

## Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om en gemenskapsram för samarbete för en hållbar utveckling i städerna"

(2000/C 204/08)

Den 10 maj 2000 beslutade rådet i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som ansvarar för det förberedande arbetet i ärendet, antog sitt yttrande den 11 maj 2000. Föredragande var Gianni Vinay.

Vid sin 373:e plenarsession den 24–25 maj 2000 (sammanträdet den 24 maj 2000) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 106 röster för och 4 nedlagda röster.

### 1. Inledning

1.1. Förslaget om att skapa "en gemenskapsram för samarbete för en hållbar utveckling i städerna" har sin bakgrund i en rad olika faktorer: långsiktiga åtaganden från EU:s sida, en analys av nuläget, upprepade krav på insatser för hållbarhet samt olika initiativ inom ramen för meddelandet "En hållbar utveckling i Europeiska unionens städer: Ett handlingsprogram" och andra dokument.

1.2. Vid världstoppmötet i Rio 1992 skrev EG och samtliga medlemsstater under konventionerna och engagerade sig i Agenda 21, den globala handlingsplanen för hållbar utveckling. Vid samma tid presenterade EG det femte handlingsprogrammet för miljön, som snart löper ut.

1.2.1. Ytterligare åtaganden gjordes vid konferensen i Kyoto 1997, där man beslutade om en global minskning av utsläppen av växthusgas under perioden 2008–2012.

1.3. Inom ramen för femte handlingsprogrammet för miljön och genom en rad direktiv har man satt gränser och uppnått glädjande resultat, åtminstone när det gäller vissa utsläpp och hantering av vatten. Det är dock fortfarande lång väg kvar till en fullständig hållbar miljö.

1.3.1. En av kärnpunkterna för en hållbar utveckling är stadsområdena, som utgör ungefär en fjärdedel av EU:s yta och där ca 80 procent av befolkningen finns.

1.3.2. I städerna finns många miljöproblem, bl.a. på grund av krav på rörlighet och system för denna, koncentration av energi- och vattenkonsumtion, stadsstrukturer och produktionsstrukturer, hög befolkningstäthet, avfallshantering och förändringar av mikroklimatet. Stadsborna märker tydligt av dessa problem, särskilt luftföroreningarna, bullret och — främst i unionens sydliga länder — vattenbristen.

1.3.2.1. Den dåliga — i vissa fall helt förstörda — miljön i städerna är en direkt följd av gammal fysisk planering, tjänsternas och infrastrukturens beskaffenhet, bristfälligt eller obefintligt underhåll, kollektiva och individuella beteenden som måste förändras i grunden, samt i vissa fall att industrier placerats alltför nära städerna. För att ändra allt detta är två faktorer grundläggande: dels en definitiv utveckling mot hållbarhet i det lokala beslutsfattandet, dels att alla berörda parter får information och engagerar sig. Detta gäller både myndigheter, privatpersoner och företag. Som expertgruppen för stadsmiljö redan har betonat i sin rapport "Hållbara städer" finns det emellertid många anledningar till att man på lokal nivå inte har tillämpat miljölagstiftningen, och den främsta är brist på kunskap om bra metoder.

1.4. En hel rad nya program och gemenskapsinitiativ, t.ex. handlingsprogrammet och Urban, understryker vikten av hållbarhet i stadspolitik och efterlyser att man sprider bra metoder och uppmuntrar nyskapande projekt som bidrar till en god miljö även om detta inte är deras huvudsyfte.

### 2. Kommissionens förslag

2.1. Mot den bakgrund som har sammanfattats ovan vill man skapa en gemenskapsram för samarbete i syfte att uppmuntra utveckling, utbyte och tillämpning av bra metoder i fråga om hållbar utveckling i städerna och den lokala Agenda 21. Man klagor att kommissionen och de europeiska städernas nätverk kommer att vara huvudaktörer i detta samarbete.

2.1.1. Man informerar om att de typer av insatser som kommer att finansieras skall ha ovan nämnda syften. Stöd kan ges till alla slags nätverk av städer på europeisk nivå, och insatserna måste genomföras inom tre år från det att man har mottagit stödet.

2.2. Kommissionen kommer som tidigare nämnts att avgöra vilken verksamhet som skall få stöd och skall i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* offentliggöra vilka åtgärder som skall ges prioritet för finansiering med angivande av urvals- och tilldelningsvillkoren samt ansöknings- och godkännandeförfarandena.

2.2.1. Kommissionen skall säkerställa enhetlighet, samordning och samverkansvinster mellan dessa åtgärder och andra gemenskapsprogram och gemenskapsinitiativ, framför allt Urban-initiativet. Man påpekar att projekt inom ramen för Life-programmet inte skall kunna få stöd inom denna samarbetsram.

2.3. Efter ett antal förtydliganden om olika typer av stöd går man i förslaget vidare till att ställa upp kriterier för vilka områden som skall prioriteras. Kriterierna är bl.a. följande: varaktig multiplikatoreffekt på europeisk nivå, effektivt och välavvägt samarbete mellan de olika deltagarna med avseende på planering och genomförande av verksamheten samt det ekonomiska deltagandet, bidrag till ett multinationellt samarbete och framförallt till ett gränsöverskridande samarbete inom gemenskapen och i förekommande fall till ett samarbete med gemenskapens grannländer. Man understryker också vikten av ett multisektoriellt tillvägagångssätt.

2.3.1. Samarbetsprogrammet är öppet för deltagande från länderna i Central- och Östeuropa i enlighet med de villkor som fastställts i avtal och protokoll. Det är också öppet för deltagande från Cypern och Malta genom tilläggsavtal.

2.3.2. Kommissionen skall fastställa vilka åtgärder som bör vidtas för att kontrollera den understödda verksamheten. Man tar i det sammanhanget upp vissa fördragsartiklar och åtgärder som kan vidtas om åtagandena inte har fullgjorts.

2.4. Avslutningsvis informerar man om att en förteckning över stödmottagare med uppgift om stödbeloppet skall offentliggöras i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* och att kommissionen senast i mars 2003 skall lägga fram en rapport där genomförandet utvärderas.

2.4.1. I bilagorna listas de verksamhetstyper som kan få stöd tillsammans med uppgifter om hur man fördelar den totalsumma som avsatts till stödet. För den närmaste fyraårsperioden uppgår detta belopp till 12,4 miljoner euro.

### 3. Allmänna kommentarer

3.1. Kommittén ställer sig positiv till kommissionens förslag. Det inriktar sig på en stor informationsinsats, som kommer att vara till nytta både för lokala myndigheter och när det gäller att engagera medborgarna.

3.1.1. Något som framhölls vid miljöministrarnas möte i Porto nyligen — och en uppfattning som kommittén delar helt och fullt — är att många av de allvarigaste europeiska miljöproblemen är knutna till stadsområdena; de hänger ofta nära samman med övergripande miljöfrågor och är av sådan art att de påverkar livskvaliteten för miljoner medborgare. En sammanhängande och hållbar stadsutvecklingspolitik kan emellertid på ett påtagligt vis förbättra livskvaliteten i städerna.

3.1.2. ESK har i många yttranden uttryckt sitt engagemang för stadsmiljöns kvalitet<sup>(1)</sup> och betonat hur tätt stadspolitiken hänger samman med en hållbar utveckling<sup>(2)</sup> samt att man för att uppnå sina mål inte bara måste utveckla och stödja nyskapande verksamhet utan även sprida kunskap om bra metoder.

3.1.3. Emellertid finns det i kommissionens dokument några punkter som bör förtydligas och några definitioner som behöver preciseras ytterligare.

3.2. Både i förslagens bakgrundsavsnitt och i bilagans punkt 9.2, "Skäl för åtgärden", gör man en direkt hänvisning till åtgärd 20 i "En hållbar utveckling i Europeiska unionens städer: Ett handlingsprogram". Man tar särskilt upp kommissionens åtagande att uppmuntra de lokala myndigheternas nätverk, där även kandidatländernas städer kan delta, samt att skapa en rättslig ram för en flerårig finansiering av denna verksamhet, såväl "kampanjen för hållbara städer i Europa, en europeisk plattform förvaltning av rörligheten, bilfria städer, LIA (lokal integration och lokala åtgärder till förmån för etniska minoriteter), lokala energiorgan" som många andra initiativ.

3.2.1. En viss förvirring uppstår i och med detta, eftersom det inte står klart huruvida förslaget syftar till att, som man skriver i artikel 1, uppmuntra "skapandet, utbytet och genomförandet av bra metoder i fråga om en hållbar utveckling i städerna" — något som skulle kunna göras inom alla "nätverk mellan städer som upprättats på europeisk nivå" — eller om man för att nå nämnda mål vill stödja skapandet av nätverk för lokala myndigheter.

(1) Yttrande på eget initiativ om "Europeiska unionens roll i stadsfrågor", EGT C 30, 30.1.1997.

(2) Yttrande om kommissionens förslag "Mot ett program för städerna i Europeiska unionen", EGT C 95, 30.3.1998.

3.2.2. I motiveringen konstaterar man däremot att "deltagarna i den tilltänkta samarbetsramen är å ena sidan kommissionen och å andra sidan kampanjen för hållbara städer i Europa och städernas nätverk". I bilagans avsnitt "Budgetkonsekvenser" och "Analys av kostnadseffektivitet" ges utförlig information om kampanjens kostnader, verksamheter och mål. Denna information upprepas och kompletteras med intressanta bedömningar i punkt 9.2 "Skäl för åtgärden". Även i punkt 9.3, "Uppföljning och utvärdering av åtgärden" och avsnittet "Administrativa utgifter" tar man upp kampanjen.

3.2.3. Kampanjen för hållbara städer i Europa är som sagt ett av de initiativ som nämns i åtgärd 20 i "En hållbar utveckling i Europeiska unionens städer: Ett handlingsprogram" och är en intressant verksamhet som har fått stöd av ett antal städer — bland annat de som deltog i den Europeiska konferensen om hållbara städer i Ålborg 1994 — och som även får stöd från fem stora nätverk av städer samt finansiell stöd från kommissionens generaldirektorat för miljö.

3.2.3.1. Det är därför positivt att man planerar ett fortsatt stöd till kampanjen, men i kommissionens förslag anger man att samtliga nätverk mellan städer som upprättats på europeisk nivå kan delta i samarbetet och anger inte på förhand någon verksamhetsinriktning.

3.3. I den redan nämnda åtgärd 20 tar man bland annat upp behovet av att skapa en stadsdimension i det nya "Europeiska nätverket för att finna bra metoder" under strukturfondernas framtida innovativa åtgärder. Genom detta vill man samla in och sprida information om bra metoder och underlätta utbytet av erfarenheter, inklusive erfarenheter i samband med projekt för en hållbar utveckling i städerna som genomförs genom andra gemenskapsfinansierade program. Det bör noteras att även Urban-initiativet, som lanserades efter handlingsprogrammet, har en särskild pott avsatt för information om bra metoder.

3.3.1. I sitt yttrande om "En hållbar utveckling i Europeiska unionens städer: Ett handlingsprogram"<sup>(1)</sup> stöder kommittén helhjärtat tanken att skapa ett "positivt" nätverk av information om bra metoder och understryker också hur viktigt det är att information, utvärdering och undersökningar riktar in sig på en sammanhängande utveckling av alla de fyra mål som fastställs i handlingsplanen och där definieras som just sammanhängande.

3.3.2. Begreppet "hållbar utveckling" innefattar inte och bör heller inte innefatta bara miljö, särskilt när det gäller

städer. Det omfattar även ekonomiska och mänskliga resurser samt strävan efter social hållbarhet. Redan i rapporten "Hållbara städer", som expertgruppen om stadsmiljö lade fram i mars 1996, påvisar man att arbetet för hållbara städer innefattar såväl miljöaspekter som ekonomiska och sociala aspekter. I kommissionens arbetsprogram för år 2000<sup>(2)</sup> understryker man i punkt 3.1 att det sjätte handlingsprogrammet för miljön skall "utgöra miljödelen av ett bredare program för hållbar utveckling", och man förtydligar att "huvuduppgiften är som tidigare att förena en miljömässigt hållbar utveckling med sociala framsteg och en hållbar ekonomisk utveckling".

3.3.3. I kommissionens förslag nämner man visserligen en helhetssyn inom ramen för en handlingsplan, men redan titeln visar att målet ändå är att uppmuntra en hållbar utveckling i städerna. Naturligtvis välkomnar kommittén detta, men efterlyser samtidigt tydligare anvisningar om hur dessa initiativ skall kombineras med alla de andra insatser som redan inletts eller är att vänta för att sprida information om bra metoder som kan hämtas från handlingsprogrammet och andra gemenskapsinitiativ, som även om de inte huvudsakligen är inriktade på miljöarbete bidrar till hållbar utveckling i städerna.

3.3.4. Någon sorts återkoppling till kommissionens samordningsgrupp bör också göras. Det fastställs i handlingsprogrammet att denna bland annat skall utvärdera programmet resultat och nära följa det europeiska nätverkets arbete för att bedöma hur man bäst löser städernas problem.

3.3.5. I ljuset av det som har nämnts ovan ser man vikten av förslaget artikel 4, där man tar upp enhetlighet, samordning och samverkansvinster vid samarbete med andra gemenskapsprogram och gemenskapsinitiativ. Dessutom fastställer man i handlingsprogrammet att berörda enheter inom kommissionen gemensamt kommer att ansvara för ett antal övergripande åtgärder med flera syften, såsom skapandet av ett samordnat nätverk av databaser för stadsfrågor samt indikatorer och informationsstrategier.

3.3.6. Kommittén välkomnar kommissionens initiativ i frågan, exempelvis att man 1998 skapade en informationsbank för bra metoder när det gäller stadsförvaltning och hållbar utveckling och att man nyligen införde gemensamma europeiska indikatorer genom tio lokala hållbarhetsindikatorer. Dessa initiativ är nödvändiga och på väg att finna en fast form.

(1) EGT C 368, 20.12.1999.

(2) KOM(2000) 155 slutlig, 9.2.2000.

#### 4. Särskilda kommentarer

4.1. Kommittén stöder förslaget, men anser att det egentligen inte rör sig om ett program för samordning av information om bra metoder, utan snarare avser att stödja nätverk för lokala myndigheter, i enlighet med åtgärd 20 i handlingsprogrammet. Följaktligen bör förslaget döpas om.

4.1.1. En åtgärd av detta slag skall främjas på gemenskapsnivå och överensstämmer helt med EG-fördragets subsidiaritetsprincip och proportionalitetsprincip.

4.1.2. Kommittén vill betona att den välkomnar ett initiativ som stöder samarbetet mellan lokala myndigheter i nätverk. Nätverk ger ett mervärde på alla områden, främst genom att man utbyter kunskap och metoder. Det gör inte bara att de deltagandes åtgärder blir effektivare, utan leder också till besparingar när man genomför och planerar åtgärder. Det är därför mycket viktigt att städernas nätverk får gemenskapsstöd, särskilt med tanke på att städerna är en av de viktigaste faktorerna för hållbar utveckling, speciellt när det gäller miljön.

4.1.3. I detta perspektiv är det viktigt att förslaget är öppet för alla nätverk och inte på förhand bestämmer genom vilka kanaler eller på vilket sätt dessa skall gripa sig an problemen. De lokala myndigheter som redan är medvetna och deltar i miljöprojekt har ofta lättare att börja arbeta i nätverk, och därför bör man i de städer där man redan har engagerat sig uppmuntra andra städer att delta, och på så sätt skapa ett slags blandade nätverk där städer som kommit olika långt i miljöarbetet kan samarbeta.

4.1.4. Kommittén rekommenderar dessutom att det för varje nätverksinitiativ som tas med hänvisning till föreliggande gemenskapsram för samarbete skall företas en analys där förhållandet mellan kostnad och nytta anges samt effekterna av initiativet. Denna analys bör offentliggöras.

4.1.5. ESK anser också att det behövs en omfattande och effektiv europeisk samordning för att sprida bra metoder för hållbar utveckling. Man bör samordna de många olika insatserna och målen, och inte bara engagera lokala myndigheter utan även medlemsländer, industrier, forskningsinstitut, universitet, företag för spjutspetsteknologi m.fl.

4.1.6. Om man på ett effektivt sätt skall samordna spridningen av information och kunskap och nå ut till så många som möjligt, bör man även definiera antingen heltäckande, tydliga och allmänt vedertagna miljöindikatorer samt ekonomiska och sociala indikatorer — i enlighet med handlingsprogrammet — eller ett regelverk för hållbarhet mot bakgrund av subsidiaritetsprincipen. ESK anser att en omfattande revision skulle vara ett steg i den riktningen.

4.2. Kommissionens text nämner de eventuella följderna för sysselsättningen endast i punkt 9.2 C, och där tar man upp förslagets eventuella positiva följder.

4.2.1. ESK har vid mer än ett tillfälle understrukit att man måste samordna de båda prioriterade målen att skydda miljön och trygga sysselsättningen<sup>(1)</sup>. Detta är inte bara både möjligt och nödvändigt, utan skulle också motverka den alltför vanliga fördomen att det finns en motsättning mellan dessa två mål. Därför bör man när man sprider bra metoder söka efter, analysera och betona dessa positiva följder, och detta bör nämnas i någon av förslagets artiklar.

4.2.2. Man bör också betona den uppgift som arbetsmarknadens parter här kan ha i sitt samarbete med de lokala myndigheterna, särskilt i fråga om att finna bra metoder för hållbar utveckling för städernas miljö. Det är ingen tillfällighet att Agenda 21 understryker hur viktiga arbetsmarknadens parter är för en hållbar utveckling.

4.2.3. I förslaget ägnar man ingen större uppmärksamhet åt insatser från medborgarna eller ekonomiska organisationer och det civila samhällets organisationer, vars deltagande endast nämns som det sista kriteriet vid val av prioriterad verksamhet (artikel 6 punkt f).

4.3. Det är helt godtagbart att man inkluderar de öst- och centraleuropeiska länderna i förslaget, dels ur rent politisk synpunkt, dels för att detta ökar möjligheten till utbyte och samarbete och för att det rör sig om länder med stora miljöproblem, särskilt i städerna.

<sup>(1)</sup> Yttrande om "Meddelande från kommissionen om miljö och sysselsättning (En hållbar utveckling i Europa)", EGT C 235, 27.7.1998.

4.3.1. Redan i Agenda 2000 betonade man att miljöfrågan var mycket viktig när det gäller utvidgningsprocessen, och kommissionen utarbetade senare ett särskilt meddelande<sup>(1)</sup> om anslutningsstrategier på miljöområdet. Där står det klart att man särskilt måste uppmärksamma kandidatländernas närmande till unionen när det gäller miljön. ESK instämmer i det som sägs i förslaget om stöd till de lokala myndigheterna, något som betraktas som nödvändigt redan i nämnda medde-

---

<sup>(1)</sup> KOM(1998) 294 slutlig.

Bryssel den 24 maj 2000.

lande. ESK anser att det är mycket viktigt att de öst- och centraleuropeiska städerna deltar i de europeiska städernas nätverk, som ett led i strategin för en hållbar miljö.

4.3.2. ESK anser att även städer i tredje land som gränsar till EU, t.ex. i nordöstra Europa och Medelhavsområdet, bör ingå i städernas nätverk och därmed delta i utbytet av bra metoder. I samband med detta vill kommittén uttrycka sin önskan att man återupptar de decentraliserade samarbetsprogrammen inom ramen för partnerskapet mellan EU och Medelhavsländerna.

*Ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

---