgifter skal ifølge den foreslåede finansielle ramme fordeles med 44,2 % til den fælles landbrugspolitik, 36,9 % til styrkelse af den økonomiske og sociale samhørighed og knap 7 % til henholdsvis den interne og den eksterne politik. Der er afsat 5,4 % til administrationsudgifter og reserver. Regionsudvalget bemærker, at denne udgiftsstruktur tilgodeser de umiddelbare behov i regioner og kommuner med et lavere udviklingsniveau og strukturelle omstillingsproblemer. Det understreger dog, at der er behov for en fortsat udvikling af politikken for økonomisk og social samhørighed med henblik på at mindske skævhederne i de dårligst stillede regioner. Desværre må man samtidig konstatere, at den mængde EU-midler, der afsættes til styrkelse af Europas internationale konkurrenceevne, herunder til fremme af forskning, teknologi og innovation, er relativt beskedent. Det må på længere sigt undersøges, om EU-budgettets struktur lever op til de strategiske udfordringer, EU står over for.

2.3. Regionsudvalget bifalder, at Kommissionen i sit forslag til den finansielle ramme bibeholder det loft over udgifterne på 1,27 % af EU's BNI, der er fastsat i den gældende afgørelse om ordningen for Fællesskabets egne indtægter. Dermed erkender Kommissionen, at EU's udgifter kun må øges i takt med EU's økonomiske vækst, og at budgetsituationen og sparekravene i alle medlemslandene tilsiger, at man også må udnytte alle muligheder for besparelser på EU-plan.

2.4. Kommissionen baserer sin finansielle ramme på en anslået økonomisk vækst på 2,5 % årligt for de nuværende 15 medlemslande og 4 % årligt for de lande, der forventes at træde ind. Da vækstprognoserne er forbundet med en vis usikkerhed, og da der i Kommissionens meddelelse Agenda 2000 opereres med demografiske prognoser og prognoser for udviklingen af det samlede udbud af arbejde, som slet ikke stemmer overens med en så optimistisk vurdering af den økonomiske udvikling, må det bifaldes, at Kommissionen selv budgetterer med en uudnyttet margin under loftet for EU's

egne indtægter. De udgifter, Kommissionen har regnet med, beløber sig kun til 1,24 % af EU's BNI i år 2000 og 2001 og i de efterfølgende år til 1,22 %. Med denne margin vil det være muligt at udligne udsving på ca. 2 % i den økonomiske vækst.

2.5. Der findes en yderligere margin som følge af forskellen mellem de faktiske udgifter, der er forudset i EU's budgetter, og det planlagte loft. F.eks. går Kommissionen for 1999 selv ud fra, at de egne midler kun vil blive udnyttet i et omfang svarende til 1,15 % af BNI, mens der i det finansielle overslag for 1999 budgetteres med et loft på 1,25 %. Regionsudvalget vil ganske vist ikke slå til lyd for, at de lofter, der opereres med i det finansielle overslag, sænkes, men ønsker dog, at Kommissionen giver nærmere oplysninger om differencen mellem de nuværende budgettildelinger og de tal for 1999, der er anvendt som udgangspunkt for den nye finansielle ramme. Samtidig vil Regionsudvalget påpege, at de foreslåede bevillinger skal betragtes som maksimumsværdier, der — som i den nuværende finansielle ramme — om muligt ikke bør udnyttes fuldt ud i Kommissionens forskellige budgetforslag. Det gælder især tidsrummet indtil de første nye medlemslandes tiltrædelse, hvor det i betragtning af sparekravene, som især regioner og kommuner er underlagt, ellers ikke vil være muligt at vinde tilslutning til reale udgiftsstigninger på over 10 %.

3. Fremtidens finansieringssystem

3.1. Da udgifterne i perioden for det næste finansielle overslag skal finansieres inden for rammerne af det nuværende loft for EU's egne indtægter på 1,27 % af BNI, ser Kommissionen hverken tekniske eller juridiske grunde til at ændre den gældende afgørelse om ordningen for Fællesskabets egne indtægter. Regionsudvalget beklager, at Kommissionen med denne konklusion foregriber den fuldstændige rapport om finansieringssystemets funktionsmåde, som den skal fremlægge i henhold til artikel 10 i afgørelsen af 31. oktober 1994 om ordningen for Fællesskabets egne indtægter, og som er bebudet fremlagt i 1998.

3.2. I henhold til artikel 10 i nævnte afgørelse skal en analyse af finansieringsordningen ikke blot omfatte spørgsmålet om tilstrækkelige budgetmidler og om loftet over egne indtægter, men også og ikke mindst en vurdering af de nuværende og fremtidige finansielle relationer mellem medlemslandene og EU — herunder en vurdering af budgetuligevægtene i bestemte medlemslande — samt en vurdering af de forskellige egne indtægtskilder. Regionsudvalget mener ikke, at Kommissionens behandler disse spørgsmål tilstrækkeligt indgående i Agenda 2000, og henstiller, at Kommissionen tager stilling til spørgsmålene i enkeltheder i tilknytning til den rapport, der som nævnt er bebudet fremlagt i 1998.

3.3. Kommissionen erkender selv, at det skal undersøges, om medlemslandenes bidrag i medfør af den gældende ordning står i forhold til deres økonomiske og finansielle formåen. I nogle medlemslande diskuteres dette spørgsmål indgående. Disse diskussioner skal tages alvorligt, da de ikke kun går på, hvordan finansieringsordningen fungerer, men også viser noget om, i hvilken grad EU er accepteret i disse landes politik og offentlighed.

3.4. Regionsudvalget er enig i, at den europæiske integrationsproces ikke kan måles med budgettets indtægts- og udgiftssaldo eller med saldoen for medlemslandenes bidrag og de midler, der tilflyder medlemslandene. På den anden side er det helt legitimt, at medlemslandene samt de regionale og lokale myndigheder analyserer de økonomiske slutresultater af de beslutninger, der træffes på EU-plan — nøjagtigt som det er tilfældet med beslutninger på nationalt plan. Regionsudvalget vil dog påpege, at enhver ensidig vurdering af disse såkaldte nettosaldi ville degradere EU til et rent overførselsinstrument og fratage EU-politikkerne deres saglige og materielle grundlag. Mens medlemslandenes bidrag til EU-budgettet skal stå i forhold til deres økonomiske og finansielle formåen, bør EU på udgiftssiden, der er afgørende for de midler, der tilflyder medlemslandene, lade integrationspolitiske overvejelser veje tungest.

3.5. Samtidig erkender Kommissionen også selv, at der i nogle tilfælde kan opstå midlertidige budgetuligevægte, som der skal tages højde for ved beregningen af bidraget til EU-budgettet. EU's finansieringssystem kunne udvides med en korrekturmekanisme med henblik på tilfælde, hvor et lands finansielle bidrag overstiger dens økonomiske og finansielle formåen i urimelig grad. Regionsudvalget anmoder Kommissionen om at inddrage disse overvejelser i sin rapport om finansieringsordningen. Da afgørelsen om ordningen for Fællesskabets egne indtægter kræver godkendelse og ratifikation i alle medlemslande, kan ændringer kun vedtages enstemmigt. Dette argument bør dog ikke afholde EU fra at analysere mulige udvidelser af ordningen og føre seriøse forhandlinger herom.

4. Økonomisk og social samhørighed

4.1. Regionsudvalget står her fast på sin holdning i udtalelsen om »Kommissionens rapport om fremskridtene i forbindelse med virkeliggørelsen af den økonomiske og sociale samhørighed (artikel 130 B i EU-traktaten)⁽¹⁾, især hvad angår videreførelsen af samhørighedspolitikken. Det understreges endnu en gang, at EU's strukturpolitik bidrager til den økonomiske og sociale samhørighed ved at øge den økonomiske vækst og skabe nye muligheder i de mest ugunstigt stillede regioner og områder med industriel tilbagegang.

4.2. Regionsudvalget erkender, at politikken til styrkelse af den økonomiske og sociale samhørighed er et bærende element i EU, der med den forestående udvidelse vil stå over for talrige udfordringer. Det støtter Kommissionens forslag om at finansiere EU's fremtidige strukturpolitik i såvel de nuværende som de nye medlemslande inden for rammerne af det gældende loft over egne indtægter og strukturudgifternes nuværende andel på 0,46 % af EU's BNI.

4.3. Dermed vil der være følgende beløb til rådighed til EU's fremtidige strukturpolitik: 230 mia. ecu til de nuværende 15 medlemslande (209,7 mia. ecu til strukturfondene og 20,3 mia. ecu til Samhørighedsfonden i 1997-priser), 38 mia. ecu til de nye medlemslande og 7 mia. ecu som støtte til forberedelse af tiltrædelsen. Disse bevillingsoverslag signalerer klart, at EU's udvidelse mod øst ikke skal ske på bekostning af de svageste og mest problemhærgede regioner i EU. Samtidig kan de nye medlemslande lige fra starten integreres som ligeberettigede partnere i EU's politik for økonomisk og social samhørighed — og dermed i den europæiske solidaritet.

4.4. Regionsudvalget erkender, at denne målsætning kun vil kunne opfyldes, hvis støtten koncentrerer sig på de mest trængende regioner og de alvorligste problemområder med hensyn til økonomisk og social samhørighed. Ved at koncentrere midlerne skal det sikres, at den gennemsnitlige støtte til modtagerregionerne i perioden 2000 til 2006 ikke falder ned under det niveau, der er nået i 1999. I den forbindelse er Regionsudvalget også tilfreds med, at de samlede overførsler fra strukturfondene og Samhørighedsfonden fremover ikke skal udgøre mere end 4 % af det enkelte medlemslands BNP. Med denne øvre grænse forebygger man eventuelle absorptionsproblemer i medlemslandene.

4.5. Alle regioner, især de fattigere og mere afsides beliggende regioner, vil i stigende, men vekslede grad opleve konkurrenceskærpende vilkår under en øget globalisering, f.eks. på grund af liberaliseringen af landbrugspolitikken, det indre marked, Den Økonomiske og Monetære Union og Unionens udvidelse. Derfor har alle regioner behov for at omstille sig til nye vilkår og samtidig begrænse de negative sociale konsekvenser af denne omstilling.

4.6. Regionsudvalget er derfor enig med Kommissionen i, at der fortsat må fokuseres på regionernes forskellige evne til at skabe en bæredygtig udvikling og tilpasse sig nye arbejdsmarkedsforhold, at fortsætte den kombinerede støtte til en afbalanceret geografisk udvikling af EU og en udvikling af EU's menneskelige ressourcer og lægge vægt på en integreret regional udviklingsstrategi, der kombinerer produktive investeringer med styrkelse af »human resources«.

⁽¹⁾ EFT C 379 af 15.12.1997, s. 34.

4.7. Regionsudvalget bekræfter nødvendigheden af en koncentration af indsatsen. Den må ikke ligestilles med en skematisk reduktion af den »støtteberettigede befolkning«; det er også muligt i højere grad at koncentrere de finansielle midler på vigtige områder i de enkelte regioner ved at differentiere støtteniveauet. Regionsudvalget er enig i, at der er behov for overgangsordninger for regioner, der mister støtten, så det bliver muligt at fastholde de hidtidige resultater og videreføre en omstilling til nye vilkår. Overgangsordningerne må tilrettelægges, så de ikke strider mod koncentrationsprincippet. Regionsudvalget anmoder om, at indholdet af sådanne overgangsordninger præciseres.

4.8. Regionsudvalget støtter Kommissionens forslag til:

- et nyt mål 1, der giver høj prioritet til de mest tilbagestående regioner med en særlig ordning for de nordligste, tyndtbefolkede regioner og for ultrape-rifere områder,
- et nyt mål 2 for økonomisk og social omstilling i regioner præget af økonomisk forandring og strukturproblemer inden for industri og service, landdistrikter i tilbagegang, fiskeriafhængige områ-der og byområder i krise, samt
- et nyt horisontalt mål 3, som samordner de nuværen-de mål 3 og 4, dvs. både erhvervsmæssig integration af de mest udsatte befolkningsgrupper og en generel opkvalificering af arbejdsstyrken til nye konkurren-cevilkår.

Forslaget muliggør en koncentration på regioner og problemgrupper med størst behov og tager samtidig højde for, at regioner med strukturelle problemer kan forekomme i alle EU-lande.

4.9. Regionsudvalget anmoder om, at støttekriterier-ne for det nye mål 2 specificeres. Der bør herunder lægges afgørende vægt på ledighedsniveauet og BNP pr. indbygger i de pågældende områder, uden at andre socioøkonomiske indikatorer dog udelukkes. Da det er vanskeligt at samle byog landområder med vidt forskellige problemer i en fælles støtteordning under det nye mål 2, bør de enkelte medlemsstater have mulighed for inden for nogle rammer at opstille regionale og problemspecifikke støtteprioriteter. I dette øjemed skal der anvendes brugbare støttekriterier og duelige indika-torer for de forskellige regionale problemkomplekser. Hvad angår et specielt mål for landdistrikterne, mener Regionsudvalget, at støttekriterierne for det nuværende mål 5b, — dvs. lave landbrugsindtægter, stor andel af befolkningen beskæftiget i landbruget, landbrugsbedrif-ternes struktur og landbrugsreformens indvirkning —

også bør være de grundlæggende kriterier for udvælgelse af støtteberettigede områder under strukturfondene. Regionsudvalget understreger, at p.g.a. den lave be-folkningstæthed i landdistrikterne tæller arbejdsløsheds-procenten kun med i begrænset omfang, når man skal vurdere deres reelle økonomiske situation.

4.10. Regionsudvalget støtter forslaget om, at indsats-en under et nyt mål 1 og 2 forenkles i form af ét flerårigt program pr. region. Regionsudvalget lægger vægt på, at det også skal være muligt under et nyt mål 3. Sådanne programmer bør udarbejdes og forvaltes af det regionale partnerskab, gerne med større finansiell fleksibilitet mellem fondene.

4.11. Regionsudvalget støtter forslaget om at afsætte 5 % af strukturpolitikens budget til EF-initiativerne, forenkle dem og begrænse deres antal. De igangværende EF-initiativer INTERREG, LEADER og EMPLOY-MENT bør imidlertid bibeholdes. Hvad angår EF-initiativet INTERREG, som har en særlig opgave over for ansøgerlandene, og som kunne danne forbillede for afviklingen af PHARE-CBC-programmerne, må der tillige sikres tilstrækkelige bevillinger til det grænseover-skridende samarbejde ved de indre grænser. Endvidere må der afsættes 1 % af budgettet til pilotprojekter og innovative aktioner. Især sidstnævnte bidrager til den regionale udvikling ved erfaringsudveksling om gennem-førelse af de EU-politikker, der har betydning for den regionale vækst og konkurrenceevne. Ved siden af Kommissionens tematiske forslag bør der imidlertid holdes en mulighed åben for et fællesskabsinitiativ, som kan yde støtte i forbindelse med industrielle eller sektorielle ændringer, så der kan reageres fleksibelt på uforudsete regionale strukturproblemer af omfattende betydning, bl.a. som følge af krise i en sektor.

4.12. Regionsudvalget finder det dog afgørende for nytteværdien af både EF-initiativerne og innovative aktioner, at der muliggøres et bredt spektrum af temaer, samarbejdsformer og projektstørrelser, og at der sikres enkle og gennemskelige kriterier, en ubureaukratisk forvaltning og en administration tæt på brugerne, dvs. så decentralt som muligt. For så vidt angår pilotprojekterne, burde det stadig være muligt at yde støtte til små projekter.

4.13. Regionsudvalget anmoder Kommissionen om en forklarende uddybelse af forslaget om en reserve på 10 % af strukturfondsmidlerne, som på grundlag af midtvejsevalueringen skulle fordeles til de regioner, der har ført den mest effektive strukturpolitik. Regionsud-valget anser dette forslag for meget problematisk.

4.14. Regionsudvalget beklager, at Agenda 2000 ikke i højere grad anviser, hvorledes partnerskabet kan styrkes. I flere medlemslande har de lokale og regionale myndigheder kun begrænset indflydelse på programmerne udarbejdelse og forhandlingerne om deres godkendelse. Regionsudvalget gentager sit syn på dette spørgsmål og henviser til sine initiativudtalelser om »De regionale og lokale myndigheders syn på udformningen af EU's strukturpolitik efter 1999«⁽¹⁾ og »De regionale og lokale myndigheders rolle i det partnerskab, der forvalter strukturfondene«⁽²⁾.

4.15. Regionsudvalget erkender, at Samhørighedsfonden i høj grad bidrager til at styrke den økonomiske og sociale samhørighed. Det udtrykker håb om, at den planlagte revision af den gældende fondsforordning inden udgangen af 1999 kommer til at foregå på grundlag af Kommissionens forslag i Agenda 2000.

5. Den fælles landbrugspolitik

5.1. For perioden 2000-2006 budgetteres der i alt med 329,2 mia. ecu til dækning af udgifterne inden for rammerne af den ændrede landbrugspolitik (landbrugsretningslinjen). Dermed forbliver den fælles landbrugspolitik den største udgiftspost på EU-budgettet (ca. 45 %). I landbrugsbudgettet indgår der 18,8 mia. ecu til de nye medlemslande (inklusive støtten forud for tiltrædelsen).

5.2. Regionsudvalget støtter Kommissionens mål om en grundlæggende reform af den fælles landbrugspolitik inden for rammerne af en fælles indsats med udgangspunkt i Jumborådets aftaler og gennem øget støtte til en miljø- og kvalitetsorienteret produktion og en bæredygtig udvikling i landdistrikterne. Størstedelen af landbrugets indtægter må imidlertid også i fremtiden opnås gennem udbytte ved salg. De prisnedsættelser på verdensmarkedet, som Kommissionen foreslår uden samtidig at kræve, at de mindstestandarder, der gælder på verdensplan, overholdes, udlignes ikke i tilstrækkelig grad, de fører til en nedbrydning af beskyttelsen udadtil og giver unødige indrømmelser til WTO-partnerne. Dermed svækkes EU's forhandlingsposition, og landbruget i bestemte regioner, især de sydlige, der er karakteriseret ved små og foderplanteorienterede bedrifter, kunne blive truet. Den kommende reform af den fælles landbrugspolitik må navnlig tage hensyn til tyndt befolkede regioner i det nordligste Europa, bjergregioner og regioner med specifikke handicap som for eksempel særlige klimatiske forhold, forsuret jord eller korte dyrkningsperioder. Regionsudvalget bifalder derfor det forslag i Agenda 2000, som går ud på, at fremme af dårligt stillede landbrugsområder i lighed med miljøvenligt

landbrug, førtidspensionering og nybeplantning med skov skal have selvstændig status i den fælles landbrugspolitik's ledsageforanstaltninger. Regionsudvalget beklager endvidere, at unge landmænd ikke er nævnt i Agenda 2000. I forslagene til reform af den fælles landbrugspolitik bør der tages større hensyn til de unge landmænds problemer og perspektiver.

5.3. Hvad angår den planlagte finansiering af den fælles landbrugspolitik skal det påpeges, at de udligningsbetalinger til landmænd, som man på nuværende tidspunkt kan udlede af forslagene i Agenda 2000, ville føre til indkomststab, der ikke ville være økonomisk og socialt forsvarlige. Der er imidlertid fortolkningsproblemer, som især går på, om landmændene kan forlade sig på, at udligningsbetalingsordningen fortsætter længe nok til, at de kan foretage fremtidsorienterede investeringer. Kommissionen foreslår i den forbindelse, at der i den kommende tid ud over udligningsbetalingerne i større omfang finansieres horisontale og flankerende foranstaltninger som led i en sammenhængende politik for landdistrikterne. Sådanne foranstaltninger vil komme alle landmænd og i kraft af deres virkninger også alle andre EU-borgere til gode. Regionsudvalget er enig i, at en sammenhængende politik for landdistrikterne også må omfatte alternative beskæftigelsesmuligheder, sociale hensyn og miljøhensyn, fx gennem øget anvendelse af lokale og forhåndenværende vedvarende energikilder.

5.4. Regionsudvalget opfordrer Kommissionen til at konkretisere disse foranstaltninger meget hurtigt, da man ellers ikke vil kunne vurdere i fuldt omfang, hvilke økonomiske og sociale virkninger de foreslåede ændringer af den fælles landbrugspolitik vil få. Regionsudvalget lægger vægt på Kommissionens intentioner om, at disse foranstaltninger — tillige med de interventioner, der støtter fiskeriet i kystområder — skal anvendes horisontalt og »iværksættes decentraliseret på rette niveau på medlemsstaternes initiativ«.

5.5. Regionsudvalget opfordrer under henvisning til sin udtalelse om den fælles landbrugspolitik og østudvidelsen af 15. og 16. januar 1997 Kommissionen til at tage mere hensyn til subsidiaritetsprincippet og regulere den landbrugspolitiske gennemførelseskompetence i overensstemmelse hermed. I den sammenhæng skal den fælles regelramme og den fælles landbrugspolitik's mål respekteres, og der skal være plads til differentiering.

5.6. Hvad angår strukturpolitikken for landbruget, gentager Regionsudvalget sit krav om, at man i partnerskabets ånd og for at forenkle systemet begrænser EU's beføjelser til en rammeordning og overlader det til medlemsstaterne og regionerne at udforme gennemførelsesordningerne; samtidig bør den opsplitningsstrategi, der hidtil har kendetegnet landbrugspolitikreformen og ført til forelæggelse af en mængde ofte indbyrdes modsigende dokumenter, opgives.

⁽¹⁾ CdR 131/97 fin af 19.11.1997.

⁽²⁾ EFT C 100 af 2.4.1996, s. 72.

5.7. Det er netop afgørende for sammenhængen mellem disse forskellige instrumenter, at der tages udgangspunkt i en bred udviklingsstrategi og et omfattende program for den enkelte region, som udarbejdes og forvaltes af de regionale og lokale myndigheder med deltagelse af arbejdsmarkedets parter og økonomiske interesseorganisationer. Regionerne har i forvejen et koordineringsansvar for udviklingen i landdistrikterne og de fiskeriafhængige områder inden for fysisk planlægning, infrastruktur, erhvervsfremme, social- og arbejdsmarkedspolitik, miljø- og naturbeskyttelse.

5.8. Regionsudvalget går kraftigt ind for, at det straks gøres muligt at udvide EU, uden at det går ud over familiebrугenes ydeevne. Kommissionens planer om at fastsætte individuelle beløbsgrænser for udligningsbetalingerne til de enkelte bedrifter inden for rammerne af de fælles markedsordninger må dog tages op til ny behandling. Regionsudvalget går ind for en omkostningseffektiv udformning af udligningsbetalingerne.

5.9. Regionsudvalget er enig i, at de miljøvenlige landbrugsforanstaltninger har stor betydning for en bæredygtig udvikling af landdistrikterne, og støtter forslaget om at styrke og målrette dem ved flere budgetmidler og eventuelt højere EU-medfinansieringssatser. I de tilfælde, hvor foranstaltningerne forvaltes på regionalt niveau, er der oplagt mulighed for bedre sammenhæng mellem disse miljøinstrumenter og de øvrige strukturinstrumenter for landdistrikterne. Sådanne foranstaltninger må imidlertid klart kunne skelnes fra markedsordningsforanstaltninger (udbetaling af udligningsbeløb) og landbrugsstrukturforanstaltninger. Disse kategorier må opretholdes og videreudvikles som selvstændige instrumenter med forskellige målsætninger. Kun herved kan udgifterne på landbrugsområdet gøres gennemskuelige for offentligheden.

5.10. Regionsudvalget bifalder Kommissionens forslag om en reform af landbrugsstrukturinstrumenterne, især da det da bliver muligt også at fremme EU-projekter uden for målområderne. Det må dog sikres, at de strukturfremmende foranstaltninger i landbruget bevarer deres indhold.

6. Udvidelsen

6.1. Kommissionen forestiller sig, at der i den nye finansieringsramme skal afsættes 74,8 mia. ecu i 1997-priser til de nye medlemslande, inklusive den støtte, der ydes forud for tiltrædelsen. Regionsudvalget bifalder dette forslag og benytter lejligheden til på ny at bekræfte, at udvidelsen mod øst er en politisk, økonomisk og social nødvendighed og samtidig en historisk chance for at sikre en fredelig sameksistens på det europæiske

kontinent. Det er positivt, at tiltrædelsesforberedelserne, ikke mindst på struktur- og landbrugsområdet, kan intensiveres med de planlagte budgetmidler, og at nye medlemslande lige fra starten kan få del i den europæiske solidaritet som ligeberettigede partnere.

6.2. For at sikre realistiske scenarier, som det er muligt at finansiere, går Regionsudvalget ind for en gradvis afvikling af udvidelsesprocessen, hvor udvidelsen gennemføres i takt med fremskridtene i de konkrete tiltrædelsesforhandlinger. For at bevare troværdige tiltrædelsesperspektiver for de øvrige ansøgerlande er det efter Regionsudvalgets opfattelse påkrævet, at EU i sin intensivering af førtiltrædelsesstrategien, i den strukturrede dialog og under den planlagte Europakonference ikke slækker på sine bestræbelser på at støtte de ansøgerlande, der ikke vil kunne optages i EU i perioden frem til år 2006. Regionsudvalget understreger, at opfyldelse af de tiltrædelseskriterier, der blev fastlagt af Det Europæiske Råd i København, fortsat er en absolut forudsætning for tiltrædelse.

6.3. Regionsudvalget gør opmærksom på, at den foreslåede førtiltrædelsesstøtte hænger sammen med det interregionale samarbejde med Øst- og Centraleuropa. Det interregionale samarbejde er et vigtigt bidrag til den europæiske integration og samhørighed og omfatter bl.a. udvikling af økonomisk og administrativ kapacitet på decentralt niveau. Det er en forudsætning for, at de kommende medlemslande kan bidrage til og drage nytte af EU's politikker — ikke mindst strukturpolitikken — og effektivt kan gennemføre EU-lovgivningen, hvoraf størsteparten i dag implementeres på decentralt niveau.

6.4. I den forbindelse henviser Regionsudvalget til sin udtalelse om »Virkningerne for Unionens politikker af udvidelse med ansøgerlandene i Central- og Østeuropa (Konsekvensanalyse)«⁽¹⁾.

6.5. Med henblik på en vellykket førtiltrædelsesstrategi gør Regionsudvalget opmærksom på, at det er vigtigt at tage højde for de strukturelle svagheder, der fortsat består især i EU's grænseområder, og som det ikke er lykkedes at afhjælpe, selv efter at jerntæppet er forsvundet. I disse regioner bør man derfor overveje strukturpolitiske foranstaltninger, som tager hensyn til de ændrede forhold.

7. Interne og eksterne politikområder

7.1. I første del af Agenda 2000 kommer Kommissionen ind på udviklingen af de interne politikker, der fremover i højere grad skal sigte mod at sikre det europæiske erhvervslivs globale konkurrenceevne, mod vækst, nye arbejdspladser og moderne beskæftigelses-

⁽¹⁾ CdR 280/97 fin af 20.11.1997.

systemer. For perioden 2000-2006 budgetterer Kommissionen med et loft på 51 mia. ecu (1997-priser) til dækning af udgifterne på disse politikområder. Det svarer til 7,3 % af de samlede udgifter. Kommissionen erkender selv, at der i 1999-budgettet er en betydelig margin under dette loft. Denne margin vil være nødvendig, fordi det er overmåde kompliceret at vurdere de økonomiske konsekvenser af udvidelsen og yderligere påkrævede tilpasninger af de interne politikker.

7.2. Regionsudvalget finder, at de interne politikområder, der omtales i Agenda 2000, har central betydning for den videre udvikling i EU. Hertil kommer, at lokale og regionale myndigheder spiller en væsentlig rolle i gennemførelsen af de forskellige interne politikker, f.eks. på følgende områder:

- Bedre erhvervsbetingelser for små og mellemstore virksomheder, f.eks. ved rådgivning, tilvejebringelse af infrastruktur og øvrige rammebetingelser og miljøvenlig produktion.
- Udvikling, udbredelse og udnyttelse af de »immaterialle« betingelser for vækst og beskæftigelse, dvs. innovation, undervisning og erhvervsuddannelse.
- Modernisering af arbejdsmarkeds- og beskæftigelsespolitikken, hvor partnerskaber mellem lokale og regionale myndigheder, erhvervslivet og arbejdsmarkedets parter kan udvikle og gennemføre nye strategier for jobskabelse.

7.3. Med hensyn til udgifterne til de eksterne politikområder erkender Regionsudvalget, at det vil være nødvendigt at stille de fornødne økonomiske midler til rådighed til EU's foranstaltninger på det eksterne område, især som følge af Amsterdam-traktatens styrkelse af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, men også for at EU kan leve op til sit verdenspolitiske ansvar. Kommissionen budgetterer her med udgifter på 49,9 mia. ecu. Dette svarer til 7,1 % af de samlede udgifter og repræsenterer en udgiftsstigning, som svarer nogenlunde til den anslåede BNI-vækst i EU. Regionsudvalget bifalder denne udvikling, fordi den dels giver EU mulighed for et øget internationalt samarbejde, især med vore nærmeste naboer, f.eks. med de nye lande i det tidligere Sovjetunionen og Jugoslavien, med Albanien, Middelhavslandene og Tyrkiet, dels åbner mulighed for at øge omfanget af humanitære støtteaktioner.

7.4. I tilknytning til såvel de interne som de eksterne politikker må Regionsudvalget dog konstatere, at Kommissionens fremstillinger desværre ikke kan betragtes som et fyldestgørende indholdsmæssigt akkompagnement til de foreslåede finansielle rammer. Kommissionen opfordres derfor til i særskilte meddelelser at give en saglig begrundelse for sin budgetplanlægning for de

interne og eksterne politikområder og til at inddrage Regionsudvalget i overensstemmelse med dets beføjelser.

8. Konklusioner

8.1. Regionsudvalget værdsætter Kommissionens forsøg på at foretage en kompleks helhedsanalyse af spørgsmålet om finansieringen af de opgaver, EU står over for i forbindelse med udvidelsen mod øst, sikringen af EU's interne og eksterne handlekraft, sikringen af konkurrenceevnen og skabelsen af nye arbejdspladser, og at sætte disse emner ind i den påkrævede integrationspolitiske kontekst.

8.2. Regionsudvalget bifalder, at Kommissionen i sit forslag til den finansielle ramme bibeholder det loft over udgifterne på 1,27 % af EU's BNI, der er fastsat i den gældende afgørelse om ordningen for Fællesskabets egne indtægter. Det må samtidig bifaldes, at Kommissionen kun påregner at udnytte de egne indtægter op til et beløb svarende til dels 1,22 % og dels 1,24 % af EU's BNI, hvormed der tages højde for usikkerheden i vækstprognoserne.

8.3. Samtidig påpeger Regionsudvalget, at de foreslåede bevillinger skal betragtes som vejledende maksimumsværdier, der — som i den nuværende finansielle ramme — om muligt ikke bør udnyttes fuldt ud i Kommissionens forskellige budgetforslag. Det gælder især tidsrummet indtil de første nye medlemslandes tiltrædelse.

8.4. Regionsudvalget beklager, at Kommissionen med denne konklusion foregriber den fuldstændige rapport om finansieringssystemets funktionsmåde, som den skal fremlægge i henhold til artikel 10 i afgørelsen af 31. oktober 1994 om ordningen for Fællesskabets egne indtægter.

8.5. Regionsudvalget gør samtidig opmærksom på, at enhver ensidig vurdering af såkaldte nettosalddi ikke tager højde for, hvor kompleks integrationsprocessen er. Mens medlemslandenes bidrag til EU-budgettet skal stå i forhold til deres økonomiske og finansielle formåen, bør EU på udgiftssiden, der er afgørende for de midler, der tilflyder medlemslandene, lade integrationspolitiske overvejelser veje tungest. Det er dog legitimt, at medlemsstaterne og de regionale og lokale myndigheder analyserer de finansielle konsekvenser af de beslutninger, der træffes på EU-plan. Overstiger de finansielle bidrag en medlemsstats økonomiske formåen i uacceptabel grad, kan EU's finansielle ordning suppleres med en korrekturmekanisme.

8.6. Af Kommissionens bevillingsoverslag for de strukturpolitiske foranstaltninger fremgår det klart, at EU's udvidelse ikke skal ske på bekostning af de svageste og mest problemhærgede regioner i EU. Samtidig kan de nye medlemslande gradvist integreres som ligeberettigede partnere i EU's politik for økonomisk og social samhørighed. Regionsudvalget støtter en ny indretning af målområderne, som muliggør koncentration på regio-

ner og problemgrupper med størst behov, tager højde for, at regioner med strukturelle problemer kan forekomme i alle EU-lande, og anerkender, at alle regioner har behov for at omstille sig til nye vilkår. Regionsudvalget støtter forslaget om ét flerårigt program pr. region og lægger vægt på, at disse udarbejdes og forvaltes af regionale partnerskaber. Det bekræfter udtrykkeligt kravet om at give de lokale og regionale myndigheder større ansvar i forhold til de nationale. Regionsudvalget beklager dog, at Agenda 2000 ikke i højere grad anviser veje til styrkelse af partnerskabet.

8.7. Regionsudvalget gør opmærksom på, at Kommissionens forslag kan føre til betydelige indkomstab for landbrugerne, især for familiebedrifterne og de små bedrifter. For at sikre ligebehandling af alle landbrugere i EU opfordrer det Kommissionen til at foreslå, at der fortsat skal ske en fuldstændig kompensation for eventuelle prisfald, og at subsidiaritetsprincippet anvendes i tilstrækkelig grad inden for landbrugspolitikken. Regionsudvalget støtter Kommissionens bestræbelser på at føre en sammenhængende strukturpolitik for en økonomisk, socialt og miljømæssigt bæredygtig udvikling af landdistrikterne og henstiller, at Kommissionen hurtigt konkretiserer de horisontale og ledsagende foranstaltninger, der er planlagt som led i en sammenhængende politik for landdistrikterne og de fiskeriafhængige områder, og sørge for, at de får et passende budget. Ellers må det befrygtes, at den foreslåede udvikling af den fælles landbrugspolitik får negative økonomiske og sociale virkninger. Regionsudvalget lægger vægt på muligheden af, at landbrugsstruktur- og indkomstpolitikken iværksættes decentralt på passende niveau. Der bør skabes sammenhæng i denne indsats ved en bred udviklingsstrategi for den enkelte region,

som udarbejdes og forvaltes af de regionale regeringer efter høring af de pågældende erhverv.

8.8. Regionsudvalget tager det budget, der foreslås til gennemførelse af førtiltrædelsesstrategien og de nye medlemslandes indtræden, til efterretning og bifalder, at tiltrædelsesforberedelserne, ikke mindst på struktur- og landbrugsområdet, kan intensiveres med de planlagte budgetmidler, og at nye medlemslande lige fra starten kan få del i den europæiske solidaritet som ligeberettigede partnere. Regionsudvalget henviser til, at det interregionale samarbejde med Øst- og Centraleuropa bidrager til udvikling af økonomisk og administrativ kapacitet på decentralt niveau og dermed til førtiltrædelsen og den europæiske integration.

8.9. På grund af de tilpasninger, der i tilfælde af en udvidelse bliver nødvendige i de struktursvage regioner i EU's periferi, bør det overvejes også i fremtiden at iværksætte strukturpolitiske foranstaltninger.

8.10. Regionsudvalget mener, at EU sideløbende med udvidelsesstrategien bør påtage sig en særlig forpligtelse over for tredjelændene i Middelhavsområdet, der i stadig større omfang vil komme til at spille en strategisk rolle for udviklings- og fredsprocessen i hele Middelhavsområdet. Denne proces er en væsentlig forudsætning for stabiliteten i Europa.

8.11. I tilknytning til såvel de interne som de eksterne politikker må Regionsudvalget dog konstatere, at Kommissionens fremstillinger desværre ikke kan betragtes som et fyldestgørende indholdsmæssigt akkompagnement til de foreslåede finansielle rammer. Kommissionen opfordres derfor til i særskilte meddelelser at give en saglig begrundelse for sin budgetplanlægning for de interne og eksterne politikområder og til at inddrage Regionsudvalget i overensstemmelse med dets beføjelser.

Bruxelles, den 20. november 1997.

Pasqual MARAGALL i MIRA

Formand for

Regionsudvalget

Regionsudvalgets udtalelse om »Virkningerne for Unionens politikker af udvidelse med ansøgerlandene i Central- og Østeuropa (Konsekvensanalyse)«

(98/C 64/07)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til sin beslutning af 11. juni 1997 om i henhold til artikel 198 C, stk. 4, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, at afgive udtalelse om »Virkningerne for Unionens politikker af udvidelse med ansøgerlandene i Central- og Østeuropa (Konsekvensanalyse)« og henviser det forberedende arbejde til Underudvalg 1 »Regionaludvikling, Økonomisk Udvikling, Finansielle Spørgsmål på Lokalt og Regionalt Plan«,

under henvisning til Underudvalg 1's forslag til Regionsudvalgets udtalelse af 12. september 1997 (CdR 280/97 rev.) (ordførere: Waltraud Klasnic og Betty Coffey),

og ud fra følgende betragtninger:

Kommissionen har fremlagt en delrapport til Det Europæiske Råd om de virkninger, som udvidelsen med de associerede lande i Central- og Østeuropa har for Den Europæiske Unions politikker (CSE(95) 605 af 5. december 1995);

Kommissionen har med afgørelse af 15. juli 1997 forelagt den definitive konsekvensanalyse i forbindelse med »Agenda 2000« — vol II —

på den 20. plenarforsamling den 19.-20. november 1997 (mødet den 20. november) enstemmigt vedtaget følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. I artikel A i traktaten om Den Europæiske Union hedder det, at målet er »en stadig snævrere Union mellem de europæiske folk«. I artikel O bliver det bekræftet, at »... enhver europæisk stat kan ansøge om at blive medlem af Unionen«.

1.2. Det Europæiske Råd i København fastslog allerede i juni 1993, at de associerede central- og østeuropæiske lande, som måtte ønske det, kan blive medlemmer af Unionen. Optagelsen vil kunne gennemføres fuldt ud, når et land er i stand til at opfylde de markedsøkonomiske og politiske forudsætninger for medlemskab.

1.3. For at blive medlem krævedes det, at:

- den stat, som søger om optagelse, skal have stabile institutioner, og at demokrati, et velfungerende retssystem, menneskerettigheder og mindretalsbeskyttelse skal være sikret,
- der skal være en velfungerende markedsøkonomi, der især gør det muligt at leve op til konkurrencevilkårene og markedskræfterne i EU,
- landet skal være i stand til at leve op til de krav, som medlemskabet medfører, også med hensyn til at fastholde de mål, som den politiske og Den Økonomiske og Monetære Union opstiller.

1.4. Det Europæiske Råd i Essen anmodede i december 1994 Kommissionen om at forelægge en dybtgående analyse af virkningerne af udvidelsen set i sammenhæng med Unionens nuværende politikker og videreudviklingen deraf.

1.5. Det Europæiske Råd i Madrid anmodede i december 1995 Kommissionen om at uddybe delrapportens redegørelse for udvidelsens konsekvenser, især for så vidt angår landbrugspolitikken og strukturpolitikkerne.

1.6. Kommissionen vedtog denne konsekvensanalyse den 15. juli 1997 som led i »Agenda 2000«, sammen med de ti udtalelser om ansøgerlandene og dokumenterne om de finansielle rammer og struktur- og landbrugspolitikens fremtid. Vurderingen af konsekvenserne bygger på den arbejdshypotese, at udvidelsen omfatter alle 10 ansøgerlande, og at de nuværende politikker bliver videreført på de enkelte områder.

1.7. Denne udtalelse følger analysens opbygning:

- 1) Den eksterne dimension.
- 2) Samlede økonomiske virkninger.
- 3) Strukturpolitikker.
- 4) Landbrug.
- 5) Det indre marked og Den Økonomiske og Monetære Union.
- 6) Horisontale politikker.

7) Sektorpolitikker.

8) Retlige og indre anliggender.

2. Vurdering af analysen

2.1. Den eksterne dimension

2.1.1. Udvidelsen fører ikke blot til, at EU's areal og befolkning bliver større, den ændrer også EU's geopolitiske situation. Et udvidet EU vil udenrigspolitisk og sikkerhedspolitisk være betydelig mindre ensartet. Kommissionen har ret i, at »en konsekvent og effektiv fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, som omfatter en forbedret evne til forebyggende diplomati, vil være af afgørende betydning«.

2.1.2. Regionsudvalget håber, at udvidelsen vil have en positiv indvirkning på tredjelandes direkte investeringer i de kommende medlemslande, og forventer, at den vil resultere i en betydelig vækst i handelen mellem EU som helhed og resten af verden. Regionsudvalget mener dog, at visse regioner i ansøgerlandene og de nuværende medlemsstater vil få en uforholdsmæssig stor gevinst, og at muligheden for, at de økonomiske skævheder inden for og mellem medlemsstaterne derfor forværres, vil blive øget.

2.1.3. Regionsudvalget er enig med Kommissionen i, at en udvidelse med nye medlemmer med betydelige overgangs- og udviklingsproblemer ikke må begrænse Unionens åbenhed og ansvarlighed over for resten af verden og navnlig udviklingslandene.

2.1.4. Regionsudvalget understreger Kommissionens synspunkt, at udvidelsesprocessen bør åbne muligheder for at behandle og finde positive løsninger på problemer, der er vitale for den fælleseuropæiske sikkerhed. Regionsudvalget noterer også med tilfredshed, at Kommissionen anerkender det regionale samarbejdes centrale rolle i bestræbelserne på at opnå stabilitet, sikkerhed og integration i Europa.

2.1.5. Målet, nemlig at garantere fred og stabilitet i Europa, omfatter også et godt forhold til Rusland og SNG-landene. På grund af udvidelsen kommer disse lande nu tættere på, og det skal udnyttes til at skabe bedre forbindelser på en række områder: økonomi, trafikforhold, kultur m.m.

2.1.6. Regionsudvalget støtter kravet om at gøre størst mulig brug af partnerskabs- og samarbejdsaftalerne såvel som EU's handlingsplaner for Rusland og Ukraine. Regionsudvalget understreger vigtigheden af, at udvidelsen ikke må få negative økonomiske konsekvenser for de nabolande, som ikke bliver medlemmer. Dette gælder også for landene i Middelhavsområdet.

2.2. Samlede økonomiske virkninger

2.2.1. Et indre marked med op mod 500 millioner forbrugere, fælles konkurrenceregler og en fælles valuta vil styrke Unionens konkurrenceevne på globalt plan. Handelen med de østeuropæiske nabostater til tage til. Det må forventes, at intensiverede økonomiske relationer vil få en positiv virkning på levestandarden i ansøgerlandene og i det nuværende EU. Som tidligere erfaringer har vist, bringer udvidelsen med østlandene mere velstand for alle.

2.2.2. Udvidelsesprocessen vil dog også stille meget store tilpasningskrav til de forskellige sektorer og regioner. Man regner med, at den øgede konkurrence vil udsætte dele af industrien i de nye medlemslande for et meget stærkt pres, og det gælder også for de små og mellemstore virksomheder (SMV). Derudover belastes arbejdsmarkedet yderligere p.g.a. strukturtilpasninger inden for landbruget, fiskeriet, tjenesteydelsessektoren og den audiovisuelle sektor. Regionsudvalget glæder sig over, at Kommissionen er opmærksom på problemerne for arbejdsmarkedet.

2.2.3. Følgende problemer er blandt de største udfordringer i forbindelse med udvidelsen med de central- og østeuropæiske lande:

- ansøgerlandenes lave per capita indkomst,
- deres økonomiers alvorlige slagside mod landbrug og såkaldte følsomme sektorer,
- utilstrækkelige transport-, telekommunikations- og energiinfrastrukturer og -net,
- ansøgerlandenes svage administrative kapacitet,
- den høje arbejdsløshed i hele EU.

2.2.4. Konsekvensanalysen går ud fra, at den øgede konkurrence på arbejdsmarkedet vil føre til en moderat lønudvikling i Vesteuropa og dermed bidrage til at skabe nye arbejdspladser. Regionsudvalget gør dog opmærksom på, at den øgede konkurrence på arbejdsmarkedet vil føre til en skærpet konkurrencesituation for de arbejdstagere i Vesteuropa, som er ukvalificerede og vanskelige at integrere.

2.2.5. Regionsudvalget tilslutter sig det synspunkt, at de sektorer, der i forvejen er ramt af økonomisk nedgang, skal have særlig offentlig støtte for at afhjælpe de regionale og sociale problemer. Regionsudvalget lægger dog stor vægt på, at det også skal gælde for regionerne i det nuværende EU. Især EU-regioner, der grænser op til ansøgerlandene, rammes i stigende grad og i flere henseender af det stigende pres på arbejdsmarkedet og den fri bevægelighed for tjenesteydelser samt af det forhold, at små og mellemstore virksomheder flytter til andre områder.

2.2.6. Sammenligningen mellem de nuværende bekymringer om en tilstrømning af arbejdskraft og situationen i forbindelse med udvidelsen med Grækenland, Spanien og Portugal forekommer ikke relevant, da de to situationer ikke er parallelle. Der er således en stor og reel mulighed for, at arbejdstagere fra Central- og Østeuropa vil flytte til andre medlemsstater, og Regionsudvalget opfordrer Kommissionen til at træffe forholdsregler for at reducere de negative konsekvenser af dette, både i de nuværende 15 medlemsstater og i ansøgerlandene.

2.2.7. En styrkelse af den økonomiske og sociale samhørighed bliver en særlig udfordring. Der vil opstå særlige problemer i regioner, der er stærkt præget af landbrug, og i industrisektorer, der ikke er konkurrencedygtige. Regionsudvalget understreger, at det ser positivt på kravet om, at ansøgerlandene skal udarbejde nationale udviklingsstrategier for at skabe bedre balance mellem regionerne, og understreger samtidig, at det er nødvendigt, at strukturpolitikken videreføres i de svage stillede regioner i de nuværende medlemsstater.

2.2.8. Analysen henviser til en ny »beliggenhedsteori«, som argumenterer for, at afskaffelsen af handelshindringer kan resultere i, at industrielle centre på grund af stordriftsfordele koncentrerer sig i de perifere regioner, når den forbedrede adgang til nye markeder kombineres med konkurrencemæssige fordele som f.eks. lavere lønninger. Som analysen også ganske rigtigt anfører, er der en fare for, at de pågældende industrier flytter fra de nuværende medlemslande til regioner i de nye medlemslande.

Regionsudvalget tager kraftigt afstand fra en sådan udflytterstrategi, der allerede praktiseres i Vesteuropa, og opfordrer Kommissionen til at træffe foranstaltninger inden for rammerne af dens nuværende beføjelser, for at forhindre, at et sådant misbrug af EU's midler finder sted. Disse problemer, der især opstår i forbindelse med dumping på det sociale og miljømæssige område, vedrører også de små og mellemstore virksomheder, der flytter til grænseområderne.

2.2.9. Eftersom de nye medlemsstater overtager EU's regelværk, og overgangsordningerne er tidsbegrænsede, skulle de nye medlemsstater hurtigt kunne tilpasse sig. Denne tilpasningsproces bør indledes eller fortsættes allerede inden tiltrædelsen. Regionsudvalget ser meget positivt på, at Kommissionen i denne sammenhæng anser det for nødvendigt at styrke både den nationale, den lokale og den regionale indflydelse på politikken.

2.3. Strukturpolitik

2.3.1. På grund af deres vanskelige økonomiske og sociale situation er det forståeligt, at ansøgerlandene bliver regnet som områder, der er berettigede til mål nr. 1-støtte. Bruttonationalproduktet per capita i ansøgerlandene er ca. 32 % af gennemsnittet for EU-landene. Dermed er der et meget stort spring til de fire svageste

af de nuværende EU-lande, hvis bruttonationalprodukt er omkring 74 % af gennemsnittet. De strukturforanstaltninger, som skal gennemføres for at mindske afstanden og reducere de regionale og sociale forskelle inden for de enkelte nye medlemslande, kræver intensive forberedelser allerede på nuværende tidspunkt.

2.3.2. For så vidt angår de stigende interne regionale og sociale forskelle opregner konsekvensanalysen tre aktionsområder:

- det regionale og lokale niveau: de interne forskelle skal reduceres,
- det nationale niveau: de nationale mål nr. 1-programmer skal udarbejdes, og de vigtigste økonomiske mål skal defineres,
- det transnationale niveau: der skal udarbejdes et fælles koncept, især for udvikling af infrastrukturen.

2.3.3. Regionsudvalget ser meget positivt på, at der bliver lagt vægt på at formindske de regionale og sociale forskelle i disse lande. Regionsudvalget understreger i denne sammenhæng, at det er nødvendigt at give de regionale og lokale myndigheder kapacitet og ressourcer, så de kan engagere sig aktivt i denne proces.

2.3.4. Regionsudvalget ser også positivt på Kommissionens krav om, at der i løbet af de næste år — endnu inden landenes optagelse — skal udarbejdes og gennemføres foranstaltninger, som vil gøre det muligt at indføre fællesskabsretten på en sådan måde, at uoverensstemmelser mellem nationale og EU-instrumenter undgås.

2.3.5. Regionsudvalget giver udtryk for sin fulde støtte til det synspunkt, at det drejer sig om at give myndighederne i ansøgerlandene de nødvendige instrumenter til at indføre den relevante gældende fællesskabsret for så vidt angår strukturpolitikken. Inden for rammerne af den integrerede fremgangsmåde for tilbagestående regioner skal strukturpolitikken udarbejdes af regionerne selv og ikke påtvinges ovenfra. Regionsudvalget ønsker at understrege, således som det har gjort det i mange andre udtalelser, at lokale og regionale myndigheder bør inddrages i udviklingen af alle aspekter af EU's strukturpolitik lige fra udformningen af foranstaltninger og gennemførelsen af programmer til tilsyn med finansieringen og evalueringen af virkningerne.

2.3.6. Regionsudvalget understreger endvidere, at udvidelsesprocessen vil kræve ikke blot mere fantasifulde politiske svar på forskellige problemer, men også, at der etableres mere effektive forvaltningsstrukturer med henblik på gennemførelsen og overvågningen af strukturprojekter.

2.3.7. Forandringer i centraladministrationen hos ansøgerlandene opfattes principielt som noget positivt, og i den sammenhæng ville en styrkelse af de lokale og regionale myndigheder være ønskelig. Regionsudvalget kan i denne sammenhæng yde en stor hjælp og gennem

udveksling af erfaringer videregive det nødvendige kendskab til strukturpolitikken til det regionale og lokale niveau i de pågældende nye medlemslande. I denne sammenhæng henvises til det velfungerende samarbejde inden for rammerne af ARGE Alpen Adria eller andre grænseoverskridende samarbejdsprojekter. Hvis PACTE-programmet blev gjort tilgængeligt for ansøgerlandene, ville det også kunne fungere som et værdifuldt instrument til finansiering af rådgivnings- og udvekslingsprojekter mellem lokale og regionale myndigheder.

2.3.8. Regionsudvalget ser meget positivt på, at støtteforanstaltningerne i forbindelse med den integrerede fremgangsmåde stadigvæk skal fortsættes i mindre gunstigt stillede regioner og i regioner med strukturelle problemer i de nuværende medlemsstater. Det skal klart understreges, at der skal træffes forholdsregler for at undgå, at de mindre udviklede og infrastruktursvage regioner i det nuværende EU får tilpasningsvanskeligheder.

2.3.9. De i konsekvensanalysen omtalte overgangsordninger for regioner, som på grund af en forbedret økonomisk situation falder uden for de opstillede kriterier, skal under alle omstændigheder specificeres nærmere. Det samme princip bør også gælde for områder, der mister deres status som mål 2-områder.

2.3.10. Regionsudvalget tager til efterretning, at det ikke var muligt af udpege og afgrænse de sektorer i det nuværende EU, som i særlig grad bliver negativt berørt af udvidelsen. Regionsudvalget opfordrer dog Kommissionen til at tage initiativer i forbindelse med blandt andet struktur- og konkurrencepolitikken for at formindske de tilpasningsproblemer, som udvidelsen vil medføre for de nuværende medlemslande.

2.3.11. I denne sammenhæng skal der også henvises til, at Kommissionens ønske om at koncentrere støtten inden for rammerne af de nationale konkurrencevilkår kan føre til betydelige problemer. Hvis man tager højde for kravet om overensstemmelse mellem de områder, som er anført i artikel 92, stk. 3, litra a), og artikel 92, stk. 3, litra c), i EU-traktaten, og strukturfondenes område, er der tale om en forringelse for de regioner, der gennemgår strukturelle forandringsprocesser, både med hensyn til EU's aktiviteter og med hensyn til lovligheden af national støtte. Regionsudvalget opfordrer i betragtning af de påpegede problemer Kommissionen til at give medlemsstaterne et stort spillerum til at kunne føre en selvstændig regionalpolitik, både på nationalt og regionalt niveau.

2.3.12. Kommissionen regner med følgende faser i tilpasningsprocessen:

- Tidsrummet før tiltrædelsen, der dækkes af de aktuelle finansielle overslag (1997-1999).
- Fra år 2000 til tidspunktet for tiltrædelsen: Forberedelse af forvaltningen af de fremtidige programmer.
- Efter tiltrædelsen: Støtte fra strukturfondene under hensyntagen til den gældende planlægningsperiode i EU. I overgangsperioden fra tiltrædelsen indtil næste

planlægningsperiode for strukturfondene vil de nye medlemsstater i fuldt omfang kunne modtage støtte fra struktur- og samhørighedsfondene på grundlag af de respektive berettigelseskriterier og i overensstemmelse med de allerede fastlagte prioriteter og resultaterne fra de tidligere perioder.

2.3.13. Regionsudvalget er grundlæggende enig i denne fremgangsmåde, men sætter alligevel spørgsmålstegn ved, om Kommissionen ved hjælp af større effektivitet og mere kontrol faktisk vil kunne videreføre EU's regionalpolitik med et loft over samhørighedsindsatsen på 0,46 % af bruttonationalproduktet i EU, uden at skulle foretage nedskæringer i den nuværende strukturpolitik i 15 medlemslande. Konsekvensanalysen synes på dette punkt at være selvmodsigende, og Kommissionen opfordres til at følge sine overvejelser op med konkrete tal og beregninger.

2.4. Landbrug

2.4.1. I ansøgerlandene er en meget stor del af arbejdsstyrken beskæftiget i landbruget — i gennemsnit 22 % — og landbrugsarealet er meget stort, for tiden 60 mio. hektar. De nødvendige strukturændringer vil frisætte et meget stort potentiale af arbejdskraft. Efter de politiske omvæltninger i Østeuropa er produktionen gået kraftigt tilbage. De fleste af ansøgerlandene er i løbet af de sidste år blevet nettoimportører af landbrugsprodukter og fødevarer. Det er sket i kombination med en faldende efterspørgsel, da forbrugersubsidierne blev afskaffet, og den relative indkomst faldt.

2.4.2. Hvis strukturreformerne videreføres og en række rammebetingelser tilvejebringes, som f.eks. regler for ejendomsret og et velfungerende marked for fast ejendom, så forekommer det i princippet muligt, at landbruget kan blive rentabelt. Det er bemærkelsesværdigt, at i tilfælde af eksport stiger priserne, der ab landmand ligger på 40-80 % af niveauet i EU, i mange sektorer til næsten det dobbelte, inden varerne når frem til grænsen; årsagen er manglende effektivitet.

2.4.3. Regionsudvalget accepterer, at det alene af økonomiske årsager ikke vil kunne lade sig gøre at integrere ansøgerlandene i den nuværende fælles landbrugspolitik. Hvis man gjorde det alligevel, ville fødevarerpriserne i ansøgerlandene stige så meget, at landbrugsproduktionen på den ene side ville blive meget større, og på den anden side ville efterspørgselen på hjemmemarkedet falde yderligere på grund af husholdningernes forringede købekraft. Desuden skal EU's overproduktion på landbrugsområdet ophøre. Man skal endvidere være opmærksom på, at en pludselig stigning i landmændenes indkomst, uden at det samme var tilfældet i andre befolkningsgrupper, kunne føre til sociale spændinger i de pågældende lande. I de kommende tiltrædelsesforhandlinger skal vilkårene for overgangsperioden selvfølgelig fastlægges nærmere, således at man kan finde frem

til en passende balance mellem behovet for at finansiere strukturreformer i ansøgerlandenes landbrug og niveauet for direkte støtte til landbrugerne.

2.4.4. Regionsudvalget tager nyorienteringen af den fælles landbrugspolitik med mindre vægt på prisstøtte og mere på vægt udvikling af landdistrikterne og miljøpolitik til efterretning. Gennem reduktion af prisforskellene og støtte til strukturreformer vil en sådan nyorientering af den fælles landbrugspolitik imødekomme ansøgerlandenes behov. Disse lande har et stort behov for programmer, der kan forbedre strukturerne i landbruget og dets aftagersektorer, hvor der stadig findes strukturproblemer. Kommissionens forslag om i en overgangsperiode ikke at anvende direkte udbetalinger til landmændene, men derimod at yde en betydelig støtte til strukturreformerne og udviklingen af landdistrikterne, virker hensigtsmæssigt, og Regionsudvalget støtter det ubetinget.

2.4.5. Regionsudvalget tager de særlige problemer for landbruget i ansøgerlandene til efterretning og kræver, at Kommissionen tager hensyn til de arbejdsmarkedspolitiske konsekvenser for hele Europa.

2.4.6. I forbindelse med landbruget gør Regionsudvalget ud over strukturproblemerne også særlig opmærksomhed på problemerne i forbindelse med forbrugerbeskyttelse. Regionsudvalget støtter fuldt ud kravet om indførelse af en kontrol- og inspektionsinfrastruktur i de nye medlemslande, såvel som en tilnærmelse af lovgivningen om dyrs og planter sundhed og reglerne for dyrefoder, inden der indføres fri bevægelighed for landbrugsprodukter uden grænsekontrol. Etableringen af disse strukturer må prioriteres højt i før-tiltrædelsesfasen. Når man tager højde for den fri bevægelighed for varer i det indre marked, ville sygdomme hos dyr ikke blot blive spredt meget hurtigt, men i sidste instans ville det være til fare for forbrugerne i hele Europa. De normer for oprindelses- og kvalitetsmærkning, som gælder i det nuværende EU, skal være indført i de nye medlemslande allerede inden optagelsen.

2.4.7. Regionsudvalget tager ansøgerlandenes indsats for at leve op til EU's landbrugslovgivning til efterretning.

2.5. *Det indre marked og Den Økonomiske og Monetære Union*

2.5.1. For at realisere den fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital er det nødvendigt, at EU's regler for sundhed, sikkerhed, miljø- og forbrugerbeskyttelse bliver gennemført effektivt. I denne sammenhæng er det af afgørende betydning, at man fastsætter og samordner mekanismer for certificering og overvågning, og at man udarbejder bestemmelser for overensstemmelsesvurdering, produktansvar og generel produktsikkerhed.

2.5.2. Indførelsen af fælles minimumsnormer og -standarder vil kræve en betydelig administrativ og finansiel indsats. Det er af afgørende betydning at tage hensyn til Kommissionens advarsel om de alvorlige problemer, en mangelfuld gennemførelse kan få for den offentlige sundhed, forbrugerne eller miljøet. Forbrugerne tillid i hele Europa ville blive undergravet.

2.5.3. I forbindelse med den fri bevægelighed for kapital indholder EU-traktaten i det mindste delvist forebyggende foranstaltninger, som f.eks. betalingsbalancestøtte og foreløbige sikkerhedsforanstaltninger. Disse bestemmelser bør kunne yde de nye medlemmer tilstrækkelig støtte uden at påvirke det indre markeds samlede funktion.

2.5.4. Regionsudvalget tager til efterretning, at det er særlig vanskeligt at vurdere udvidelsens betydning for den fri bevægelighed for tjenesteydelser. Spørgsmål vedrørende transport, energi og telekommunikation behandles i senere afsnit. Regionsudvalget støtter det synspunkt, at de kompetente tilsynsmyndigheder under alle omstændigheder skal erhverve de kvalifikationer og den kapacitet, der er nødvendig for at gennemføre den relevante fællesskabslovgivning fuldt ud.

2.5.5. Konsekvensanalysen fastslår i forbindelse med arbejdskraftens fri bevægelighed, at migrationsstrømme snarere påvirkes af økonomiske forhold og udsigter end af retten til fri bevægelighed. Det fastholdes, at foranstaltninger til afhjælpning af tilpasningsproblemerne selvfølgelig vil være nødvendige for at sikre, at retten til fri bevægelighed ikke bliver sat under pres. I denne sammenhæng skal det igen påpeges, at konsekvensanalysen er selvmodsigende for så vidt angår henholdsvis strukturpolitikken og landbrugspolitikken.

2.5.6. Regionsudvalget understreger endnu en gang, at der inden for rammerne af EU's regionalpolitik skal træffes tilsvarende foranstaltninger for de nuværende EU-lande. Regionsudvalget kræver, at man skal gøre alt for at skabe så mange arbejdspladser som muligt i de nye medlemslande for at forhindre migrationsstrømme. For at aflaste arbejdsmarkedet i de nuværende EU-lande skal optagelsesforhandlingerne fastsætte passende frister for overgangsordningerne.

2.5.7. Konkurrencepolitikken som sådan vil formodentlig ikke blive synderlig påvirket af udvidelsen. Dog synes gennemførelsen af de allerede vedtagne konkurrenceregler og en tilnærmelse til »konkurrencekulturen« at være problematisk.

2.5.8. Regionsudvalget tilslutter sig Kommissionens synspunkt, at det indre markeds funktionsdygtighed i høj grad afhænger af en effektiv kontrol og beskyttelse ved de ydre grænser. Som tidligere nævnt er det nødvendigt at gennemføre kontrol med planter og dyrs sundhed, og det gælder særligt i forbindelse med import

fra tredjelande. Regionsudvalget tilslutter sig helt og holdent, at det er en nødvendig forudsætning for tiltrædelsen, at ansøgerlandene er i stand til at gennemføre denne beskyttelse og kontrol på optagelsestidspunktet.

2.5.9. Regionsudvalget tager til efterretning, at ansøgerlandene sandsynligvis ikke vil kunne deltage i Den Økonomiske og Monetære Union lige efter deres tiltrædelse. Det er en selvfølge, at den eksisterende EU-lovgivning også skal gælde på dette punkt og videreudvikles, og Regionsudvalget håber, at det vil lykkes ansøgerlandene at få en tilstrækkelig stabil økonomisk situation til at kunne deltage fuldt ud i den fælles valuta inden for en overskuelig årrække efter tiltrædelsen.

2.6. Horisontale politikker

2.6.1. Regionsudvalget tager med beklagelse til efterretning, at gennemførelsen af EU's sociallovgivning vil blive meget vanskelig, eftersom levestandarden for en stor del af borgerne i ansøgerlandene ligger på et niveau langt under EU-gennemsnittet. Også her fastlår Kommissionen, at gennemførelsen af den eksisterende EU-lovgivning kræver en betragtelig økonomisk og administrativ indsats. Kommissionen mener desuden, »at en for langsom eller utilstrækkelig gennemførelse kan undergrave fællesskabsrettens enhedskarakter«.

2.6.2. Regionsudvalget er enig med Kommissionen i, at langsigtede udviklingsstrategier, der bygger på konkurrencefordele i form af lavere sundheds- og sikkerhedsstandards, er uacceptable. I denne sammenhæng henviser Regionsudvalget endnu en gang til problematikken om industriforetagenders udflytning, og opfordrer Kommissionen og Rådet til at iværksætte passende foranstaltninger til inden for rammerne af deres nuværende beføjelser for at forhindre, at et sådant misbrug af EU's økonomiske støtteordninger finder sted.

2.6.3. I forbindelse med miljøpolitikken fastholdes det, at der kræves en betydelig indsats, eftersom ansøgerlandene generelt har mere presserende miljøproblemer end de 15 nuværende medlemslande. Enkelte af disse problemer forsøges allerede nu løst med bistand fra EU og andre internationale organer. I denne sammenhæng er områderne vand, luft og energi af afgørende betydning. Gennemførelsen af EU's regler og normer er på trods af de enorme omkostninger uomgængelig, da resultatet ellers kunne blive forstyrrelser på det indre marked og måske protektionistiske reaktioner.

2.6.4. Regionsudvalget opfordrer på grund af nødvendigheden af en acceptabel livskvalitet for alle borgere i Unionen til at intensivere bestræbelserne på at gennemføre miljønormerne. Regionsudvalget bekræfter, at investeringer med det formål at gennemføre den nuværende EU-lovgivning skal være et af de mål, der prioriteres højest i forbindelse med den udvidede før-tiltrædelsesstrategi. Alle ansøgerlandene bør allerede før tiltrædelsen udarbejde langsigtede nationale strategier i samarbejde med EU.

2.6.5. På området videnskab og forskning findes der et betydeligt potentiale i ansøgerlandene. Regionsudvalget tager muligheden for eventuelt at foretage en ny prioritering af fællesskabsprogrammerne til efterretning.

2.6.6. Konsekvensanalysen mener, at den kulturelle dimension er et centralt element ved udvidelsen. Regionsudvalget ser positivt på, at de nye medlemslande deltager i Fællesskabets aktiviteter vedrørende kultur, uddannelse og erhvervsuddannelse.

2.6.7. Regionsudvalget erkender, at der vil blive større problemer med at koordinere politikkerne i det udvidede EU. Det er imidlertid et vigtigt emne: i forbindelse med bekæmpelsen af narkotikamisbrug og narkotikahandel berører Agenda 2000 en række forskellige politikker.

2.7. Sektorpolitikker

2.7.1. Angående transport henvises der i forbindelse med det indre marked til nødvendigheden af en harmonisering af konkurrencevilkårene, men også til udviklingen af infrastrukturprojekter inden for rammerne af de transeuropæiske net. Regionsudvalget tager med beklagelse til efterretning, at udviklingen i transporten går i retning af vejtransport på bekostning af andre transportformer. Denne udvikling står i skarp kontrast til EU's transportpolitik.

2.7.2. Det erkendes, at der er et stort behov for udvikling og forbedring af transportinfrastrukturen. Inden for alle transportområder er store investeringer påkrævet. Ifølge konsekvensanalysen kan udvidelsen i transportsektoren i både ansøgerlandene og de nuværende medlemslande føre til tilpasningsproblemer. Det kunne føre til, at regioner med megen transittrafik lægger et politisk pres på EU's transportsektor.

2.7.3. Regionsudvalget opfordrer principielt Kommissionen til at tage hensyn til behovene i de nuværende medlemslandes regioner, når de planlægger foranstaltninger for at knytte ansøgerlandene til de transeuropæiske net. En udvikling af transportsektoren, hvor man ikke inddrager regionerne i det nuværende EU, ville føre til en gentagelse af tidligere fejl i transportpolitikken. I øvrigt er det strengt nødvendigt at koordinere de transportpolitiske tiltag med strukturpolitiske overvejelser.

2.7.4. Også i forbindelse med energi vil omfattende investeringer til modernisering og tilpasning være nødvendige for at gennemføre den eksisterende EU-lovgivning. EU's energipolitik må tage realiteterne i den udvidede Union i betragtning, som f.eks. den øgede afhængighed af Rusland eller de økonomiske og sociale følger af omstruktureringen af minedriften i ansøgerlandene. Med hensyn til nuklear sikkerhed lægger Regions-

udvalget stor vægt på, at sikkerhedsniveauet skal hæves. Kommissionen har allerede meddelt, at anvendelsen af alternativ energi skal forstærkes, især vedrørende landbrugets muligheder for at udnytte energien fra biomasse.

2.7.5. Industrien i ansøgerlandene udmærker sig ved lave arbejdskraftomkostninger og et højt fagligt kvalifikationsniveau i forskellige sektorer som stål, keramik, glas, cement eller mekanisk produktion. Blandt de centrale problemer er overkapacitet i visse sektorer, samt lav produktivitet og forurenende varer af dårlig kvalitet. Bl.a. privatisering, investeringer, virksomhedsudvikling, produktivitet og jobskabelse prioriteres højt i ansøgerlandene.

2.7.6. På området telekommunikation ligger ansøgerlandene betydeligt under EU-standarden, og det er nødvendigt at foretage enorme investeringer for at gennemføre en modernisering. Der er dog ikke principielle problemer i forbindelse med integreringen, og de fleste ansøgerlande bør kunne gennemføre den eksisterende EU-lovgivning allerede i perioden 2000-2003.

2.7.7. Politikken i forbindelse med de små og mellemstore virksomheder er kendetegnet ved en høj grad af subsidiaritet, hvilket konsekvensanalysen også gør opmærksom på. Den enorme betydning, de små og mellemstore virksomheder har for de nationale økonomier, vil også komme til at fremgå tydeligt i ansøgerlandene. På grund af medlemskabet vil de små og mellemstore virksomheder blive sat under et betydeligt økonomisk pres, eftersom de vil blive udsat for international konkurrence. Regionsudvalget er enig med Kommissionen i, at man både før og efter tiltrædelsen skal koncentrere sig om at hjælpe de små og mellemstore virksomheder i ansøgerlandene.

2.7.8. På det audiovisuelle område forventes det, at adgangen til et større marked vil være en fordel. Regionsudvalget tager det med tilfredshed til efterretning.

2.7.9. Fiskeriet i ansøgerlandene vil ikke skabe alvorlige problemer for EU's fiskeripolitik. EU's samlede fiskeressourcer vil ikke blive øget væsentligt på grund af udvidelsen. Fiskeindustrien i ansøgerlandene er på grund af overkapacitet og forældede fiskefartøjer i alvorlig krise og skal under alle omstændigheder omstruktureres, hvilket ifølge konsekvensanalysen vil give anledning til betydelige sociale problemer. Regionsudvalget henviser i denne sammenhæng endnu en gang til de dermed forbundne problemer for arbejdsmarkedet.

2.8. Retlige og indre anliggender

2.8.1. Regionsudvalget er enig i den vurdering, at udvidelsen af Den Europæiske Union er en udfordring og samtidig en chance for i fællesskab at løse grænseoverskridende problemer i forbindelse med asyl- og indvandringspolitik, bekæmpelse af international organiseret

kriminalitet og samarbejde mellem politi, told og retsvæsen i de nuværende EU-lande og i de central- og østeuropæiske lande. Det er i fælles interesse, at foranstaltningerne i forbindelse med retlige og indre anliggender bliver gennemført i overensstemmelse med de fælles, høje standarder, der kendetegner en demokratisk retsstat.

2.8.2. Regionsudvalget opfordrer Kommissionen og Ministerrådet til at iværksætte alle nødvendige foranstaltninger for at sikre en så høj grad af sikkerhed for borgerne i EU som mulig, og til at tilvejebringe entydige retsregler for eventuelle flygtninge og asylansøgere.

2.8.3. Regionsudvalget understreger også behovet for at arbejde for, at EU's nye grænser ikke får negativ betydning for udarbejdelsen af nye strategier til bekæmpelse af narkotikahandel.

3. Konklusioner

3.1. Regionsudvalget accepterer, at EU's politik må ændres og udvikles uanset udvidelsen. Det erkender dog også, at udvidelsen vil udgøre en betydelig politisk udfordring og vil lægge et betydeligt pres på det til rådighed stående budget, især til struktur- og landbrugspolitikken, og kræver, at der skal gennemføres mere dybtgående indre reformer for at gøre beslutningsprocessen mere effektiv.

3.2. Regionsudvalget er enig med Kommissionen i, at udvidelsen er en enorm politisk udfordring, men også en chance for Europa. Udvidelsen er en investering i fred, stabilitet og velstand for Europas borgere. Udvidelsen af det indre marked og de enorme menneskelige og naturlige ressourcer i ansøgerlandene udgør en betydningsfuld generel berigelse. Europas stilling i international sammenhæng vil blive væsentligt styrket.

3.3. Regionsudvalget bekræfter, at hvert af ansøgerlandene har specifikke regionale udviklingsproblemer og rummer forskelle, der nødvendiggør en stor, fælles indsats vedrørende strukturpolitikken. Regionsudvalget støtter derfor det synspunkt, at regionalpolitikken og det tværregionale samarbejde i ansøgerlandene vil få en enorm betydning, eftersom det er en af de mest synlige og håndgribelige fordele ved EU-medlemskabet.

3.4. Regionsudvalget understreger, at det grundlæggende princip for tiltrædelsen må være, at ansøgerlandene overtager hele EU's regelsæt. Med henblik herpå er en trinvis før-tiltrædelsesstrategi for ansøgerlandene den eneste realistiske løsning. Ansøgerlandenes forberedelser må derfor støttes af en omfattende før-tiltrædelsesstrategi, der skal indledes så tidligt som muligt, og som

skal behandle alle politikområder. Regionsudvalget understreger den direkte forbindelse mellem forberedelse i før-tiltrædelsesfasen og omfanget af udvidelsens konsekvenser for EU's politik efter de nye medlemmers tiltrædelse.

3.5. På grundlag af erfaringerne fra det nuværende EU med 15 medlemmer opfordrer Regionsudvalget Kommissionen til at være opmærksom på de regionale og lokale myndigheders store betydning, når den skal iværksætte støtteforanstaltninger. De spiller en central rolle i forbindelse med såvel løsningen af sociale problemer som udarbejdelsen af regionale udviklingskoncepter, gennemførelsen af strukturpolitikken og hjælpen til små og mellemstore virksomheder.

3.6. Regionsudvalget ønsker også at blive hørt om andre konsekvenser af udvidelsen og tiltrædelsen, efterhånden som udviklingen skrider frem, og det vil for sit vedkommende støtte alle lokale og regionale myndigheder i de pågældende lande og gøre tilpasningsprocessen lettere gennem udveksling af erfaringer.

3.7. Regionsudvalget må også advare mod faren ved at sprede midlerne for meget. Imidlertid kunne en overdreven fokusering af EU's politikker på udvidelsen indebære en risiko for at bortlede EU's politikker fra højt prioriterede områder som miljøet og F&U.

3.8. Regionsudvalget tilslutter sig, at Kommissionen med rette lader det så åbent, hvordan fordelene og omkostningerne i forbindelse med udvidelsen skal fordeles mellem de enkelte regioner. Ansøgerlandene vil under alle omstændigheder blive udsat for en enorm økonomisk belastning på grund af de betydelige strukturtilpasninger.

3.9. Regionsudvalget ser positivt på, at Kommissionen klart har givet udtryk for, at samhørigheds- og

strukturfondenes nuværende støtteforanstaltninger under mål nr. 1 skal bevares. Regionsudvalget kræver udtrykkeligt, at udvidelsen under ingen omstændigheder må skade de nuværende medlemslandes mindre udviklede regioner eller regioner, der gennemgår strukturelle ændringer.

3.10. Regionsudvalget henviser desuden til, at der som nævnt i konsekvensanalysen kan opstå sociale spændinger og økonomiske problemer i de nuværende medlemslande, fordi arbejdskraften og virksomhederne i deres umiddelbare nærhed er mere mobile. Regionsudvalget opfordrer derfor Kommissionen til at iværksætte de skitserede modforholdsregler, så de gælder senest fra de nye medlemslandes tiltrædelse.

3.11. Den høje arbejdsløshed i hele Europa gør det nødvendigt at finde frem til en fælles fremgangsmåde. Regionsudvalget gør sig derfor til talsmand for, at der på den ene side skal træffes foranstaltninger for at sikre vedvarende beskæftigelsesmuligheder på europæisk niveau, men på den anden side skal de enkelte landes handlefrihed i forbindelse med konkurrencepolitikken ubetinget bevares.

3.12. En hurtig gennemførelse af EU's kvalitetsstandarder og miljønormer og en tilnærmelse af bestemmelserne for dyre- og plantesundhed er på trods af de enorme omkostninger uomgængelig, da det ellers kunne skade det indre marked og måske føre til protektionistiske reaktioner. Regionsudvalget kræver, at der for at beskytte forbrugerne skal indføres en velfungerende kontrol- og inspektionsinfrastruktur i ansøgerlandene.

3.13. Regionsudvalget understreger udtrykkeligt sin positive holdning til udvidelsen med ansøgerlandene. Dette må dog ikke bringe den europæiske integrations nuværende niveau for så vidt angår det indre marked og andre fællesskabspolitikker i fare.

Bruxelles, den 20. november 1997.

Pasqual MARAGALL i MIRA

*Formand for
Regionsudvalget*

Regionsudvalgets udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om lufthavnsafgifter«

(98/C 64/08)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til Kommissionens forslag til Rådets direktiv om lufthavnsafgifter (KOM(97) 154 endelig udg.)⁽¹⁾,

under henvisning til Rådets beslutning af 11. juli 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 sin beslutning af 11. juni 1997 om i forventning om høring at henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 3 »Transport og Kommunikationsnet«,

under henvisning til Underudvalg 3's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 265/97 rev.), som blev vedtaget den 25. september 1997 med Otto Wiesheu som ordfører —

på den 20. plenarforsamling den 19.-20. november 1997 (mødet den 20. november) vedtaget følgende udtalelse.

1. Betragtninger

1.1. Fællesskabet har gradvis iværksat en fælles lufttransportpolitik med henblik på at gennemføre det indre marked i overensstemmelse med traktatens artikel 7A.

1.2. Rådets vedtagelse af forordning (EØF) nr. 2407/92, 2408/92, 2409/92, 2410/92 og 2411/92 den 23. juli 1992⁽²⁾ udgør sidste fase i den liberalisering af luftfartssektoren, der er forbundet med liberaliseringen af det indre marked.

1.3. Ved liberaliseringen af luftfartssektoren blev det klart, at aktiviteter, der er forbundet med lufttransport, må bringes i overensstemmelse med det indre markeds krav. I sin meddelelse af 1. juni 1994 om »Vejen frem for den civile luftfart i Europa«⁽³⁾ påpegede Kommissionen nødvendigheden af, at liberaliseringen af det fælles lufttransportmarked ligeledes blev ledsaget af bestemmelser om forvaltning af lufthavnenes installationer og tjenesteydelser. Der måtte skabes en ramme, som giver alle brugere adgang til ikke-diskriminerende, gennemsikkelige og ikke-omkostningskrævende lufthavnstjenesteydelser og -installationer, samt sikrer indførelse af en samrådsprocedure.

1.4. Rådet bekræftede i sin resolution af 24. oktober 1994 om situationen inden for den civile luftfart i Europa⁽⁴⁾, at en optimal forvaltning af lufthavnenes infrastrukturer ville bidrage til at styrke den europæiske civile luftfarts konkurrenceevne.

1.5. I sin meddelelse af 22. oktober 1996⁽⁵⁾ til Rådet og Europa-Parlamentet om virkningerne af den tredje liberaliseringspakke inden for lufttransporten understreger Kommissionen behovet for bestemmelser om lufthavnsafgifter med henblik på at få det fælles lufttransportmarked til at fungere bedst muligt.

1.6. Fællesskabsrammen skal ligeledes være i overensstemmelse med den globale fremgangsmåde, der er beskrevet i Kommissionens hvidbog om »Den fælles transportpolitik fremtidige udvikling — en omfattende fællesskabsstrategi for bæredygtig mobilitet«⁽⁶⁾, således at den bidrager til systemets økonomiske effektivitet, til en begrænsning af transportens eksterne virkninger samt til den økonomiske og sociale samhørighed.

1.7. Kommissionen fremlagde den 23. april 1997 et direktivforslag for Rådet om lufthavnsafgifter, der skal skabe en juridisk ramme for et fællesskabssystem for lufthavnsafgifter.

2. Kommissionens forslag

2.1. Kommissionens forslag tilsigter at skabe rimelige og retfærdige markedsvilkår for såvel lufthavnenes ejere og forvaltningsorganer som for luftfartsselskaberne. Dette skal sikres gennem overholdelse af principperne om, at lufthavnsafgifterne ikke må medføre ikke-forskelsbehandling, skal stå i et rimeligt forhold til omkostningerne og være gennemsikkelige.

⁽¹⁾ EFT C 257 af 22.8.1997, s. 2.

⁽²⁾ EFT L 240 af 24.8.1992.

⁽³⁾ KOM(94) 218 endelig udg.

⁽⁴⁾ EFT C 309 af 5.11.1994, s. 2.

⁽⁵⁾ KOM(96) 514 endelig udg.

⁽⁶⁾ KOM(92) 494 endelig udg.

2.2. I henhold til direktivforslaget skal der for trafikflyvninger inden for Fællesskabet, der svarer til hinanden for så vidt angår flyets art og/eller karakteristika samt distance og/eller administrative og toldmæssige formaliteter, anvendes samme afgiftsniveau i lufthavne (princippet om ikke-forskelsbehandling).

2.3. Lufthavnsafgifterne tjener til at dække omkostningerne ved de installationer og tjenesteydelser, som lufthavnen leverer, og som pga. af deres beskaffenhed kun kan leveres af lufthavnen. Som følge af denne monopol-situation må afgifternes størrelse stå i et rimeligt forhold til de samlede omkostninger i forbindelse med disse installationer og tjenesteydelser (princippet om omkostningsrelaterede afgifter). Særlige bestemmelser for regionale lufthavne skal muliggøre en hensyntagen til målet om økonomisk og social samhørighed.

2.4. Lufthavnene har mulighed for at graduere afgiftsniveauet i forhold til de forvaltningsmæssige behov i forbindelse med lufthavnsinfrastrukturen, udsvingene i trafiktætheden i lufthavnen eller miljøpåvirkningen. Der kan indføres støj- og/eller gasemissionsafgifter.

2.5. Hvis de to principper om ikke-forskelsbehandling og omkostningsrelaterede afgifter skal anvendes korrekt, må der også være gennemskuelighed i henseende til omkostningerne og fastsættelsen af afgiftsniveauet (princippet om gennemskuelighed). Dette indebærer således en regelmæssig udveksling af korrekte og gennemskuelige oplysninger mellem lufthavnene og brugerne.

2.6. Principperne om ikke-forskelsbehandling og omkostningsrelaterede afgifter forpligter lufthavnene til via en samrådsprocedure at give luftfartsselskaberne oplysninger om afgiftsgrundlaget samt om nuværende og fremtidige afgifter. Et sådant samråd skal afholdes mindst en gang om året og er obligatorisk før enhver ændring i afgiftssystemet.

2.7. Direktivet skal gælde for alle EU's lufthavne, der er åbne for erhvervsmæssig flyvning, og som årligt tegner sig for mindst 250 000 flypassagerer eller 25 000 tons fragt.

3. Vurdering af direktivforslaget

3.1. Et bedre fungerende indre marked hører til de prioriterede mål, Kommissionen har opstillet i sit handlingsprogram 1995-2000 om den fælles transportpolitik⁽¹⁾. Med den voksende økonomiske integration er effektive flyforbindelser på person- og fragtområdet en vigtig forudsætning for et velfungerende indre marked

og for den europæiske økonomis internationale konkurrenceevne. Efter Regionsudvalgets opfattelse kan direktivforslaget bidrage til at styrke det indre marked.

3.2. Konkurrencedygtige og attraktive luftforbindelser er vigtige for den økonomiske og sociale samhørighed i EU. De er nødvendige for integreringen og den økonomiske udvikling af regioner, der befinder sig i en udviklingsfase, eller som er afsides beliggende, og hvor lufttransport ofte er det eneste hurtige forbindelsesmiddel med det øvrige EU. Regionsudvalget bifalder, at direktivforslaget giver mulighed for at opretholde de forvaltningssystemer for netværk eller grupper af lufthavne, der findes i nogle medlemsstater, dog på bestemte betingelser og under overholdelse af EU's konkurrencelovgivning. Dermed vil det også fremover være muligt at fremme regionale lufthavne inden for rammerne af nationale ordninger via støtte fra større lufthavne og dermed sikre en sammenlignelig infrastruktur i afsides beliggende regioner.

3.3. Regionsudvalget anser direktivforslagets anvendelsesområde for at være rimeligt. Af saglige årsager bør tærskelværdierne dog forhøjes og bringes på linje med dem, der findes i Rådets direktiv 96/67/EF af 15. oktober 1996. Lufthavne med et mindre passagertal eller en mindre fragtmængde, end hvad der angives i direktivet, drives ofte af regionalpolitiske grunde og kan ikke uden videre sidestilles med overregionale lufthavne, som hovedsagelig konkurrerer på europæisk plan. Efter Regionsudvalgets mening er udelukkelsen af denne gruppe af små lufthavne en konsekvent anvendelse af nærhedsprincippet.

3.4. Et harmoniseret og konkurrencedygtigt lufttransportmarked i EU kræver, at man skaber forudsætningerne for at indføre og udbygge konkurrencen på alle områder. Lufthavnene og deres infrastruktur er også en integrerende del af lufttransportmarkedet. Den fællesskabsramme for lufthavnsafgifter, direktivforslaget lægger op til, anser Regionsudvalget for at være et vigtigt led i åbningen af konkurrencen inden for lufttransportsektoren.

3.5. Den høje standard, der allerede kendetegner tjenesteydelserne og infrastrukturen i mange medlemsstaters og regioners lufthavne, har man ofte kun været i stand til at nå op på, fordi lufthavnsadministratorerne har kunnet planlægge og agere helt selvstændigt. Af hensyn til et effektivt, europæisk lufttransportmarkedet anser Regionsudvalget det for nødvendigt, at lufthavnernes position som selvstændige, konkurrerende virksomheder også fremover forbliver uantastet.

⁽¹⁾ KOM(95) 302 endelig udg.

3.6. Lufthavne er vigtige faktorer for den økonomiske udvikling af hele regioner. Arbejdsmarkedspolitisk set har de en væsentlig funktion, idet de skaber arbejdspladser i regionen. En arbejdsplads i lufthavnen skaber eller sikrer ofte op til to arbejdspladser i området. Denne vigtige rolle, lufthavnene spiller for den regionale udvikling, må efter Regionsudvalgets mening ikke anfægtes gennem reguleringer, som begrænser lufthavnenes økonomiske selvstændighed og deres konkurrenceevne på lufttransportmarkedet.

3.7. Kriterierne om ikke-forskelsbehandling, omkostningsrelaterede afgifter og gennemsommelighed anser Regionsudvalget grundlæggende for at være et egnet grundlag for en fællesskabsramme for lufthavnsafgifter. Med indførelse af ligebehandling af nationale flyvninger og flyvninger inden for EU's grænser konkretiseres et grundlæggende element i fællesskabsretten for dette delområde af lufttransport. På grund af lufthavnenes delvise monopol på levering af installationer og tjenesteydelser må princippet om omkostningsrelaterede afgiftssystemer anses for at være korrekt. Den bedre kontakt mellem lufthavnsadministratoren og brugerne, der tilstræbes med gennemsommelighedsprincippet, kan bidrage til at fremme tilbud og afgiftssystemer, som svarer til de herskende markedsvilkår.

3.8. Regionsudvalget bifalder, at der i direktivforslaget lægges passende vægt på miljøvenlighed. Ved at give mulighed for at afstemme afgifterne efter miljøkonsekvenserne kan man således også tage hensyn til de eksterne omkostninger og give et incitament til, at der anvendes fly med en så lav støjafgivelse som muligt eller med en forholdsvis lav gasemission.

3.9. Regionsudvalget mener generelt, at der til et effektivt lufttransportmarked hører en statslig forvaltning, som dog kun skal varetage hovedopgaver, der er i offentlighedens interesse. Nye bureaukratiske procedurer til indførelse og overvågning af en ny ordning bør

undgås. De offentlige myndigheder bør derfor kun komme ind i billedet i de tilfælde, hvor dette — under hensyntagen til det voksende antal bestemmelser i medlemsstaterne og regionerne — er påkrævet af tvungne retsstatslige grunde. Under alle omstændigheder må en aftale med de berørte parter prioriteres.

4. Konklusion

Af ovennævnte grunde fremsættes følgende konkrete ændringsforslag til Kommissionens forslag:

4.1. Mindre lufthavne kan ikke opfylde direktivforslagets krav. Anvendelsesområdet bør begrænses til lufthavne, der årligt ekspederer mindst en mio. passagerer eller 25 000 t fragt.

4.2. Ud over de omkostninger, der opregnes i artikel 4 kan man ved beregningen af lufthavnsafgifterne desuden inkludere eksterne omkostninger, som forårsages af lufttrafikens indvirkning på miljøet.

4.3. Af hensyn til den omfattende forudgående planlægning, rejsearrangører foretager, bør den minimumsfrist, der fastsættes i artikel 7, stk. 2 for forudgående orientering af brugerne om ikrafttrædelsesdatoen for en ændring af lufthavnsafgiftssystemet eller -niveauet, være på mindst fire måneder.

4.4. Direktivet bør ikke indeholde et godkendelsesforbehold for så vidt angår de afgifter, lufthavnene skal opkræve. For at undgå kritik bør det derfor i artikel 7, stk. 1, 3. punktum præciseres, at der ikke er tale om noget godkendelseskrav.

4.5. Der bør ikke foretages endnu en høring efter en beslutning om ændring af afgiftssystemet eller -niveauet. Artikel 7, stk. 3, bør derfor udgå for at undgå tidskrævende eller omstændelige procedurer.

Bruxelles, den 20. november 1997.

Pasqual MARAGALL i MIRA

*Formand for
Regionsudvalget*

Regionsudvalgets udtalelse om »De lokale myndigheder og Euro-Middelhavspartnerskabet«

(98/C 64/09)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til sin beslutning af 12. marts 1997 om at afgive udtalelse om »De lokale myndigheder og Euro-Middelhavspartnerskabet« i henhold til artikel 198 C, stk. 4, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, og henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 4 »Bypolitik«,

under henvisning til sin udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om styrkelse af Den Europæiske Unions Middelhavspolitik: forslag til iværksættelse af et Euro-Middelhavspartnerskab«⁽¹⁾,

under henvisning til Barcelona-erklæringen og arbejdsprogrammet, der blev vedtaget den 28. november 1995 af medlemsstaterne og tredjelande i Middelhavsområdet,

under henvisning til Rådets forordning (EF) nr. 1488/96 om finansielle og tekniske ledsageforanstaltninger (MEDA) i forbindelse med reformen af de økonomiske og sociale strukturer inden for rammerne af Euro-Middelhavspartnerskabet,

under henvisning til Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om vedtagelse af retningslinjer for vejledende MEDA-programmer (KOM(96) 441 endelig udg.),

under henvisning til den fælles rapport fra Rådets og Kommissionens formandskaber om videreførelsen af Middelhavspolitikken efter konferencen i Barcelona (7987/96-C4-0414/96),

under henvisning til forslag til Europa-Parlamentets beslutning af 12. marts 1997 om ovennævnte rapport,

under henvisning til Underudvalg 4's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 125/97 rev.), som blev vedtaget den 30. maj 1997 med Francesco Rutelli som ordfører —

på den 20. plenarforsamling den 19.-20. november 1997 (mødet den 20. november) vedtaget følgende udtalelse.

1. De lokale myndigheder og Euro-Middelhavspartnerskabet**1.1. Indledning**

1.1.1. Det er et af de overordnede mål for Den Europæiske Unions eksterne forbindelser at etablere en fælles og sammenhængende ramme for forbindelserne med tredjelande i Middelhavsområdet (Middelhavspartnere). Hidtil har bestræbelserne på at opbygge et partnerskab kun omfattet tolv lande på den sydlige Middelhavsbred⁽²⁾.

Middelhavsområdet fremviser en klar regional profil som følge af de dominerende økonomiske aktiviteter og det tætmaskede net af indbyrdes handelsforbindelser. Der er imidlertid tale om et opsplittet og heterogent

geopolitisk område med et bredt spektrum af kulturer, politiske systemer, økonomiske og sociale strukturer samt udviklingsniveauer. Middelhavslandenes og de internationale organisationers mange bestræbelser på at sikre øget integration i området har hidtil ikke båret de forventede frugter. En situation præget af uligevægt giver stadig grobund for sociale spændinger, religiøse konflikter, arbejdsløshed og migration. Det må erkendes, at den øgede interesse for Middelhavsområdet bl.a. må tilskrives, at regionens stabilitet og sikkerhed skønnes truet som følge af den fortsatte tilspidsning af såvel internationale som interne spændinger.

1.1.2. Udformningen af effektive samarbejdsprogrammer og partnerskaber mellem EU og tredjelande i Middelhavsområdet er i øvrigt en oplagt lejlighed til at tage udviklingsprocessens aktører og vilkår op til revision. De regionale og lokale myndigheder har i dag bedre muligheder for direkte at iværksætte tiltag, der ikke alene når ud til, men også ud over de traditionelle grænser for samarbejdet på statsplan. Man kan således tilstræbe at overvinde de vanskeligheder, der er knyttet til de traditionelle udviklingsmodeller, udbygge de ekssi-

⁽¹⁾ EFT C 126 af 29.4.1996, s. 12.

⁽²⁾ Som bekendt er Slovenien, Kroatien, Bosnien-Hercegovina, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og Albanien omfattet af visse EU-aktioner og -initiativer, som i øvrigt er berettigede, bl.a. som følge af forholdene efter borgerkrigen og/eller den igangværende politiske og økonomiske omstilling i området.

sterende net af forbindelser mellem byer med henblik på iværksættelse af konkrete udviklingsprojekter og søge at tage de udfordringer op, der ligger i en bæredygtig udvikling af byer og landdistrikter, især inden for rammerne af Agenda 21 på lokalt plan.

1.2. Euro-Middelhavs-ministerkonferencen

1.2.1. På Euro-Middelhavs-ministerkonferencen, der blev afholdt i Barcelona den 27.-28. november 1995, blev de nye retningslinjer for Euro-Middelhavspartnerskabet⁽¹⁾ fastlagt. Der er tre hovedområder: politisk og sikkerhedsmæssigt samarbejde, økonomisk samarbejde samt samarbejde omkring den sociale, den kulturelle og den menneskelige dimension.

1.2.2. Et af de elementer, der kendetegner Barcelona-ånden, er komplementariteten mellem de to handlingsniveauer, der opereres med: initiativer på centralt plan og initiativer på lokalt plan. Det overlades udtrykkeligt til centralregeringerne at udføre tiltag, der sigter mod at styrke den politiske dialog og udvikle det økonomiske og finansielle samarbejde ved at skabe et fælles område med fred og stabilitet og et område med velstand for alle parter. Man kan således sige, at centralregeringernes tiltag primært vedrører Euro-Middelhavspartnerskabets to første hovedområder. De regionale og lokale myndigheder og de forskellige aktører i civilsamfundet skal navnlig spille en rolle i samarbejdet omkring den kulturelle, sociale og menneskelige dimension ved at udvikle de menneskelige ressourcer, øge forståelsen mellem de forskellige kulturer og fremme udvekslinger mellem civilsamfundene; der er dog intet til hinder for, at de kan foreslå og gennemføre tiltag inden for de to andre hovedområder.

1.2.3. Hvert af de to styringsniveauer har sit specifikke område. De statslige tiltag falder inden for rammerne af de enkelte Euro-Middelhavssassocieringsaftaler. Tiltag fra de lokale og regionale myndigheder (og fra aktører i

civilsamfundet) falder primært inden for rammerne af decentraliserede samarbejdsprojekter vedrørende lokalforvaltning og fremme af menneskerettigheder.

1.3. Generelle træk ved samarbejdet mellem lokale og regionale myndigheder

1.3.1. Hvad angår de lokale og regionale myndigheder er der udarbejdet tiltag, som især vedrører teknisk samarbejde i form af overførsel af kompetence, fagkundskab og knowhow. De vigtigste aktionsområder har naturligvis været bysektoren (forbedring og bevarelse af infrastrukturer samt områdeplanlægning) og lokalforvaltning (uddannelse af kommunalt ansatte, tilrettelæggelse af administrative procedurer).

1.3.2. Formålet med denne form for tiltag er, at alle aktører, der er inddraget i lokaludviklingen, skal få kendskab til og gradvist tilegne sig metodologier og instrumenter, der specifikt sigter mod lokale forhold. Disse vil kun være effektive, hvis brugeren har et indgående kendskab til de pågældende forhold, og hvis der tages højde for, at de operative procedurer skal afstemmes efter finansieringsvilkårene.

1.3.3. Uden i øvrigt at se på indholdet i de vigtigste igangværende programmer må det generelt siges, at de resultater, der er opnået med denne interventionsform, gennemgående er gode og har stor symbolsk værdi. Bortset fra enkelte eksempler på overdreven teknokrati og bureaukrati er der ingen tvivl om, at det decentraliserede samarbejde er en af de mest solide erfaringer, der er gjort i EU's samarbejde med tredjelande i Middelhavsområdet.

1.3.4. De samarbejdsprojekter, der gennemføres mellem de regionale og lokale myndigheder på de to sider af Middelhavet, er et konkret eksempel på disse myndigheders potentielle handlekraft på internationalt plan.

Endelig kan det med tilfredshed konstateres, at udviklingen af decentraliserede samarbejdsprogrammer højner borgernes rolle og fremmer strukturerne for deltagelse i de regionale og lokale myndigheders demokratiske beslutningsproces.

Denne aktivitet fortjener støtte, herunder øget finansiel støtte, som bygger på en korrekt anvendelse af nærhedsprincippet og tilførsel af de fornødne økonomiske midler.

1.4. Middelhavsprogrammernes funktionsmåde

1.4.1. EU-tiltagene, der ledes af Kommissionen⁽²⁾, skal supplere de tiltag, der iværksættes af de kompetente organer i Middelhavstredjelande, det være sig på centralt

⁽¹⁾ Med vedtagelsen af Barcelona-erklæringen forpligter de 27 deltagerlande sig til at udvikle et mere projektorienteret partnerskab, som gør Middelhavsbækkenet til »et dialog-, samhandels- og samarbejdsområde« (præamblen). Med hensyn til opfølgning af konferencen er det hensigten, at udenrigsministrene skal mødes regelmæssigt for at sikre opfølgningen af Barcelona-processen og fastlægge passende aktioner med henblik på at føre partnerskabets mål ud i livet. De forskellige aktioner vil blive fulgt op af ad hoc-temamøder med deltagelse af ministre, højtstående embedsmænd og eksperter, som vil være åbne for alle instanser i civilsamfundet. Udenrigsminister møderne vil blive forberedt af et »Euro-Middelhavsudvalg vedrørende Barcelona-processen«, som består af Den Europæiske Unions trojka og en repræsentant for hver Middelhavspartner.

⁽²⁾ Det generaldirektorat (GD IB), der har ansvaret for Euro-Middelhavsprogrammerne, er for nylig blevet radikalt omstruktureret.

eller decentralt plan. Via sine kompetente kontorer (desks) forbereder Kommissionen treårige vejledende programmer for hvert land, som indeholder de prioriterede gennemførelsestiltag, der er fastsat ved samråd med modtagerlandet. De vejledende programmer tegner et billede af det enkelte lands politiske, økonomiske og sociale situation. De analyserer de vigtigste udfordringer, det enkelte land står over for: de beskriver de store linjer i Fællesskabets finansielle og tekniske samarbejde, og endelig fastlægger de vigtigste udvalgte programmer for perioden 1996-1998 og deres respektive budgetter; disse programmer udgør referencerammen for den efterfølgende forberedelse af udbudsproceduren. De hovedlinjer, Kommissionen fastlægger for de vejledende programmer i forbindelse med gennemførelsen af MEDA-programmet, har været en nyttig retningslinje for fastlæggelsen af prioriterede områder i samråd med partnerlandene i Middelhavsområdet og koordineringen med medlemsstaterne ⁽¹⁾.

1.4.2. De vigtigste retningslinjer i MEDA-forordningen ⁽²⁾ for de prioriteter, de enkelte lande kan angive i deres program, er følgende:

- støtte til økonomisk omstilling og skabelse af et frihandelsområde mellem EU og Middelhavsom-

rådet gennem udvikling af den private sektor og jobskabelse, især inden for rammerne af SMV; fremme af private europæiske investeringer, bl.a. i industrielt samarbejde; forbedring af den økonomiske infrastruktur samt foranstaltninger til støtte for infrastrukturtilpasningsprogrammer;

- støtte til at opnå en bedre socioøkonomisk balance gennem forbedring af de sociale tjenester, fremme af en harmonisk og integreret udvikling i landdistrikterne, øget samarbejde på miljøområdet, integreret udvikling af menneskelige ressourcer, styrkelse af demokratiet og respekten for menneskerettighederne, kultursamarbejde, teknisk bistand og samarbejde med henblik på at modvirke narkotikahandel, international kriminalitet og ulovlig indvandring;
- støtte til regionalt og grænseoverskridende samarbejde gennem etablering samt udbygning af strukturer for regionalt samarbejde mellem Middelhavspartnerne og etablering af de infrastrukturer, der er nødvendige for regional samhandel (transport, kommunikation, energi, infrastrukturprojekter af mindre omfang i forbindelse med grænseovergangsfaciliteter).

⁽¹⁾ EU's støtte til gennemførelse af programmer i området beløber sig til 3 424,5 mio. ecu. Den største pakke (90 %) omfatter de bilaterale aftaler mellem EU og de enkelte tredjelande i Middelhavsområdet. Den resterende del er afsat til finansiering af multilaterale samarbejdsprogrammer, herunder decentraliserede samarbejdsprojekter mellem byer. Det samlede budget er beskeden i forhold til det beløb, som Det Europæiske Råd i Cannes (juni 1995) afsatte til Middelhavsområdet for perioden 1995-1999 (4 684 mia. ecu), og i forhold til de forpligtelser, der er indeholdt i partnerskabserklæringen, der blev vedtaget på konferencen i Barcelona i november 1995. Foranstaltninger, der finansieres i henhold til MEDA-forordningen, udvælges under hensyn til modtagerens prioriteter, aktuelle behov, mulighed for at udnytte støtten og fremskridt hen imod strukturreformer. Støtten kan have form af gavebistand, der forvaltes af Kommissionen, eller risikovillig kapital fra Den Europæiske Investeringsbank (EIB), hvortil kommer bilaterale bidrag fra medlemsstaterne og EIB-lån.

⁽²⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1488/96 af 23. juli 1996 om finansielle og tekniske ledsageforanstaltninger (MEDA) i forbindelse med reformen af de økonomiske og sociale strukturer inden for rammerne af Euro-Middelhavspartnerskabet er vedtaget på grundlag af det forordningsforslag, der er offentliggjort i EFT, C-serien, den 6. september 1995. Forordningen er offentliggjort i EFT nr. L 189 af 30.6.1996 og trådte i kraft den 2. august 1996. MEDA-forordningen fastsætter regler for forvaltningen af midlerne til Euro-Middelhavspartnerskabet efter samme model som de eksisterende programmer for andre definerede strategiske områder (PHARE for Central- og Østeuropa samt TACIS for det tidligere Sovjetunionen). MEDA skal pr. 1. januar 1997 erstatte systemet med bilaterale finansprotokoller, som siden 70'erne har dannet grundlag for EU's støtte til tredjelande i Middelhavsområdet, og forordningerne om horisontalt samarbejde (forordning (EØF) nr. 1763/92), om samarbejdet med besatte områder (forordning (EF) nr. 1734/94) og om strukturtilpasning (forordning (EØF) nr. 1762/92).

1.4.3. Gennemførelsesprogrammerne, der skal forelægges EU's MED-udvalg bestående af repræsentanter fra medlemsstaterne (artikel 11 i MEDA-forordningen), vedtages og nedfældes i finansprotokollen, som undertegnes af Kommissionen og den pågældende Middelhavspartner. Kommissionen kan derefter indlede gennemførelsesfasen ved at udarbejde referencegrundlaget for specifikke programmer, som derefter forelægges modtagerlandet til godkendelse.

Når det drejer sig om små projekter, f.eks. de såkaldte mikroaktioner ⁽³⁾, indgås der direkte kontrakter. Ved projekter vedrørende tjenesteydelser, hvor der skal indkaldes bud, udarbejder Kommissionen en shortlist på grundlag af prækvalifikation eller interesselikende aktiviteter. Udbud vedrørende vareindkøb eller offentlige

⁽³⁾ Der er tale om en mindre omfattende aktionsmulighed for lokale forvaltninger. Mikroaktioner kan være tiltag som tilrettelæggelse af seminarer eller udarbejdelse af undersøgelser om specifikke emner. Sådanne initiativer kræver kun beskedne midler og er af overskueligt omfang, men gør det alligevel muligt at afholde høringer som oplæg til et egentligt projektgrundlag.

anlægsarbejder offentliggøres altid i De Europæiske Fællesskabers Tidende⁽¹⁾.

2. Multilaterale partnerskabsprojekter og net mellem lokale myndigheder

2.1. Disse programmer skal fremme tilegnelse af og overførsel af viden mellem hjemmehørende i EU og Middelhavsområdet. Der er tale om en bred vifte af decentraliserede samarbejdstiltag mellem såvel offentlige som private instanser i EU-lande og tredjelande i Middelhavsområdet.

Dette er utvivlsomt det vigtigste aktionsområde for de lokale myndigheder. De decentraliserede samarbejdsprogrammer i Middelhavsområdet blev fastfrosset i 1995, og i 1996 indledte Kommissionen en omstrukturering af forvaltningen af decentraliserede samarbejdsprogrammer med henblik på at opfylde tre konkrete krav:

- anerkendelse af, at samarbejdet med civilsamfundene er et bærende element i Euro-Middelhavsforbindelserne;
- det meget stærke ønske om samarbejde fra civilsamfundene i både EU og Middelhavsområdet og det deraf følgende behov for mere velstrukturerede rammer;
- kravet om enkelthed, gennemsigtighed og stringens i de procedurer, der tjener til gennemførelse af de decentraliserede samarbejdsprogrammer.

2.2. De decentraliserede samarbejdsprogrammer vil også være fastfrosset i 1997, og der vil først blive truffet beslutning om deres videreførelse, når resultatet af Europa-Parlamentets debat om Revisionsrettens særrapport om programmerne foreligger.

MED-URBS-programmet har vist sig særlig interessant for de lokale myndigheder på grund af dets tiltag til fremme og overførsel af knowhow og viden, der er nyttig for det lokale myndighedsplan. De lokale myndigheder har også haft gavn af MED-MIGRATION-programmet, som støtter organisationer, der beskæftiger sig med migranter, og som sigter mod at etablere mekanismer på lokalt plan, der kan dæmme op for migrationspresset. Endelig var tanken med MED-TECHNO-programmet, som ikke blev gennemført, at

støtte offentlige og private konsortier, der behandler byspildevand fra husholdninger og industrianlæg med henblik på genanvendelse som energikilde.

Konklusionerne fra Euro-Middelhavsministerkonferencen, som blev afholdt på Malta, indeholdt en opfordring til videreførelse af tre af de decentraliserede samarbejdsprogrammer: MED-URBS, MED-CAMPUS og MED-MEDIA. Måske kan nogle af målsætningerne for MED-MIGRATION og MED-TECHNO inkorporeres i MED-URBS.

3. Konklusioner

3.1. De decentraliserede samarbejdsprogrammer i Middelhavsområdet har fået konkret opbakning fra mange aktører og institutioner, som udgør en vigtig kerne, når det gælder samarbejdsinitiativer. Programmernes fremtidige udvikling skal derfor sikres inden for rammerne af Euro-Middelhavspartnerskabet, så man kan udnytte de muligheder, der ligger i de etablerede net, og yde fuld støtte til den projektkapacitet, der er udviklet.

3.2. Hvordan fremtiden vil udforme sig for det decentraliserede samarbejde i Middelhavsområdet, afhænger af en række faktorer, herunder især de lokale myndigheders vilje og formåen. Faktisk er der på nuværende tidspunkt ikke ret mange lokale myndigheder, der er i stand til at tilrettelægge og styre et effektivt og varigt tværnationalt samarbejde. I mange tilfælde har der været en tendens til at droppe forehavendet på grund af de vanskeligheder, man stødt på, herunder manglen på økonomiske midler og komplicerede økonomiske og regnskabsmæssige procedurer.

3.3. Det første tiltag for Regionsudvalget og dets medlemmer kunne være at udøve pres på og søge at mobilisere Europa-Kommissionen og de nationale, regionale og lokale myndigheder i Middelhavspartnerlandene, som endnu er ved at forhandle om associeringsaftaler og gennemførelsesprogrammer, så emner af potentiel interesse for byer medtages i hovedoverskrifterne. Der skal lægges særlig vægt på forvaltning af vandressourcer, genanvendelse og håndtering af affald samt bæredygtig transport. Disse emner figurerer ikke i programmerne, hvor hovedvægten i stedet lægges på at styrke de økonomiske reformer og fremme den socioøkonomiske balance.

3.4. For at genskabe interessen for og bevidstheden om mulighederne i Euro-Middelhavspartnerskabet ville det være ønskeligt, om Kommissionen vedtog initiativer, som gjorde partnerskabet mere synligt og i højere grad inddrog borgerne.

3.5. Det ville endvidere være ønskeligt, om der blev afsat flere MEDA-midler til de decentraliserede samarbejdsaktioner.

⁽¹⁾ Støttemodtagerne kan være stater, regioner, lokale myndigheder, regionale organisationer, private virksomheder, offentlige organer, lokale eller traditionelle samfund, kooperativer, foreninger, stiftelser og ikke-statslige organisationer. De europæiske aktører, som indirekte nyder godt af støtten, kan deltage i projekternes gennemførelse ved at deltage i særlige internationale udbud (EFT, S- og C-serien) eller ved at tilbyde sig som eksperter eller indgå joint-ventures med lokale partnere.

3.6. Endelig ville det være hensigtsmæssigt at foretage en opfølgning ved afslutningen af MED-programmerne samt integration med initiativer som miljørevision, planlægning, byforskønnelse osv. for således at opnå flere finansieringsformer. MED-programmerne ender faktisk ofte deres dage i bydiplomati, uden at de projekter, der udtænkes, nogen sinde kommer til udførelse.

3.7. Regionsudvalget deler det håb om fornyet liv i EU's decentraliserede MED-samarbejdsprogrammer, som blev udtrykt af deltagerne i den anden Euro-Middelhavsministerkonference, der blev afholdt på Malta den

16. april 1997, og i det civile Euro-Middelhavsforum. Regionsudvalget påskønner ikke mindst forslaget om at oprette samarbejdspartnerskaber mellem de internationale og regionale organisationer på den ene side og beboerne i området (herunder de lokale myndigheder) på den anden side, som skal sigte mod at bevare og udnytte kulturarven og fremme udviklingen af kulturturismen.

3.8. Det er påkrævet, at Regionsudvalget yder en indsats for at sikre en effektiv udvikling af dette samarbejde og følger, støtter og deltager i den institutionelle proces i Barcelona.

Bruxelles, den 20. november 1997.

Pasqual MARAGALL i MIRA

Formand for

Regionsudvalget

Regionsudvalgets udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om vurdering af bestemte planers og programmers virkning på miljøet«

(98/C 64/10)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til Kommissionens forslag til Rådets direktiv om vurdering af bestemte planers og programmers virkning på miljøet [KOM(96) 511 endelig udg. — 96/0304 (SYN)]⁽¹⁾,

under henvisning til Rådets beslutning af 6. maj 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 sin beslutning af 11. juni 1997 om at henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 5 »Fysisk Planlægning, Miljø og Energi«,

under henvisning til Underudvalg 5's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 172/97 rev.), som blev vedtaget den 3. juli 1997 med Graham Tope som ordfører —

på den 20. plenarforsamling den 19.-20. november 1997 (mødet den 20. november) vedtaget følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Formålet med direktivforslaget er at styrke miljøbeskyttelsen ved at sikre,

- a) at der foretages en miljøvurdering af visse planer og programmer, og
- b) at der tages hensyn til vurderingsresultaterne, når sådanne planer og programmer forberedes og vedtages.

1.2. Regionsudvalget hilser de generelle linjer i direktivforslaget velkommen, men anmoder Kommissionen, Rådet og Parlamentet om endnu en gang at undersøge, om der er behov for endnu et direktiv om miljøkonsekvensanalyser.

Regionsudvalget tager direktivets analyse til efterretning. På grundlag af denne analyse konkluderer Kommissionen,

- a) at der er mangler i de nugældende krav om miljøvurdering af projekter i medlemsstaterne, for så vidt som de ikke altid sikrer et højt miljøbeskyttelsesniveau,

⁽¹⁾ EFT C 129 af 25.4.1997, s. 14.

- b) at der, hvad angår vurdering af planer og programmer i medlemsstaterne, er sket en betydelig udvikling siden 1988, og at nogle medlemsstater allerede har indført lovbestemmelser, der opfylder direktivforslagets minimumskrav. Regionsudvalget anbefaler, at man afventer gennemførelsen af direktivet af 3. marts 1997 om ændring af direktivet om miljøvurdering i medlemsstaterne, inden der indføres nye EU-bestemmelser herom.

Direktivets retsgrundlag må klarlægges. Regionsudvalget anmoder derfor Kommissionen om at tage forslagets retsgrundlag op til ny overvejelse (EF-traktatens artikel 130 S, stk. 1).

1.3. Regionsudvalget efterlyser et helhedsperspektiv i forslaget. Miljøspørgsmålene må — som et første vigtigt skridt i retning af en bæredygtig udvikling — sættes i relation til sociale og økonomiske spørgsmål og en langsigtet økonomisering med ressourcerne inden for rammerne af en planlægningsproces.

Uanset ovenstående betænkeligheder ved direktivforslaget tager Regionsudvalget herunder stilling til visse af forslagets bestemmelser.

1.4. Regionsudvalget mener, at artikel 3 om direktivets implementering bør gøres mere klar. Det bør tydeligt fremgå, at direktivet ikke indebærer krav om indførelse af nye procedurer, men at det kun vedrører de eksisterende beslutningsprocesser. Det er vigtigt, at de enkelte medlemsstater både kan fortsætte med at anvende de nuværende procedurer og vedtage planer og programmer, der ligger i forlængelse af intentionerne i direktivet.

1.5. Regionsudvalget mener dog, at det foreslåede direktivs anvendelsesområde i visse henseender er utilstrækkeligt. Som det foreligger, ville det i visse tilfælde helt klart ikke, og i andre nok ikke, kunne anvendes på programmer eller planer, som fundamentalt påvirker arealanvendelsen og dens indvirkning på miljøet, enten:

- a) fordi de ikke specifikt eller udelukkende, eller i det mindste delvist, vedrører arealanvendelse, eller
- b) fordi deres status og procedurerne for deres offentliggørelse er for uformelle og falder uden for direktivforslaget, som det nu er udformet.

1.6. Det foreslåede direktiv ville heller ikke gælde EU-finansieringsprogrammer, som kan have betydelige miljøvirkninger. Skønt Regionsudvalget erkender, at der allerede nu gælder miljøkriterier for sådanne programmer, er disse kriterier ikke så strenge, som dem, der er fastlagt i forslaget.

1.7. Det foreslåede direktiv vil helt klart indebære ekstra omkostninger for mange eller de fleste af de

myndigheder, som skal overholde det. Disse omkostninger vil variere betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat og muligvis også inden for de enkelte medlemsstater, alt efter hvor raffinerede procedurer de anvender.

2. Generel baggrund — EU og miljøkrav

2.1. I Det Femte Miljøhandlingsprogram gøres der rede for betydningen af en konsekvent holdning til miljøstandarder i hele EU, ikke mindst som et grundlag for lige konkurrencevilkår i de forskellige dele af EU, og for betydningen af at integrere miljøvurdering i den strategiske planlægningsproces for at opnå denne konsekvens. For at sikre økonomiske så vel som miljømæssige fordele for EU som helhed er det derfor væsentligt at integrere sådanne standarder i de processer, der vedrører den fysiske planlægning i hele EU.

2.2. Dette erkendes i traktatens artikel 130 R, hvor det hedder, at Fællesskabets politik på miljøområdet skal bidrage til bevarelse, beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten, beskyttelse af menneskers sundhed samt en forsigtig og rationel udnyttelse af naturressourcerne, og at denne politik skal bygge på forsigtighedsprincippet.

3. Eksisterende EU-lovgivning

3.1. Regionsudvalget erkender, at direktiv 85/337/EØF om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet har været til nytte. I det foreslåede nye direktiv gøres der korrekt opmærksom på, i hvilke henseender denne vurdering er utilstrækkelig til at sikre en effektiv beskyttelse af miljøet. Det omfatter nemlig ikke:

- a) vurdering af de virkninger, som kan opstå på grund af den kombinerede effekt af projekter, der går på tværs af geografiske og funktionelle grænser,
- b) vurdering af de virkninger, som kan opstå på grund af den kumulative effekt af flere projekter, som måske enkeltvis ikke har betydelige virkninger,
- c) muligheden for at blive hørt og for at deltage i beslutningsprocessen på det tidligst mulige tidspunkt.

4. Ønskelige ændringer af det foreslåede direktivs anvendelsesområde

4.1. Regionsudvalget er bekymret over, at artikel 2 i direktivforslaget begrænser bestemmelserne til at gælde

for planer og programmer, som specifikt og udelukkende, eller i det mindste i første række, vedrører arealanvendelse. Mange af de planer og programmer, som har den mest fundamentale virkning på arealanvendelse og denne anvendelses virkninger på miljøet, menneskets sundhed og forbruget af naturressourcer, fastlægges i første række inden for andre politikker, især transportpolitikken.

4.2. Regionsudvalget mener derfor, at det er væsentligt, at direktivets bestemmelser anvendes direkte på planer og programmer, der vedrører enhver form for fysisk planlægning. Det er ikke tilstrækkeligt, at det kun sker indirekte ved efterfølgende undersøgelser i henhold til den pågældende medlemsstats specifikke lovgivning om arealanvendelse, og derfor muligvis på et sent et trin i proceduren.

4.3. Regionsudvalget noterer sig også, at EU-planer og -programmer som forberedes f.eks. under strukturfondene, ikke er dækket af det foreslåede direktiv. Selv om strukturfondsretningslinjerne faktisk indeholder miljøkriterier, er de ikke så strenge som en fuld miljøvurdering, og der er for tiden intet krav om offentlig høring. Regionsudvalget er enig heri og går ind for, at miljørelevante projekter i højere grad miljøvurderes ved gennemførelsen af strukturfondsprogrammerne.

4.4. Regionsudvalget er også bekymret over, at direktivet kun gælder planer og programmer, der udarbejdes og vedtages af en ansvarlig myndighed efter formelle procedurer, eller som er underkastet de særlige bestemmelser, der gælder for vedtagelse af en retsakt. Mange planer og programmer med potentielt fundamentale miljøvirkninger udarbejdes og offentliggøres på medlemsstatsniveau eller regionalt niveau af de pågældende regeringer eller myndigheder eller selvstændigt af organer, uden at der er fastlagt så formelle rammer som forudsat i den foreliggende artikel 2, litra a), punkt i). Regionsudvalget mener, at direktivet bør gælde alle relevante planer og programmer, der udarbejdes af regeringer, myndigheder eller deres organer på medlemsstatsniveau, regionalt eller lokalt niveau, uanset hvilken procedure der følges. Regionsudvalget accepterer dog fuldt ud, at lokale vurderinger ikke skal overlappe vurderinger, der allerede er udført på regionalt eller nationalt plan.

4.5. Det er også vigtigt at få klarlagt, hvor bredt ordene »planer« og »programmer« skal fortolkes, når direktivforslagets anvendelsesområde fastlægges. Regionsudvalget forstår og deler medlemsstaternes ønske om ikke at hæmme den politiske proces ved at begrænse deres respektive muligheder for at udarbejde og vedtage generelle politiske beslutninger.

4.6. Men så snart der sættes detaljerede tal på sådanne politiske beslutninger — ved f.eks. at angive de samlede størrelser for en særlig type anlægsarbejder, som planlægges i en medlemsstat eller et område, eller hvorledes sådanne arbejder skal fordeles inden for den pågældende

stat eller det pågældende område — bliver de faktisk til planer eller programmer, som helt klart skal underkastes det foreslåede direktivs bestemmelser. Når de bliver så detaljerede, begynder de at foregribe senere beslutninger om individuelle projekter på netop den måde, som berettiger indførelsen af de foreslåede nye krav.

4.7. Set ud fra Regionsudvalgets synspunkt er det derfor af afgørende betydning, at direktivets anvendelsesområde fastlægges på en sådan måde, at alle instrumenter eller erklæringer, uanset hvorledes de benævnes eller beskrives, betragtes som en »plan« eller et »program«, hvis de angiver de samlede størrelser eller den fordeling, som planlægges for alle former for anlægsarbejder.

4.8. Direktivets anvendelsesområde er stadigvæk ret uklart. Direktivet kan have en positiv effekt for arbejdet på nationalt og regionalt niveau. Det er vigtigt, jf. punkt 4.4, at direktivet kun omfatter planer og programmer på det lokale plan, hvis det ud fra medlemsstatens vurdering vil have en væsentlig indvirkning på miljøet.

4.9. I henhold til direktivforslagets artikel 10, stk. 2, falder forvaltningsplaner, der specifikt vedrører særlige bevaringsområder, og som er vedtaget i henhold til Rådets direktiv 92/43/EØF, ikke under dets anvendelsesområde. Imidlertid skal alle planer og projekter, der ikke er direkte forbundet med bevaringsområdets forvaltning, men som ikke desto mindre kan påvirke lokaliteten væsentligt, vurderes og reguleres.

4.10. Det er Regionsudvalgets opfattelse, at der kan ses bort fra en særskilt vurdering, når de principielt nødvendige undersøgelser allerede har fundet sted som led i planlægningsprocessen, og dermed inden resultaterne fremlægges.

4.11. Kravet om høring af offentligheden og andre er et væsentligt træk i direktivforslaget. Regionsudvalget ønsker dog at lægge vægt på, at høringer ikke må anvendes på en sådan måde, at der sker overlapninger, eller at de procedurer, der følges ved udarbejdelsen af planer og programmer, kompliceres eller forlænges unødigt.

5. Omkostninger

5.1. De finansielle omkostninger ved gennemførelsen af direktivforslaget vil variere meget alt efter de forskellige krav, der allerede stilles til de forskellige ansvarlige myndigheder i de enkelte medlemsstater, og alt efter i hvilket omfang de allerede frivilligt har vedtaget procedurer, som går ud over disse krav.

5.2. I de medlemsstater, hvor bredere miljøhensyn allerede er integreret i de procedurer, der gælder for fysisk planlægning, vil omkostningsstigningen være tilsvarende beskeden. I begrundelsen til direktivforslaget anføres, at processer, der nu kræves i forbindelse med gennemførelsen af miljøvurdering af enkelte projekter, i henhold til det foreslåede direktiv vil blive gennemført på et tidligere trin og ikke skal gentages på projektrinnet. Det vil især være tilfældet for indsamlingen af basisinformation om miljøforhold på en bestemt lokalitet.

Regionsudvalget henleder imidlertid opmærksomheden på, at resultaterne af en miljøkonsekvensanalyse af planerne og programmerne i mange tilfælde ikke længere er anvendelige ved vurderingen af konkrete projekter, fordi projekterne som regel gennemføres betydeligt senere end udarbejdelsen af planerne og programmerne, og de indsamlede data derfor vil være forældede. Dette vil medføre betydelige meromkostninger for medlemsstaternes myndigheder og de projektansvarlige.

5.3. Nogle ansvarlige myndigheder i nogle medlemsstater mener, at de procedurer, de allerede følger ved udarbejdelsen og vedtagelsen af planer og programmer, svarer til dem, der vil blive krævet ifølge det foreslåede direktiv, og at de kun vil medføre ubetydelige ekstra omkostninger. For andre ansvarlige myndigheder vil de foreslåede krav derimod indebære meget betydelige omkostninger. Det er væsentligt, at der er ressourcer til rådighed via hensigtsmæssige kanaler i hver medlemsstat, således at disse ekstra omkostninger fuldt ud kan dækkes.

6. Vurderingsprocedure

6.1. Det anses for formålstjenligt at indføre et afsnit i direktivforslaget i forbindelse med artikel 8, hvor man fastslår nødvendigheden af, at det kompetente organ, som skal vedtage den pågældende plan eller det pågæl-

dende program eller lovgive om dem, skal motivere beslutningen, når den ikke er i overensstemmelse med indholdet af erklæringen om miljøet, de konsultationer, som har fundet sted med myndigheder og/eller organisationer med ansvar for miljøet, eller med de synspunkter, som de berørte personer har givet udtryk for.

6.2. Erklæringen i artikel 9 bør også indeholde generelle retningslinjer for efterfølgende evaluering af projekter, der udarbejdes som en udbygning af de evaluerede planer og programmer.

6.3. Den omtale, som findes i direktivforslagets artikel 10, stk. 1, med krav om, at miljøvurderinger skal opfylde bestemmelserne i direktiv 85/337/EØF, bør udvides til Rådets direktiv 97/11/EF af 3. marts 1997, som ændrer førstnævnte direktiv, der vedrører vurdering af visse offentlige og private projekters virkninger på miljøet.

7. Konklusion

7.1. Regionsudvalget hilser direktivforslaget velkommen. Det indebærer en væsentlig styrkelse af miljøbeskyttelsesmekanismerne i EU.

7.2. Regionsudvalget er af den opfattelse, at det foreslåede direktivs anvendelsesområde bør præciseres i en række henseender, som der er redegjort for i udtalelsen, for at sikre, at planer og programmer, der opstilles på alle niveauer og i alle sammenhænge, og som vedrører fysisk planlægning, underkastes direktivets krav.

7.3. Regionsudvalget erkender, at det foreslåede direktiv vil pålægge de ansvarlige myndigheder i EU omkostninger i forskellig grad, og henstiller til de pågældende medlemsstater at sikre, at disse omkostninger finansieres fuldt ud.

Bruxelles, den 20. november 1997.

Pasqual MARAGALL i MIRA

Formand for

Regionsudvalget

Regionsudvalgets udtalelse om »Transportpolitikens paneuropæiske dimension«

(98/C 64/11)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til sin beslutning af 11. juni 1997 om i henhold til EF-traktatens artikel 198 C, stk. 4, at udarbejde en initiativudtalelse om »Transportpolitikens paneuropæiske dimension« og om at henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 3 »Transport og Kommunikationsnet«,

under henvisning til Underudvalg 3's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 253/97 rev.), som blev vedtaget den 25. september 1997 med Gerd Wartenberg som ordfører,

under henvisning til sine hidtidige udtalelser om transportpolitikken, herunder udtalelserne om transeuropæiske transportnet, om short sea shipping og om grønbøgerne »Fair og effektiv prissætning på transportområdet« og »Borgernes transportnet«, om handlingsprogrammet 1995-2000 for den fælles transportpolitik, om hvidbogen »Et effektivt og moderne jernbanesystem i EU« og om Kommissionens »Forslag til Rådets beslutning om fremme af sikker og bæredygtig mobilitet«,

under henvisning til det forberedende arbejde, der er udført af styringsudvalget for den paneuropæiske transportkonference, og navnlig sluterklæringen fra den paneuropæiske transportkonference i Helsingfors,

under henvisning til Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet »Connecting the Union's transport infrastructure network to its neighbours — Towards a cooperative pan-European transport network policy« (forbindelserne mellem EU's og nabolandenes transportnet — Udvikling af en kooperativ paneuropæisk politik for transportnet) (af 23. april 1997),

under henvisning til Europa-Parlamentets betænkning om »En samlet europæisk transportpolitik« (PE 218 425 af 29. oktober 1996) og Det Økonomiske og Sociale Udvalgs initiativudtalelse om »Den paneuropæiske transportkonference og den sociale dialog — Fra Kreta til Helsingfors« (CES 547/96 af 25. april 1996),

under henvisning til Agenda 2000, hvori Kommissionen betegner op- og udbygningen af de transeuropæiske transportnet som en af de vigtigste opgaver i EU i de kommende år —

på den 20. plenarforsamling den 19.-20. november 1997 (mødet den 20. november) vedtaget følgende udtalelse.

1. Indledning

De paneuropæiske transportkonferencer

1) Efter åbningen af grænserne i Central- og Østeuropa i slutningen af 80'erne tog Europa-Parlamentet og Kommissionen initiativ til afholdelse af den første paneuropæiske transportkonference i oktober 1991 i Prag med det formål at udvide det indre marked for transport ud over EU's grænser. Ved at inddrage andre internationale organisationer som Den Europæiske Transportministerkonference og De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa håbede de med denne konference at nå frem til fælles principper for den fremtidige udvikling af en paneuropæisk transportpolitik.

2) Den anden paneuropæiske transportkonference blev afholdt på Kreta den 14.-16. marts 1994. Kreta-konferencen gik videre end de principper, der var

nedfældet i erklæringen fra Prag, idet de deltagende lande blev enige om fælles målsætninger og foranstaltninger til gennemførelse af en paneuropæisk transportpolitik.

3) I overensstemmelse med hensigtserklæringen fra Kreta om, at de grundlæggende principper for en paneuropæisk transportpolitik regelmæssigt skal tages op til vurdering, afholdtes den tredje paneuropæiske transportkonference den 23.-25. juni 1997 i Helsingfors. I Helsingfors blev det på ny bekræftet, at der, trods problemerne ved at finansiere det, snarest muligt skal skabes et paneuropæisk transportsystem som rygrad i et europæisk indre marked, som er under opbygning.

Ændrede rammebetingelser siden Kreta-konferencen

4) Siden transportkonferencen på Kreta er tre nye lande trådt ind i EU, og der forventes en yderligere udvidelse med lande fra Central- og Østeuropa. Dermed har transportpolitikens rammebetingelser ændret sig, da

det nu gælder om at integrere disse lande i EU's transeuropæiske transportnet.

5) Som følge af de stramme offentlige budgetter bliver EU imidlertid nødt til at finde nye veje til finansiering af disse infrastrukturforanstaltninger på transportområdet, som det også kom til udtryk på den tredje paneuropæiske transportkonference.

Regionsudvalgets medvirken

6) Siden oprettelsen i 1994 har Regionsudvalget afgivet en række udtalelser om EU's transportpolitik. I februar 1997 indbød Kommissionen og Parlamentet Regionsudvalget til at deltage i arbejdet under Helsingforskonferencen.

Dermed fik Regionsudvalget, der hidtil ikke havde været inddraget i drøftelserne, for første gang mulighed for at yde et aktivt bidrag til den fremtidige udformning af en paneuropæisk transportpolitik.

7) Det betyder samtidig, at resultaterne af den seminarrække, Regionsudvalget afholder i samarbejde med Kommissionen om emnet »Regioners og kommuners bidrag til et integreret, effektivt og miljøvenligt transportsystem i EU« kan inddrages i denne transportpolitiske debat.

2. Målsætninger og grundlæggende principper for en paneuropæisk transportpolitik og gennemførelsen heraf

8) Regionsudvalget bifalder udtrykkeligt, at Kommissionen og Parlamentet har taget initiativ til et samarbejde med de central- og østeuropæiske lande, de tidligere sovjetstater og Middelhavslandene med henblik på at udarbejde principper og målsætninger for en paneuropæisk transportpolitik og dermed bidrage til opbygningen af en afbalanceret paneuropæisk transportinfrastruktur.

2.1. Målsætningerne for en paneuropæisk transportpolitik

9) På linje med Kommissionen og Parlamentet mener Regionsudvalget, at målet med en paneuropæisk transportpolitik må være at fremme bæredygtige, miljøvenlige og effektive transportsystemer, som ikke alene lever op til de europæiske borgeres samfundsmæssige, økonomiske, miljømæssige og sikkerhedsmæssige krav, men også bidrager til at overvinde de sociale og økonomiske forskelle mellem regionerne og dermed til at fremme Europas konkurrenceevne. Transportpolitikken virker således også til gavn for den økonomiske og sociale samhørighed i Europa.

10) Derudover støtter Regionsudvalget navnlig følgende målsætninger for en paneuropæisk transportpolitik, som også er medtaget i sluterklæringen fra den paneuropæiske transportkonference i Helsingfors:

— udvidelse af det indre marked på transportområdet til at omfatte hele Europa for således at bidrage til harmoniseringen af love, administrative bestemmelser og tekniske normer;

— fremme af konkurrencen og liberaliseringen på transportmarkederne i overensstemmelse med principperne for en social markedsøkonomi;

— lettelse i den grænseoverskridende transport gennem tilpasning af såvel infrastrukturer som tjenesteydelser og procedurer;

— udvikling af et miljøvenligt integreret transportnet byggende på samarbejde mellem transportformerne.

2.2. Principper for en paneuropæisk transportpolitik

11) Efter Regionsudvalgets opfattelse bør en paneuropæisk transportpolitik især bygge på følgende fire principper: regionalt tilsnit, borgernærhed, miljøvenlighed og trafiksikkerhed.

En transportpolitik med regionalt tilsnit

12) Subsidiaritetsprincippet anerkendes og anvendes med rette i EU's transportpolitik. På paneuropæisk plan vil det kræve en ihærdig international, multilateral og national indsats at gennemføre de transportpolitiske målsætninger, der blev udformet på Kreta og bekræftet i Helsingfors. Den paneuropæiske transportpolitik vil kun kunne omsættes til praksis, hvis man inddrager de regionale og lokale myndigheder, der har ansvaret for den fysiske planlægning og miljøbeskyttelsen.

13) Regionsudvalget har derfor gentagne gange krævet, at de regionale og lokale myndigheder høres så tidligt som muligt i transportplanlægningsfasen, og at der søges løsninger i samråd med disse myndigheder.

14) Netop de erfaringer, der er gjort i de senere år under gennemførelsen af transeuropæiske transportprojekter, har vist, at en vellykket gennemførelse altid forudsætter de berørte regionale og lokale myndigheders medvirken og opbakning. Ethvert tiltag fra medlemsstaternes side for internt at fremskynde den fysiske planlægning og det forvaltningsarbejde, et transportprojekt kræver, løber ud i sandet, hvis ikke de regionale og lokale instanser underrettes og høres rettidigt og udførligt om transportprojekterne.

En borgernær transportpolitik

15) Befolkningens accept af transportforanstaltninger er i dag en uomgængelig forudsætning for en paneuropæisk transportpolitik, der sigter mod bæredygtig, socialt forsvarlig og miljøvenlig mobilitet. Man skal således sørge for at inddrage de lokale og regionale myndigheder for at sikre borgernære og gennemsigtige beslutninger, således som alle aktører ønsker det.

16) Regionsudvalget slår derfor til lyd for, at der tages behørigt hensyn til de interesser og forventninger, borgerne har i deres egenskab af forbrugere og trafikanter, eller fordi de berøres af den transportpolitiske planlægning og beslutningstagning.

En miljømæssigt bæredygtig transportpolitik

17) Som følge af den store miljøbelastning, transportaktiviteterne forårsager, har Regionsudvalget gentagne gange gjort opmærksom på, at princippet om miljømæssig bæredygtighed, der er stadfæstet i EF-traktatens artikel 130 R, må betragtes som et uundværligt element i den paneuropæiske transportpolitik.

18) I den forbindelse er Regionsudvalget sig bevidst, at det stigende behov for transport og mobilitet — som i sidste instans skyldes den tiltagende økonomiske og sociale sammenknytning i Europa — nødvendigvis skal bringes i overensstemmelse med de høje krav, der stilles til miljøbeskyttelsen.

En transportpolitik, som giver øget trafiksikkerhed

19) En fortsat forøgelse af vejtrafikken, navnlig af vejtransporten, udgør en stor risiko for trafiksikkerheden. Det er derfor vigtigt, at transportsystemerne er sikre, trygge og tilgængelige for hele befolkningen.

2.3. Aktionsområder for en paneuropæisk transportpolitik

20) Den »princippakke« for en paneuropæisk transportpolitik, der blev vedtaget i Helsingfors, omfatter ikke kun målsætninger og principper, men også en række foranstaltninger og aktionsområder til gennemførelse heraf.

21) Med udgangspunkt i de arbejdsgrupper, der blev nedsat til Helsingfors-konferencen, vil Regionsudvalget i denne udtalelse behandle tre aktionsområder, som synes særlig interessante: transeuropæiske transportnet, transportformer og intelligente transportsystemer.

2.3.1. Transeuropæiske transportnet

22) I udtalelsen om Fællesskabets retningslinjer for udvikling af det transeuropæiske transportnet har Re-

gionsudvalget allerede anerkendt, at etableringen af de transeuropæiske net yder et væsentligt bidrag til styrkelse af den globale konkurrenceevne og fungerer som drivkraft for vækst og beskæftigelse og samtidig styrker Europas indre samhørighed.

De transeuropæiske nets indvirkning på regionerne

23) Regionsudvalget understreger, at det transeuropæiske transportnet kun kan få den tilsigtede virkning, hvis det fungerer effektivt. En optimal sammenkobling med de eksisterende regionale og lokale transportsystemer er imidlertid en væsentlig forudsætning herfor.

24) Efter Regionsudvalgets opfattelse er det i den forbindelse nødvendigt, at man i samråd med de berørte lokale og regionale myndigheder hurtigst muligt udvikler strategier, der også omfatter udformningen og placeringen af trafikknudepunkter i personbefordringen og opbygningen af en intermodal transportstyring.

25) I den forbindelse er det særligt vigtigt, at der etableres sømløse overgange mellem de transeuropæiske transportnet og den kollektive nærtransport i større byområder, der fungerer som både udgangspunkt og slutdestination for gods- og persontransporten.

26) Det er Regionsudvalgets opfattelse, at spørgsmålet om de transeuropæiske transportnets forbindelser til de regionale og lokale systemer hidtil er blevet underkendt. Det foreslår derfor, at de regionale og lokale myndigheder fremover inddrages rettidigt i planlægningen af den transeuropæiske transportinfrastruktur.

27) I 1996-beretningen om de transeuropæiske net peger Kommissionen på transportprojekternes positive indflydelse på den økonomiske vækst og beskæftigelsen i EU, omend uden at kunne give nærmere oplysninger om de konkrete vækst- og beskæftigelsesvirkninger i regionerne.

28) Regionsudvalget opfordrer derfor Kommissionen til ved hjælp af udvalgte områder (grænseområder, strukturelt dårligt stillede regioner ... at underkaste de transeuropæiske transportnets regionale virkninger, der meget vel kan variere betydeligt fra region til region, en nærmere undersøgelse for at tilvejebringe yderligere oplysninger, som kan tjene en regionalt orienteret europæisk transportpolitik.

Sikring af bæredygtig mobilitet

29) Store trafikmængder — især på transitområdet — giver ikke kun økonomiske og sociale fordele, men også ulemper i form af miljøforurening og problemer med overbelastning af de berørte byer og regioner samt forringet trafiksikkerhed.

30) I tråd med princippet om en paneuropæisk transportpolitik, der sigter mod bæredygtig og sikker mobilitet, støtter Regionsudvalget den strategi, at mere effektiv

og intelligent udnyttelse af de eksisterende transportinfrastrukturer skal prioriteres højere end nyanlægninger. Intelligente transportsystemer kan udnytte de eksisterende infrastrukturer mere effektivt øge trafiksikkerheden og dermed hindre en urimelig belastning af miljøet. I den forbindelse bør man i stigende omfang anvende telematik og andre avancerede teknikker, der også understøtter den grænseoverskridende interoperabilitet.

Tilpasning og videreudvikling af transportkorridorerne

31) På den anden paneuropæiske transportkonference på Kreta blev der fastlagt ni »prioriterede« transportkorridorer (hovedforbindelser) for landene i Central- og Østeuropa. I Helsingfors blev disse korridorer tilpasset de ændrede rammebetingelser og videreudviklet, idet der blev tilføjet en tiende korridor (Balkanstaternes tilknytning).

32) Regionsudvalget bifalder den indfaldsvinkel, Kommissionen har anlagt i sin meddelelse om »Connecting the Union's transport infrastructure network to its neighbours«. Således skal de kriterier, der er fastlagt i retningslinjerne for de transeuropæiske transportnet (f.eks. at et transportprojekt skal kunne finansieres, være rentabelt, færdigudviklet og miljømæssigt bæredygtigt samt tilgodese kravet om interoperabilitet), og som allerede er anvendt ved udvælgelsen af prioriterede transportprojekter i EU, nu også lægges til grund for udvælgelsen af »prioriterede« transportprojekter i de central- og østeuropæiske lande og i andre europæiske tredjelande.

33) Regionsudvalget støtter endvidere Kommissionens bestræbelser på at udvide det transeuropæiske transportnet til hele Europa, da dette ikke kun er til gavn for forbindelserne med EU's nabolande og udviklingen af de strukturelt dårligt stillede områder, men i sidste ende også tjener almenvællets interesser. Gode transportforbindelser er en forudsætning for interregional kontakt og bidrager ikke bare til den økonomiske, men også til den demokratiske og kulturelle udvikling i nabostaterne.

34) I betragtning af den kommende udvidelse må integrationen af de central- og østeuropæiske ansøgerlandes transportnet prioriteres højt, men det må ikke ske på bekostning af den fortsat nødvendige ud- og opbygning af transportinfrastrukturen i Fællesskabet. I den sammenhæng bifalder Regionsudvalget den vurdering af de central- og østeuropæiske landes behov for transportinfrastrukturer (TINA = Transport Infrastructure Needs Assessment), der er indledt inden for rammerne af den strukturerede dialog, og som skal bidrage til at udpege — ifølge deres betydning — nødvendige infrastrukturforanstaltninger i ansøgerlandene.

35) Da det i mellemtiden har vist sig, at det korridorkoncept, der blev udviklet på Kreta, ikke i sig selv er et fyldestgørende svar på de mangfoldige problemer og krav i de forskellige europæiske områder, støtter Regionsudvalget Kommissionens forslag om at supplere

korridorkonceptet med et områdekoncept (PETRA = Paneuropean Transport Areas). Her skal der anvendes samme udvælgelseskriterier som ved korridorerne.

Finansieringen af de transeuropæiske transportnet

36) Regionsudvalget tilslutter sig tankerne i Kommissionens meddelelse »Connecting the Union's transport infrastructure network to its neighbours« om et europadækkende transportnetspartnerskab mellem EU, de berørte landes regeringer, finansieringsinstitutterne og det private erhvervsliv. I forbindelse med finansieringsmodellerne for de transeuropæiske transportnet er Regionsudvalget overbevist om, at det er afgørende for det private erhvervslivs finansielle engagement, at der fastlægges stabile, pålidelige rammevilkår.

37) Derfor sætter Regionsudvalget pris på Kommissionens bestræbelser på i samarbejde med de internationale finansieringsinstitutter at udvikle sammenhængende koncepter for den fremtidige finansiering af de paneuropæiske transportkorridorer og -områder.

38) Regionsudvalget støtter princippet om et partnerskab mellem det offentlige og det private, da det derved bliver muligt at opbygge de transeuropæiske transportnet hurtigere. Men der er grund til at gøre opmærksom på, at det private erhvervsliv ikke alene kan levere de enorme summer, der skal til for at finansiere bare de prioriterede transportinfrastrukturprojekter. Desuden gør Regionsudvalget opmærksom på, at de afgifter, det så bliver nødvendigt at betale til det private erhvervsliv i form af tariffer, vejafgifter, skatter o.l. til refinansiering af den private kapital, også kan få uønskede virkninger i retning af transportomlægning.

39) Generelt må det bemærkes, at man over for de central- og østeuropæiske stater må undgå at vække det indtryk, at deres transportinfrastruktur kan fornyes udelukkende ved hjælp af EU-midler. En sådan forventning må modarbejdes, om så bare for at sikre, at Fællesskabet fortsat opfattes som en troværdig partner i forbindelse med den paneuropæiske transportpolitik.

2.3.2. Transportformer

Omlægning af transport fra vej til miljøvenligere transportformer

40) Regionsudvalget bifalder ethvert tiltag, der træffes på et socialt ansvarligt, markedsøkonomisk grundlag og med bæredygtig mobilitet for øje med det formål at klare den voksende stigning i transporten ved bl.a. at omlægge vejtransport til miljøvenligere transportformer. Inden for rammerne af intermodal transport tænkes der i forbindelse med landtransport navnlig på fremme af jernbanetransport, kombineret transport, sejlads ad indre vandveje og short sea shipping.

41) Uanset disse bestræbelser er Regionsudvalget sig bevidst, at vejtransporten til trods for de miljø-, overbelastnings- og sikkerhedsproblemer, den forårsager, inden for en overskuelig fremtid fortsat vil være den vigtigste transportform både med hensyn til personer og gods, og det ikke bare på korte strækninger.

42) Vejtransporten udmærker sig ved stor tilpasnings- evne til ændrede transportkrav og -betingelser. Fleksibel styring og tilpasning til nødvendige transportmidler (containere/dimensioner) kan opnås uden store udgifter. Investeringerne i køretøjer og driftsmidler er ret begræn- sede sammenlignet med jernbanerne, som er hovedkon- kurrenten. De vejafgifter, der for tiden er pålagt lastbil- transporten, dækker kun en del af de samlede om- kostninger og er ikke tilstrækkelige til at udligne forskellen i omkostninger i forhold til jernbanerne.

43) Med de nuværende fordele in mente forekommer det vanskeligt at realisere den politiske målsætning om at omlægge transporten til mere miljøvenlige transport- former. Regionsudvalget ser dog en mulighed for at fjerne transport fra landevejene ved at fremme kombineret transport og etablere større omkostningsægtighed.

44) På længere sigt må de politiske rammebetingelser for vejgodstransporten påvirkes, så den kombinerede transport bliver konkurrencedygtig, i det mindste over længere afstande, og de miljøbelastninger, godstrans- porten giver anledning til i form af udstødning, larm og arealforbrug, reduceres.

45) Trods en række store vanskeligheder, der først og fremmest har at gøre med ekstra omladninger, der koster tid og penge og resulterer i høje transportomkostninger, bør der udvikles et net bestående af egnede omladnings- punkter (godstransportcentre, havne, terminaler osv.) og økonomisk særlig bæredygtige strækninger, så behø- vet for ekstra vejinfrastruktur reduceres. Regionsudval- get kræver derfor, at ideen med godstransportkorridorer overføres til den kombinerede transport og foreslår, at der iværksættes et pilotprojekt desangående.

46) På baggrund af disse overvejelser finder Regionsud- valget det presserende nødvendigt, at man undersøger alle tekniske, organisatoriske og økonomiske mulighe- der for at nedbringe de ulemper, den kombinerede transport fremviser sammenholdt med den rene vejgods- transport.

47) I hvidbogen »En strategi for et effektivt og moderne jernbanesystem« bebudes iværksættelsen af en reform på jernbaneområdet, hvilket Regionsudvalget kun kan støtte. Dette skal der også tages højde for i den fysiske planlægning, f.eks. ved at beboelsesområder koncentrerer langs jernbanestrækninger. Hastigheder, hyppighed og infrastrukturer skal desuden tilpasses brugernes behov.

48) Det er Regionsudvalgets opfattelse, at det eksisteren- de europæiske jernbanenet og jernbaneselskabernes tjenesteydelser ikke lever op til brugernes krav. En mulig løsningsmodel kunne være at etablere korridorrelaterede management-selskaber såvel inden for person- som godstransport med den opgave at koordinere alle aktivi- teter og tjenesteydelser fra udgangspunkt til bestemmelsested, så brugeren kun har en samtalepartner. En sådan løsning vil ikke berøre den frie konkurrence mellem jernbaneselskaberne.

49) Følgende nøgleelementer bør også indgå i en strategi for en mere effektiv europæisk jernbanepolitik:

- adskillelse af drift og infrastrukturer;
- gældssanering for jernbanevirksomhederne;
- interoperabilitet og teknisk harmonisering.

50) Regionsudvalget understreger, at de europæiske erhvervs- og industriområder skal forsynes mere effektivt med skinnestrækninger. Det bifalder især planerne om at oprette godstransportkorridorer (»hurtigruter for jernbanegods«). Det håber, at undersøgelserne vedrøren- de disse hurtigruter vil vise, at jernbanegodstransporten kan drives rentabelt på de transeuropæiske hovedtra- fikakser. Den mest miljøvenlige transportform er kyst- skibsfart, der ud over at påføre samfundet færrest omkostninger også har de bedste kapacitetsforud- sætninger for at absorbere transportmængder fra andre transportformer, uden at der skal investeres massivt. Det bør være en transportpolitisk målsætning at overføre kontinuerlige europæiske stortransporter til kystskibs- farten og etablere korte forbindelsesstrækninger inden for en vis radius med henblik på landtransport mellem havnene og deres bagland. Når der som led i de transeuropæiske net planlægges projekter vedrørende landtransport langs med kysterne, skal den konkurreren- de kystskibsfart altid tages med i overvejelserne.

51) Som led i bestræbelserne på at fjerne de eksisterende konkurrenceforvridninger mellem transportformerne bør man være særlig opmærksom på princippet om internalisering af de eksterne transportomkostninger. I øjeblikket vælges transportformen ud fra en pris, hvor omkostningspåligningen ikke tager højde for forurene- ren-betaler-princippet og hvori en række omkostninger ikke hidtil er blevet inddraget. Hvis omkostningerne pålignes uden diskrimination, kan man opnå en »om- kostningsægtighed«, som vil befordre miljøvenlige trans- portformer.

52) I udtalelsen om Kommissionens grønbog »Fair og effektiv prissætning på transportområdet« bifalder Regionsudvalget Kommissionens fremgangsmåde, men peger samtidig på, at der for tiden endnu ikke er bred enighed om arten af de omkostninger, der skal pålignes, om deres fordeling på transportformerne og om de konsekvenser, indførelsen af en fair og effektiv prissæt- ning vil få for transportbrugerne. På den baggrund

mener Regionsudvalget, at de økonomiske instrumenter, der nævnes i grønbogen, bør anvendes mere pragmatisk, idet der i begyndelsen afkræves transportbrugerne et passende bidrag inden for visse sektorer og i forbindelse med specifikke problemer.

53) Grønbogen omhandler kun vejtransportens eksterne omkostninger og tager ikke højde for de andre transportformer. Regionsudvalget finder det derfor påtrængende nødvendigt, at der også udvikles en tilsvarende politik for disse transportformer for at sikre fair konkurrence.

Forbindelser til og fra lufthavne

54) Hvad angår det transeuropæiske net af lufthavne, har Regionsudvalget allerede pointeret, at problemet med forbindelser mellem især regionale lufthavne og det transeuropæiske net af lufthavne fortjener større opmærksomhed. Lufthavnens ydeevne kan kun sikres, hvis der etableres effektive forbindelser til andre transportformer, dvs. både regionale og transeuropæiske bane- og vejtransportnet. I den forbindelse må der lægges særlig vægt på den kollektive nærtransport, som må klare hovedparten af lufthavnstrafikken ved siden af den øvrige lokale og regionale trafik. Derfor understreger Regionsudvalget, at de regionale og lokale planlægningsinstanser bør inddrages i etableringen af lufthavnsknudepunkter.

55) Regionsudvalget slår endvidere til lyd for en mere effektiv kontrol med luftvejene på paneuropæisk plan, f.eks. gennem en udvidelse af Eurocontrol's geografiske og opgavemæssige dækningsområde.

Sejlads ad indre vandveje, søfart og havne

56) Søvejene og de indre vandveje er naturlige, allerede eksisterende transportveje, hvis potentiale bør udnyttes bedre. Regionsudvalget betragter dem som bestanddele af et integreret transportnet.

57) Da transportmængden i Europa stadig tager til, bør indlands- og søskibsfarten overtage større transportopgaver, ikke mindst fordi de må betegnes som særdeles miljøvenlige. Da transportlogistikken i stadig højere grad bygger på transportkæder, kan indlands- og søhavne først gøre deres fulde nationaløkonomiske nytte som knudepunktet.

58) For at sikre den tilstræbte transportomlægning bør såvel indlands- som søhavnene udvikles som skærpunkter mellem transportsystemerne og som vareomladningspunkter under hensyntagen til en moderne, hurtig og billig international transports synspunkter. Det forudsætter effektive omladningsanlæg, gode forbindelser mellem jernbaner og vandveje og udnyttelse af intelligente informationssystemer.

2.3.3. Samarbejde inden for grænseoverskridende transport

59) De vilkår, under hvilke den stigende mængde af grænseoverskridende transport må afvikles, skal nødvendigvis forbedres. Regionsudvalget bifalder derfor de foranstaltninger, der påtænkes for at lette denne form for transport. I den forbindelse skal det understreges, at et samarbejde på tværs af grænserne ikke blot forudsætter national og international overensstemmelse, men også snævert regionalt og kommunalt samarbejde på stedet.

60) Inden for den grænseoverskridende transport er samarbejdet mellem de lokale transporttjenester, toldvæsenet, sundhedskontrolmyndighederne og ordensmagten af særlig betydning. Uden dette samarbejde kan den tilstræbte markedsåbning og dermed fordelene ved det indre marked ikke realiseres.

61) Det stadig voksende handelssamkvem har ført til en vækst i transittransporten, der dog hæmmes af ikke-afstemte politiske, finansielle, organisatoriske og tekniske rammevilkår. Derfor henstiller Regionsudvalget, at der arbejdes for en samordning af de nationale love, administrative bestemmelser, grænsekontrolprocedurer, tekniske standarder og sikkerhedsforskrifter.

62) Foranstaltninger, der sigter mod at gøre grænsekontrolstederne mere effektive — det være sig ved at slå dem sammen eller ved at fjerne bestående hindringer — skal gennemføres i samråd med repræsentanter for de regionale og lokale interesser.

2.3.4. Intelligente transportsystemer

63) Regionsudvalget tilslutter sig tanken om at anvende intelligente transportsystemer. Det påpeger, at der er gode muligheder for at anvende telematikapplikationer i bytrafikstyringen, og er sig bevidst, at det er nødvendigt at udforske nye transportteknologier og fremme dem på passende vis.

Som følge af de intelligente transportsystemers store betydning vil Underudvalg 3 på eget initiativ afgive en udtalelse om dette emne. Det er tanken, at resultaterne af drøftelserne i Helsingfors skal inddrages i nævnte udtalelse.

3. Konklusioner

64) Regionsudvalget hilser det velkommen, at Europa-Kommissionen og Europa-Parlamentet har taget initiativ til sammen med de central- og østeuropæiske stater, de tidligere sovjetstater og landene i Middelhavsområdet at fastlægge principper og mål for en paneuropæisk transportpolitik.

65) En paneuropæisk transportpolitik må have til formål at fremme bæredygtige, miljøvenlige og effektive transportsystemer, der både tilfredsstiller de europæiske borgeres økonomiske og samfundsmæssige behov og bidrager til økonomisk og social samhørighed i Europa.

66) Efter Regionsudvalgets opfattelse bør en paneuropæisk transportpolitik især bygge på fire principper: regionalt tilsnit, borgernærhed, miljøvenlighed og øget trafiksikkerhed, idet der samtidig altid lægges vægt på omkostningsæghed.

67) Under henvisning til de i Helsingfors behandlede aktionsområder til realisering af en paneuropæisk transportpolitik finder de regionale og lokale myndigheder, at navnlig følgende punkter bør fremhæves:

— Ved planlægningen af de transeuropæiske transportnet bør der lægges større vægt på at knytte disse til de bestående regionale og lokale transportsystemer.

— Regionsudvalget glæder sig over de tanker, Kommissionen har gjort sig om et transportnetpartnerskab som en gennemførlig model til finansiering af europæiske transportprojekter.

— Regionsudvalget støtter alle bestræbelser for at skabe et integreret transportnet med intelligent udnyttelse af de i hvert enkelt tilfælde hensigtsmæssige transportformer. Det er i den forbindelse særlig vigtigt at fremme jernbanernes og de multimodale transportformers konkurrenceevne.

Bruxelles, den 20. november 1997.

Pasqual MARAGALL i MIRA

*Formand for
Regionsudvalget*

Regionsudvalgets udtalelse om »Transport af levende dyr bestemt til slagtning«

(98/C 64/12)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til sin beslutning af 17. september 1997 om i henhold til artikel 198 C, stk. 4, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab at afgive udtalelse om »Transport af levende dyr bestemt til slagtning« og henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 2 »Fysisk Planlægning i det Åbne Land, Landbrug, Jagt, Fiskeri, Skovbrug, Hav- og Bjergområder«,

og under henvisning til Underudvalg 2's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 269/97 rev.), som blev vedtaget den 15. oktober 1997 med Anton Koczur som ordfører,

på den 20. plenarforsamling af 19.-20. november 1997 (mødet den 20. november) enstemmigt vedtaget følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Borgerne i EU's kommuner og regioner følger med stor interesse og bekymring beretningerne og diskussionerne om, hvordan transporten af levende dyr i praksis finder sted såvel mellem medlemsstaterne indbyrdes som mellem EU og landene i Det nære og mellemste Østen.

1.2. Europa-Parlamentet, Kommissionen og Rådet behandler for øjeblikket forskellige initiativer vedrørende »dyrebeskyttelse og transport af levende dyr«.

1.3. Europa-Parlamentets Udvalg om Transport og Turisme vedtog den 2. juli 1997 en betænkning om transport af heste og andre levende dyr.

1.4. Rådet (landbrugsministrene) vedtog i maj en forordning om de fællesskabskriterier, som skal opfyldes af mellemstationerne, og om tilpasning af ruteplanen; i juni godkendte det en række supplerende forskrifter for landevejskøretøjer, der anvendes til befordring af dyr i mere end 8 timer.

1.5. Med Amsterdam-traktaten blev der optaget en protokol om dyrebeskyttelse i EF-traktaten, hvori det hedder, at »når Fællesskabets politikker inden for landbrug, transport, det indre marked og forskning fastlægges og gennemføres, tager Fællesskabet og medlemsstaterne fuldt hensyn til dyrs velfærd, samtidig med at de respekterer medlemsstaternes love og administrative bestemmelser samt deres skikke, navnlig med hensyn til religiøse ritualer, kulturelle traditioner og regionale skikke«.

1.6. Desuden har Kommissionen i april måned fremlagt et forslag om ændring af forordningen om den fælles markedsordning for oksekød, som vil gøre ydelsen af eksportrestitutioner afhængig af, at de gældende standarder for dyrebeskyttelse i EU-lovgivningen er blevet overholdt. Europa-Parlamentet har afgivet betænkning herom i oktober måned.

2. Temaets relevans for Regionsudvalget

2.1. Som repræsentant for regioner og kommuner og deres indbyggere ser Regionsudvalget det som sin opgave at tage spørgsmålet om transport af levende dyr op til debat.

2.2. De regionale og kommunale myndigheder er på forskellig vis berørt af transporten af levende dyr:

- I kraft af kompetencefordelingen i de enkelte lande er nogle regioner ansvarlige for vedtagelse af og tilsyn og kontrol med regler om dyrebeskyttelse.
- Nogle regionale og kommunale myndigheder stiller de faciliteter til rådighed, som er nødvendige for at forpleje levende dyr under transport.
- I nogle regioner finder der en intensiv animalsk produktion sted, som dels er bestemt for andre EU-lande og dels eksporteres til tredjelande.
- Andre regioner producerer ikke nok til at dække deres eget behov, men er tvunget til at importere.
- Nogle regioner og kommuner fungerer på grund af deres geografiske beliggenhed som gennemgangsstation for dyretransporter.
- De perifere regioners isolerede beliggenhed indebærer, at det nødvendigvis tager længere tid at transportere dyr fra disse regioner end fra de centrale regioner.
- Nogle regionale og kommunale myndigheder berøres, fordi eksporten til tredjelande finder sted via havne eller grænseovergange på deres område.
- Egnede regionale og kommunale slagte- og køleanlæg kan mindske behovet for at transportere levende dyr.

3. Transport af levende dyr — problemstilling

3.1. *Hvorfor transport af levende dyr, som er bestemt til slagtning?*

3.2. Transporten af nytte- og avlsdyr skal anskues under en anden synsvinkel. Denne udtalelse omhandler transporten af levende dyr, som er bestemt til slagtning.

3.3. Der er stor efterspørgsel efter levende transporterede slagtekvæg og får i mange lande, herunder landene i Det nære og mellemste Østen samt Nordafrika, og årsagerne hertil er følgende:

- Stor efterspørgsel efter fersk kød.
- Udnyttelse af landenes egen slagtekapacitet.
- Forædling af slagtingens biprodukter (hud, indvolde).
- Utilstrækkelige transport-, køle- og oplagringsmuligheder for kød.
- Slagtning efter religiøse forskrifter.

3.4. I mange tredjelande er importafgifter væsentligt højere for importeret kød end for levende dyr.

3.5. Den animalske produktion er gået tilbage i landene i Øst- og Centraleuropa, således at de tredjelande, som tidligere blev forsynet med levende kvæg derfra, nu i højere grad må dække deres behov fra EU.

3.6. Udnyttelse af slagtekapaciteten i visse af EU's perifere regioner.

3.7. Af hensyn til dyrebeskyttelsen ville det være bedst, hvis dyrene udelukkende blev slagtet i nærheden af oprindelsesstedet og derefter transporteret til bestemmelseslandene. Med de forskellige interesser, som er involveret i medlemsstaterne, vil det dog ikke være muligt at nå til enighed herom på EU-plan. Derfor er det nødvendigt dels at begrænse antallet af transporter af levende dyr i videst muligt omfang og dels at forbedre dyrenes vilkår under disse transporter.

4. EF-direktivet om transport af dyr (Rådets direktiv 95/29/EF)

4.1. Rådet (landbrugsministrene) vedtog i juni 1995 direktiv 95/29/EF⁽¹⁾ om ændring af direktiv 91/628/EØF om beskyttelse af dyr under transport. Medlemsstaterne skulle sætte de nødvendige lov- og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 31. december 1996. Direktivet indeholder bestemmelser om forsendelsestid, hvileperioder, transportørernes kvalifikationer, lastetæthed, fodrings- og vandingshyppighed samt kontrol.

⁽¹⁾ EFT L 148 af 30.6.1995.

4.2. Kommissionen fik pålagt inden den 31. december 1995 at forelægge Rådet forslag med henblik på fastsættelse af normer, som transportmidlerne skal opfylde. Dette krav imødekom Kommissionen i juli 1997, dvs. med stor forsinkelse.

4.3. Rådet på sin side forpligtede sig til inden den 30. juni 1996 at fastsætte de fællesskabskriterier, som mellemstationerne skal opfylde med hensyn til modtagefaciliteter, fodring, vanding, lastning, losning og eventuelt overnatningsmuligheder for visse dyrearter. Med ét års forsinkelse levede Rådet i maj 1997 op til dette bindende tilsagn.

5. Problemer

5.1. Udestående gennemførelsesforordninger og forsinket optagelse i national lovgivning

Kommissionen har med betydelig forsinkelse præsenteret sine forslag om mindstekrav til bestemte mellemstationer og om motorkøretøjer og påhængskøretøjer hertil.

5.2. Kun syv medlemsstater havde nået at optage direktivet om transport af dyr i national lovgivning inden for den fastsatte frist, dvs. 1. januar 1997. Kommissionen har bebudet, at den vil indlede overtrædelsesprocedure mod de medlemsstater, som ikke rettidigt har opfyldt dette krav. Desuden er visse medlemsstater uenige om fortolkningen af reglerne.

6. Kontrol

Det er medlemsstaternes kompetente myndigheder, som kontrollerer, at transportreglerne bliver overholdt. Kommissionens egne kontrolmuligheder er begrænsede. Forskellige stikprøver og kontroller har vist, at reglerne ikke følges.

7. Eksportrestitutioner ved transport til tredjelande

7.1. I henhold til de fælles markedsordninger ydes der restitutioner for at udligne prisforskellene mellem EU og verdensmarkedet. Dette muliggør deltagelse på verdensmarkedet, hvor prisniveauet er lavere end i EU. Eksportrestitutionernes størrelse influerer på transporten af levende dyr.

7.2. De fælles markedsordninger fastsætter, at eksportrestitutionssatserne kan differentieres alt efter bestemmelseslandet. I oksekødssektoren er eksporten af

levende dyr og fersk kød opdelt i forskellige underpositioner. Levende kvæg er fx opdelt efter vægt og køn samt efter, om der er tale om racerent avlskvæg. For det ferske køds vedkommende skelnes der bl.a. mellem de forskellige stadier i opskæringen af slagtekroppene og de enkeltstykker, som er resultatet af opskæringen.

7.3. Der ydes for øjeblikket ingen restitution ved eksport af levende svin og får. Inden for fjerkræsektoren ydes der eksportrestitution for daggamle kyllinger samt for forskellige produkter af fjerkrækød. Restitutionernes størrelse varierer alt efter produkt og bestemmelsessted.

7.4. Især når det gælder okser og kalve, er antallet af transporter af levende dyr større til tredjelande (78,4 %) end inden for EU (17,5 %). Hvis man ønsker at nedbringe transporten af levende dyr, må eksportrestitutionerne ikke være så høje, at det ansporer til dyretransport.

8. Regionsudvalgets holdning

8.1. Direktivet om dyretransport må gennemføres og anvendes med størst mulig konsekvens. Overholdelsen af direktivets kriterier for transport af levende dyr er betinget af, at der gennemføres en kontrol, og at overtrædelser straffes. De kompetente myndigheder skal sørge for den nødvendige kontrol.

8.2. Hvis transportreglerne ikke bliver overholdt, bør der udløses drastiske sanktioner: inddragelse af eksporttilladelsen ved gentagne overtrædelser samt udelukkelse fra eksportstøtte ved regelbrud.

8.3. Kommissionens forslag til ændring af forordningen om den fælles markedsordning for oksekød samt den foreslåede afgørelse om mindstekrav til bestemte mellemstationer bør vedtages hurtigst muligt.

8.4. Eksportrestitutioner bør kun ydes, hvis de gældende EU-dyreværnsforskrifter — specielt når det gælder beskyttelsen af dyrene under transport — er blevet overholdt.

8.5. Man bør give eksport af kød- og kødprodukter forrang frem for transport af levende dyr.

8.6. Det bør undersøges, om der findes egnede metoder til at øge eksporten af kød og kødprodukter til tredjelande (fx slagtning efter muslimske forskrifter, støtte til etablering af kølefaciliteter).

8.7. Der bør indgås aftaler med de importerende tredjelande, hvori disse lande forpligter sig til at respektere reglerne om dyrebeskyttelse.

Bruxelles, den 20. november 1997.

Pasqual MARAGALL i MIRA

Formand for
Regionsudvalget

Regionsudvalgets udtalelse om »Rådets henstilling om europæisk samarbejde til sikring af kvaliteten af de videregående uddannelser«

(98/C 64/13)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til Kommissionens »Forslag til Rådets henstilling om europæisk samarbejde til sikring af kvaliteten af de videregående uddannelser« [KOM(97) 159 endelig udg. — 97/0121 (SYN)],

under henvisning til Rådets beslutning af 5. juni 1997 om i henhold til artikel 126 og 198 C, stk. 1, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, at anmode om Regionsudvalgets udtalelse,

under henvisning til sin beslutning af 11. juni 1997 om at henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 6 — Uddannelse og Undervisning,

under henvisning til Underudvalg 6's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 285/97 rev.), som blev vedtaget den 29. september 1997 med Mary Freehill som ordfører,

under henvisning til Regionsudvalgets udtalelse om Kommissionens grønbog om »Almen uddannelse, erhvervsuddannelse og forskning«⁽¹⁾; dets udtalelse om »Uddannelse over for de teknologiske, industrielle og sociale udfordringer: indledende overvejelser«⁽²⁾; dets udtalelse om hvidbogen om »Almen uddannelse og erhvervsuddannelse — på vej mod det kognitive samfund«⁽³⁾ og dets forslag til udtalelse om »ændring af afgørelse 819/95/EF om iværksættelse af Fællesskabets handlingsprogram SOCRATES«⁽⁴⁾, og

under henvisning til Kommissionens rapport om det europæiske pilotprojekt for kvalitetsevaluering i de videregående uddannelser —

på den 20. plenarforsamling den 19.-20. november 1997 (mødet den 19. november) vedtaget følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Medlemsstaternes respons på Kommissionens memorandum⁽⁵⁾ om de videregående uddannelser understregede vigtigheden af kvalitetsevaluering i det stadig mere diversificerede udbud af videregående uddannelser. Denne respons og flere års tæt samarbejde inden for rammerne af ERASMUS-programmet ansporede til fællesskabsinitiativer vedrørende kvalitetsevaluering og kvalitetssikring i de videregående uddannelser. På mødet den 21. november 1991 opfordrede Rådet Kommissionen til at iværksætte følgende foranstaltninger:

— finansiere en komparativ undersøgelse af medlemsstaternes evalueringsmetoder,

— udvikle et mindre antal pilotprojekter inden for dette område,

— implementere mekanismer til styrkelse af det europæiske samarbejde på grundlag af tidligere erfaringer.

1.2. Som opfølgning på denne opfordring og på grundlag af Kommissionens undersøgelse af medlemsstaternes metoder til kvalitetsevaluering, der blev offentliggjort i oktober 1993, igangsatte Kommissionen to europæiske pilotprojekter til afprøvning af en fælles evalueringsmetode, der kunne tilpasses nationale forhold. Disse pilotprojekter, hvori 42 uddannelsesinstitutioner deltog, blev gennemført i samarbejde med de ansvarlige myndigheder i medlemsstaterne.

1.3. Der var almindelig tilfredshed med iværksættelsen og gennemførelsen af pilotprojekterne, og man blev stadig mere bevidst om nødvendigheden af at evaluere kvaliteten af de videregående uddannelser. Kommissionen foreslog derfor, at Rådet skulle vedtage en henstilling om indførelse af kvalitetsevalueringssystemer.

⁽¹⁾ EFT C 215 af 16.7.1997, s. 1.

⁽²⁾ EFT C 100 af 2.4.1996, s. 106.

⁽³⁾ EFT C 182 af 24.6.1996, s. 15.

⁽⁴⁾ EFT C 379 af 15.12.1997, s. 17.

⁽⁵⁾ KOM(91) 349 endelig udg.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Kommissionen foreslår medlemsstaterne, at der inden for deres ansvarsområde indføres gennemslagsfulde evaluering- og kvalitetssikringssystemer for de videregående uddannelser. Målet for disse kvalitetssystemer er:

- at sikre kvaliteten af de videregående uddannelser inden for rammerne af landenes forskellige økonomiske, sociale og kulturelle situation, og under hensyn til den europæiske dimension og de internationale krav,
- at hjælpe de højere uddannelsesinstitutioner med at anvende teknikker til kvalitetssikring for at fremme organisatorisk fleksibilitet og udvikling,
- at støtte europæisk og internationalt samarbejde om kvalitetsevaluering.

2.2. Det foreslås at lade disse systemer bygge på følgende principper:

- organerne, der foretager kvalitetsevalueringen og kvalitetssikringen, skal være selvstændige og uafhængige,
- evalueringsprocedurerne skal tilpasses institutionernes profil,
- der skal både være intern og ekstern evaluering,
- alle de relevante aktører skal deltage,
- evalueringsrapporterne skal offentliggøres.

2.3. Systemerne vil også sikre, at der iværksættes opfølgende foranstaltninger på det relevante niveau, og på denne måde vil de højere uddannelsesinstitutioner blive i stand til mere effektivt at gennemføre deres planer om kvalitetsforbedring af uddannelserne og gøre kandidaternes overgang til arbejdsmarkedet lettere. Det foreslås også, at offentlige myndigheder og ledelsen af de højere uddannelsesinstitutioner prioriterer den løbende udveksling af erfaringer og samarbejde om kvalitetsevaluering og kvalitetssikring med andre medlemsstater og med internationale organisationer, der arbejder med videregående uddannelse.

2.4. For at muliggøre dette foreslås det, at der oprettes et Europæisk Kvalitetssikringsnet med følgende opgaver:

- udveksling af information og erfaringer,
- teknisk assistance til medlemsstaternes kompetente myndigheder til gennemførelse af projekter,
- anden bistand til grupper af institutioner fra de forskellige medlemsstater, der ønsker at samarbejde om kvalitetsevaluering eller kvalitetssikring, især inden for rammerne af »de tematiske net« under SOCRATES-programmet,
- bistand til institutionerne med at tilvejebringe information om udviklingen af nye metoder, gøre det

nemmere at komme i kontakt med eksperter, udarbejde instrumenter til at formidle den nødvendige information,

- sammenkobling af kvalitetssikring med andre EU-aktiviteter under SOCRATES- og LEONARDO-programmerne eller med anerkendelse af eksamensbeviser på fællesskabsplan,
- udarbejdelse af metoder til forbedring af kandidaternes integrering på det europæiske arbejdsmarked.

2.5. Dette net vil kunne få finansiel støtte under SOCRATES- og LEONARDO DA VINCI-programmerne.

2.6. Det foreslås, at der hvert andet år udarbejdes en rapport om udviklingen af systemerne til kvalitetsevaluering og kvalitetssikring i medlemsstaterne og om samarbejdet på europæisk niveau, og at der fremsættes forslag til styrkelse af disse systemer.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Kvalitetsevaluering og kvalitetssikring

3.1.1. Regionsudvalget ser i princippet positivt på Kommissionens forslag om at styrke det europæiske samarbejde om kvalitetssikring i de videregående uddannelser og om indførelsen af effektive kvalitetsevalueringssystemer i de forskellige videregående uddannelsesinstitutioner i medlemsstaterne.

3.1.2. Det understreger, at forbedringen af de videregående uddannelsesinstitutioners kvalitet direkte berører de lokale og regionale myndigheder, eftersom disse institutioner spiller en vigtig rolle for det økonomiske, sociale og kulturelle liv i de regioner og områder, hvor de befinder sig. Videregående uddannelser af god kvalitet er fx en vigtig forudsætning for, at der bliver etableret virksomheder i regionen, og at disse vokser.

3.1.3. Regionsudvalget peger endnu en gang på EU-dimensionens betydning for engagementet hos de højere uddannelsesinstitutioner og de relevante organisationer, hvad angår evaluering og støtte til samarbejde og udveksling af erfaringer, som er afgørende for udviklingen af det europæiske uddannelsesmiljø.

3.1.4. Regionsudvalget understreger dog også, at værdien af kvalitetsevaluering ligger i en styrkelse af den gensidige tillid og at den ikke skal påtvinges, hverken på europæisk eller nationalt niveau. Den skal respektere kulturel mangfoldighed, beskytte eksisterende akademiske normer og værdier og gardere imod en harmonisering

af uddannelserne i Europa. I denne sammenhæng mener Regionsudvalget, at hovedsynspunkterne i henstillingen er velbegrundede.

3.1.5. Regionsudvalget understreger, at målet for enhver evaluering skal være at forbedre kvaliteten af undervisningen og dermed kvaliteten af de videregående uddannelsesinstitutioner. Derfor bør evalueringen af kvaliteten af de enkelte fag kombineres med en evaluering af de institutionelle strukturer og de institutionelle kvalitetssikringssystemer. Den bør dog ikke bruges til at rangordne uddannelsesinstitutionerne efter resultater, men som et værktøj, institutionerne kan bruge til at få mest muligt ud af ressourcerne, foregribe den fremtidige udvikling og fremme udarbejdelsen af strategier, som skal sætte institutionerne i stand til hele tiden at tilpasse sig en verden i hastig forandring.

3.1.6. Regionsudvalget understreger, at et europæisk kvalitetsevalueringssystem kun er muligt, hvis medlemsstaterne tilvejebringer de relevante nationale rammer, og hvis medlemsstaterne forpligter sig til at udvikle kvalitetssikringssystemer og samarbejde på europæisk niveau. Dette forudsætter, at man er opmærksom på, at indførelse og tilrettelæggelse af den interne eller eksterne evaluering er en opgave, der tilkommer de videregående uddannelsesinstitutioner og de enkelte medlemsstater eller regioner. De nationale rammer skal give uddannelsesinstitutionerne fuld uafhængighed og muliggøre en synergi mellem den nationale politik og erfaringerne fra de europæiske kvalitetsevalueringssystemer. Høje omkostninger som følge af bredspektrede administrative aktiviteter, der ikke står i et rimeligt forhold til de tilsigtede virkninger, skal undgås.

3.1.7. Regionsudvalget mener dog, at der er fare for, at kvalitetsevaluering kan blive et lukket system, idet systemet kunne misbruges til at fremme akademisk prestige og bevillinger. Regionsudvalget understreger derfor, at kvalitetsevaluering i det videregående uddannelsessystem ikke må knyttes direkte sammen med disse spørgsmål.

3.1.8. Regionsudvalget må også advare imod, at en institutions energi og ressourcer bliver opslugt af arbejdet med evalueringssystemerne. Kvalitetsevaluering må ikke tabe disse institutioners vigtigste mål, dvs. undervisningen, af syne og føre til, at man bekymrer sig mere om målinger end om substansen. Høje omkostninger som følge af bredspektrede administrative aktiviteter, der ikke står i et rimeligt forhold til de tilsigtede virkninger, skal undgås.

3.2. Principperne for kvalitetsevaluering

3.2.1. Regionsudvalget godkender de principper, forslaget bygger på, og støtter en fuld gennemførelse af subsidiaritets- og gennemsigtighedsprincipperne i forbindelse med uddannelsesinstitutionernes evalueringssystemer.

3.2.2. Kvalitetsevaluering kræver dog en ensartet og almindeligt accepteret metode. Regionsudvalget foreslår

derfor, at der anvendes en række kvalitative kriterier som grundlag for en kvalitetsevalueringsmetode, og at de suppleres af andre kriterier, der inddrager undervisningsmiljøet på den enkelte institution eller i det enkelte land. Disse vejledende, kvalitative kriterier skal være acceptable for uddannelsesinstitutionerne, og skal bygge på erfaringerne fra de pilotprojekter, Kommissionen har iværksat i 1990'erne, og som uddannelsesinstitutionerne i medlemslandene generelt har set positivt på. Uddannelsesinstitutionerne kan sikre et effektivt internt evalueringssystem med den nødvendige støtte fra uafhængige evalueringsmyndigheder, -organer og -komiteer på regionalt plan.

3.2.3. Resultatet af denne metode skal være et handlingsparameter, et middel til at gennemføre forbedringer på grundlag af andre institutioners erfaringer, tilføjelse af en EU-dimension til undervisningens kvalitet og vejledning i den gensidige anerkendelse af kvalifikationer.

3.2.4. Regionsudvalget er enig i, at ethvert kvalitets-evalueringssystem skal bygge på uddannelsesinstitutionens uafhængighed og give institutionen mulighed for at tilpasse de anvendte metoder på en hensigtsmæssig måde. Uddannelsesinstitutionerne skal også være i stand til at iværksætte passende foranstaltninger på grundlag af evalueringens og erfaringsudvekslingens resultater. Det foreslåede Europæiske Kvalitetsnet skal sammen med medlemsstaterne gøre opgaven nemmere.

3.2.5. Regionsudvalget understreger også vigtigheden af, at alle relevante aktører deltager i evalueringsprocessen, og især skal studenterrepræsentanterne inddrages formelt i beslutningsprocessen. De studerende skal nødvendigvis deltage i kvalitetsevalueringen, eftersom de både er brugere af de videregående uddannelsesinstitutioner og det færdige produkt: de er således en vigtig informationskilde til kvalitetetsforbedring.

3.2.6. Deltagelsen af interesseorganisationer uden for undervisningssektoren, som f.eks. de lokale myndigheder, erhvervslivet og andre berørte samfundsgrupper gør det muligt at arbejde med et meget bredt kvalitetsbegreb, der indbefatter uddannelsesinstitutionens dialog med det omgivende samfund. De lokale og regionale myndigheders deltagelse sikrer, at de særlige økonomiske, sociale og kulturelle behov i de områder eller regioner, hvor institutionerne ligger, rent faktisk bliver tilgodeset i forbindelse med kvalitetsevalueringen, og at resultaterne bidrager til den lokale og regionale udvikling. Også arbejdsgivere, undervisere og de sidste ca. 5 års dimitterende bør deltage, da de kan bidrage med deres erfaringer

og med at formulere deres forventninger til de videregående uddannelsesinstitutioner. Regionsudvalget mener, at man skal tilskynde og fremme disse interesseorganisationers inddragelse ikke blot i evalueringsprocessen, men også i det europæiske kvalitetsnet og i de nationale støttestrukturer.

3.3. *Det europæiske kvalitetsnet*

3.3.1. Regionsudvalget ser positivt på oprettelsen af Det Europæiske Kvalitetssikringsnet under forudsætning af, at dette ikke bliver institutionaliseret. Det bør fungere som en mekanisme, der er nødvendig for fortsat at fremme kvalitetsevaluering i de europæiske uddannelsesinstitutioner og for at koordinere de forskellige evalueringssystemer i medlemsstaterne.

3.3.2. Regionsudvalget mener dog, at nettets struktur og de juridiske og finansielle ordninger bør defineres klarere, og at dets virkefelt bør udvides, så det omfatter:

- en rolle ved vurdering og kombineret af de forskellige højere uddannelsesinstitutioners evalueringsmetoder, herunder revidering af evalueringsmetoderne og udvikling af en mekanisme til komparativ evaluering af institutionerne. Denne opgave vil muliggøre udviklingen af et overordnet system, som kan anvendes på alle fag i samtlige videregående uddannelsesinstitutioner, og som vil gøre sammenligninger på europæisk niveau lettere,
- direkte hjælp til højere uddannelsesinstitutioner med at kombinere kvalitetsevalueringssystemerne med strategisk planlægning, udvikling af uddannelsesforløb, gensidig anerkendelse af akademiske kvalifikationer og tilvejebringelse af konsensus om, hvad man forstår ved kvaliteten af de videregående uddannelser. En række institutter og organisationer inden for de liberale erhverv beskæftiger sig allerede med dette område, men det foreslåede net vil tilføje en europæisk dimension,
- en rolle som en instans, der formidler hjælp til udveksling af både akademisk og administrativt personale mellem institutionerne, udbyder undervisning til de personer, der deltager i evalueringen, og fremmer en gruppearbejdskultur i de højere uddannelsesinstitutioner. Dette vil være særligt vigtigt i de tidlige faser af systemets udvikling.

3.3.3. Regionsudvalget understreger, at dette net skal være uafhængigt, og i denne sammenhæng må der ske en afklaring af dets stilling og forhold til eksisterende akademiske og faglige, ikke-statslige net, som allerede arbejder med kvalitetsevaluering af de videregående uddannelser. Endvidere ser Regionsudvalget gerne en præcisering af den foreslåede sammensætning af nettet.

3.3.4. Regionsudvalget ønsker også et mere detaljeret udkast til den foreslåede operationelle struktur for implementeringen af evalueringerne og for kvalitetssikringsnettet.

3.3.5. Det foreslås i henstillingen, at nettet bl.a. udarbejder metoder til en bedre integrering af kandidaterne på det europæiske arbejdsmarked. Regionsudvalget mener, at dette er et af målene for kvalitetsevalueringen. Et øget samarbejde om kvalitetsevaluering kan gøre de videregående uddannelsesinstitutioner i stand til at blive mere fleksible og lydhøre over for det lokale og regionale arbejdsmarked, og især over for udfordringerne fra de nye organisations- og arbejdsformer, som informationssamfundet og globaliseringen af økonomien medfører. I denne sammenhæng henviser Regionsudvalget til udtalelsen om Kommissionens grønbog om »Almen uddannelse, erhvervsuddannelse og forskning« mht. forhindringerne for transnational mobilitet opfordrede Regionsudvalget til, at Kommissionen lagde vægt på udviklingen af kvalitetssikring inden for sine aktionsområder, da dette var afgørende for at fremme transnational mobilitet, som det anså for at være en forudsætning for at skabe muligheder på arbejdsmarkedet.

3.3.6. I henstillingen bør problemerne i forbindelse med integrationen af kandidaterne på det europæiske arbejdsmarked — sådan som de er beskrevet i grønbogen⁽¹⁾ — derfor kædes sammen med kvalitetsevaluering, og nettets rolle bør defineres klarere.

3.3.7. I henstillingen foreslås det også, at Det Europæiske Kvalitetsnet skal kunne få finansiell støtte fra SOCRATES- og LEONARDO-programmerne. Kommissionen har dog for nylig i et forslag⁽²⁾ påpeget, at det nuværende budget for SOCRATES ikke effektivt kan leve op til efterspørgslen. Efterspørgslen i 1996 var for eksempel fire gange så stor som det disponible budget, og Kommissionen har foreslået, at budgettet øges for at kunne dække den nuværende programperiode.

3.3.8. Regionsudvalget er bekymret over, at det ikke vil være muligt at tilføre nettet midler fra SOCRATES- eller LEONARDO-programmerne, hvis der ikke er taget højde herfor i den foreslåede budgetudvidelse. Hvis dette er tilfældet, hvilket Regionsudvalget forventer, mener det, at et sådant net og dets aktiviteter bør indarbejdes i et revideret SOCRATES-program. En betragtelig del af denne erfaringsudveksling bør foregå inden for rammerne af uddannelsesprogrammerne og finansieres via disse programmer.

3.3.9. Regionsudvalget ønsker også en mere detaljeret redegørelse for Det Europæiske Kvalitetssikringsnets

⁽¹⁾ KOM(96) 468 endelig udg.

⁽²⁾ KOM(97) 99 endelig udg. — 97/0103 COD.

budgetbehov. Regionsudvalget finder det passende, at nettet får tildelt specifikke midler, men er bekymret over, at nettets midler skal tilvejebringes af medlemsstaterne, eftersom dette kan modvirke visse medlemsstaters aktive deltagelse i nettet.

3.3.10. Hvis det ikke lykkes at tilvejebringe specifikke midler til nettet, foreslår Regionsudvalget at bruge et eksisterende europæisk net som grundlag for Det Europæiske Kvalitetssikringsnet. Det ville forøge effektiviteten og reducere omkostningerne.

4. Konklusion

4.1. Regionsudvalget understreger, at værdien af kvalitetsevaluering ligger i en bevidstgørelse om, at hvis noget går galt, må situationen afhjælpes på baggrund af

viden, ikke formodninger. Man må have situationen under kontrol for at kunne lære, forbedre sig og forny sig. Kvalitetsevaluering skal derfor lægge mere vægt på udvikling og ikke udelukkende være resultatorienteret.

4.2. Regionsudvalget støtter Kommissionens forslag som et initiativ, der kan fremme kvalitetsevaluering i de videregående uddannelsesinstitutioner i Europa på grundlag af de principper, som er skitseret. Regionsudvalget opfordrer til, at alle relevante aktører, herunder de lokale og regionale myndigheder, deltager i evalueringsprocessen for at sikre, at kvalitetsevalueringen sammenkædes med målene for den lokale og regionale udvikling. Inden der træffes afgørelse om oprettelse af Det Europæiske Kvalitetssikringsnet, kræves en yderligere finpudsning af evalueringsmetoderne samt en præcisering af det foreslåede Europæiske Kvalitetssikringsnets opgaver, finansiering og operationelle strukturer.

Bruxelles, den 19. november 1997.

Pasqual MARAGALL i MIRA

*Formand for
Regionsudvalget*

Regionsudvalgets udtalelse om »Lige muligheder for piger og drenge i forbindelse med fritidsaktiviteter med særlig henblik på EU's programmer på ungdoms- og idrætsområdet«

(98/C 64/14)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til sin beslutning af 12. marts 1997 om i henhold til artikel 198 C, stk. 4, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab at afgive udtalelse om »Lige muligheder for piger og drenge i forbindelse med fritidsaktiviteter med særlig henblik på EU's programmer på ungdoms- og idrætsområdet« og henvise det forberedende arbejde til Arbejdsgruppe 7 »Ungdom og Sport«,

under henvisning til Rådets afgørelse af 22. december 1995 om Fællesskabets handlingsprogram på mellemlang sigt for lige muligheder for mænd og kvinder (1996-2000) ⁽¹⁾,

under henvisning til Regionsudvalgets udtalelse om »Lige muligheder for mænd og kvinder« ⁽²⁾,

under henvisning til Arbejdsgruppe 7's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 182/97 rev. 2), som blev vedtaget den 26. september 1997 med Barbro Sundback som ordfører —

på den 20. plenarforsamling den 19.-20. november 1997 (mødet den 20. november) vedtaget følgende udtalelse

1. Indledning

1.1. Det er Regionsudvalgets udgangspunkt, at lige behandling af piger og drenge er et juridisk grundprincip, og at ligestilling indebærer, at piger fuldt ud og på samme vilkår som drenge kan tage del i det politiske, økonomiske, sociale og kulturelle liv.

1.2. Regionsudvalget har med tilfredshed noteret sig, at Rådet på højeste niveau, dvs. i Det Europæiske Råd, har bekræftet, at fremme af ligestilling er en af EU's grundlæggende opgaver. Kommissionen har besluttet, at der skal tages hensyn til ligestillingsaspektet på alle områder, og at det skal være et stærkt element i alle EU-foranstaltninger. Ud fra dette overordnede mål betoner Regionsudvalget nødvendigheden af, at foranstaltninger og programmer, der særlig er henvendt til unge, tager hensyn til, at piger og drenge skal have lige muligheder.

1.3. Regionsudvalget mener samtidig, at man tydeligt bør markere, at EU ikke har eneret til at arbejde for ligestilling. Mange spørgsmål må løses på nationalt, regionalt og lokalt niveau, gennem målrettet arbejde i frivillige organisationer og i medierne og ikke mindst gennem interaktion mellem piger og drenge.

1.4. Regionsudvalget finder det vigtigt, at piger og drenge har lige muligheder for frit at vælge deres fritidsaktiviteter. Deres valg bør respekteres og støttes

af samfundet i lige stort omfang, og Kommissionen bør under udarbejdelsen, gennemførelsen og opfølgningen af forskellige EU-foranstaltninger og -programmer — navnlig EU's ungdoms-, kultur- og idrætsprogrammer — sørge for, at ligestillingsaspektet tages i betragtning i alle de beslutninger, der træffes på forskellige niveauer.

1.5. Regionsudvalget tilslutter sig Kommissionens beslutning om inden for rammerne af det fjerde handlingsprogram om lige muligheder for mænd og kvinder (1996-2000) at tage udgangspunkt i »mainstreaming«-princippet, således at man gennem interaktion og samarbejde på alle niveauer (nationalt, regionalt, lokalt og på EU-plan) og på alle områder indarbejder ligestillingsaspektet i gennemførelsen af såvel alle fælles foranstaltninger som nationale foranstaltninger med et tilsvarende indhold.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Fritidsbegrebet

2.1.1. I daglig tale forbindes fritidsbegrebet med begrebet arbejde. Historisk set har kirken og det religiøse liv været af afgørende betydning for fritidens indhold og omfang. Fritid bestod først og fremmest i hvile fra hårdt kropsarbejde. Eftersom kvinderne tidligere stort set arbejdede døgnet rundt syv dage om ugen, er det indtil vore dage næsten kun mænd, der har haft tid til sig selv.

2.1.2. Fritidsbegrebet, der er opstået med indførelsen af lønarbejdet, bygger på kravet om 8 timers arbejdsdag, 8 timers hvile og 8 timers fritid. Denne almindeligt

⁽¹⁾ EFT L 335 af 30.12.1995, s. 37.

⁽²⁾ EFT C 34 af 3.2.1997, s. 39.

anerkendte tidsopdeling har udgjort grundlaget for udviklingen af en fritidskultur, som i alt væsentligt er skabt af mænd og først og fremmest tjener mænds behov for afkobling, forlystelse og rekreation. Fritidsaktiviteter, der traditionelt dyrkes af mænd, er blevet normgivende i fritidspolitikken og prioriteres højt af medier og samfundsinstitutioner.

2.1.3. Selv om kvinders andel af den erhvervsaktive befolkning er steget, og flere og flere kvinder er blevet selvforsørgende, er det stadigvæk kvinderne, der står med hovedansvaret for hjemmet og familien. Ved siden af den normale arbejdstid har kvinderne traditionelt udført ulønnet husarbejde, hvilket også kan ses som en forudsætning for, at mændene har kunnet udvikle deres fritidsliv.

2.1.4. Kvinders muligheder for at gå ind i organiserede fritidsaktiviteter på regelmæssig basis er kraftigt beskåret af deres dobbeltarbejde og deres vane med at tilgodese andres behov for opmærksomhed, pleje og omsorg. Kvinders muligheder for at træffe frie valg med hensyn til fritidsbeskæftigelse er mere begrænsede end mænds. Kvinders fritid er således mere fragmenteret og af mere privat karakter og forenes ofte med andre aktiviteter. Kvinder forbinder ofte værdier som tilfredsstillelse og glæde med den tid, de har til sig selv ved siden af deres forpligtelser i hjemmet, på arbejdet og over for andre mennesker.

2.2. *Pigers og drenge fritid*

2.2.1. Den måde, hvorpå mænd og kvinder bruger deres fritid, afspejler og bidrager til opretholdelsen af et traditionelt kønsrollemønster. Piger og drenge socialiseres ind i dette mønster, hvilket klart er blevet påvist i undersøgelser om pigers og drenge fritidsvaner. Drengene er betydeligt bedre repræsenteret end pigerne, når man ser på aktivitetsgraden ved idrætsanlæg og i ungdoms- og fritidsklubber og foreninger. I kultursektoren er forholdet mellem de to køn mere lige.

2.2.2. En stor del af det politiske arbejde udføres som tillidshverv i fritiden. Kvinders og pigers deltagelse i de demokratiske processer er størst på det lokale plan, og deres andel i forhold til mændene bliver mindre og mindre på regionalt, nationalt og EU-niveau. Man kan således konstatere, at kvinder og piger først og fremmest er fritidspolitikere, mens drenge og mænd avancerer fra fritidspolitikken til poster med større indflydelse på et højere politisk niveau.

2.2.3. Aktivitetsgraden er afhængig af andre variabler end køn, f.eks. socialgruppe, alder, etnicitet, handicap og land/by. Forskellen i aktivitetsgrad mellem piger og

drenge er større jo flere aspekter, der tages hensyn til, når man sammenligner. Generelt kan man sige, at piger i de laveste samfundslag tager mindst del i organiserede aktiviteter i deres fritid.

2.2.4. Valget af fritidsaktivitet styrker de egenskaber, vi traditionelt forbinder med mandligt og kvindeligt. Sport og idræt gør drenge til mænd ved at belønne individualitet, præstationsevne, konkurrencedygtighed og loyalitet over for gruppen. I det frie ungdomsarbejde i ungdoms- og fritidsklubber får drenge, der antages at være i fare for at blive sociale tabere, ofte meget opmærksomhed. Man prøver at forebygge ved at lave aktiviteter, der tager sigte på at styrke disse drenge selvtilid. Piger med dårlig selvtilid bliver passive og indadvendte, hvilket i sig selv er en årsag til, at de ofte ikke får nødvendig støtte og tilstrækkelig opmærksomhed.

2.2.5. Når drenge vælger fritidsaktivitet, sker det i høj grad ud fra idealer og vurderinger med høj status, der forbindes med succes og styrke. For drenge kan det være kompliceret at vælge en fritidsaktivitet, der traditionelt appellerer til piger, men det kan også give positive oplevelser.

2.2.6. Pigers fritidsvaner omfatter ofte værdier som skønhed, indlevelsessevne og samarbejde. Piger, der dyrker sport, er ofte i en underordnet stilling som følge af de mandlige idealer, der præger aktiviteterne, og det forhold, at ressourcefordelingen inden for idrætten foregår efter norm- og værdisystemer, der forfordeler pigerne. Den diskriminerende behandling af piger inden for idræt afspejles i mediernes ringe interesse for pigers sportslige præstationer generelt set.

2.2.7. En stor del af pigers fritid er relationsorienteret og virker udviklende for sociale færdigheder som kommunikationsevne og empati. At læse bøger, gå ture, besøge en syg kammerat eller hjælpe til i hjemmet er fritidsaktiviteter, der lærer pigerne at tilpasse sig andres behov og opleve socialt samvær som en særlig aktivitet.

2.2.8. Ligestillingsproblematikken afspejles i pigers fritidsvalg. En traditionel rollefordeling på fritidsområdet gør, at mange af pigernes fritidsaktiviteter er skjult i privatsfæren og derfor fra samfundets synsvinkel anses for at være mindre vigtige. Når piger omvendt beslutter sig for at overskride kønsgrænserne inden for f.eks. idræt, bliver de let marginaliseret, fordi deres præstationer er ringere og derfor mindre interessante, hvilket gør det vanskeligt for piger at identificere sig med vilkårene

og de generelle vurderinger i idrætsbevægelsen. Hvad enten pigerne har en segregeret eller en integreret fritid, risikerer de således, at deres engagement vurderes lavere end drengenes.

2.3. Fritidspolitik

2.3.1. Skal piger og drenge kunne træffe frie fritidsvalg ud fra anlæg og interesser, må ligestilling mellem kønnene være et overordnet mål i fritidspolitikken.

2.3.2. Vil man opnå øget ligestilling på fritidsområdet, således at pigers og kvinders behov fuldt ud tilgodeses, må fritidspolitikken defineres bredt. Fritid kan ikke alene bedømmes ud fra anvendelsen af tid eller faciliteter. Der må også tages hensyn til den enkeltes erfaringer og oplevelse af indhold og glæde.

2.3.3. To overordnede begrebspar, der med fordel kan inddrages i diskussionen om metoder til forbedring af ligestillingen mellem piger og drenge, er instrumental/ekspressiv fritidsanvendelse og åbne/lukkede fritidsaktiviteter og faciliteter.

2.3.4. Instrumentale fritidsaktiviteter er organiserede og kræver, at deltagerne accepterer bestemte, klart formulerede mål og regler. Desuden kræves der ofte forhåndstilmelding og regelmæssig deltagelse. Aktiviteten er tidsbegrænset. En ekspressiv aktivitet er kendetegnet ved, at den har kortsigtede mål. Den kræver ikke regelmæssig deltagelse og er ikke tidsbegrænset. Aktiviteten udføres, når den enkelte selv vil og har lyst.

2.3.5. Begrebssparret lukkede/åbne aktiviteter og faciliteter tager udgangspunkt i den grad af hindring, der er for gennemførelse af en aktivitet eller anvendelse af bestemte faciliteter. For åbne aktiviteter gælder, at de hindringer, der måtte være af organisatorisk eller økonomisk karakter, er små, mens lukkede aktiviteter og faciliteter i kraft af deres organisation er åbne for visse udøvere, men lukkede for andre.

2.3.6. Det turde være ret indlysende, at det er en betingelse for at opnå ligestilling mellem piger og drenge på fritidsområdet, at samfundets ressourcer bevidst fordeles på en sådan måde, at ekspressive fritidsaktiviteter prioriteres lige så højt som instrumentale, og at åbne fritidsaktiviteter og faciliteter modtager lige så meget støtte som lukkede.

2.3.7. Tilfredsstillende og gode oplevelser i fritiden forudsætter ud fra et ligestillingsaspekt, at der også er plads til socialt samvær, trivsel og æstetiske værdier.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Fritid for alle

3.1.1. Vil man øge ligestillingen på fritidsområdet, må man tage hensyn til de ekspressive fritidsaktiviteter og prioritere dem højere, hvilket bedst kan ske med åbne aktivitetsformer i lokalsamfundet. Her kan samfundet tilgodesøge pigernes ønske om at skabe og forme fritiden på pigernes egne betingelser. Man har med held udviklet en særlig metode, der går ud på, at piger i små grupper og under vejledning af særligt uddannede ledere styrkes i deres identitetsudvikling og lærer at gøre deres rettigheder og ønsker gældende.

3.1.2. En vigtig forudsætning for fremme af ligestillingen inden for fritidspolitikken er, at piger og kvinder får større politisk indflydelse, dels inden for de institutioner og organisationer, der direkte træffer beslutninger om fordeling af fritidsressourcerne, dels helt generelt på alle politiske niveauer for at styrke den demokratiske udvikling som sådan.

3.1.3. Hvis piger og drenge skal have lige muligheder for at deltage i integrerede aktiviteter af såvel instrumental som ekspressiv karakter, bør beslutninger om sådanne aktiviteter gås efter i sømmene på alle niveauer i planlægningen, gennemførelsen og evalueringen. Der bør anlægges et kønsperspektiv, som vil påvirke såvel de offentlige investeringer i fritidsanlæg som den øvrige fordeling af ressourcerne, f.eks. offentlig støtte til fritidsforeninger og projekter af forskellig type. Åbne fysiske rammer som biblioteker, svømmehaller og rekreative områder tillader ofte såvel instrumentale som ekspressive fritidsaktiviteter, hvilket skulle være til fordel for ligestillingen.

3.1.4. Det ville efter al sandsynlighed gavne ligestillingen inden for sport og idræt, hvis man i idrætspolitikken tog udgangspunkt i det bredere begreb »fysiske aktiviteter«. Dette begreb omfatter væsentligt mere end den konkurrenceorienterede, stærkt formaliserede og mandsdominerede idræt. Bred deltagelse i fysiske aktiviteter har positive effekter ikke blot for ligestillingen mellem kønnene — den er også på andre måder til gavn for demokratiet, idet den f.eks. gør det lettere for ældre og handicappede at være med. Lokale investeringer i sikre og velplanlagte cykelstier og fortove, parkanlæg og naturområder vil fremme de mest populære former for rekreation og motion, dvs. spadsereture, cykling og jogging.

3.1.5. For i højere grad at give piger og drenge lige muligheder inden for instrumentale og lukkede idrætsaktiviteter bør kønsbundne magtstrukturer, vurderinger og attituder afdækkes og tages op til overvejelse. Piger i integrerede idrætsaktiviteter risikerer at blive nedvurderet hele tiden både pga. deres lavere præstationsniveau, og fordi de er piger. For at styrke pigers

selvfølelse og selvtillid bør medierne og samfundets institutioner aktivt øge opmærksomheden omkring pigers idrætsudøvelse, og i foreningslivet bør man aktivt skabe nogle betingelser, der fremmer pigers deltagelse på alle niveauer i sportsverdenen.

3.1.6. Opmærksomheden bør i højere grad rettes mod piger fra de laveste samfundslag, piger med særligt etnisk tilhørsforhold, piger med et handicap og piger i tyndtbefolkede områder, eftersom de ofte diskrimineres. Den manglende ligestilling gør, at piger let kan blive passive og socialt isolerede i deres fritid, hvilket kan føre til store omkostninger for samfundet senere hen i forbindelse med f.eks. pleje og omsorg.

3.1.7. Ud over familie og skole er fritiden af afgørende betydning for pigers og drenges muligheder for at udvikle sig til selvstændige, voksne mennesker med et rigt liv og en evne til at bruge deres fritid alene eller sammen med andre på en konstruktiv og positiv måde. Samfundets ressourcefordeling på idrætsområdet er således et vigtigt spørgsmål om retfærdighed, og derfor bør beslutningstagerne på lokalt, regionalt, nationalt og EU-niveau tage ulighed og manglende ligestilling på dette politiske område alvorligt.

3.2. Foranstaltninger på EU-niveau

3.2.1. Regionsudvalget ser gerne, at man inden for rammerne af de programmer og fonde, der vedrører ligestilling mellem kønnene, øremærker midler til undersøgelse af pigers og drenges fritidsmønstre i EU-landene samt til projekter, der kan bidrage til at udvikle metoder, som kan forbedre pigers og drenges lige muligheder til frit at vælge fritidsbeskæftigelse.

3.2.2. Regionsudvalget finder det vigtigt, at der foretages en kritisk gennemgang af ligestillingsaspektet i de projekter og programmer, som henvender sig til unge, og at der foretages en revision i de tilfælde, hvor der ikke er taget tilstrækkeligt hensyn til dette aspekt.

3.2.3. Regionsudvalget efterlyser en revision af de eksisterende programmer med henblik på at give ekspressive fritidsaktiviteter samme prioritet som instrumentale for så vidt angår muligheden for at få støtte.

3.2.4. Regionsudvalget mener, at Kommissionens program EURATHLON bør udvides med en klart formuleret målsætning om, at programmet skal bidrage til at forbedre ligestillingen mellem kønnene, og at definitionen af sportsbegrebet bør udvides, således at det omfatter alle tænkelige former for fysisk aktivitet. Budgettet for EURATHLON må øges betydeligt, så det kan dække en meget bredere målgruppe, end de nuværende regler giver mulighed for.

3.2.5. Regionsudvalget finder det vigtigt, at man fornyer EU-programmet »Ungdom for Europa« og

understreger ligestillingsaspektet i dette program. Støtte, der bevilges til udveksling af unge, studiebesøg og uddannelse af ungdomsledere samt til pilotprojekter, skal indholdsmæssigt tage hensyn til, fremme og synliggøre ligestillingsproblematikken og bidrage til, at piger og drenge fra alle socialgrupper og regioner stilles mere lige med hensyn til at deltage i aktiviteterne.

3.2.6. Samarbejdsprogrammer på kulturområdet såsom KALEJDOSKOP og ARIANE bør ligeledes gås efter i sømmene ud fra et ligestillingsaspekt, ikke mindst for at øge drengenes interesse for og engagement i kulturel virksomhed og for at udvikle aktiviteter, der når ud til unge uden for de etablerede aktivitetsformer.

3.2.7. Regionsudvalget gør også i denne forbindelse opmærksom på, at den omfattende udveksling af unge, der finder sted inden for rammerne af EU-samarbejdet i høj grad sker i fritiden, og at de aktiviteter, som på denne måde støttes, skal opfylde ligestillingskriterierne, således at piger og drenge får lige muligheder for at udvikle såvel deres egen som den fælles fremtid i et mere og mere ligestillet Europa.

4. Konklusioner

4.1. Regionsudvalget peger på, at bedre ligestilling mellem pigers og drenges muligheder for frit at vælge fritidsbeskæftigelse kan opnås, hvis alle fritidspolitiske beslutninger træffes ud fra et bevidst ønske om at fjerne stereotype opfattelser af og forventninger til kønnene. Undersøgelser har vist, at pigers og drenges fritidsvaner afspejler et traditionelt kønsrollemønster, men at også andre faktorer som socialt, etnisk og regionalt tilhørsforhold har indflydelse på den enkeltes muligheder for at vælge frit.

4.2. Regionsudvalget betoner, at alle de programmer og projekter, der vedrører pigers og drenges fritidsaktiviteter, bør tage sigte på at forbedre ligestillingen ved at synliggøre og eliminere konservative og diskriminerende vurderinger og normer. Skal man opnå målsætningen om lige muligheder for piger og drenge, bør fritidsbegrebet defineres så bredt, at fritidsaktiviteter, der medfører overskridelse af »kønsgrænsen« og et større engagement blandt unge uden for foreningslivet, inddrages i EU's programmer.

4.3. Regionsudvalget foreslår, at forskningen i fritid tildeles ressourcer til en mere dækkende kortlægning af pigers og drenges fritidsbeskæftigelse i medlemsstaterne på nationalt, regionalt og lokalt niveau for at tilvejebringe fælles viden og statistik, der siden hen kan lægges til grund for revisionen af de programmer, der vedrører fritidsaktiviteter. Derved kunne man i praksis forbedre ligestillingen og valgfriheden, så piger og drenge oplever,

at de frit og uden at være bundet af stereotype attituder til mandligt og kvindeligt kan tage udgangspunkt i deres egne evner og interesser i tilrettelæggelsen af deres fritid.

4.4. Regionsudvalget konstaterer, at en afgørende forudsætning for ligestilling i fritidspolitikken er, at de politiske arbejdsformer ændres, således at kvinder ikke bare formelt, men også reelt får mulighed for at deltage i beslutningsprocessen, og at kvinder får større

indflydelse på lokalt og regionalt niveau, samtidig med at man med forskellige midler letter kvinders adgang til vigtige poster på alle højere niveauer.

4.5. Endelig gør Regionsudvalget opmærksom på, at fritidsoplevelser skal bibringe den enkelte tilfredsstillelse og glæde, og at det med henblik på at forbedre ligestillingen således er meget vigtigt, at der gøres en bevidst indsats for at tage hensyn til pigers og drenge behov for socialt samvær, trivsel og æstetiske værdier.

Bruxelles, den 20. november 1997.

Pasqual MARAGALL i MIRA

*Formand for
Regionsudvalget*

Regionsudvalgets udtalelse om »Kommissionens grønnebog: "Partnerskab — vejen til en ny tilrettelæggelse af arbejdet"«

(98/C 64/15)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til Kommissionens grønnebog »Partnerskab — vejen til en ny tilrettelæggelse af arbejdet« (KOM(97) 128 endelig udg.),

under henvisning til Kommissionens beslutning af 18. april 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 sin beslutning af 11. juni 1997 om at henvise det forberedende arbejde til Underudvalg 8 »Økonomisk og Social Samhørighed, Sociale og Arbejdsmarkedspolitiske Spørgsmål og Sundhedsvæsen«,

under henvisning til Underudvalg 8's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 288/97 rev.), som blev vedtaget den 24. september 1997 med Ulla Olander og Søren Andersen som ordførere —

på den 20. plenarforsamling den 19.-20. november 1997 (mødet den 20. november) enstemmigt vedtaget følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Regionsudvalget erindrer om, at man på Rådets møde i Essen i december 1994 understregede behovet for at øge den økonomiske væksts beskæftigelsesvirkning — navnlig ved hjælp af en mere fleksibel tilrettelæggelse af arbejdet, der tager hensyn til såvel arbejdstagernes ønsker som konkurrenceevnen. Regionsudvalget gør

også opmærksom på Rådets resolution om vækst og beskæftigelse, som blev vedtaget i Amsterdam i juni 1997.

1.2. Kommissionen har med grønbogen ønsket at skabe debat om nye måder at tilrettelægge arbejdet på. Ifølge Kommissionen skal beskæftigelsen og konkurrenceevnen forbedres ved hjælp af en ny tilrettelæggelse af arbejdet, som skal være baseret på kvalifikationer, tillid og kvalitet. Arbejdsgivere og arbejdstagere skal være i

stand til at tage initiativer, og de skal kunne forbedre produkter og service og udvikle produktionsprocessen og kunderelationerne. Grønbogen fokuserer på tre spørgsmål:

- Hvorfor skal arbejdet tilrettelægges arbejdet på en ny måde — og hvordan?
- Hvilke politiske udfordringer rejses i forbindelse med denne proces?
- Er det muligt at etablere et partnerskab med henblik på at finde frem til en ny, mere produktiv, participativ og lærende arbejdstilrettelæggelse?

2. Generelle bemærkninger

2.1. Regionsudvalget mener, at grønningen udgør et meget værdifuldt grundlag for den fortsatte debat i EU om tilrettelæggelsen af arbejdet. Grønbogen udgør et væsentligt bidrag til fornyelsen af vore arbejdspladser. Regionsudvalget er enig med Kommissionen i, at arbejdsgivere og arbejdstagere i fællesskab bør bidrage til udformningen af en ny arbejdstilrettelæggelse, der tager udgangspunkt i høj kompetence, fremtidstro og kvalitet.

2.2. Regionsudvalget er enig med Kommissionen i, at der i europæiske virksomheder og aktiviteter inden for den offentlige sektor bør indføres en ny tilrettelæggelse af arbejdet. Der er imidlertid en lang række eksempler på, at kommuner og regioner i Europa allerede har gennemført fornyelser. Vi bør samtidig have in mente, at lokale og regionale myndigheder optræder i en række forskellige roller: De er f.eks. arbejdsgivere, de sikrer lokalsamfundets beståen, de tilvejebringer sociale tjenesteydelser, de fremmer overholdelsen af de borgerlige rettigheder og skaber rammer for den demokratiske deltagelse/lokalstyret, ligesom de udformer regler og modarbejder den sociale udstødelse⁽¹⁾.

2.3. I denne forbindelse er der først og fremmest tale om de lokale og regionale myndigheders opgave som arbejdsgivere og som en instans, der tilvejebringer tjenesteydelser. Myndighederne skal således kunne opfylde de krav, der stilles af såvel borgerne som de ansatte. Kravene fra borgerne omfatter ikke kun et ønske om et højt serviceniveau med en effektiv udnyttelse af de — i mange tilfælde — reducerede økonomiske ressourcer, men bundet også i den erkendelse, at en velfungerende offentlig sektor på det lokale og regionale niveau er en betingelse for, at de private virksomheder skal klare sig godt. Når det offentlige fungerer effektivt, forbedres beskæftigelsespotentialet i virksomhederne. Vi bør dog ikke glemme, at den offentlige og den private sektor i

bund og grund er to helt adskilte og forskellige sektorer, som imidlertid supplerer hinanden.

2.4. Et af Europas absolut største problemer for øjeblikket er den alt for høje arbejdsløshed. Spørgsmålet er imidlertid, om nye former for arbejdstilrettelæggelse umiddelbart vil bidrage til øget beskæftigelse. Grønbogen indeholder kun få ideer til, hvordan man kan bekæmpe den høje arbejdsløshed i Europa.

2.5. Det er Regionsudvalgets grundholdning, at en ny arbejdstilrettelæggelse er en forudsætning for den påkrævede udvikling af Europas konkurrenceevne. På kort sigt kan der dog være en risiko for, at den nødvendige effektivisering af arbejdet fører til nedlæggelse af arbejdspladser. På mellemlang sigt er der risiko for, at mindre kvalificeret arbejdskraft fortrænges fra arbejdsmarkedet, hvilket der ikke tages tilstrækkeligt højde for i grønningen. I et længere perspektiv udgør en ny tilrettelæggelse imidlertid en forudsætning for øget beskæftigelse og større velfærd. Med den nuværende udvikling er det usandsynligt, at antallet af ansatte i den offentlige sektor vil stige.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Hierarkiske systemer kan erstattes med mere netværksorienterede organisationer (pkt. 13 og 21). Denne konstatering er en forudsætning for den produktivitetstigning, der er nødvendig, hvis vi skal have råd til at tilfredsstille fremtidige behov inden for sundhed, uddannelse, pasning af syge og gamle osv. (pkt. 27). I denne forbindelse bør man være opmærksom på de demografiske prognoser, der viser, at befolkningen i den arbejdsdygtige alder vil blive mindre efter år 2000, og at de ældres andel vil stige. Denne udvikling i aldersstrukturen må rimeligvis betyde, at der i stigende grad bliver brug for de unge på arbejdsmarkedet. Ungdomsarbejdsløsheden er dog fortsat meget stor i de fleste medlemsstater.

3.2. Den skitserede udvikling, hvor de hierarkiske systemer opgives til fordel for løbende forandringer, omtales i grønningen som »den fleksible virksomhed«. Udviklingen fremtvinges også af krav fra borgerne, i deres egenskab af såvel arbejdskraft som forbrugere, samt af informations- og kommunikationsteknologierne (IKT). Nutidens borgere tager ikke ukritisk tidligere tiders tilrettelæggelse af arbejdet til sig. Fremtidens veluddannede arbejdstagere, som er født i 1960'erne og 1970'erne, begynder nu at gøre sig gældende på arbejdsmarkedet. Også som kunder gør vi krav på indflydelse og individuel service fra såvel virksomheder som myndigheder (pkt. 19). Lokale og regionale myn-

⁽¹⁾ EFT C 244 af 11.8.1997, s. 53.

digheder bør sørge for, at de i deres aktiviteter fuldt ud udnytter de muligheder, som den nye teknologi tilbyder.

3.3. Efter Regionsudvalgets opfattelse bør interessen i den fortsatte debat navnlig samles om nedenstående spørgsmål og krav. De lokale og regionale myndigheder skal i denne forbindelse fokusere på deres rolle som arbejdsgiver og deres forhold til borgerne og virksomhederne.

Små og mellemstore virksomheder

3.4. Etablering af særlige lokale udviklings- og uddannelsescentre, der tager sigte på små og mellemstore virksomheder, bør stimuleres (pkt. 28). Målet skal være at bidrage til etablering og udvikling af små og mellemstore virksomheder. En del af denne indsats vedrører inspiration for så vidt angår nye former for arbejdstilrettelæggelse. Her har de lokale og regionale myndigheder med deres kendskab til de lokale forhold en vigtig opgave at løse. Nødvendigheden af et samspil mellem de lokale og regionale myndigheder på den ene side og små og mellemstore virksomheder på den anden udgør baggrunden for de regionale beskæftigelsespagter, der på det seneste er blevet indgået. Regionsudvalget mener, at de regionale beskæftigelsespagter giver en god mulighed for at afprøve nye samarbejdsformer.

Fleksibilitet og tryghed

3.5. Balancen mellem fleksibilitet og tryghed i ansættelsen skal gavne såvel arbejdsgivere som arbejdstagere (pkt.30-32). Der må selvsagt ikke være tale om en fleksibilitet, der får som hovedkonsekvens, at beskæftigelsen falder. Et væsentligt spørgsmål er naturligvis, hvad vi mener med begreberne fleksibilitet og tryghed.

3.6. Fleksibilitet indebærer bl.a., at det vil blive mere almindeligt, at arbejdstagere får nye opgaver og skifter arbejdsgiver flere gange i løbet af deres tid på arbejdsmarkedet. Ansættelseskontrakternes udformning vil variere. Arbejdstiden afpasses efter parternes vekslende behov. Perioder med studier og videreuddannelse vil være en naturlig del af en arbejdstagers karriereløb.

3.7. Tryghed i ansættelsen indebærer ikke nødvendigvis som tidligere, at man er »livstidsansat« hos én og samme arbejdsgiver. Tryghed kan også bestå i, at arbejdstageren har sikkerhed for, at han eller hun i løbet af sin tid på arbejdsmarkedet vil have mulighed for at tage den uddannelse, der kræves for også fremover at få tildelt arbejdsopgaver. Regionsudvalget mener, at tryghed i ansættelsen forudsætter, at vore ordninger for social tryghed får en ny udformning. De sociale

sikkerhedssystemer kan ikke længere være baseret på, at det normale er fast ansættelse livet igennem. Kommissionen har indledt arbejdet med denne omstilling (pkt. 58-61).

Uddannelse: Livslang uddannelse

3.8. Kommuner og regioner er sammen med virksomhederne dem, der bedst ved, hvad der kræves i form af en øget uddannelsesindsats, og hvordan en sådan skal gennemføres (pkt. 39). Ansvar for videreuddannelse må ligge såvel hos det offentlige, erhvervslivet og arbejdsmarkedets parter som hos den enkelte selv. Uden finansiel støtte fra det nationale niveau er det dog umuligt at opnå de ønskede resultater for så vidt angår beskæftigelse og virksomhedsudvikling. Arbejdsformidlingerne og Den Europæiske Socialfond spiller også en vigtig rolle på dette område. Mulighederne for at skabe nye modeller for finansiering af arbejdstagernes uddannelser bør undersøges i et samråd mellem de offentlige myndigheder og arbejdsmarkedets parter.

3.9. Det er Regionsudvalgets opfattelse, at arbejdstagernes tryghed i ansættelsen i stadig større omfang består i adgang til uddannelse og videreuddannelse. Vigtigheden af livslang uddannelse kan ikke betones stærkt nok. Det er vigtigt, at de arbejdsløse uddannes. Men det er også helt nødvendigt, at den aktive arbejdskraft videreuddannes. Kontrol med uddannelsens kvalitet får stor betydning. Uddannelsesindsatsen bør være af en sådan karakter, at den giver arbejdstageren nogle færdigheder, der kan anvendes til løsning af forskellige opgaver hos forskellige arbejdsgivere. En alt for specialiseret efteruddannelse kan vanskeliggøre en nødvendig overgang fra ét arbejdsområde til et andet. Den private og den offentlige sektor har stadigvæk meget at lære af hinanden for så vidt angår uddannelsesindhold og metoder.

Lovgivning eller overenskomst, forskellige niveauer

3.10. I grønbogen stilles bl.a. følgende spørgsmål: Hvilken balance skal der være mellem lovgivning, kollektive overenskomster og individuelle arbejdsaftaler. Skal ét af disse niveauer prioriteres frem for de øvrige. Efter Regionsudvalgets opfattelse bør udgangspunktet være, at parterne i forskellige lande, sektorer og virksomheder får stor frihed til selv at finde de former, der bedst opfylder de eksisterende behov. Hvis der er tradition for overenskomster, må muligheden for at indgå sådanne ikke undergraves af nye regler. Lokalt tilpassede løsninger er ofte at foretrække frem for lovgivning (pkt. 43).

For Regionsudvalget er det naturligt at pege på betydningen af en social dialog på lokalt niveau. Det udelukker dog ikke, at centrale rammeaftaler om visse ansættelsesvilkår og udmøntning af lønstigninger i visse perioder kan have en meget vigtig og positiv rolle at spille. En social dialog på centralt niveau kan være nødvendig med henblik på fortsat udvikling.

3.11. Kommissionen har for nylig indledt høringer af arbejdsmarkedets parter for at fastslå, om det er tilrådeligt, at EU beskæftiger sig med oplysning og høring af ansatte på nationalt plan. Som Kommissionen konstaterer, har de fleste EU-lande allerede en omfattende regulering i form af love eller overenskomster. Der er en risiko for, at nye regler på europæisk niveau vil komme på tværs af lokale medindflydelsesordninger, der i alt væsentligt fungerer godt og er under stadig forandring (pkt. 44). Eventuelle mangler i de nugældende regler bør kunne afhjælpes af de berørte parter.

3.12. I de tilfælde, hvor det er nødvendigt med EU-foranstaltninger, viser de gode erfaringer, som arbejdsmarkedets parter i Europa har gjort, at overenskomstmodellen ofte er den rette vej i forbindelse med en fornyelse af arbejdets tilrettelæggelse. Omstillingsprocessen på arbejdsmarkedet skal ikke være afhængig af de juridiske rammer. Lovgivningen skal afspejle de praktiske og organisatoriske behov, ikke omvendt. Et velfungerende samarbejde mellem arbejdsgivere og arbejdstagere — og ikke regler og bestemmelser — er forudsætningen for, at omstillingen lykkes.

Lønssystemer

3.13. Mange af de eksisterende lønssystemer er gammeldags. Regionsudvalget mener, at en individuel, fleksibel og decentral lønfastsættelse bør fremmes (pkt. 46 og 47). Lønnens størrelse skal være afhængig af arbejdstagerens præstationer. Arbejdet med at måle kvaliteten af det udførte arbejde skal fortsættes. Forskellige regler for forskellige medarbejderkategorier skal så vidt muligt undgås. Moderne lønssystemer kan også omfatte en overenskomstmæssig indsats for ældre medarbejdere, der har erfaringer, som arbejdsgiveren vil kunne drage nytte af uden at være nødt til at give dem ledelsesmæssige beføjelser.

3.14. Regionsudvalget støtter Kommissionens bestræbelser på at sikre, at de ansatte får del i virksomhedernes overskud (grøn bogens pkt. 47). I betragtning af de gode erfaringer, man har med sådanne ordninger, bør man forbedre rammevilkårene for overskudsdeling.

Arbejdstid

3.15. Nye arbejdstidsordninger skal fremmes. Frivillige, lokale overenskomstbaserede ordninger kombineret med en ny arbejdstilrettelæggelse er at foretrække.

Det skal bemærkes, at spørgsmålet om ændring af arbejdstider har flere aspekter.

3.16. Der kan være tale om fleksibel arbejdstid, dvs. arbejdstid, som er tilpasset såvel arbejdstagerens forskellige personlige behov som arbejdsgiverens varierende ønsker. Flexibilitet må derfor omfatte andet og mere end ophævelse af de nuværende arbejdstidsregler. En del arbejdsgivere, navnlig blandt de lokale myndigheder, har indført kontrakter med timer pr. år, hvilket giver såvel de ansatte som arbejdsgiverne en fleksibilitetsfordel. Den rammeaftale om forældreorlov, som UNICE (Sammenslutningen af Industri- og Arbejdsgiverorganisationer i Europa), CEEP (Det Europæiske Center for Offentlige Virksomheder) og EFS (Den Europæiske Faglige Samarbejdsorganisation) har indgået, viser, at der kan være behov for aftaler på europæisk niveau (pkt. 53).

3.17. Der kan også være tale om forkortelse af arbejdstiden. Vil nedsat arbejdstid give øget beskæftigelse, eller vil resultatet først og fremmest blive en produktivtetsnedgang (pkt. 48)? Medlemsstaterne har forskellige erfaringer med arbejdstidsnedsættelse. Efter Regionsudvalgets opfattelse bør Kommissionen se nærmere på de sammenhænge, der er tale om.

3.18. Deltidsarbejde ønskes navnlig af visse arbejdstagere. Især kvinder ser i deltidsarbejdet en mulighed for at kombinere erhvervsarbejde og familieliv. De lokale og regionale myndigheder har mange deltidsbeskæftigede. Deltidsarbejdet har imidlertid også en bagside. Man kan normalt ikke forsørge hverken sig selv eller en familie med et deltidsarbejde. UNICE, CEEP og EFS har også for nylig indgået en aftale om deltidsarbejde (pkt. 52).

Socialsikring

3.19. Regionsudvalget bifalder, at den europæiske debat om socialsikringens fremtid også tages op som led i drøftelserne om en ny tilrettelæggelse af arbejdet (grøn bogens pkt. 58-61). Det er dog vigtigt, at de tilpasninger, der sigter mod at gøre arbejdet mere fleksibelt, ikke fører til en udhuling af socialsikringen.

Telearbejde og IKT

3.20. De lokale og regionale myndigheder bør lære selv at benytte sig af telearbejde og opmuntre virksomheder til at opdyrke dette område (pkt. 75). Arbejdsmarkedets parter bør udforme regler for de almindeligste typer telearbejde. Det bør dog nævnes, at udvikling af telearbejde kan være omkostningskrævende, og at meget af det personrelaterede arbejde, f.eks. på det sociale område, som udføres af offentligt ansatte til gavn

for borgerne, er vanskeligt at tænke sig som teknisk avanceret telearbejde.

Ligestilling

3.21. Regionsudvalget er enig i, at mænd og kvinder skal have lige vilkår i forbindelse med uddannelse, børnepasning, transport, beslutningstagning og individuelle arbejdstidsløsninger. Navnlig adgang til børnepasning er vigtig for opnåelse af ligestilling for så vidt angår muligheden for at komme ud på arbejdsmarkedet. Moderne ikke-hierarkiske systemer kan gøre det lettere for kvinder at udvikle sig arbejdsmæssigt og dermed i højere grad end i dag opnå ledende stillinger (pkt. 65-67). Mainstreaming inden for såvel tilvejebringelse af tjenesteydelser som i beskæftigelsespolitikken er vigtig for en moderne, fleksibel og ansvarsbevidst tilrettelæggelse af arbejdet, ligesom det er vigtigt at skabe bevidsthed om de forretningsmæssige fordele ved at have en alsidig arbejdskraft. Regionsudvalget ser med tilfredshed på den udmærkede redegørelse for ligestilling, Kommissionen fremlægger i grønbogen. Regionsudvalget beklager dog, at »mainstreaming«-tilgangen ikke konsekvent fastholdes i alle kapitler. Man savner således behandlingen af dette aspekt i kapitlerne om socialsikring, integration af handicappede og modernisering af den offentlige sektor.

Handicappede

3.22. Regionsudvalget peger på, at handicappede skal have bedre jobmuligheder. Såvel myndighederne som virksomhederne bør blive mere bevidste om de mange arbejdsopgaver, handicappede kan udføre. Det skal under alle omstændigheder forhindres, at ændringer i den arbejdsmæssige situation, f.eks. i forbindelse med indførelse af telearbejde, fører til større isolering af handicappede ved yderligere at forringe den sociale kontakt.

Modernisering af den offentlige sektor

3.23. Hvis de lokale og regionale myndigheder skal kunne udføre deres opgaver optimalt i dagens foranderlige samfund, er det en forudsætning, at hele den offentlige sektor i praksis accepterer en ny og fleksibel arbejdstilrettelæggelse (pkt. 74).

3.24. Eksempler på fornyelser i kommuner og regioner for så vidt angår de spørgsmål, der behandles i grønbogen, er blevet lagt frem i en række sammenhænge. Arbejdsmarkedets parter i Europa tilfører debatten nye eksempler. Regionsudvalget har til hensigt i fællesskab med Kommissionen og arbejdsmarkedets parter at danne

sig et samlet overblik over, hvor langt udviklingen er kommet på området hos de lokale og regionale myndigheder.

3.25. Hvad angår en ny arbejdstilrettelæggelses eventuelle umiddelbare positive indvirkning på beskæftigelsen er der imidlertid grund til at udtale sig med meget stor varsomhed. På et seminar for nylig arrangeret af CEMR's arbejdsgiverplatform og arbejdstagerorganisationen EPSU blev der fremlagt »case studies«, som viste, at nye former for arbejdsorganisering i bedste fald bidrager til at stabilisere beskæftigelsesniveauet, i hvert fald i den indledende fase.

3.26. Efter Regionsudvalgets opfattelse er der allerede ved at ske en udvikling hen imod et mere fleksibelt arbejdstagerbegreb hos myndighederne. Det stive tjenestemandsbegreb med inddeling af de ansatte i kategorier og en mere eller mindre garanteret livstidsansættelse for visse grupper bør ændres, idet udviklingen på området bør tage udgangspunkt i forholdene i de enkelte medlemsstater. Et nyere eksempel på, at opdelingen i arbejdere og tjenestemænd er blevet afskaffet, er den overenskomst om »single status«, som nu er ved at blive gennemført i Storbritannien. Særlige udviklings- og uddannelsesprogrammer for de offentligt ansatte forbedrer mulighederne for fleksibilitet og evnen til omstilling. Forskellige steder har man forsøgt kørende, hvor man kombinerer de ansattes ønsker om individuelle arbejdstider med borgernes krav om, at det rigtige personale er til stede på forskellige tidspunkter. Man skal i øvrigt huske på, at alle disse foranstaltninger i sig selv kan give særlige ekstraomkostninger. Regionsudvalget mener, at man i grønbogen går for let hen over ØMU-kapløbets stigende betydning og dermed også spørgsmålet om, hvordan man får betalingen for offentlige tjenesteydelser og det voksende behov for sådanne ydelser til at hænge sammen.

Partnerskab

3.27. Regionsudvalget er enig i, at gennemførelsen af nye former for arbejdstilrettelæggelse også kræver nye former for partnerskab (pkt. 81-86). Det er rigtigt, at partnerskabet først og fremmest skal omfatte ansatte og ledere i virksomheden. Det vedrører imidlertid ikke kun ansatte, fagforeninger og arbejdsgivere. Et moderne partnerskab kræver aktiv deltagelse af lokale og regionale myndigheder. Den enkelte borger skal også føle sig som en del af udviklingen. Vi skal skabe en situation, hvor alle implicerede bliver vindere.

4. Sammenfatning og konklusioner

4.1. Det er Regionsudvalgets grundlæggende holdning, at en ny arbejdstilrettelæggelse er en forudsætning for at fremme Europas konkurrenceevne i det påkrævede omfang. I denne forbindelse har lokale og regionale myndigheder en opgave, både i egenskab af arbejdsgivere og som dem, der har ansvaret for tilvejebringelse af tjenesteydelser til borgerne og virksomhederne. Med den nuværende udvikling er det imidlertid usandsynligt, at antallet af ansatte, navnlig i den offentlige sektor, totalt set vil stige i medlemsstaterne.

4.2. Regionsudvalget er enig i, at europæiske virksomheder og det offentlige kan indføre en ny tilrettelæggelse af arbejdet. Hierarkiske systemer bør vige pladsen for mere netværksorienterede organisationer.

4.3. Balancen mellem fleksibilitet og tryghed i ansættelsen skal være til gavn for både arbejdsgivere og arbejdstagere. Tryghed i ansættelsen bør dog i stadig højere grad bestå i adgang til uddannelse og videreuddannelse og ikke i en garanti for, at man kan beholde bestemte arbejdsopgaver hos den samme arbejdsgiver gennem hele det erhvervsaktive liv.

4.4. Kommuner og regioner er sammen med de lokale virksomheder dem, der bedst ved, hvad der kræves på uddannelsesområdet, og hvordan en sådan indsats skal gennemføres. Uden økonomisk støtte fra det nationale niveau er det ikke muligt at opnå de ønskede resultater for så vidt angår beskæftigelse og virksomhedsudvikling.

4.5. Regionsudvalget mener, at de berørte parter i forskellige lande, sektorer og virksomheder skal have stor frihed til selv at finde modeller i form af lovgivning eller overenskomster på det niveau, der svarer bedst til de eksisterende behov. Lokalt tilpassede løsninger er imidlertid ofte at foretrække frem for lovgivning. I de tilfælde, hvor det er nødvendigt med EU-foranstaltninger, viser de gode erfaringer, som arbejdsmarkedets parter i Europa har gjort, at overenskomstmodellen kan være en egnet løsning.

4.6. Nye arbejdstidsløsninger skal fremmes. Kommissionen bør nøjere undersøge sammenhængen mellem arbejdstidsnedsættelse og mulighederne for øget beskæftigelse.

4.7. Regionsudvalget har til hensigt i fællesskab med Kommissionen og arbejdsmarkedets parter at danne sig et samlet overblik over den aktuelle situation for så vidt angår allerede gennemførte og igangværende fornyelser hos de lokale og regionale myndigheder. Der er allerede ved at ske en udvikling hen imod et mere fleksibelt arbejdstagerbegreb i det offentlige. Det stive tjenestemandsbegreb med inddeling af de ansatte i kategorier og en mere eller mindre garanteret livstidsansættelse for forskellige grupper er ved at ændre sig.

4.8. Regionsudvalget er enig i, at gennemførelsen af nye former for arbejdstilrettelæggelse også kræver nye former for partnerskab. Et moderne partnerskab kræver deltagelse af såvel lokale og regionale myndigheder som af virksomheder, ansatte og fagforeninger.

Bruxelles, den 20. november 1997.

Pasqual MARAGALL i MIRA

Formand for

Regionsudvalget

Regionsudvalgets udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen og Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om vedtagelse af et handlingsprogram 1999-2003 på fællesskabsplan om forureningsrelaterede sygdomme som led i indsatsen på folkesundhedsområdet«

(98/C 64/16)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til »Meddelelse fra Kommissionen og Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om vedtagelse af et handlingsprogram 1999-2003 på fællesskabsplan om forureningsrelaterede sygdomme som led i indsatsen på folkesundhedsområdet« (KOM(97) 266 endelig udg., COD 97/0153) ⁽¹⁾,

under henvisning til Rådets beslutning af 27. juni 1997 under henvisning til EF-traktatens artikel 129 og 198 C om at anmode om Regionsudvalgets udtalelse,

under henvisning til sin beslutning af 8. marts 1996 om at henvide det forberedende arbejde til Underudvalg 8 »Økonomisk og Social Samhørighed, Sociale og Arbejdsmarkedspolitiske Spørgsmål og Sundhedsvæsen«,

under henvisning til forslag til udtalelse (CdR 287/97 rev.), vedtaget af Underudvalg 8 den 24. september 1997 (ordfører: D. Bolger) —

på den 20. plenarforsamling den 19.-20. november 1997 (mødet den 20. november) enstemmigt vedtaget følgende udtalelse.

1. Indledning

Regionsudvalget glæder sig over at have fået mulighed for at fremsætte bemærkninger til Kommissionens forslag til handlingsprogram om forureningsrelaterede sygdomme som led i indsatsen på folkesundhedsområdet.

Det er på høje tid, at Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet sætter fokus på emnet miljøforurening, da der er en stigning i forureningsrelaterede sygdomme. Regionsudvalget anerkender Kommissionens, Europa-Parlamentets og Rådets målrettede bestræbelser på at løse problemerne i forbindelse med miljøforurening.

Miljøet diskuteres almindeligvis i sammenhæng med miljørisiciene for folkesundheden. Sundhedsrisiciene, især børns, har tilsyneladende fremkaldt en stærk reaktion hos de potentielle ofre. I betragtning af stigningen i udbredelsen af forureningsrelaterede sygdomme inden for EU er det kun passende, at man udarbejder og iværksætter en handlingsplan for at reducere borgernes og især børnenes risici til et minimum.

2. Forureningsrelaterede sygdomme

a) Definition af forureningsrelaterede sygdomme

I denne udtalelse skal begrebet »forureningsrelaterede sygdomme« forstås som sygdomme, der forårsages, fremkaldes eller forværrer af miljøforurening. I forbindelse med folkesundhed kan »forurening« defineres som en miljømæssig ubalance eller forstyrrelse, der er menneskeskabt eller naturligt forekommende, og som kan have en negativ indvirkning på menneskets helbred. Disse forureningsfaktorer strækker sig fra vandforurening og kemiske emissioner i luften til jordbundsødelæggelse. Eftersom miljøforurening er et meget omfattende område, har Kommissionen med rette valgt en forholdsvis målrettet fremgangsmåde ved udarbejdelsen af »Handlingsprogram 1999-2003 på fællesskabsplan om forureningsrelaterede sygdomme«. Kommissionen har valgt at koncentrere ressourcerne på luftforureningsrelaterede sundhedsproblemer. Sådanne problemer kan føres tilbage til giftige forureningsstoffer, sur nedbør og storbyernes smog og røg.

b) Forureningsrelaterede sygdommes udbredelse

Den voksende urbanisering og industrialisering samt den hurtige befolkningstilvækst har i de seneste årtier

⁽¹⁾ EFT C 214 af 16.7.1997, s. 7.

ført til en stigning i såvel udbredelsen som i koncentrationen af forureningsstoffer. Historisk set er samfund opstået omkring arbejdspladser, og i nyere tid har arbejdspladsen ofte været kilde og årsag til luftforurening. Skønt man i stor udstrækning har fået bugt med de sygdomme, der kan føres tilbage til vandforurening og dårlig hygiejne, har en skodesløs livsstil og eksponering for skadelige luftbårne forureningsstoffer erstattet disse med andre sygdomme.

Den nuværende situations alvor kan bedst illustreres ved kort at betragte omfanget af sygelighed og dødelighed, som skyldes forureningsstoffer der har angrebet luftvejssystemet. Man skønner, at en tredjedel af verdens sundhedsbelastning skyldes sygdomme, som kunne undgås, hvis man koncentrerer sig om den komplicerede sammenhæng mellem miljøfaktorer og andre faktorer og især lagde vægt på at bekæmpe forurenede luft.

Der er en direkte sammenhæng mellem luftforurening og udbredelsen af luftvejssygdomme. Ét eksempel på en luftvejssygdom er astma, der er en allergisygdom i menneskets luftvejssystem. Man ved, at en række miljøfaktorer forårsager betændelse i luftvejene. Allergener i kombination med menneskeskabte luftbårne forureningsstoffer er formodentlig den vigtigste faktor, og det er blevet påvist, at der er en tæt sammenhæng mellem eksponering for disse faktorer og udvikling af astma. Det er også blevet påvist, at miljøfaktorer såsom eksponering for tobak, virus og udendørs luftbårne forureningsstoffer forværrer astmatikernes lidelser.

Antallet af dødsfald i EU på grund af astma steg med ca. 27 % mellem 1974 og 1984. Tendenserne blandt børn var særligt foruroligende, eftersom antallet af børn med astma i samme periode fordobledes. I Irland, hvor der kun er begrænset forurening, lider 14 % af befolkningen af astma, og astma er årsag til mere end 100 dødsfald om året. I Irland såvel som i mange andre EU-lande stiger dette tal.

I de seneste tyve år er der sket en stærk stigning i dels kronisk obstruktive lungesygdomme, hvoraf de mest udbredte former er bronkitis og emfysem, dels i allergier hvilket navnlig i byområderne har medført et alvorligt sundhedsproblem. Siden 1970 er udbredelsen af høfeber blandt såvel voksne som børn fordoblet i en række af EU's medlemslande. Prævalenstallene skønnes at ligge mellem 2 % og 10 % i EU.

3. Risikofaktorer

a) Udendørs luftforurening

Den udendørs luftforurening har dramatisk ændret karakter. Hvor den tidligere skyldtes afbrænding af

fossile brændstoffer, hænger den nu klart sammen med udendørs allergener og emissioner fra motorkøretøjer.

De allergener der forekommer i udendørsmiljøet, fx pollen og dyreskæl, er skyld i mange gener hos mange mennesker i løbet af sommerperioden. Især pollenallergi er udbredt og bidrager til symptomer såsom conjunctivitis (bindehindekatar) og høfeber. Mængden af pollen i atmosfæren er ikke steget i årenes løb. Man kan derfor med rimelighed antage, at den hastige stigning i allergier skyldes svækkelse af kroppens forsvarssystem.

Emissionerne fra motorkøretøjer indeholder store mængder nitrogenoxider, der under bestemte omstændigheder producerer ozon. Skønt offentligheden er velinformeret om den fortsatte nedbrydning af ozonlaget og de skadelige effekter i forbindelse med den globale opvarmning, er der stor uvidenhed om de umiddelbare årsager til allergi- og luftvejssygdomme.

Måske er der brug for en forenet global reaktion for at afbøde de hidtidige skader på ozonlaget. Den enkelte borger kan derimod temmelig let påvirke sin livsstil og den indendørs luftkvalitet.

b) Indendørs forurening

Den indendørs luftforurening tilskrives en afgørende rolle i forbindelse med udbredelsen af allergier. Den indendørs luftkvalitet påvirkes af mange forskellige elementer. Radonkoncentrationer, tobaksrøg, petroleumsovne uden udluftning og støvpartikler bidrager alle til den indendørs luftforurening. For øjeblikket frygter man, at de enkelte luftbårne forureningsstoffer, hvor skadelige de end er, er mere farlige i kombination. Menneskekroppen er måske i stand til at modstå de enkelte luftbårne forureningsstoffer, men er magtesløs over for et mix af forureningsstoffer.

En af de mest skadelige former for luftforurening er cigaretrygning, og selv om rygning er et personligt valg, bør den officielle politik dog være, at ingen må ryge for at forurene deres medborgeres luft i offentlige bygninger eller transportmidler.

Samfundet er begyndt at anlægge et mere modent syn på rygning. Alle EU's medlemslande har indført lovgivning, som forbyder rygning på mange offentlige steder. På det nationale og regionale plan er der gjort en større indsats for at oplyse offentligheden om rygningens skadevirkninger. Der må bygges videre på disse fremskridt med yderligere forskning omkring forholdet mellem rygning og kræft og andre luftvejssygdomme.

Selv om emnet rygning falder ind under Kræftprogrammet, bør det være muligt at overføre relevant information, som er blevet indsamlet under det foreslåede handlingsprogram for forureningsrelaterede sygdomme.

4. Indeklimaet

Indeklimaet har ændret karakter i de seneste år. En stor del af Europas befolkning bor nu i tætforseglede bygninger med dobbeltvinduer og uden skorstene. Det er blevet almindeligt med centralopvarmning, der bevarer høje temperaturer og lav luftfugtighed. Nye »energieffektive« boliger konstrueres på en sådan måde, at de holder vejret ude og derfor indeslutter forureningsstofferne. Husstøvmiden, på græsk »dermatoghanid«, dvs. »hudspisende edderkop«, trives under sådanne betingelser og formerer sig i alarmerende fart. Væg-til-væg gulvtæpper, tyk møbelpolstring og sengetøj giver også ly for husstøvmiden.

I sådanne omgivelser er små børn tilbøjelige til at udvikle overfølsomhed. Barnets immunforsvar får ikke tid til at udvikle sig, da det fra sine tidligste dage udsættes for et væld af angreb i hjemmet. Desuden kan forældrenes omsorg overskride grænserne for, hvad der faktisk er godt for barnet. Når forældre forsøger at værne deres barn mod naturkræfterne, overbeskyttes barnet ofte i en sådan grad at dets immunforsvar bliver virkningsløst. Det handler om at afveje barnets eksponering for miljøet med dets beskyttelse mod naturkræfterne.

En større bevidsthed om de skjulte farer, fx ekskrementer fra husstøvmider, svampesporer og dyreskæl kan bidrage til, at mange skadelige allergier undgås. Som Kommissionen korrekt påpeger, bør der iværksættes oplysningskampagner for at oplyse offentligheden om skadevirkningerne i forbindelse med indendørs og udendørs luftforurening.

En af de almindeligste former for luftforurening på arbejdspladsen skyldes asbestmaterialer. Man har i nogen tid vidst, at asbest kan være skadeligt for menneskets helbred. Den, som eksponeres for store mængder asbestpartikler i atmosfæren, kan pådrage sig asbestose, lungekræft, mesoteliom og forskellige skader på lungehinden. Disse sygdomme er blevet observeret hos arbejdere, der har været eksponeret for asbest i forbindelse med deres arbejde.

Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet fortjener ros for at have indført lovgivning i 1983 om beskyttelse af arbejdstagere mod eksponering for asbest (83/447). Det er imidlertid nødvendigt, at de forordninger, som gælder for arbejdspladsen, kopieres i forbindelse med privatboliger. I mange af de boliger, som blev bygget i 1950'erne og 1960'erne, flyder vandet igennem asbeststrø. Risikoen for forurening er alt for stor, og Regionsudvalget er fuldstændig enig med Kommissionen i, at

enhver eksponering for asbest bør begrænses til et minimum ved at anvende den bedste teknologi, der er til rådighed, uden at påføre sig urimelige omkostninger.

Eftersom Kommissionens forslag til handlingsprogram ikke specifikt refererer til udryddelsen af asbestrelaterede sygdomme, anmoder Regionsudvalget Kommissionen om at foretage en grundig undersøgelse af dette emne ved en senere lejlighed.

5. Forebyggelse af forureningsrelaterede sygdomme

Beslutningen om, i hvilken udstrækning vi ønsker at bekæmpe luftforureningen hos os og hvorvidt vi er villige til at betale, hvad det koster, er af politisk art og hænger sammen med begrebet »acceptabel risiko«. Det arbejde med at identificere atmosfæriske forureningsstoffer, som er foregået inden for rammerne af det Fjerde handlingsprogram (forskning og teknologisk udvikling), må fortsættes og tilføres nye elementer. Kun gennem en fuldstændig indsigt i årsagerne til luftvejssygdomme kan man begynde at løse problemet.

Kommissionen har i sit forslag til bekæmpelse af forureningsrelaterede sygdomme udarbejdet en tregrenet strategi, der tager hensyn til den forskning som Fællesskabet og fællesskabslovgivningen har støttet på miljøområdet: For det første skal man mindske mængden af forureningsstoffer ved at træffe forholdsregler mod forureningskilderne. For det andet skal man iværksætte foranstaltninger der kan begrænse antallet af mennesker som eksponeres for disse. Og for det tredje skal man formindske skadevirkningerne på de personer, som eksponeres for forureningsstofferne.

Skønt det kan synes nødvendigt at begrænse den samlede mængde af forureningsstoffer, er dette hverken gennemførligt eller rentabelt. En mere realistisk fremgangsmåde for at reducere mængden af luftbårne forureningsstoffer er en oplysningskampagne, som henvender sig til den enkelte borger. Borgerne kan vise sig villige og i stand til at ændre deres personlige adfærd og således supplere den miljølovgivning, der allerede gælder for de industrielle aktører og bilfabrikanterne. Ændringer af transportformer, brug af brændstoffer og teknologi til kontrol af udstødning fra motorkøretøjer bør være specifikke mål og prioriteres højt for at fremskynde en generel forbedring af folkesundheden.

6. Indsamling af oplysninger

Som nævnt i Meddelelse fra Kommissionen vedrørende et handlingsprogram på fællesskabsplan om forurenings-

relaterede sygdomme, er forudsætningen for at gennemføre en sådan forebyggende aktion, at man har indsamlet de relevante statistiske data om problemernes årsag og omfang. I mange medlemsstater foreligger der data om eksponeringen for forureningsstoffer. Det har imidlertid vist sig vanskeligt at afgøre den præcise sammenhæng mellem eksponeringen for forureningsstoffer og borgernes langsigtede sundhedstilstand.

For at skaffe sig præcise data er det nødvendigt at overvåge mindre børns eksponering for forureningsstoffer fra kort efter fødslen til det tidspunkt, hvor de kan betragtes som udviklede og modne. Denne analyse kan foretages ved hjælp af personligt overvågningsudstyr, som praktisk talt ikke vejer noget. En analyse af en persons eksponering for forureningsstoffer afhænger dels af koncentrationerne af luftbårne forureningsstoffer på de steder, hvor personen opholder sig, dels af det tidsrum personen opholder sig hvert sted. Dette kræver en konstant overvågning af eksponeringen. Uden en omfattende statistisk analyse kan man ikke skabe en model for menneskets eksponering for luftforurening.

Oprettelsen af Det Europæiske Miljøagentur har gjort det lettere at indsamle visse af førnævnte statistiske data. Det er absolut nødvendigt, at detteagentur fortsætter sit tætte samarbejde med de nationale og regionale myndigheder om at indsamle oplysninger om luft- og vandforurening. Det er ofte på det nationale og regionale plan, at man kan lokalisere de vigtigste problemer i forbindelse med luftforurening. Det er altså meget vigtigt at tage højde for nærhedsprincippet, når man udarbejder en handlingsplan for bekæmpelse af forureningsrelaterede sygdomme i EU. Som Kommissionen fastslår, skal Fællesskabet alene gennemføre aktioner på dette område, såfremt og for så vidt de foreslåede aktioner på grund af deres omfang og virkning bedre kan gennemføres på fællesskabsplan end på nationalt plan. Endvidere må fællesskabsaktionerne stå i forhold til de forfulgte mål.

7. Fællesskabsaktioner vedrørende forureningsrelaterede sygdomme

Eftersom forebyggelse af luftvejssygdomme og allergier ikke er omfattet af andre fællesskabsprogrammer, og der er bevis for, at luftvejssygdomme og allergier udgør en sundhedsrisiko og resulterer i øget sygelighed og/eller dødelighed, har Kommissionen taget den fornuftige beslutning at koncentrere sine forholdsregler inden for rammerne af Kommissionens forslag om begrænsning af disse sygdomme.

Kommissionen har lavet et udkast til tre brede målsætninger, der har til hensigt at reducere den hastige udbredelse af forureningsrelaterede sygdomme. Den første af disse målsætninger vedrører forbedret indsamling af oplysninger om forureningsrelaterede sygdomme. Så snart man har opstillet en omfattende liste af

statistiske data, vil det måske være muligt at belyse årsagssammenhængene mellem forureningsstoffer i miljøet og sygdomme.

De oplysninger, som man kan udlede fra dette statistiske materiale, vil give både eksperter og borgere et klarere billede af miljøforureningens risici og hjælpe dem til at løse problemerne.

For det andet anfører Kommissionen, at en øget bevidsthed om forureningsrelaterede sygdomme vil gøre både Fællesskabet og medlemsstaterne i stand til at iværksætte en sammenhængende strategi for risikostyring. Offentlighedens opfattelse af sundhedsrisiciene ved forurening bygger ofte på urigtige oplysninger, hvilket fører til unødigt ængstelse i befolkningen. Mens befolkningen bekymrer sig over de mulige risici ved elektromagnetiske felter, salmonella eller BSE, kan der ligge potentielt mere livstruende forureningsstoffer gemt i hjemmet. En beskeden daglig eksponering for tusindvis af forurenende stoffer i doser, som er for små til at blive opdaget, kan anrette store skader på vort immunforsvar. Hertil kommer, at offentligheden fortsat undervurderer rygningens bidrag til luftvejs- og hjerte-karsygdommenes opståen.

Der er brug for oplysningskampagner til at informere borgerne om de skjulte farer i privatboligerne. Husstøvmider og bakterier trives, når der ikke udluftes. Vintertemperaturer nødvendiggør isolering og opvarmning. Og dog bør rummene udluftes grundigt når huset eller arbejdspladsen selv i korte perioder står tomt. Ligesom mennesker er nødt til at trække vejret, behøver vægge, gulve og lofter ny luft. Oplysningskampagnerne må tilskynde borgerne til at udlufte både hjemme og på arbejdet. Det er af afgørende betydning, at de lokale og regionale myndigheder sætter deres præg på oplysningskampagnerne, da disse myndigheder spiller en nøglerolle, når det drejer sig om at informere borgerne og ændre deres holdninger.

Den tredje målsætning i Kommissionens strategi til bekæmpelse af forureningsrelaterede sygdomme vedrører aktiviteter, som direkte vil reducere luftvejs- og allergisygdommenes udbredelse og/eller hyppighed. Man agter at udarbejde foranstaltninger til at styrke eller sammenkæde oplysningskampagnerne. Desuden bør der afsættes ressourcer til at fremme den bedste praksis. Ved udviklingen af en europæisk strategi bør Kommissionen tilskyndes til at se nærmere på den bedste praksis i de medlemsstater, hvor en sådan allerede eksisterer, fx Storbritanniens nationale strategi for luftkvalitet, der bygger på sundhedsrelaterede principper.

8. Budgettet

Skønt Regionsudvalget har forståelse for den nuværende budgetsituation, anmoder man Kommissionen om at

øge den foreslåede fordeling af midler inden for rammerne af sit program vedrørende forureningsrelaterede sygdomme efter 1999. I overensstemmelse med den nuværende budgetsituation er Kommissionens foreslåede program vedrørende forureningsrelaterede sygdomme blevet tildelt 1,3 mio. ecu for året 1999. Kommissionen har anbefalet, at man venter med at fastlægge de nøjagtige budgetrammer for programmets sidste fire år (2000-2003), indtil de fremtidige budgetmæssige perspektiver foreligger. Regionsudvalget forventer en væsentlig forøgelse af programmets budget efter 1999. For at yde et meningsfyldt bidrag til kampen mod forureningsrelaterede sygdomme kræves der betydelige ressourcer. Information er en uvurderlig faktor og bør ikke nedprioriteres på grund af de aktuelle budgetmæssige indskrænkninger.

9. Konklusion

Regionsudvalget takker Kommissionen for dens innovative og opmuntrende indsats inden for miljøforurening.

Bruxelles, den 20. november 1997.

Denne proces er suppleret af Rådets og Europa-Parlamentets interesse og støtte.

Opgaven med at løse problemerne i forbindelse med miljøforurening stiller store, omend på ingen måde uovervindelige, udfordringer. Den klare prioritering i Kommissionens forslag til handlingsplan vedrørende forureningsrelaterede sygdomme har til hensigt at begrænse de lidelser, som miljøforureningen har påført borgerne og især børnene. Desuden er der tale om betydelige sociale og økonomiske fordele ved at begrænse de forureningsrelaterede sygdommes udbredelse. Mange arbejdsdage går hvert år tabt i hele EU som følge af de forureningsrelaterede sygdomme. Desuden indebærer de en betydelig belastning for de nationale sundhedsvæsen.

Regionsudvalget støtter Kommissionens forslag til handlingsprogram vedrørende forureningsrelaterede sygdomme. Det er imidlertid nødvendigt at afsætte tilstrækkelige ressourcer, så aktørerne i regionerne og medlemsstater samt på EU-plan kan spille en betydelig rolle i kampen mod forureningsrelaterede sygdomme.

Pasqual MARAGALL i MIRA

*Formand for
Regionsudvalget*

Regionsudvalgets udtalelse om »Kommissionens meddelelse og Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et handlingsprogram på fællesskabsplan om sjældne sygdomme, som led i indsatsen på folkesundhedsområdet«

(98/C 64/17)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til »Kommissionens meddelelse om et handlingsprogram på fællesskabsplan om sjældne sygdomme, som led i indsatsen på folkesundhedsområdet« (KOM(97) 225 endelig udg. — 97/0146 (COD) ⁽¹⁾),

under henvisning til Rådets beslutning af 27. juni 1997 om i henhold til artikel 129 og 198 C, stk. 1, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, at anmode om Regionsudvalgets udtalelse,

under henvisning til sin beslutning af 8. marts 1996 om at henvide det forberedende arbejde til Underudvalg 8 »Økonomisk og Social Samhørighed, Sociale og Arbejdsmarkedspolitiske Spørgsmål og Sundhedsvæsen«,

under henvisning til Underudvalg 8's forslag til Regionsudvalgets udtalelse (CdR 246/97 rev.), som blev vedtaget den 24. september 1997 med Bengt Mollstedt som ordfører —

på den 20. plenarforsamling den 19.-20. november 1997 (mødet den 20. november) vedtaget følgende udtalelse.

1. Indledning

Kommissionen har fremlagt et forslag til handlingsprogram, der tager sigte på at kortlægge, undersøge, behandle og informere om sjældne sygdomme. Frekvensen af sådanne sygdomme angives til under 5 pr. 10 000 indbyggere i hele EU. Forslaget indeholder en logisk begrundelse for, at disse sygdomme inddrages i aktiviteterne på folkesundhedsområdet. Der gøres navnlig opmærksom på, at sjældne sygdomme kan have væsentlige konsekvenser — både menneskeligt og økonomisk — for det enkelte individ og for lokale og regionale organer.

Regionsudvalget har med stor interesse læst programforslaget og dets begrundelse.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Regionsudvalget bakker op bag Kommissionens bestræbelser på at fremme og understøtte medlemsstaternes samarbejde om en forbedret informationsudveksling og overvågning vedrørende »sjældne sygdomme« og om foranstaltninger til fremme af patient- og familiestøttegrupper. Regionsudvalget mener imidlertid ikke, at et selvstændigt handlingsprogram om bekæmpelse af sjældne sygdomme vil være særlig effektivt. Disse opgaver bør i stedet integreres i det bestående handlingsprogram om sundhedsfremme eller i et fremtidigt rammeprogram om folkesundhed.

2.2. Det er vanskeligt at give »sjældne sygdomme« en definition. Den foreslåede praktiske definition er acceptabel, men må eventuelt strammes op under programmets forløb. Man bør være forsigtig med at give en enkel — numerisk eller statistisk — definition, idet den kan vise sig at være for teknisk og kan medføre uenighed om grænser og tærskelværdier. Kommissionen opfordres til yderligere at overveje dette.

2.3. Det er meget vanskeligt at måle følgerne og udbredelsen af sjældne sygdomme og forske i deres årsager, udløsende faktorer, udvikling osv. Det er derfor ønskeligt, at der tilskyndes til oprettelse af registre og iværksættelse af rundspørger eller andre former for undersøgelser på EU-plan med henblik på at fastlægge en politik for primær og sekundær forebyggelse og behandling.

2.4. Forslaget belyser ikke den værdi, forskning i sjældne sygdomme kan have for kendskabet til almindelige sygelige tilstande, herunder ikke mindst genetisk betingede skader og sygdomme.

2.5. I konsekvens heraf bør programmet omfatte et større samarbejde med forskningsfonde på området.

2.6. Regionsudvalget finder det positivt, at man har lagt særlig vægt på sjældne sygdommes store betydning for naboer på lokalt eller regionalt plan, og Regionsudvalget insisterer på, at information om dette medtages i programmet.

2.7. Regionsudvalget vil desuden betone vigtigheden af, at udviklingen af medicin til behandling af sjældne

⁽¹⁾ EFT C 203 af 3.7.1997, s. 6.

sygdomme stimuleres, eftersom det kommercielle udbytte i forbindelse med disse specielle lægemidler kan være meget beskedent.

2.8. Regionsudvalget finder det velbegrundet, at EU etablerer et nært samarbejde om disse spørgsmål, men understreger samtidig, at det i mange tilfælde vil være nødvendigt med et globalt samarbejde, hvis man vil løse problemerne i forbindelse med sjældne sygdomme. Dobbeltarbejde må undgås, hvilket kan ske gennem samarbejde med WHO og andre internationale organer som f.eks. netværk af behandlingshjem o.l.

2.9. I forslaget betones værdien af samarbejde med familiegrupper, patientforeninger o.l. Regionsudvalget lægger særlig vægt på dette og gør desuden opmærksom på behovet for samarbejde med lokale og regionale organer på omsorgsområdet.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Regionsudvalget noterer sig, at det foreslåede budget på 1,3 mio. ecu kun omfatter det første år (1998). På grundlag af erfaringerne fra det første år skal der tages stilling til yderligere bevillinger. Med en evalueringsmekanisme kunne man sikre sig, at program-

met er pengene værd, og at det år for år opfylder hensigten.

3.2. Der kan sættes spørgsmålstegn ved, om der i tilknytning til programmet bør nedsættes et rådgivende udvalg med repræsentanter fra alle 15 medlemsstater. Det vil sandsynligvis være mere effektivt at udpege en lille permanent gruppe bestående af 4-5 kvalificerede forskere, der kan indkalde eksperter, såfremt det viser sig nødvendigt.

3.3. Regionsudvalget har tidligere peget på behovet for et »sundhedsobservatorium«. Dette behov forstærkes yderligere, når der nu foreslås flere programmer på folkesundhedsområdet. Et sådant »sundhedsobservatorium« må forventes at kunne give såvel en synergieffekt som en kvalitetsforbedring.

4. Sammenfatning

Regionsudvalget

- bifalder i alt væsentligt programmet,
- betoner vigtigheden af, at der finder en samordning med forskningsfonde sted,
- peger på behovet for, at budgettet tages op til behandling efter det første år,
- gør på ny opmærksom på værdien af et uafhængigt »sundhedsobservatorium«.

Bruxelles, den 20. november 1997.

Pasqual MARAGALL i MIRA

*Formand for
Regionsudvalget*

Regionsudvalgets resolution om »Resultaterne af Regeringskonferencen«

(98/C 64/18)

REGIONSUDVALGET har —

under henvisning til udkastet til Amsterdam-traktaten, der blev vedtaget den 16.-17. juni 1997 og undertegnet den 2. oktober 1997,

under henvisning til sluterklæringen fra EU's topmøde for regioner og byer den 15.-16. maj 1997,

under henvisning til Regionsudvalgets rapport »Regioner og byer — Europas fundament« af 10. april 1997,

under henvisning til sluterklæringen fra Europa-Parlamentets og Regionsudvalgets konference med deltagelse af De Europæiske Regioners Forsamling og De Europæiske Kommuner og Regioners Råd, den 3. oktober 1996,

under henvisning til Regionsudvalgets rapport »De regionale og lokale myndigheder som aktive deltagere i Den Europæiske Politiske Union« af 18. september 1996,

under henvisning til Regionsudvalgets erklæring med henblik på regeringskonferencen af 8. marts 1996,

under henvisning til Regionsudvalgets udtalelse om revisionen af traktaten om Den Europæiske Union af 21. april 1995,

og ud fra følgende betragtninger:

EU behøver fuld støtte fra regionerne, byerne og kommunerne, hvis styrke ligger i deres forskellighed og deres autonomi;

Regionsudvalgets medlemmer er fast besluttet på at påtage sig deres ansvar og stille deres kompetence til rådighed for EU ved at deltage tættere i udarbejdelsen af EU's politikker;

kun ved at bevæge sig i denne retning vil EU blive i stand til at skabe en bedre fremtid for Europas borgere —

vedtaget følgende resolution.

1. Regionsudvalget konstaterer med tilfredshed, at den tidsplan, der var fastlagt for regeringskonferencen, blev overholdt, og at der nu er banet vej for udvidelsesforhandlingerne. Det går ud fra, at afgørende institutionelle reformer som strukturreformen i Kommissionen, øget anvendelse af afstemninger med kvalificeret flertal og ændring af stemmевægtningen i Rådet vil blive vedtaget for at videreføre den europæiske integration med henblik på den kommende udvidelse.

2. Regionsudvalget bifalder den styrkelse af den demokratiske legitimering og af kontrollen med beslutningerne i EU, der er gennemført takket være den væsentlige udvidelse af Europa-Parlamentets ret til at medvirke og af EF-domstolens kompetence.

3. Regionsudvalget påskønner det samlede resultat af regeringskonferencen som et vigtigt skridt i retning af den politiske union. Det understreger særligt EU's styrkede sociale og beskæftigelsespolitiske rolle, der tjener borgernes interesse og udgør et nødvendigt supplement til den vedtagne overgang til en fælles europæisk valuta. Regionsudvalget hilser det derfor velkomment,

at Protokollen om Social- og Arbejdsmarkedspolitikken er indarbejdet i den nye traktat, og at der er tilføjet et afsnit om beskæftigelsen, ligesom det bifalder Det Europæiske Råds resolution om vækst og beskæftigelse.

4. Regionsudvalget bifalder erklæringen om, at Unionen bygger på principperne om frihed, demokrati og respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder samt retsstatsprincippet.

5. Regionsudvalget bifalder fremskridtene angående fremme af lige muligheder og ligebehandling og hilser den nye generelle bestemmelse om ikke-diskriminering velkommen.

6. Regionsudvalget bifalder, at Amsterdam-traktaten åbner mulighed for, at Regionsudvalget også kan høres af Europa-Parlamentet.

7. Regionsudvalget bifalder, at den obligatoriske høring af Regionsudvalget er udvidet til også at omfatte områderne beskæftigelse, social- og arbejdsmarkedspolitik, erhvervsuddannelse, miljø og transport; det minder om, at disse områder ikke hører under Fællesskabets enekompetence, men er undergivet subsidiaritetsprincippet, hvorfor der påhviler Regionsudvalget et særligt ansvar.

8. Regionsudvalget bifalder, at sager, der vedrører det grænsoverskridende samarbejde, fremhæves som særlig vigtige i forbindelse med Rådets og Kommissionens fakultative høring af RU, og kræver, at muligheden for fakultativ høring også udnyttes i forøget omfang i andre vigtige sager.

9. Regionsudvalget bifalder, at det for fremtiden får administrativ og budgetmæssig autonomi, da dette vil øge arbejdets effektivitet.

10. a) Regionsudvalget beklager, at EF-traktatens artikel 3 B ikke blev ændret, så den anerkender de regionale og lokale myndigheders særlige rolle i forbindelse med subsidiaritetsprincippet. Regionsudvalget gentager, at de regionale og lokale myndigheder bedst er i stand til at forstå det komplekse begreb subsidiaritet og medvirke til at overvåge dets efterlevelse. Regionsudvalget betragter den »protokol om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet«, der er knyttet som bilag til Amsterdam-traktaten, som et vigtigt led i bestræbelserne på at videreudvikle subsidiaritetsprincippet til en grundsætning for Fællesskabet. Regionsudvalget giver udtryk for ønsket om, at ånd og bogstav i denne protokol respekteres fuldt ud i alle medlemsstater. Regionsudvalget bifalder formuleringen i protokolens artikel 9 om, at Kommissionen skal tage hensyn til behovet for, at enhver byrde af finansiell eller administrativ art, der pålægges Fællesskabet, nationale regeringer og lokale myndigheder står i rimeligt forhold til det mål, der skal nås (protokollens artikel 9, tredje led).

b) Regionsudvalget bifalder, at Amsterdam-traktaten ledsages af en erklæring undertegnet af Belgien, Tyskland og Østrig, som fastlægger, at EU's indsats, i henhold til subsidiaritetsprincippet, ikke alene vedrører medlemsstaterne, men også de enheder, disse består af, for så vidt som disse enheder i henhold til medlemsstaternes forfatningsmæssige bestemmelser har lovgivningsmæssige beføjelser. Regionsudvalget udtrykker ønske om, at samtlige medlemsstater, der omfatter territoriale enheder, som i henhold til forfatningen har lovgivningsmæssige beføjelser, tilslutter sig denne erklæring.

11. Regionsudvalget beklager, at det på denne regeringskonference ikke lykkedes at opnå hensyntagen til de forslag til ændring af traktaten, som havde til hensigt at styrke Regionsudvalgets demokratiske legitimering, nemlig:

a) at forankre princippet om kommunalt og regionalt selvstyre i traktaten, hvad der er af stor betydning for en stærk og handlekraftig Europæisk Union, som er tæt på borgerne,

b) at indføre et krav om, at medlemmer af Regionsudvalget skal være folkevalgte i en regional eller lokal forsamling eller være politisk ansvarlige over for en forsamling, der er valgt ved almindelige og direkte valg,

c) at give Regionsudvalget status af institution, således som foreslået i artikel 4, stk. 1, i EF-traktaten, og at harmonisere regionsudvalgsmedlemmernes mandatperiode med Europa-Parlamentets og Kommissionens fem år,

d) at indrømme Regionsudvalget formel ret til at indbringe sager for EF-Domstolen for at beskytte sine kompetenceområder og at indrømme de regioner, der har lovgivningsmæssige beføjelser, en lignende klageret.

12. Regionsudvalget beklager, at samtykkeproceduren ikke blev erstattet af medbestemmelsesproceduren i forbindelse med alle struktur- og samhørighedsfondsforordninger.

13. Regionsudvalget forbeholder sig ret til på ny at fremsætte sine krav om en ny og bedre repræsentation af de lokale og regionale myndigheder, når der engang i fremtiden igen skal foretages ændringer af traktaten.

Konferencen for regioner og byer den 15. og 16. maj 1997 blev en stor succes, som fik positive indvirkninger på resultaterne af regeringskonferencen i Amsterdam den 16.-17. juni 1997. På den baggrund foreslår Regionsudvalget, at der holdes en sådan konference for delstater, regioner, amter, byer og kommuner hver gang, der skal træffes grundlæggende beslutninger om videreudvikling af den europæiske integration.

14. Nu ser Regionsudvalget det som sin vigtigste opgave snarest muligt at føre Amsterdam-traktatens bestemmelser ud i livet og endnu mere effektivt end hidtil at løse de opgaver, traktaten giver det, i nært samarbejde med de øvrige EU-institutioner.

15. Regionsudvalget bekræfter sin interesse for og uindskrænkede beredvillighed til at arbejde sammen med Europa-Parlamentet. Det forventer, at konsultationsprocessen mellem de to institutioner indledes, allerede før Amsterdam-traktaten træder i kraft.

16. Regionsudvalget håber, at Kommissionen og Ministerrådet allerede nu, altså før Amsterdam-traktatens ikrafttræden, vil høre det i alle de tilfælde, hvor traktaten indebærer en udvidelse af den obligatoriske høring. Dette gælder navnlig områderne beskæftigelse, erhvervsuddannelse og miljøbeskyttelse. Regionsudvalget forpligter sig til gengæld til allerede nu at tilstille Europa-Parlamentet sine udtalelser.

17. Regionsudvalget håber, at Amsterdam-traktaten ratificeres snarest muligt, således at det i overensstemmelse med sin institutionelle rolle kan fortsætte med at

yde sit bidrag til den europæiske integrationsproces. Regionsudvalget vil bestræbe sig på at fremme borgernes kendskab til emnerne for den europæiske integrations-

proces og indholdet af den nye traktat, for således at skabe størst mulig folkelig opbakning om selve ratificeringen af traktaten.

Bruxelles, den 20. november 1997.

Pasqual MARAGALL i MIRA

Formand for

Regionsudvalget
