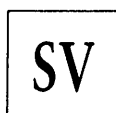


Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning	Sida
	I <i>Meddelanden</i>	
	
	II <i>Förberedande rättsakter</i>	
	Regionkommittén	
	Majsessionen 1998	
98/C 251/01	Yttrande från Regionkommittén om: — ”Meddelande från kommissionen om utvärdering av IDA-programmet samt en andra etapp av IDA-programmet”, — ”Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om en rad riktlinjer, innefattande identifiering av projekt av gemensamt intresse för transeuropeiska nät för elektroniskt datautbyte mellan förvaltningar (IDA)”, och — ”Förslag till rådets beslut om antagande av en rad insatser och åtgärder för att säkerställa driftskompatibilitet och tillträde till transeuropeiska nät för elektroniskt datautbyte mellan förvaltningar (IDA)”	1
98/C 251/02	Yttrande från Regionkommittén om ”Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om en gemenskapsstrategi och ram för utbyggnaden av vägtransporttelematik i Europa och förslag till inledande åtgärder”	3
98/C 251/03	Resolution från Regionkommittén om ”Regionala och kommunala myndigheters europeiska stadga för en framstegsinriktad och hållbar transportpolitik”	7



Pris: 13 ecu

(Fortsättning på nästa sida)

<u>Informationsnummer</u>	<i>Innehåll (Fortsättning)</i>	Sida
98/C 251/04	Yttrande från Regionkommittén om "Mot ett program för städer inom Europeiska unionen"	11
98/C 251/05	Yttrande från Regionkommittén om "Kulturturism i städerna och dess betydelse för sysselsättningen"	28
98/C 251/06	Resolution från Regionkommittén om "Kärnkraftssäkerhet och lokal och regional demokrati"	34
98/C 251/07	Yttrande från Regionkommittén om "Befolkningsrapport 1997"	36
98/C 251/08	Yttrande från Regionkommittén om "Förslag till rådets beslut om åtgärder för finansiellt stöd till innovativa och sysselsättningskapande små och medelstora företag — initiativ för tillväxt och sysselsättning"	41
98/C 251/09	Yttrande från Regionkommittén om "Meddelande från kommissionen om informationsstrategin för euron"	46
98/C 251/10	Yttrande från Regionkommittén om: <ul style="list-style-type: none"> — "Meddelande från kommissionen om uppföljning av grönboken om skyddet av minderåriga och den mänskliga värdigheten inom de audiovisuella tjänsterna och informationstjänsterna med förslag till rådets rekommendation", och — "Meddelande från kommissionen och förslag till rådets beslut för att stödja en säker användning av Internet" 	51

II

(Förberedande rättsakter)

REGIONKOMMITTÉN

Yttrande från Regionkommittén om:

- ”Meddelande från kommissionen om utvärdering av IDA-programmet samt en andra etapp av IDA-programmet”,
- ”Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om en rad riktlinjer, innefattande identifiering av projekt av gemensamt intresse för transeuropeiska nät för elektroniskt datautbyte mellan förvaltningar (IDA)”, och
- ”Förslag till rådets beslut om antagande av en rad insatser och åtgärder för att säkerställa driftskompatibilitet och tillträde till transeuropeiska nät för elektroniskt datautbyte mellan förvaltningar (IDA)”

(98/C 251/01)

BAKGRUND

- ”Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om en rad riktlinjer, innefattande identifiering av projekt av gemensamt intresse för transeuropeiska nät för elektroniskt datautbyte mellan förvaltningar (IDA)” och ”Förslag till rådets beslut om antagande av en rad insatser och åtgärder för att säkerställa driftskompatibilitet och tillträde till transeuropeiska nät för elektroniskt datautbyte mellan förvaltningar (IDA)”⁽¹⁾.
- Rådets beslut av den 30 januari 1998 att i enlighet med artiklarna 129d och 198c första stycket i EG-fördraget rådfråga Regionkommittén i detta ärende.
- ReK:s presidiums beslut av den 12 mars 1998 att ge utskott 3 ”Transeuropeiska nät, transporter, informationsområdet” i uppdrag att utarbeta kommitténs yttrande.
- Utkastet till yttrande (CdR 44/98 rév.) antaget av utskott 3 den 27 mars 1998 (föredragande: Willy Bourg).
- ”Förslag till rådets beslut om en rad riktlinjer för transeuropeiska telematknät mellan förvaltningar” och ”Förslag till rådets beslut om inrättande av ett flerårigt gemenskapsprogram som stödjer genomförandet av transeuropeiska nätverk för datautbyte mellan administrationer (IDA)”⁽²⁾.
- Regionkommitténs yttrande (CdR 48/94) om dessa förslag⁽³⁾.

⁽¹⁾ KOM(97) 661 slutlig - 97/0340 COD - 97/0341 SYN — EGT C 54, 21.2.1998, s. 3 och 12.

⁽²⁾ KOM(93) 69 slutlig — EGT C 105, 16.4.1993, s. 10 och 12.

⁽³⁾ EGT C 217, 6.8.1994, s. 32.

- ”Ändrat förslag till rådets beslut om inrättande av ett flerårigt gemenskapsprogram som stödjer genomförandet av transeuropeiska nätverk för datautbyte mellan förvaltningar (IDA)”⁽¹⁾ och ”Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om en samling riktlinjer för alleuropeiska nät för datakommunikation mellan förvaltningar”⁽²⁾.
- Rådets beslut av den 6 november 1995 om gemenskapsbidrag till informationsutbyte med stöd av telematik mellan förvaltningar inom gemenskapen (IDA)⁽³⁾.
- Den nya rättsliga grunden (artikel 129d i fördraget) för andra etappen i IDA-programmet ger förhoppningar om att nedanstående synpunkter i högre grad kommer att beaktas av Europaparlamentet och rådet.

Med beaktande av ovanstående antog Regionkommittén vid sin 23:e plenarsession den 13-14 maj 1998 (sammanträdet den 14 maj) följande yttrande.

1. Regionkommittén anser att Europeiska kommissionen i sitt meddelande gör en fullständigt otillräcklig utvärdering av hur det nuvarande IDA-programmet fungerar.
2. ReK gläder sig däremot över att prioriteringarna för den andra etappen i detta program givits en ny inriktning. I fortsättningen skall programmet framför allt handla om samordning och stöd till vissa särskilda sektorer inom förvaltningen.
3. ReK välkomnar att Europeiska kommissionen framhåller vikten av att nätet skall ha en driftskompatibel infrastruktur.
4. Kommittén begär därför att artikel 9 i förslaget till rådets beslut skall ändras så att hänsyn tas till den lokala och regionala dimensionen.
5. ReK förväntar sig att man ökar de resurser som är anslagna till detta, så att totalanslaget till IDA-programmet kan betraktas som rimligt.
6. Kommittén gläder sig över att Europeiska kommissionen har lämnat större utrymme för den privata sektorns intressen och att kommissionen har tagit större hänsyn till medborgarnas synpunkter.
7. Kommittén skulle vilja se en bättre samordning av gemenskapsinitiativ rörande elektroniskt datautbyte mellan förvaltningar, särskilt vad gäller verksamheter knutna till transeuropeiska telekommunikationsnät och till FoTU samt verksamheter som syftar till att stödja små och medelstora företag.
8. ReK beklagar Europeiska kommissionens attityd som ger intryck av nonchalans inför den roll som spelas av lokala och regionala samhällsinrättningar och deras förvaltningsorgan, trots att lokala och regionala myndigheter kan ge ett betydande bidrag till att förverkliga EU:s mål.
9. Kommittén understryker att innebörden av ordet ”förvaltning” bör omfatta alla lokala, regionala och nationella myndigheter vilkas verksamheter sammanhänger med ett projekt av gemensamt intresse i beslutsförslagets mening.
10. ReK upprepar därför sin uppmaning att det i IDA-programmet skall beaktas att de enskilda EU-staterna ansvarar för genomförandet i de behöriga förvaltningarna. Den finansiella belastningen på medlemsstaterna, delstaterna och regionerna i samband med informations- och kommunikationsutbytet mellan europeiska länder måste begränsas till det nödvändigaste. EU-institutionerna måste finansiera sina insatser via den egna budgeten. Vi ställer oss avvisande till övervältring av kostnader, kompensation för insatser i det enskilda fallet och ett schablonmässigt finansieringsregelverk. Omvänt gäller att medlemsstaterna, delstaterna och regionerna själva bär de kostnader som faller på dem.
11. ReK kräver att en regionalisering av IDA-nätverken beaktas vid sidan av den globalisering som nämns i punkt D i bilagan till det första förslaget till beslut.
12. Kommittén gläder sig avslutningsvis över att det skall inrättas en samlad förvaltningskommitté (variant 2a) med ansvar för att övervaka genomförandet av de båda besluten. ReK begär dock att medlemsstaterna

⁽¹⁾ KOM(95) 436 slutlig — EGT C 318, 29.11.1995, s. 13.

⁽²⁾ KOM(95) 446 slutlig — EGT C 321, 1.12.1995, s. 11.

⁽³⁾ EGT L 269, 11.11.1995, s. 23.

skall ta stor hänsyn till de lokala och regionala förvaltningsorganens intressen när kommittén skall sättas samman.

13. ReK begär att Regionkommittén som förvaltning skall integreras i de transeuropeiska nät för elektroniskt datautbyte som planeras inom IDA-programmet.

Bryssel den 14 maj 1998.

Regionkommitténs

ordförande

Manfred DAMMEYER

Yttrande från Regionkommittén om ”Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om en gemenskapsstrategi och ram för utbyggnaden av vägtransporttelematik i Europa och förslag till inledande åtgärder”

(98/C 251/02)

BAKGRUND

- ”Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om en gemenskapsstrategi och ram för utbyggnaden av vägtransporttelematik i Europa och förslag till inledande åtgärder”⁽¹⁾.
- Presidiets beslut av den 11 juni 1997 och den 18 februari 1998 att i enlighet med artikel 198c fjärde stycket i EG-fördraget utarbeta ett yttrande om detta ämne och överlåta beredningen av det åt utskott 3 ”Transporter och kommunikationsnät”.
- Utkastet till yttrande (CdR 256/97 rév. 2) som antogs av utskott 3 den 13 november 1997 (föredragande: Mathias Kurth, ersatt av Antonio La Forgia).
- Rådets beslut av den 17 juni 1997 om en utbyggnad av vägtransporttelematik, i synnerhet elektronisk avgiftsregistrering⁽²⁾.
- Arbetsdokumentet ”Slutgiltig rapport om verksamheten inom EU på vägtransporttelematikområdet” av den 7 mars 1997 som lagts fram av högnivågruppen för vägtransporttelematik.
- Europaparlamentets och rådets beslut av den 23 juli 1996 om gemenskapsriktlinjer för en utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet⁽³⁾.
- Rådets beslut av den 28 september 1995 om användning av telematik på vägtransportområdet⁽⁴⁾.
- Kommissionens meddelande av den 4 november 1994 om användning av telematik inom det europeiska transportväsendet.
- Rådets beslut av den 24 oktober 1994 om telematik på transportområdet⁽⁵⁾.

Med beaktande av ovanstående antog Regionkommittén följande yttrande vid sin 23: plenarsessionen den 13-14 maj 1998 (sammanträdet den 14 maj).

⁽¹⁾ KOM(97) 223 slutlig.

⁽²⁾ EGT C 194, 25.6.1997, s. 5.

⁽³⁾ EGT L 228, 9.9.1996, s. 1.

⁽⁴⁾ EGT C 264, 11.10.1995, s. 1.

⁽⁵⁾ EGT C 309, 5.11.1994, s. 1.

Bakgrund:

1. Allmänna synpunkter

1.1. Regionkommittén betonar vägtransporttelematikens betydelse för en förbättrad trafiksäkerhet.

1.2. Kommittén framhåller att Europas transportinfrastruktur kan utnyttjas effektivare med hjälp av den nya informations- och kommunikationsteknologin.

1.3. Kommittén vill lyfta fram den stora betydelse som vägtelematik har för den europeiska industrins konkurrenskraft på världsmarknaden.

1.4. Kommittén stöder uppfattningen att påfrestningarna på miljön kan minskas tack vare vägtelematiken.

1.5. Kommittén delar kommissionens åsikt att en satsning på nya informations- och telekommunikationssystem och -tjänster utgör ett viktigt bidrag till förverkligandet av informationssamhället och skapar nya avsättningsmöjligheter för den europeiska industrin samt främjar sysselsättningen.

1.6. Kommittén instämmer i kommissionens kritik att de hittills gjorda investeringarna inte har samordnats tillräckligt.

1.7. Kommittén anser att telematiken blir som mest effektiv om den används inom ramen för en integrerad transportpolitisk strategi och en omfattande transportplanering.

1.8. Kommittén vill framhålla att de olika transportsystemen måste utnyttjas allt efter deras respektive fördelar.

1.9. Kommittén vill understryka att subsidiaritetsprincipen måste tillämpas när man skall försöka lösa lokala och regionala transportproblem.

1.10. Kommittén anser att kommissionens meddelande i princip utgör en relevant grund för fortsatta åtgärder.

1.11. Kommittén vill dock påpeka att kollektivtrafiken och intermodaliteten har försummats och att detta resulterat i fördröjningar som har haft en hämmande effekt på marknadsutvecklingen.

1.12. Kommittén anmodar kommissionen att se till att den tekniska harmoniseringen genomförs, att driva på utvecklingen mot användarvänliga och prismässigt överkomliga system och att garantera kontinuiteten på informationstjänsteområdet.

1.13. Kommittén stöder principen om konkurrens mellan olika tillverkare.

1.14. Kommittén förväntar sig att kommissionen inte bara ser intermodaliteten som en politisk målsättning, utan även fäster hög prioritet vid att skapa ramar för att förverkliga denna intermodalitet.

1.15. Kommittén anser att det är viktigt att vägtelematiken inte bara blir en del av det transeuropeiska transportnätet (TEN-T), utan även kommer att prioriteras vid anslagstilldelningen inom TEN-T.

1.16. Kommittén vill dock påpeka att finansieringen av denna budgetpost inte är tillräckligt klarlagd.

1.17. Kommittén betonar att det kan bli aktuellt med ökade anslag endast genom en omfördelning av medel inom EU:s budget.

1.18. Kommittén vill framhålla hur viktigt det är med såväl ett nära samarbete mellan den privata och offentliga sektorn som offentliga/privata partnerskap under utvecklingsfasen, vid genomförandet och i samband med finansieringen av vägtelematikprojekt.

1.19. Kommittén anser emellertid att det även krävs en klar avgränsning mellan offentliga åtaganden (exempelvis vad gäller trafiksäkerhet, transport av farligt gods och miljöskydd) och privata åtaganden.

1.20. Kommittén anser att vägtelematiken kan ge de europeiska regionerna ökade möjligheter till samarbete över nationsgränserna, som t.ex. projektet "Permanent Regional Cooperation" (Preco).

1.21. Kommittén anser att systemen för vägtelematik bör införas etappvis enligt en fastställd plan.

1.22. Kommittén ser positivt på att kommissionen har prioriterat bland de planerade åtgärderna.

1.23. Kommittén ser även positivt på att kommissionen kommer att ta hänsyn till den fortlöpande utvecklingen och fastställa andra relevanta tillämpningsområden på medellång eller lång sikt.

1.24. Kommittén värdesätter att hänsyn tas till de testresultat som redan finns tillgängliga på europeisk, nationell och regional nivå.

2. Synpunkter på kommissionens prioriteringar

2.1. Trafikinformationstjänster (RDS-TMC)

2.1.1. Regionkommittén delar kommissionens uppfattning att RDS-TMC är ett europeiskt projekt som måste ha gränsöverskridande driftskompatibilitet i hela Europa.

2.1.2. Kommittén är enig med kommissionen om att de brister som fortfarande föreligger vad gäller den tekniska harmoniseringen snabbt måste åtgärdas.

2.1.3. Kommittén stöder kommissionens ansträngningar för att

- harmonisera tekniska nyckelområden för RDS-TMC för att säkerställa kontinuiteten och driftskompatibiliteten för trafikinformationstjänster vid multimodala person- och godstransporter,
- samordna alla aktörers verksamhet genom organisatoriska åtgärder, och eventuellt lägga fram ytterligare förslag för en enhetlig tillämpning av tekniska normer,
- påskynda införandet av RDS-TMC med hjälp av en informationskampanj.

2.1.4. Kommittén anmodar kommissionen att satsa lika intensivt på andra innovativa och utvecklingsbara teknologier (t.ex. DAB — Digital Audio Broadcasting).

2.2. Elektroniskt avgiftsuttag

2.2.1. Regionkommittén anser att avgiftsuttag baserade på färdsträckans längd i princip möjliggör en differentierad och för användarna rättvis prissättning.

2.2.2. Kommittén vill understryka att transportprissättningen inte får ses som ett isolerat fenomen, utan snarare som en del i ett sammanhängande konkurrensneutralt system bestående av fordonsskatt, bensinskatt och användaravgifter baserade på transportsträcka och -tid.

2.2.3. Kommittén vill påpeka att man måste skilja mellan linje-, gods- och persontrafik när transportprissättningen diskuteras, och att prissättningen för persontrafik i synnerhet ute i regionerna kan få avgörande konsekvenser för det totala transportnätet och till och med leda till oönskade förskjutningar vid valet av transportmedel.

2.2.4. Kommittén anmodar kommissionen att i samband med alla förslagen beakta de särskilda transportproblem som finns i regionerna — i synnerhet i storstadsområden — eftersom det är här som åtgärderna för transportprissättningen får de mest drastiska effekterna på trafiken, ekonomin och miljön.

2.2.5. Kommittén stöder kommissionens strategi att vidta rättsliga åtgärder först när alla andra alternativ har prövats.

2.2.6. Kommittén anser att man av kostnadsskäl bör överväga om de transport- och miljöpolitiska målsättningarna skulle kunna uppnås förmånligare,

snabbare och effektivare med hjälp av andra pris- och skattepolitiska åtgärder.

2.3. Trafikinformationsutbyte och informationshantering

2.3.1. Regionkommittén anser att tyngdpunkten skall läggas på följande aspekter:

- Formulera principer för informationsutbyte mellan offentliga och privata tillhandahållare och användare av transporttjänster, där särskild hänsyn tas till resultaten från sådana EU-projekt som Enterprice.
- Klargöra vilka delar av informationsmarknaden som bör tillhöra den offentliga respektive privata sektorn, samt klargöra gränssnitt för offentliga/privata partnerskap.
- Fastställa ramvillkor för privatisering av vissa åtaganden.
- Länka samman olika databaser.

2.3.2. Med hänsyn till subsidiaritetsprincipen framhåller kommittén att en reglering på EU-nivå måste begränsa sig till att fastställa en handlingsram för frågor angående teknisk harmonisering och gränssnitt.

2.3.3. Kommittén anmodar kommissionen att skapa förutsättningar för ett brett regionalt samarbete.

2.4. Gränssnittet människa-maskin

2.4.1. Regionkommittén stöder kommissionens ansträngningar för att ge säkerheten högsta prioritet i samband med telematikutrustning som installeras i fordon (t.ex. bildskärmsindikatorer och manövreringsystem) och anmodar kommissionen att verka för att bindande miniminormer införs.

2.4.2. Kommittén vill framhålla att harmoniseringsåtgärderna inte får leda till att man gör avkall på säkerheten.

2.4.3. Kommittén anmodar kommissionen att verka för att hänsyn tas till unionens flerspråkighet när nya system tas fram.

2.5. Systemarkitektur

2.5.1. Regionkommittén stöder kommissionens avsikt att skapa en öppen systemarkitektur som endast anger de övergripande tekniska ramarna. På så sätt säkerställs en långsiktig driftskompatibilitet mellan olika system, samtidigt som utrymme för innovationer och tekniska framsteg ges.

2.5.2. Kommittén vill framhålla att en öppen systemarkitektur även är en förutsättning för att få till stånd ett effektivt regionalt samarbete mellan den offentliga sektorn och det privata näringslivet och som är anpassat efter olika regionala förhållanden.

3. Synpunkter på kommissionens övriga planerade tillämpningar

3.1. Information och vägledning före och under färd

3.1.1. Regionkommittén vill lyfta fram den centrala roll som dynamiska intermodala trafikinformationssystem spelar för att man bättre skall kunna utnyttja transportkapaciteten, få trafiken att flyta så bra som möjligt och höja trafiksäkerheten.

3.1.2. Kommittén delar kommissionens uppfattning att en enhetlig informationsarkitektur (t.ex. en digital karta) och ett säkert dataskydd utgör absoluta grundförutsättningar.

3.1.3. Kommittén vill betona hur viktigt det är för kollektivtrafiken med ett system för trafikinformation före och under färd, särskilt för vägfordon i linjetrafik till följd av att utrustningen förbättras.

3.1.4. Kommittén vill med särskilt eftertryck framhålla att man i synnerhet med hjälp av trafikinformation före färd kan undvika trafik i tätbebyggda områden och övertrafikerade regioner. Dessutom blir det möjligt att lägga om trafiken till miljövänligare transportmedel.

3.1.5. Kommittén anmodar kommissionen att garantera driftskompatibilitet och kontinuitet mellan Europas olika transportsystem.

3.2. Organisation, drift och övervakning av långdistans- och stadstrafik

3.2.1. Regionkommittén ser positivt på att kommissionen har som mål att satsa på fler multikorridors- och nätverksstyrningsprojekt och att införa ett enhetligt SOS-alarmeringssystem.

3.2.2. Kommittén vill framhålla hur nödvändigt det är med ett brett regionalt samarbete och anmodar kommissionen att stödja samarbetet regionerna emellan.

3.2.3. Med hänvisning till subsidiaritetsprincipen tillbakavisar kommittén åtgärder från kommissionens sida avseende infarts-/påfartsreglering på regional och lokal nivå.

3.3. Andra telematik tjänster för stadstrafik

3.3.1. Regionkommittén vill klargöra att sådana telematiktillämpningar som elektroniska betalnings- och bokningssystem inte behöver regleras eller stödjas av EU.

3.4. Kollektivtrafik

3.4.1. Regionkommittén ser positivt på att kommissionen har för avsikt att satsa på databaser som är tillgängliga för allmänheten.

3.4.2. Av subsidiaritets- och befogenhetsskäl tillbakavisar kommittén åtaganden från kommissionens sida på övriga områden, exempelvis bokningssystem och mervärdestjänster.

3.5. Högteknologiska säkerhets- och kontrollsystem för fordon

3.5.1. Regionkommittén välkomnar en utveckling som bidrar till att trafiksäkerheten blir högre och trafiken flyter bättre.

3.5.2. Kommittén ställer sig avvisande till alla EU-initiativ där standardiseringssträvanden tillåts gå ut över högt satta säkerhetskrav.

3.6. Fordon i kommersiell trafik (logistikkedjan)

3.6.1. Regionkommittén anser att en användning av telematik på godstrafikområden på ett avgörande sätt kan bidra till att höja effektiviteten och minska kostnaderna.

3.6.2. Kommittén vill påpeka att godstrafiktelematik i princip är en fråga för det privata näringslivet, men att man i vissa fall (t.ex. avseende transport av farligt gods) bör ta hänsyn till medlemsstaternas och regionernas befogenheter.

4. Slutsatser

4.1. Regionkommittén välkomnar kommissionens initiativ att satsa på vägtelematik i Europa.

4.2. Kommittén anser att det är viktigt att man fastställer tidsfrister för när dessa åtgärder skall vara genomförda.

4.3. Kommittén anmodar kommissionen:

— att koncentrera sig på de områden där behovet av åtgärder är störst och som tydligt faller inom kommissionens ansvarsområde,

— att satsa mer på intermodalitet i framtiden,

— att ta större hänsyn till den lokala personkollektivtrafiken,

— att inte skjuta upp satsningen på tillämpningar som t.ex. system för trafikinformation före och under färd på medellång eller lång sikt, utan identifiera dem som prioriterade åtgärder som skall vidtas omgående,

— att tänka på att vägtelematik utgör en del i en övergripande strategi för transportplanering på regional nivå och att det därför krävs ett brett regionalt samarbete, som kommissionen bör stödja.

4.4. Regionkommittén vill påpeka att endast om dessa krav uppfylls kan telematiken få någon avgörande betydelse när det gäller att komma till rätta med trafikproblemen, skydda miljön och främja EU som ett attraktivt område för företagsverksamhet och teknisk utveckling.

Bryssel den 14 maj 1998.

Regionkommitténs

ordförande

Manfred DAMMEYER

Resolution från Regionkommittén om ”Regionala och kommunala myndigheters europeiska stadga för en framstegsinriktad och hållbar transportpolitik”

(98/C 251/03)

BAKGRUND

- Presidiets beslut den 17 september 1997 och den 18 februari 1998 att i enlighet med artikel 198c fjärde stycket i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen lägga fram en resolution om ”Regionala och kommunala myndigheters europeiska stadga för en framstegsinriktad och hållbar transportpolitik” och att ge utskott 3 ”Transporter och kommunikationsnät” i uppdrag att utarbeta denna resolution.
- Utkastet till resolution (CdR 347/97 rév.) som antogs av utskott 3 den 13 november 1997 (föredragande: Wendelin Weingartner och Eduardo Zaplana).
- Den erfarenhet som kommittén hittills under sin första mandatperiod har erhållit vid arbetet med trafik- och transportfrågor samt transportpolitik.
- Resultaten man uppnått med seminarieserien ”De europeiska regionernas och kommunernas insatser för ett integrerat, effektivt och miljövänligt europeiskt transportsystem”, som arrangerats tillsammans med Europeiska kommissionen.
- De tio riktlinjer man utarbetat inom ramen för yttrandet på eget initiativ ”En omfattande och sammanhängande transportstrategi för regionala och lokala myndigheter och Europeiska unionen” (CdR 255/97 fin).

Vid sin 23:e plenarsession den 13-14 maj 1998 (sammanträdet den 14 maj) antog Regionkommittén enhälligt följande yttrande.

Regionkommittén:

- stöder ”Regionala och kommunala myndigheters europeiska stadga för en framstegsinriktad och hållbar transportpolitik” och kommer att inom sitt verksamhetsområde vidta alla åtgärder för att de uppställda målen skall uppnås,
- uppmanar ordföranden för kommittén att förmedla dessa riktlinjer till regeringarnas och institutionernas ansvariga representanter och att engagera sig i förverkligandet av riktlinjerna.

Bryssel den 14 maj 1998.

Regionkommitténs

ordförande

Manfred DAMMEYER

BILAGA

till Regionkommitténs yttrande

Utkast till ”Regionala och kommunala myndigheters europeiska stadga för en framstegsinriktad och hållbar transportpolitik”

1. Regionernas och kommunernas roll för transportpolitiken

1.1. Europeiska unionens regioner och kommuner konstaterar att det tillgängliga trafiknätet och transportsystemet som utvecklats för detta, till vilket även kommunerna och regionerna har bidragit, i hög grad har medverkat till den positiva ekonomiska utvecklingen under de senaste århundradena och det höga samhällsvälstånd denna utveckling har resulterat i.

1.2. Regionerna och kommunerna påminner dock om att den starka trafikökningen på vissa områden redan har gett upphov till belastningar som ligger på och ibland till och med överskrider gränsen för vad som kan anses acceptabelt. Trots att de bidrar ekonomiskt är regionernas och kommunernas förmåga att motverka dessa belastningar dock begränsade eftersom de trafikpolitiska ramvillkoren fastställs av Europeiska gemenskapen och de enskilda länderna medan regionerna oftast endast ansvarar för genomförandet.

1.3. Regionernas och kommunernas politiska representanter konstaterar med eftertryck att medborgarna dock i första hand anser dem vara ansvariga för de trafikproblem som uppstår och förutsätter att de skall lösa problemen.

1.4. Majoriteten av Europeiska unionens regioner och kommuner ansvarar för fysisk planering och kan därför bestämma var bostadsområden och arbetsplatser skall lokaliseras i förhållande till transportinfrastrukturen. Regionerna och kommunerna bör emellertid ges ökad beslutanderätt när det gäller vilka områden som skall exploateras för transport och med avseende på garantier om rörlighet och tillgänglighet för alla medborgare.

1.5. I ett antal medlemsstater ansvarar de regionala och lokala myndigheterna för att åtgärda skador i samband med trafikolyckor. De bör emellertid även få ett direkt ansvar för trafiksäkerheten.

2. Transportpolitikens mål

2.1. Europeiska unionens regioner och kommuner erkänner den betydelse transporter har för ekonomin och befolkningens välfärd. Målet bör därför vara att fortgående upprätthålla fri rörlighet för personer och varor även om sociala och ekologiska ramvillkor måste beaktas.

2.2. Med hänsyn till den ständigt ökande trafiken fäster regionerna och kommunerna uppmärksamhet vid att det är absolut nödvändigt att så väl som möjligt skydda befolkningen och miljön mot trafikens negativa följder.

2.3. Regionerna och kommunerna är medvetna om att skydds- och säkerhetsnivån måste vara densamma för alla medborgare i gemenskapen. Man bör dock påpeka att i olika regioner och kommuner krävs olika åtgärder för att denna nivå skall kunna uppnås. Dessa regionala skillnader måste beaktas då man beslutar om transportpolitiken på nationell nivå och gemenskapsnivå.

2.4. Regionerna och kommunerna är övertygade om att en modern transportpolitik endast kan skapas med tvärvetenskapligt arbete baserat på partnerskap. Målet bör vara att i ett tidigt skede involvera alla organ, intresseorganisationer och andra instanser som ansvarar för trafiken och transportväsendet i beslutsprocessen.

2.5. Regionerna och kommunerna anser att man bör kunna bemästra de förestående trafikproblemen bör uppstå som ett ovillkorligt mål att i väsentligt högre grad än hittills söka lösningar som bygger på kombinationer av transportmedel och transportsystem.

3. Principer för en framstegsinriktad och hållbar transportpolitik

3.1. *Subsidiaritet*

Eftersom transportproblem bör lösas på den nivå som är bäst lämpad, krävs ett större deltagande från de europeiska regionernas och kommunernas sida vid utvecklingen av åtgärder och lösningar.

3.2. *Förbättrad livskvalitet*

Trafik- och transportpolitiken skall utformas på ett sådant sätt att man uppnår en optimal jämvikt mellan å ena sidan medborgarnas livskvalitet, deras globala rörlighet och miljöskyddet, och å andra sidan de eftersträfvade ekonomiska effekterna.

3.3. *Den alleuropeiska transportstrukturen*

Det krävs en tillräcklig och effektiv struktur för de olika transportsätten, både inom och utanför gemenskapen. Inom denna struktur måste de mer miljövänliga transportmedlen, till exempel järnvägen, kusttrafiken, transporter på inre vattenvägar (flod- och kanaltrafiken) eller sjötrafiken prioriteras. Detta kan ske genom korsfinansiering med hjälp av skatteintäkter från andra, mindre miljövänliga transportmedel.

3.4. *De verkliga kostnaderna*

Förutom de interna kostnaderna respektive infrastrukturkostnaderna måste även de externa respektive de sociala kostnaderna för trafiken i förekommande fall successivt bäras av de olika transportmedlen. Principen om den kortaste vägen skall på motsvarande sätt genomföras för godstransporter via kostnadsstyrning.

3.5. *Hållbarhet*

Transportpolitiken kräver att det utvecklas ett hållbart, miljövänligt transportsystem som dels uppfyller de samhälleliga, ekonomiska, ekologiska och säkerhetsmässiga kraven, dels bidrar till att motverka de sociala och ekonomiska skillnaderna mellan olika regioner.

3.6. *Transportkvalitet*

Säkerhet, tillförlitlighet, tillgänglighet och ekonomisk bärkraft är grundläggande förutsättningar för transportanvändarna respektive kunderna. Detta gäller vid både person- och godstransporter.

3.7. *Konkurrens och effektivitet*

Åtgärder som gäller transporterens struktur och genomförande måste bidra till att förbättra konkurrens-situationen och effektiviteten hos transportsystemen när det gäller medborgarnas och företagens globala rörlighet. Detta gäller till exempel vid avregleringen av järnvägstrafiken och den därmed sammanhängande tillgängligheten till nätet.

3.8. *Närhet till medborgarna*

Det är av avgörande betydelse att medborgarna accepterar att man genomför olika transportpolitiska åtgärder. Närhet till medborgarna innebär därför att man vid genomförandet av sådana åtgärder tar hänsyn till de intressen och förväntningar medborgarna har som konsument, trafikanter och direkt berörda parter.

3.9. *Intermodalitet*

Kombinationsmöjligheterna och samarbetsviljan hos de olika transportföretagen på lokal, regional, nationell och europeisk nivå är en förutsättning för ett optimalt transportsystem. Här skall trafiken på inre vattenvägar och kustsjöfarten uttryckligen nämnas som exempel på välfungerande transportsätt.

3.10. *Intelligenta teknologier*

Eftersom tillämpning av modern teknik gör det möjligt att höja säkerhetsnivån och bättre tillvarata den befintliga kapaciteten inom infrastrukturen, måste man utnyttja de system som redan är tillgängliga och främja och vidareutveckla nödvändigt forsknings- och utvecklingsarbete.

4. **Transportpolitiska krav**

Regionkommittén konstaterar att de kommunala och regionala myndigheterna har en mängd befogenheter även när det gäller transportpolitik och fysisk planering. De möjligheter som detta innebär bör utnyttjas bättre i framtiden, eftersom man genom att på ett funktionellt sätt knyta samman bostadsområden och arbetsplatser med infrastrukturen för de allmänna transporterna åtminstone delvis kan undvika trafik eller reducera den, och genom politiska åtgärder kan behovet av transporter och påfrestningarna på den berörda befolkningen och miljön minskas. Det gäller också att göra privatbilen till ett mindre attraktivt alternativ.

Regionkommittén påpekar att de nationella regeringarna utformar de viktigaste principerna för transportpolitiken, och dessa överensstämmer vanligtvis i hög grad med kommunernas och regionernas önskemål. Regionkommittén konstaterar dock att det för närvarande råder stora brister vid genomförandet av de målsättningar och åtgärder som presenterats, vilket innebär att medlemsstaternas regeringar i framtiden bör ta större hänsyn till de initiativ och förslag som presenteras på regional och kommunal nivå. Huvuddelen av det totala transportarbetet är lokalt och regionalt. Det är därför av stor vikt att den nationella transportpolitiken skapar samordnade planeringsprocesser där det lokala och regionala politiska inflytandet tas till vara.

Kommittén välkomnar de ansträngningar som Europeiska kommissionen har gjort genom att på senare tid i flera av sina grunddokument staka ut kursen för en framtidsinriktad och hållbar transportpolitik, både inom Europeiska unionen och i de angränsande central- och östeuropeiska länderna. Kommissionen uppmanas därför att fortsätta med denna politik och göra allt för att de uppställda målen skall nås så snabbt som möjligt även på gemenskapsnivå.

Regionkommittén noterar med tillfredsställelse att Europaparlamentet nu har fått möjlighet att rådfråga kommittén och hoppas att parlamentet kommer att utnyttja denna möjlighet så att hänsyn kan tas till kommunernas och regionernas inställning i olika transportpolitiska frågor.

Regionkommittén vet att det är ministerrådet som i sista hand är ansvarigt för genomförandet av den europeiska transportpolitiken, och därför uppmanas rådet att se till att de målsättningar och åtgärder som lagts fast, bland annat i en mängd utkast, resolutioner, grönböcker och vitböcker får genomslag snabbare än hittills. Endast så kan man på ett trovärdigt sätt visa befolkningen att de politiska beslutsfattarna är beredda att arbeta för hållbara lösningar på de rådande transport- och miljöproblemen, så att man kan trygga en varaktig rörlighet även i framtiden.

Yttrande från Regionkommittén om ”Mot ett program för städer inom Europeiska unionen”

(98/C 251/04)

BAKGRUND

- Kommissionens meddelande ”Mot ett program för städer inom Europeiska unionen”⁽¹⁾.
- Kommissionens beslut av den 8 mars 1997 att i enlighet med artikel 198c (första stycket) i EG-fördraget rådfråga Regionkommittén.
- Regionkommitténs presidiums beslut av den 30 maj 1997 och den 18 februari 1998 att ge utskott 4 ”Fysisk planering, stadsfrågor, energi, miljö” i uppdrag att ansvara för det förberedande arbetet.
- Översiktsrapporten ”Städernas Europa — Gemenskapsåtgärder i stadsområden”.
- Kommissionens meddelande ”Agenda 2000: En förstärkt och utvidgad union”.
- Det första officiella utkastet till ”ESPD”, EU:s övergripande regionala utvecklingsplanering utarbetat inför det informella rådsmötet med ministrar ansvariga för fysisk planering i juni 1997.
- Olika yttranden från Regionkommittén:
 - ”Kommissionens meddelande om samarbete för lokal och regional utveckling i Europa — EUROPA 2000+” (CdR 233/95)⁽²⁾.
 - ”Bedömning av finansiella och administrativa konsekvenser för regionala och lokala organ av EU-lagstiftning” (CdR 368/95)⁽³⁾.
 - ”Kommissionens grönbok: Ett trafiknät för alla” (CdR 42/96 fin)⁽⁴⁾.
 - ”Regional och lokal förvaltning i Europeiska unionen” (CdR 47/96 fin)⁽⁵⁾.
 - ”Femte miljöhandlingsprogrammet” (CdR 142/96 fin)⁽⁶⁾.
 - ”Lokala och regionala myndigheters roll som offentliga tjänsteleverantörer” (CdR 148/96 fin)⁽⁷⁾.
 - ”Städernas utveckling i Europeiska unionen” (CdR 235/95)⁽⁸⁾.
 - ”Lokal och regional planering och utveckling i Europa” (CdR 340/96 fin)⁽⁹⁾.

(1) KOM(97) 197 slutlig.

(2) EGT C 100, 2.4.1996, s. 65.

(3) EGT C 126, 29.4.1996, s. 1.

(4) EGT C 337, 11.11.1996, s. 20.

(5) Ännu ej utgiven i EGT.

(6) EGT C 34, 3.2.1997, s. 12.

(7) EGT C 116, 14.4.1997, s. 52.

(8) EGT C 100, 2.4.1996, s. 78.

(9) EGT C 116, 14.4.1997, s. 1.

- "Lokala och regionala myndigheters roll i samarbetet mellan utbildningsinstitutioner och arbetsliv" (CdR 346/96 fin) ⁽¹⁾.
- "Kommissionens grönbok 'Framtidens bullerpolitik'" (CdR 436/96 fin) ⁽²⁾.
- "Arbetsdokument om strukturfondernas inverkan på storstadsområdena" (CdR 8/97 fin).
- "Lokala och regionala aspekter på det femte ramprogrammet" (CdR 158/97 fin) ⁽³⁾.
- "Interkulturell utbildning" (CdR 194/97 fin) ⁽⁴⁾.

— En arbetsgrupp bestående av Heiner Berger, Bernard Frau, Mary Freehill, Hannu Penttilä, Bram Peper (föredragande), Sally Powell och Kristina Tallberg har förberett utarbetandet av detta yttrande.

— Utkast till yttrande (CdR 316/97 rév. 2) antaget av utskott 4 den 14 januari 1998 (föredragande: Bram Peper).

På grundval av ovanstående antog Regionkommittén vid sin 23:e plenarsession den 13-14 maj 1998 (sammanträdet den 14 maj) enhälligt följande yttrande.

1. Inledning

1.1. Regionkommittén välkomnar det faktum att kommissionen publicerat diskussionsunderlaget "Mot ett program för städer inom Europeiska unionen". Efter att grönboken om stadsmiljö lagts fram, projektet "Hållbar stadsutveckling" inletts och gemenskapsinitiativet Urban genomförts utgör meddelandet ett viktigt steg på vägen till att skapa insikt om att städer är av avgörande betydelse för konkurrenskraftiga regioner och för ett konkurrenskraftigt Europa. I diskussionsunderlaget finner man stöd för de argument som Regionkommittén lagt fram i sitt yttrande om "Städernas utveckling i Europeiska unionen" och framhåller behovet att utveckla ett integrerat synsätt på städerna för att man både skall kunna angripa de allvarliga problem som städerna står inför och dra fördel av de möjligheter de har att uppnå ekonomisk tillväxt och välbefinnande. Samtidigt skulle ett sådant integrerat synsätt i hög grad kunna bidra till att göra befintliga gemenskapsinsatser i stadsområden betydligt mer effektiva.

1.2. Kommissionens meddelande har lagts fram i ett avgörande ögonblick, när de europeiska städernas roll tilldrar sig allt större uppmärksamhet. Detta är ett resultat av många års medvetna ansträngningar, främst från de lokala myndigheterna och de organisationer som företräder dem. Regionkommittén har alltsedan den bildades påtalat nödvändigheten av att i gemenskapens åtgärder och program anlägga ett stadsperspektiv. Inledningsvis utvecklades denna medvetenhet relativt långsamt, men processen har fått fart under det senaste året. Nationella regeringar har visat intresse för stadsfrågor, utformat en politik som uttryckligen inriktats på städer-

na eller främjat samordningen av politiken inom olika sektorer rörande städer.

1.3. Denna förnyade uppmärksamhet på städernas roll finner nu också uttryck på EU-nivå. Vid sammanhållningsforumet i april 1997, där man diskuterade en översyn av strukturfonderna, konstaterade man att strukturella förändringar i stadsområden är ett huvudmål. Vid Regionkommitténs toppmöte med regionala och lokala myndigheter i Amsterdam i maj 1997 formulerades en stark uppmaning att utforma en EU-politik för städerna. I juni 1997 bekräftades detta vid det informella rådsmötet med ministrar ansvariga för regionalpolitik och fysisk planering, först och främst genom att man i samband med presentationen av det första officiella utkastet till ESPD, EU:s övergripande regionala utvecklingsplanering, konstaterade att det finns ett stort behov av att skapa ett välavvägt och polycentriskt system av städer, men i än högre grad genom att man för första gången tilldelade stadspolitiken en särskild plats på dagordningen. Det förnyade intresset för städerna återspeglas också i Agenda 2000, där strukturella förändringar i stadsområden sätts i centrum för framtida strukturåtgärder.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Regionkommittén ställer sig helt och hållet bakom kommissionens analys i kapitlet "Utmaningar för Europas storstäder". I detta kapitel skildrar man på ett åskådligt sätt de stora variationerna vad gäller de europeiska stadsområdena, och man framhåller städernas och stadsområdenas roll som centrum för ekonomisk aktivitet, förnyelse och välbefinnande i Europeiska unionen. Man konstaterar dessutom vilka oerhörda problem städerna står inför, antingen de drabbats av en kraftig nedgång i industrisystemet eller utgör en del av regionala ekonomier som i stor utsträckning är beroende av jordbruk. Vanliga problem är bland andra oacceptabelt höga arbetslöshetsnivåer, ett ökande antal

⁽¹⁾ EGT C 116, 14.4.1997, s. 98.

⁽²⁾ EGT C 215, 16.7.1997, s. 44.

⁽³⁾ EGT C 379, 15.12.1997, s. 26.

⁽⁴⁾ EGT C 215, 16.7.1997, s. 21.

socialt utslagna, en försämrad livskvalitet och växande överbefolkning. Kommissionen gör därför följande sammanfattning: "I många delar av Europa är staden inte längre en önskvärd plats att bo på med barn, att tillbringa fritiden på eller att leva på. Denna urholkning av stadens roll är kanske det största hotet mot den europeiska modellen för utveckling och samhälle och [den fråga] som kräver den mest omfattande debatten" (1).

2.2. Det finns för närvarande ett antal gemenskapsinstrument som kan påverka städernas utveckling. I sitt meddelande nämner kommissionen följande fyra olika kategorier:

- Politik som främjar ekonomisk konkurrens och sysselsättning (t.ex. den inre marknaden, FoTU-åtgärder och de regionala och lokala sysselsättningspakterna).
- Politik till förmån för ekonomisk och social sammanhållning (dvs. strukturfonderna).
- Politik som hjälper till att foga in städer i de transeuropeiska näten (inklusive kollektivtrafik och en prissättningspolitik för transporter).
- Politik som främjar en hållbar utveckling och livskvalitet i städerna (projektet "Hållbara städer", att ge strukturfonderna en grön framtoning, olika FoTU-program).

I den nyligen publicerade rapporten "Städernas Europa — gemenskapsinsatser i stadsområden" (1997), lägger kommissionen ytterligare tonvikt på bekämpning av den sociala utslagningen i städerna genom att gynna den lokala ekonomin och kulturinsatser.

2.3. Regionkommittén håller med om att dessa gemenskapsinsatser definitivt påverkar städernas utveckling. Man måste emellertid också notera att inte alla dessa åtgärder är avsedda för stadsområden. De lokala myndigheterna har därför viss möjlighet att påverka hur åtgärderna skall genomföras, men ofta har de inget som helst inflytande. Därför vill Regionkommittén framhålla att man inte kan tala om en stadspolitik även om man lägger samman alla gemenskapsåtgärder som påverkar stadsområden.

2.4. Av den anledningen sätter Regionkommittén stort värde på uppmaningen att inkomma med synpunkter "i samband med en förbättrad integrering av den gemenskapspolitik som rör den urbana utvecklingen i syfte att säkerställa att den fullt ut motsvarar åtgärderna på andra nivåer och särskilt storstäders och städers behov" (2). Kommittén välkomnar kommissionens begä-

ran att följande områden bör ges särskild uppmärksamhet:

- Ett stadsperspektiv i Europeiska unionens politik.
- Tjänster av allmänt intresse och stadsutveckling.
- Strukturfondernas bidrag.
- Ökad kunskap och främjande av erfarenhetsutbyte mellan städer.

2.5. I artikel 198c första stycket i EG-fördraget anges att Regionkommittén måste rådfrågas i ärenden som rör transeuropeiska nät, folkhälsa, utbildning, ungdoms- och kulturfrågor, och ekonomisk och social sammanhållning. Regionkommittén har dessutom på eget initiativ utarbetat yttranden på andra områden som berör städer och regioner. Detta har redan resulterat i en rad yttranden om hur man på ett bättre sätt skall kunna införliva den lokala och regionala dimensionen i gemenskapens politik och program. En översikt över detta arbete återfinns i bilagan. I dagsläget utarbetas flera yttranden inriktade på särskilda stadsfrågor. Slutligen kommer Regionkommittén genom Amsterdamfördraget att tilldelas nya befogenheter på en lång rad områden, bl.a. sysselsättning, socialpolitik, genomförande av åtgärder på folkhälsoområdet, miljö, fortbildning och transport.

2.6. Regionkommittén välkomnar möjligheten att diskutera sitt yttrande och sina idéer vid ett Forum för städer hösten 1998. Regionkommittén anser att detta yttrande kommer att bilda utgångspunkt för en bredare diskussion inom utskotten. Tillsammans med de yttranden som är mer fokuserade på särskilda (sektorspecifika) politiska områden kommer detta yttrande att visa sig vara ett betydelsefullt bidrag till en europeisk vitbok om stadsutveckling.

3. Städer och regioner: en analys

3.1. Städerna och den europeiska kulturen

3.1.1. Städerna och deras kultur har lagt grunden till den europeiska civilisationen. Något som påpekas i olika dokument rörande ett stadsperspektiv i Europeiska unionens politik är att stadskulturen i Europa har en lång historia. Efter den romerska perioden, och i synnerhet efter renässansen under medeltidens senare del, utvecklades städerna snabbt. Tack vare stadsekonomierna infördes nya teknologier och produkter. Nu är flertalet forskare, opinionsbildare och politiker ense om att den europeiska kulturen — det europeiska samhället och dess ekonomiska system — måste betecknas som en övervägande urban kultur. 80 % av invånarna i Europa bor i städer. Omkring 20 % bor i stadsregioner med mer än 250 000 invånare, ytterligare 20 % bor i mellanstora

(1) KOM(97) 197 slutlig, s. 8.

(2) KOM(97) 197 slutlig, s. 14.

städer (50 000-250 000) och 40 % i städer med 10 000-50 000 invånare⁽¹⁾.

3.1.2. Även i dag utgör städerna en källa till framåtskridande, frihet och kultur. Under de senaste 20 åren har man dock kunnat konstatera att många europeiska städer står inför allt allvarligare hot i socialt, ekonomiskt och miljömässigt hänseende. De problem som finns i vissa stadsdelar med mycket hög arbetslöshet kan vara så allvarliga att de påverkar stadsområdet i dess helhet. En negativ utveckling för städerna kommer oundvikligen att få negativa konsekvenser för det europeiska samhället och dess ekonomi. För många städer är arbetslösheten det allvarligaste problemet. Flertalet städer har att kämpa med en arbetslöshetsnivå som ligger över det nationella genomsnittet. Dessa höga arbetslöshetssiffror är roten till många sociala problem.

3.1.3. I framtiden kommer städernas ställning i Europa att förbli av avgörande betydelse, särskilt vad beträffar den roll som spelas av nätverken mellan städer och storstäder. Som en följd av den inre marknaden kommer de nationella ekonomierna att mista sin betydelse inte endast till förmån för regionerna men också till förmån för storstadsområden och konglomerat av städer, som är sammankopplade med varandra på internationell nivå, och ibland även på europeisk nivå. Viktiga exempel på städernas förändrade ställning i internationella nätverk är Barcelona, Lille, Berlin, London och Paris. Även mindre städer blir i allt högre grad del av större stadsnätverk, antingen på regional, nationell eller internationell nivå. Städernas och storstadsregionernas ställning är därför alltjämt av stor betydelse för den europeiska ekonomin.

3.1.4. De problem och utmaningar som städerna i gemenskapen står inför skiljer sig åt olika städer emellan, på samma sätt som städer skiljer sig åt i utseende och storlek. Det finns stora skillnader mellan städerna vad gäller storlek, ekonomisk struktur och deras plats i det europeiska ekonomiska nätverket. Det är inte alla städer som ingår i det europeiska nätverket, och alla städer har inte samma socioekonomiska struktur. De är inte heller alla på nedgång. Städerna bör därför delas in i olika kategorier i enlighet med deras position i funktionella nätverk och med de utmaningar och problem de står inför, i stället för att delas in efter storlek. Med hänvisning till första utkastet till EU:s övergripande regionala utvecklingsplanering (ESDP) finns det åtta olika kategorier av städer grupperade på följande tre nivåer. Varje nivå hänför sig till den högsta nivån på det nätverk till vilket den berörda staden är ansluten.

— På internationell nivå:

- 1) världsstäder,
- 2) storstadsregioner,
- 3) huvudstäder.

— På nationell nivå:

- 4) "äldre industristäder",
- 5) "perifera städer".

— På regional nivå:

- 6) städer i kärnområdet,
- 7) städer utanför kärnområdet,
- 8) medelstora städer i områden som huvudsakligen består av landsbygd.

3.1.5. Var och en av dessa åtta stadskategorier är ett sätt att beskriva kopplingen till ett nätverk av städer, särskilda kännetecken för den ekonomiska basen och det särskilda förhållandet till den omkringliggande regionen eller närbelägna städer. Det finns inte två europeiska städer som är lika och den beskrivna klassificeringen visar hur många olika typer av städer det finns i Europa. Dessa varierar från de relativt små till agglomerationer med miljontals invånare, från städer med traditionella, tjänsteinriktade ekonomier till industricentra, från städer som utgör centrum i mycket glesbefolkade områden till sådana som utgör en del av mycket tätbefolkade stadsområden. Detta förhållande visar att det inte finns några färdiga lösningar som kan tillämpas på varje stad i Europa.

3.2. *Den europeiska staden och den omgivande regionen: en hotad jämvikt*

3.2.1. Så länge som städer funnits har de varit beroende av de omgivande regionerna, inte bara för att få vatten, livsmedel och råmaterial till produktionen utan också för att få tillgång till arbetskraft. Ingen stad kunde — och kan fortfarande inte — överleva utan de omgivande områdena. Så var det under medeltiden och så är det alltjämt. I dag är dock städer beroende av ekonomiska förbindelser över långa avstånd, endera på nationell eller internationell nivå. Å andra sidan har även regionerna under lång tid varit beroende av de centrala städerna. Städerna ger olika slags fördelar (affärsverksamhet och handel, nöjen, utbildning, konst, hälsovård osv.), och många som bor i de omgivande regionerna kan dessutom finna arbete och inkomst i städerna. Något som konstateras i ESDP är att det ömsesidiga beroendet mellan landsbygden och städerna rentav håller på att öka, på grund av förstadsbildning, infrastrukturens utbyggnad, ekonomier som i stor utsträckning är sammanflätade, miljöfrågor som är sammanvävda med varandra och landskapets ökande betydelse för rekreation och fritidsverksamheter.

3.2.2. När man studerar städernas problem och formulerar en politik för städerna, bör man enligt Regionkommitténs uppfattning göra det med utgångspunkt i så kallade funktionella stadszoner (functional urban zones, FUZ), ett nätverk av städer och omkringliggande områden som är nära sammanfogade i fråga om de lokala och regionala ekonomierna samt invånarnas rörlighet. Dessa funktionella stadsregioner överskrider ofta den centrala stadens administrativa gränser. De omfattar förstäder som är sammankopplade med de centrala städerna. Dessa regioner kan dock variera kraftigt i storlek och antal invånare beroende på den aktuella staden, från regioner kring små och medelstora

⁽¹⁾ KOM(97) 197 slutlig, s. 14.

städer i övervägande landsbygdsområden till regioner som utgör storstadsområden. Begreppet funktionell stadsregion gör det möjligt att bedöma stadsrelaterade företeelser utifrån ett perspektiv som är vidare än den centrala stadens, och erbjuda lösningar på stadsrelaterade problem på lämplig nivå. Begreppet bör utvecklas vidare i framtiden så att man kan skapa en begreppsram för analys av stadsrelaterade företeelser och stadspolitik, eller med andra ord den urbana dimensionen.

3.2.3. Samtidigt som det ömsesidiga beroendet mellan stad och omkringliggande region har ökat har det också blivit mer problematiskt och sårbart. För det första har utbredningen av förorter skapat många miljömässiga, trafikmässiga och säkerhetsmässiga problem i många stadsområden i Europa. Byar och städer fortsätter att växa — ofta relativt okontrollerat — för att tillgodose de europeiska befolkningarnas ökade behov av utrymme, vilket framgår av ESDP. Medel- och höginkomsttagare tenderar att flytta till förstäderna men arbetar kvar i staden, där utbildning och tjänster av hög kvalitet alltså lokaliseras. Som ett resultat av detta har de centrala stadsförvaltningarna drabbats av ekonomiska problem i form av minskade skatteinkomster och minskade resurser för städernas ekonomi. Utvecklingen av förstäder började i länderna i nordvästra Europa, där förstäder blivit ett etablerat boendemönster. Även i andra europeiska länder har förstäder börjat utvecklas på grund av högre levnadsstandard, ökad bilism och bättre vägar. Stora grönområden kring städerna har omvandlats till stora förortsområden, där den dagliga pendlingen skapar trafikstockningar och miljöproblem. Den så kallade stadsutbredningen (urban sprawl) är en följd av välståndsökning, decentralisering och tillväxt, men har ökat kostnaderna för infrastruktur, trafik och energikonsumtion.

3.2.4. För det andra är många landsbygdsområden tvungna att stå ut med att deras traditionella jordbruksnäring får en minskad betydelse. Som ett resultat av avregleringen av marknaderna och minskade offentliga bidrag kommer olika områden inom jordbruket att omvandlas eller flyttas över till andra jordbruksområden i samma land eller i andra EU-länder. Traditionella jordbruksområden utsätts därför för strukturella förändringar. I vissa områden, t.ex. i Sydeuropa, är man i färd med att delvis överge produktionen eller sprida produktionen över ett större område. Inom andra områden håller man på att göra produktionen mer intensiv med hjälp av ny teknik. Alla dessa förändringsprocesser utmynnar i arbetslöshet och avfolkning. Nya strategier måste därför utvecklas för att hålla den ekonomiska aktiviteten i dessa regioner vid liv. Dessa strategier bör spegla de helt nya relationer i funktionellt avseende mellan städerna och landsbygden som utgör en konsekvens av förändringarna inom jordbruket. Det är särskilt i de tätbefolkade delarna av Europa som

landsbygden får ökad betydelse som rekreations- och fritidsområde för stadsborna. När den traditionella ekonomiska grunden försvagas, blir landsbygdsområdena också mer ekonomiskt beroende av stadsbefolkningen. Det blir svårt att upprätthålla landskapets kvalitet och se till att lokalsamhällena faktiskt överlever.

3.2.5. Många europeiska städer står inför en övergång till en tjänstebaserad ekonomi. Framför allt måste de äldre industristäderna genomgå en radikal omvandling för att kunna bygga upp en nästan helt ny ekonomisk struktur, baserad på tjänster, kunskaper, nöjen och turism. Nya arbetstillfällen i staden passar inte alltid dem som förlorat sina tidigare arbeten inom den traditionella industrin. Tjänstesektorn och den kunskapsbaserade ekonomin efterfrågar högutbildad och specialiserad arbetskraft, samtidigt som många av de arbetslösa är lågutbildade och saknar den nödvändiga yrkesträningen. Denna process har påskyndats till följd av de snabba förändringarna inom informationsteknologin och telenätverken. Ett antal grundläggande samhällsförändringar är att vänta inom en nära framtid. Informationsteknologin kommer på ett grundläggande sätt att förändra människornas och organisationernas sätt att kommunicera, att lära och bedriva näringsverksamhet.

3.2.6. De ekonomiska, demografiska och rumsliga förändringarna kan bli mycket ingripande. Många städer kan inte anpassa sig till de förändrade omständigheterna tillräckligt snabbt. De investeringar som behövs är för dyrbara, och budgetarna utsätts för ett alltför hårt tryck att täcka de oundvikliga sociala kostnaderna. När ansträngningarna inte räcker till, riskerar städerna att förlora livskraften och bli städer i kris. Investeringarna för framtiden får ge plats för insatser för att ta itu med de akuta sociala behoven, och på så sätt kommer städerna ännu mer på efterkälken. För många städer behövs det därför en strukturerad förändringsprocess. Denna process kan ta många år och måste åtföljas av strukturåtgärder på lång sikt.

3.2.7. När man tittar närmare på s.k. urbana problem som arbetslöshet, social splittring, påfrestningar på livskvaliteten samt trafik- och transportproblem, visar det sig att de är resultatet av sammansatta processer som utspelar sig på den funktionella stadsregionens nivå. Selektiva migrationsprocesser från staden till omgivande regioner är exempelvis orsaken till att det dagligen uppstår trafikstockningar, men även till att det i städerna finns en större andel människor från de lägre inkomstgrupperna. Dyra inrättningar i städerna, t.ex. sjukhus, gymnasieskolor, teatrar och museer är ofta kraftigt subventionerade av kommunen men utnyttjas av människor boende i ett omgivande område som går långt utöver kommunens administrativa gränser. Detta leder till att stadens ekonomiska problem förvärras ytterligare.

3.2.8. Men processer på den funktionella stadsregionens nivå orsakar ofta problem på en mycket lokal nivå. Vissa stadsdelar, såväl i städerna som i andra delar av

stadsregionerna, tyngs av höga arbetslöshetstal, medan andra besväras av tung vägtrafik, buller från flygplatser eller besvär som orsakas av industrin. Kvaliteten och det framtida värdet på vissa stadsområden är särskilt oroande. I dessa problemdrabbade stadsområden samlas problem av ekonomisk och social natur och sådana som betingas av den fysiska miljön, vilka leder till bristande social sammanhållning och till att befolkningen slås ut socialt. Om man inriktar sig på att återskapa den ekonomiska styrkan, ser man dessa områden ur ett annat perspektiv och understryker möjligheterna lika mycket som problemen. En sådan inriktning kan aldrig bli flyktig, eftersom den syftar till en grundläggande strukturell förändring. En positiv regional utvecklingsprocess kräver med andra ord ofta åtgärder på områdes- eller grannskapsnivå.

3.2.9. På grund av arbetslösheten som accelererat kraftigt på 90-talet är det allt fler arbetslösa som har blivit utförsäkrade från arbetslöshetskassorna. Det finns också ett stort antal arbetslösa som aldrig kommit in på arbetsmarknaden och som följaktligen inte omfattas av den nationella arbetslöshetsförsäkringen. Dessa människor är för sin existens i allt högre grad i många medlemsländer beroende av kommunernas socialbidrag. Detta passiva mottagande av socialbidrag är negativt för den enskildes självkänsla och förödande för städernas ekonomi. Denna utveckling medför samtidigt att skattepengar som borde användas av städerna för att producera service i form av utbildning, vård, omsorg etc. används till socialbidrag. Vidare får detta som följd att det uppstår spänningar och konflikter mellan olika grupper i våra städer. Kostnaderna för socialbidragen har i vissa länder ökat under senare år på grund av bristande statligt stöd och på grund av att flyktingarna i stor utsträckning söker sig till städerna.

3.3. *Mot ett övergripande urbant perspektiv på sektorspecifika frågor*

3.3.1. Det utmärkande för städer kan sägas vara mångfald på ett litet område. Städerna är av tradition mångkulturella centrum och centrum för tolerans och andlig frihet. Ju mer mångfald, desto mer stad. Städerna är koncentrat av kunskap, information och specialiserade tjänster. Komplexiteten i urbana processer och problem ställer ofta krav på att man anlägger ett sektorsövergripande perspektiv. I många städer återfinns ett brett spektrum av funktioner och ett stort antal människor tätt intill varandra, ibland rentav på olika våningar i samma byggnad. Den positiva och inspirerande effekt som denna gruppering av funktioner har kan ge upphov till ekonomiska och kulturella möjligheter som de lokala myndigheterna kan använda för att förbättra stadens sammanhållning.

3.3.2. Som en konsekvens av denna urbana komplexitet får åtgärder på ett område stor inverkan på andra områden. I stället för att handskas med standardproblem och standardlösningar måste städerna ofta ta itu med sammansatta problem som kräver sektorsövergripande, skraddarsydda lösningar. För att man till exempel skall kunna erbjuda bostäder som ligger mitt i nöjeskvarter eller sida vid sida med ekonomiska verksamheter, måste offentliga platser utnyttjas mer intensivt än på andra håll, och kreativa lösningar måste skapas för problem med tung trafik och parkering.

3.3.3. Effekten på en sektor av åtgärder som inriktas på en annan sektor blir större i en stad än på landsbygden. Ökningen av trafiken och transporter påverkar livskvaliteten mer i städerna än i landsbygdsområden. Åtgärder vidtagna på ett område kan få negativa följder för ett annat område. Ny infrastruktur som knyter samman städerna i Europa kan få negativa konsekvenser för vissa stadsdelar. Hållbarhetsbegrepp är relevantare och lättare att utvärdera i nya städer eller stadsdelar i storstadsområden, särskilt när dessa genomkorsas av vägar avsedda för tung trafik.

4. En ram för stadspolitik på lokal nivå

4.1. *Integration på lokal nivå*

4.1.1. Den ökande uppmärksamheten på städer och de särskilda problem och utmaningar de står inför har utmynnat i ett antal studier om städernas roll i Europa. Flera särskilt riktade åtgärdsprogram har utvecklats för städerna. Ett antal befintliga program har också (delvis) anpassats för att bättre passa städernas behov. Regionkommittén betonade i sitt initiativyttrande om "Bedömning av finansiella och administrativa konsekvenser för regionala och lokala organ av EU-lagstiftning" behovet av att utvärdera vilka följder nya EU-åtgärder kan få för städers och regioners myndigheter. Detta behov erkändes vid Europeiska rådets möte i Amsterdam och har införts i protokollet om tillämpning av subsidiaritetsprincipen.

4.1.2. Denna strategi är emellertid mer baserad på sektorsinriktad politik och fristående från andra åtgärder. Därför bör man också göra en utvärdering av hur nya europeiska åtgärder skulle kunna påverka befintliga åtgärder som avser städerna och om de kan passas in i en integrerad stadspolitik. Den viktigaste uppgiften kommer att bestå i att utveckla en stadspolitik för att samordna de nuvarande sektorspecifika, kortsiktiga och splittrade insatserna för att utforma en sammanhängande, integrerad och effektiv strategi.

4.1.3. De diskussioner som för närvarande förs om en sådan framtida stadspolitik har alla ett gemensamt drag: de bygger på en uppifrån och ned-strategi. Nyckeln till en stadspolitik är emellertid att man bland annat försöker kombinera detta uppifrån och ned-perspektiv med ett nedifrån och upp-perspektiv. De lokala myndigheternas insatser måste till sin natur vara integrerade, samordnade och sammanhängande. Detta nedifrån och upp-perspektiv kan ge värdefulla insikter för en framtida europeisk stadspolitik.

4.1.4. Alla städer har en unik kombination av problem och möjligheter, men de underliggande tendenserna är ofta likartade. I många städer ringar man in möjligheterna och hoten och lägger upp en strategi för att öka städernas livskraft. En lokal stadspolitik kan utformas på olika sätt. Det följande avspeglar den dubbla utmaning för stadspolitiken som framhålls i kommissionens meddelande ("... behålla städerna i förgrunden för en globaliserad och konkurrenskraftig ekonomi samtidigt som man inriktar sig på problemet med det ackumulerade arvet av socialt eftersatta stadsdelar"⁽¹⁾) och behovet att ta större hänsyn till medborgarna genom att:

- utveckla en livskraftig stad,
- skapa värdefulla områden i staden,
- och förbättra medborgarnas deltagande.

Det bör noteras att detta bara är en modell och att åtgärder på ett område i realiteten inte bara kommer att påverka andra insatser på detta område utan också insatser på de båda andra. Det bör också noteras att dessa exempel på lokala åtgärder inte genomförs av alla städer i samma utsträckning eller enligt samma schema.

4.2. Att utveckla en livskraftig stad

4.2.1. Av föregående analys framgår klart att städerna hotas av förstadsbildning och en rörelse i riktning mot landsbygden. Städerna förlorar invånare och företag, upplever en fortlöpande selektiv in- och utflyttning och riskerar att förlora underlag till stadens service. Lokala myndigheter försöker vända denna trend genom att förbättra konkurrenskraften och skapa en starkare och livskraftigare stad.

4.2.2. Förutsättningen för att skapa livskraftiga städer är (åter)urbanisering. Städernas åtgärder syftar till att skapa mångfald och goda förutsättningar, och att utveckla en miljö som är attraktiv för företag och där människor vill bo. Å ena sidan är avsikten med dessa åtgärder att stadsområdet skall utnyttjas effektivare genom utvecklandet av en kompakt stad. Å andra sidan

förbättras levnadsförhållandena genom att kvaliteten på den offentliga miljön höjs. Städerna prioriterar utifrån en välavvägd urbaniseringsstrategi nybyggnation i befintliga stadsdelar framför att bygga nya områden. Båda sätten är naturligtvis nödvändiga, men de bör utnyttjas på ett sådant sätt att staden som helhet gynnas.

4.2.3. En stark stad är i hög grad beroende av en stark ekonomi som ett grundläggande villkor för att skapa sysselsättning. Framför allt måste nya arbetstillfällen skapas av marknaden. Eftersom företagen blir alltmer rörliga syftar insatserna till att skapa gynnsamma lokaliseringförhållanden. Kommersiella områden och föråldrade kontorskomplex saneras, och tillräckligt många nya områden och kontor byggs för att dra till sig nya företag och göra det möjligt för de etablerade att expandera. I detta sammanhang bör man notera framväxten av stora affärscentra i staden och dess utkanter. Det finns olika uppfattningar, såväl på kommunal som på regional nivå, om inverkan av dessa centra på närbelägna stadskärnor. En studie över de positiva och negativa effekterna av dessa affärscentra skulle skapa nödvändig klarhet i frågan. Utgångspunkten måste därvid vara att dessa affärscentra skall bedömas med utgångspunkt från att de skall förstärka stadens ekonomi i stort så att de affärer och företag som är etablerade i staden kan stanna kvar eller, i förekommande fall, återvända.

4.2.4. Städernas ansträngningar tycks vara koncentrerade till att locka till sig några få mycket stora internationella företag, men ofta är de små och medelstora företag som försörjer den lokala eller regionala marknaden viktigare. De anses vara centrala för ekonomisk tillväxt. Lokala myndigheter kan agera som motor och främja företagsamhet och innovationer, stödja etableringen av nya företag och se till att de inte väljer en annan plats. Man uppmärksammar alltmer företagsamheten och etablering av nya företag i de fattigaste stadsdelarna. Lokal och regional utveckling bör således huvudsakligen komma inifrån.

4.2.5. Allt fler städer i Europa utarbetar en långsiktig strategi för ekonomisk utveckling. För det första koncentrerar de sig på att förbättra det allmänna ekonomiska klimatet och särskilt på att undanröja konkurrensnackdelar i staden eller regionen. De negativa konsekvenserna av centralregeringens åtgärder är de första som man tar itu med. Strategierna skall bygga på de möjligheter som finns i staden eller i regionen. De utmärks i ökande grad av en målinriktad utveckling. Med denna specialisering kan de befintliga resurserna utnyttjas bättre. Dessutom bygger den på existerande infrastruktur och stadens image. Alla städer kan inte bli ett Silicon Valley eller anlägga en flygplats. Dessa strategier syftar till att förbättra villkoren för befintliga företag och bli attraktiva för nya.

⁽¹⁾ KOM(97) 197 slutlig, s. 13.

4.2.6. Infrastrukturen är en grundläggande lokaliseringsfaktor som inte helt kan skötas via lokala insatser. Den storskaliga infrastrukturen är i första hand en nationell angelägenhet. Utvecklingen av transeuropeiska transport- och telenät (TEN) gör den även till en internationell fråga. Det är av avgörande betydelse att städer och regioner, oavsett storlek, är kopplade till TEN, antingen direkt eller indirekt via nationella nät.

4.2.7. Lika viktig är den interna åtkomligheten i stadsregionen. Den ökade rörligheten har lett till en oacceptabel överbelastning av trafiksystemet. Lokala och regionala transporter måste skiftas över från motorfordon till andra transportsätt och kringfartsleder byggas. De lokala myndigheternas politik syftar därför till att göra offentliga transporter attraktivare, flytta trafiken som passerar genom staden, minska biltrafiken och att underlätta för cyklister. Dessa insatser utformas i ökande grad utifrån ett regionalt perspektiv, särskilt i de mer urbaniserade regionerna. Nödvändig infrastruktur genom tätorter bör integreras i en urban väv med ett minimum av olägenhet för de omgivande bostadsområdena.

4.2.8. Behovet att ge ny livskraft åt staden genom ökad urbanisering inom stadsgränserna och genom ekonomisk tillväxt kan utsätta stadsmiljön för påfrestningar, vilket i sin tur kan komma att inverka negativt på dess livskraft. Miljö kvalitet i sig börjar betraktas som en allt viktigare lokaliseringsfaktor. Nyckeln till stadsutveckling är därför en bevarad jämvikt. Lokala myndigheter försöker uppnå detta genom en strategi för en hållbar stadsutveckling enligt vilken de ekonomiska, sociala och miljömässiga problemen angrips på ett integrerat sätt.

4.2.9. För att staden skall kunna locka till sig invånare, besökare och företag blir dess image allt viktigare. Denna är viktig både för en historisk stad och en med modern arkitektur, för en turiststad och en kommersiell stad. Ett inslag i en mer utvecklad strategi för stadsutveckling är därför att ta fasta på stadens särprägel och image. Lokala myndigheter sprider bilden av sin stad via marknadsföring: var vänlig och berätta för alla om den!

4.3. Att skapa värdefulla områden i staden

4.3.1. För en kompakt stad är det mycket viktigt att man bygger en stad som människor tycker om att bo, arbeta och tillbringa sin fritid i. Dessutom kommer informationssamhället att ge upphov till en förändring som innebär att man arbetar där man bor, dvs. i sin hemmiljö. En del städer lyckas behålla sina invånare i större utsträckning än andra, och vissa städer drar till

sig fler människor än de flesta andra städer. Det centrala för en livskraftig stad är därför att befolkningen präglas av mångfald. Människor som har lämnat sin stad därför att den är otrygg, smutsig eller ohälsosam måste vinnas tillbaka. Lokala myndigheter vill därför öka livskvaliteten genom att ställa grundvillkoren ”ren, hel och trygg”, men också genom att investera i invånarnas intellektuella, sociala och kulturella kapital.

4.3.2. För att locka till sig hushåll med en stark socioekonomisk ställning är det nödvändigt att höja bostadskvaliteten i många städer. Det bör inte bara uppnås genom att man bygger nya bostadsområden utan också genom att skapa större mångfald bland bostäderna i redan befintliga områden och särskilt i utsatta områden. Detta kan naturligtvis bara lyckas om den totala livskvaliteten i dessa stadsdelar höjs.

4.3.3. Att förbättra livskvaliteten i städerna kräver ofta en upprustning av den offentliga miljön, av grönområden och rekreationsanläggningar. Städerna investerar därför kraftigt i en höjning av denna offentliga miljö kvalitet och utnyttjar de grönområden som redan finns bättre. Där det är möjligt anlägger man nya grönområden som parker samt cykel- och gångbanor. Städerna investerar dessutom alltmer i en grön region med nödvändiga offentliga transportförbindelser.

4.3.4. Städer kan ofta vara smutsiga. Skräp, hundavföring, graffiti och vandalism är störande för allmänheten och avskräcker besökare och potentiella nya invånare. Att hålla staden ren är ett viktigt samhällsansvar. Kommunerna måste framför allt tillhandahålla möjligheter för sophantering. Men det är lika viktigt att upplysa allmänheten och att vidta stränga åtgärder mot dem som skräpar ned. En miljömässigt hållbar utveckling innebär också att man måste främja återvinning genom att bereda möjlighet till avfallssortering.

4.3.5. Många människor känner sig otrygga i städerna, särskilt i storstäderna. Stöld, inbrott, rån, våld, gängkriminalitet och drogrelaterade brott gör att städerna upplevs som relativt otrygga. En negativ bild av städerna som präglade av kriminalitet ökar den subjektiva känslan av otrygghet. Särskilt bristen på möjligheter för ungdomar i eftersatta områden med hög arbetslöshet kan föra med sig ett asocialt levnadssätt, som kan inbegripa narkotikahandel och annan brottslighet. Att bekämpa och förebygga brottslighet, och särskilt narkotikarelaterad sådan, bör ha högsta prioritet. Det är lika viktigt att förbättra möjligheterna i eftersatta områden. Det är inte nödvändigt så att människor känner sig tryggare för att man minskar brottsligheten. Däremot

kan detta uppnås med fler poliser på gatorna, väktare på allmänna transportmedel, ökad gatubelysning och underhåll av den offentliga miljön. Stadspolitiken syftar därför till att återerövra den offentliga miljön. Detta kräver en långsiktig strategi och stor vaksamhet, så att problem i ett område inte flyttas över till andra stadsdelar.

4.3.6. Städerna använder olika strategier för att åter bli livskraftiga. De varierar från förnyelse (rivning av hela kvarter) och bekämpning av fattigdom till olika former av socialt nytänkande (t.ex. främjande av egna initiativ och eget ansvarstagande) och stimulans av det lokala näringslivet. Några kommuner har nyligen inlett experiment med att kombinera dessa olika strategier i en integrerad områdesbaserad strategi som lyfter fram ekonomisk återhämtningsförmåga och möjligheter snarare än problemen.

4.4. Att förbättra medborgarnas deltagande

4.4.1. Många städer har genomgått en omfattande fysisk upprustning, samtidigt som de drabbats av socialt förfall. Utmaningen består i att gå vidare med en "social förnyelse" i städerna. Man har redan gjort avsevärda ansträngningar på många områden, t.ex. utbildning och yrkesträning, integration av nyinflyttade, samt kombinerade säkerhets- och ungdomsinsatser. Ändå har städerna inte lyckats vända trenden. Kortsiktiga, improviserade åtgärdsprogram är inte önskvärda. De kommer bara att leda till en instabil "projektkultur" och bristande kontinuitet. Kommunerna föredrar att koncentrera sig på att på återuppbygga ett socialt nätverk genom att stimulera medborgarnas delaktighet i samhället.

4.4.2. Arbetslösheten är uppenbarligen ett av städernas allvarigaste problem. Klyftan mellan tillgång och efterfrågan är särskilt svår att överbrygga. Att skapa nya arbetstillfällen är i första hand marknadens uppgift. De jobb som skapats har emellertid inte räckt till den lokala arbetskraften. Kommunernas åtgärder syftar till att de arbetslösa skall inlemmas i samhället. Många potentiella arbeten finns i den offentliga tjänstesektorn. Dessa extraarbeten är ofta avsedda att öka livskvaliteten i större och mindre städer men är inte kommersiellt lönsamma. Exempel på sådana arbeten är gatsopare, väktare på allmänna transportmedel och personer som biträder polisen i dess arbete. Hur framgångsrika dessa insatser blir beror i hög grad på tillgängliga medel. Ett stort antal arbetstillfällen kan skapas särskilt när bidrag från de sociala trygghetssystemen kan utnyttjas, men ändå inte tillräckligt många för att skapa full sysselsätt-

ning. De som fortfarande är arbetslösa uppmuntras till frivilligarbete för att bevara kontakten med samhället.

4.4.3. Nyckeln till sysselsättning i framtiden är utbildning, yrkesträning och rörlighet. Åtgärderna i städerna syftar till att uppmuntra medborgarna att öka sin nivå på utbildning och yrkesträning och skapa utbildningsmöjligheter på lokal nivå. De som fått en bristfällig utbildning bör få en ny chans. Lika betydelsefulla är insatser för att förhindra att utbildningen avbryts i förtid. Framför allt ungdomar kräver ordentlig tillsyn. Man uppmärksammar också de nyinflyttade som kanske möter både språkliga och kulturella barriärer. Slutligen försöker man via insatserna i städerna att bygga broar mellan utbildningsinrättningar och företag för att undervisningen skall bli bättre anpassad till arbetsmarknaden. Slutligen måste man uppmärksamma de särskilda problem som långtidsarbetslösa i åldern över 50 år har. Dessa bör få välja mellan yrkesutbildning och utbildning som syftar till att engagera dem i icke-yrkesinriktade, sociala och lokala organisationer. Denna "sociala investering" kommer att minska känslan av att vara socialt överflödig, samtidigt som den förbättrar den sociala infrastrukturens kvalitet.

4.4.4. Städer är mer än bara ekonomier. Om man bortser från politiska ideologier företräder städerna en samhällsmodell som sammanför stora grupper av sinsemellan olika människor, som ofta inte känner varandra. När så många människor vistas på en så liten yta kan stadssamhällen endast fungera om det råder ett mått av förutsägbarhet och kontroll inom dem. Stadsledningen och medborgarna lägger således fast och följer många regler, endera formellt eller informellt, för att säkerställa att stadslivet fungerar på ett i social, normativ, ekonomisk och rumslig mening ordnat sätt.

4.4.5. Förändringar i befolkningen, stadsförnyelsen, individualiseringen av samhället och känslan av otrygghet har fått allvarliga följder för hur medborgarna umgås med varandra. Samhällsnormerna är inte längre självklara för alla samhällsmedlemmar. Via stadspolitiken försöker man återställa denna sociala struktur på stadsdelsnivå. Genom sociala investeringar satsas pengar, engagemang och tid för att höja stadens sociala kvalitet och för att främja medborgarnas förmåga att agera självständigt genom att öka samhällsengagemang och utveckla lokala initiativ. En strategi på stadsdelsnivå uppmuntrar medborgare att samarbeta och ta eget ansvar.

4.4.6. Man ser särskilt till utsatta gruppers behov, t.ex. ungdomar, äldre och invandrare. Skolavhoppen och kriminaliteten är betydligt högre bland ungdomar i städerna än det nationella genomsnittet. Ungdomar

behöver ordentlig vägledning och tillsyn, såväl i skolan som efter skoltid, och de bör uppmuntras att ägna sig åt sport eller andra sociala aktiviteter. När de har avslutat sin skolgång bör ungdomar garanteras ett (subventionerat) arbete i stället för att gå arbetslösa. Invandrare utgör en växande andel av befolkningen och är ofta koncentrerade till eftersatta stadsdelar. Det är ytterst viktigt att de kan beredas plats i vårt samhälle genom att de erbjuds utbildning (både det egna språket och yrkeskunnande), arbete och bostad. Både de nya invånarna och det nuvarande stadssamhället bär ansvaret för integrationen. Proportionen äldre i Europas befolkning ökar kraftigt. Även om detta problem inte är begränsat till städerna, innebär det stora antalet äldre i städerna att speciella inrättningar, lättillgänglighet och trygga områden behövs.

4.4.7. Människor som lever i eftersatta stadsdelar har ofta hälsoproblem. Det finns ett direkt samband mellan folkhälsa och utbildning, inkomst, livskvalitet, sysselsättning osv. Stadspolitiken kan således starkt påverka folkhälsan genom att förbättra dessa förutsättningar. Vissa stödåtgärder är avsedda att övervaka konsekvenserna av lokala initiativ på folkhälsan och fastställa ohälsosamma lokala levnadsförhållanden som kräver gemensamma insatser. Dessutom är vissa insatser inriktade på utbildning och förebyggande insatser i hälsofrågor på lokal nivå. Särskild uppmärksamhet ges hälsoupplysning ”till och av” äldre och invandrare.

5. En förändrad syn på stadspolitik

5.1. *Behovet av ett nytt synsätt*

5.1.1. I Regionkommitténs initiativyttrande om städernas utveckling i Europeiska unionen betonar man att det saknas särskild hänvisning till städer i EG-fördraget, ett förhållande som inte rättades till vid senaste fördragsöversynen. Det har hittills saknats en strategisk vision ifråga om stadsutveckling, vilket har resulterat i att man tagit till icke samordnade åtgärder. Inte heller finns det klara regler för en effektiv samordning av EU:s politik när det gäller transporter, miljö, folkhälsa eller ekonomisk utveckling i stadsområden. Det finns emellertid redan idag i artikel 2 i EG-fördraget en underförstådd rättslig grund för en europeisk stadspolitik. Där fastslås att en av gemenskapens uppgifter är ”... [att]främja en harmonisk och väl avvägd utveckling av näringslivet inom gemenskapen som helhet ...” och ”...[att verka för] en höjning av levnadsstandarden och livskvaliteten samt ekonomisk och social sammanhållning och solidaritet mellan medlemsstaterna.”

5.1.2. Analysen av städernas roll visar att städerna tidigare har spelat en avgörande roll när det gäller att uppnå de ”storslagna principerna” i artikel 2. De ofta allvarliga problem som städerna i dag ställs inför utgör emellertid ett allvarligt hot mot Europas framtida välbefinnande. Om denna tendens inte hejdas kommer Europa inte att kunna uppnå huvudmålet sammanhållning. Av skilda orsaker har de lokala myndigheterna inte kunnat tackla problemen på ett tillräckligt kraftfullt sätt. Enligt subsidiaritetsprincipen skall stadspolitiken utgöra en nationell angelägenhet. Ett antal medlemsstater har redan förstått detta och utvecklat åtgärder för städerna i större eller mindre utsträckning. Subsidiariteten befriar emellertid inte andra instanser från att ta sitt ansvar. Så är ju inte heller fallet inom andra politikområden inom vilka EU har en aktiv roll. Europeiska unionen borde uppmuntras att samordna och integrera sina åtgärder beträffande stadsområdena så att de blir mer effektiva. Regionkommittén uppmanar därför Europeiska kommissionen att utveckla en stadspolitik som kompletterar nationella åtgärder för städerna och som syftar till att förbättra den sociala sammanhållningen i stadsområden. Detta är också en angelägenhet för EU. På samma gång bör denna stadspolitik på europeisk nivå tjäna som ett incitament till ett mer strukturerat samarbete mellan lokala myndigheter på nivån funktionell stadsregion.

5.1.3. När nu städerna så uttryckligen har förts upp på EU:s dagordning, både i form av kommissionens meddelande ”Mot ett program för städer inom Europeiska unionen” och förslagen i Agenda 2000, är det inte längre frågan om ”att ha ett program för städer eller inte”. Inom en snar framtid kommer det helt säkert att finnas ett program för städer, och nu måste man fästa uppmärksamhet på dess innehåll. När stadspolitiken inom EU kräver större uppmärksamhet och när denna får ett operativt innehåll även på europeisk nivå, kommer ett avsnitt om städer att behöva infogas i EG-fördraget.

5.1.4. Stöd till särskilt utsatta områden i större städer är ett helt nytt element i den europeiska strukturpolitiken. Därför blir tillämpningen av statsstödsreglerna⁽¹⁾ ett något otympligt instrument i länder med liten och gles boende befolkning, då dessa regler var avpassade för regioner och inte delar av städer.

Regionkommittén anmodar därför kommissionen att vid stöd till stadsområden ta hänsyn till särskilda regionala omständigheter. Kommittén uppmanar kommissionen att försöka göra undantag från det fiktiva kriteriet på 100 000 invånare för vissa områden med lågt befolkningstal.

⁽¹⁾ EGT C 74, 10.3.1998, s. 9 (artikel 3.10.3).

5.2. Ett integrerat synsätt

5.2.1. Det nuvarande synsättet på städer är inte något sammanhållet synsätt. Det finns många EU-åtgärder som har betydelse för städerna. Mycket få av dessa är emellertid direkt inriktade på städer och när så är fallet har de lokala myndigheterna inte alltid något att säga till om i fråga om hur åtgärderna genomförs. I själva verket har de lokala myndigheterna i flera medlemsstater ingen möjlighet att ta itu med dessa problem, eftersom många traditionella funktioner är i färd med att överlåtas på organ som inte är folkvalda. Förutom dessa EU-åtgärder är städerna föremål för politiska åtgärder och program från regionala och nationella myndigheter. Det är de lokala myndigheternas ansvar att inordna denna mångfald av icke-samordnade och många gånger motstridiga åtgärder i sin egen politik. Den största svårigheten blir att genomföra en samordning av programmen för städer på alla administrativa nivåer. Med andra ord behövs det en effektiv stadspolitik på europeisk nivå för att komplettera integrerad nationell stadspolitik.

5.2.2. Nyckeln till en europeisk stadspolitik — eller nationell för den delen — kan bli att man tillämpar en nedifrån och upp-metod, dvs. anlägger de lokala myndigheternas perspektiv. De lokala och regionala myndigheterna är bäst lämpade att handlägga en mängd frågor, problem, organisationer och politiska program som kräver ett sektorsövergripande och samordnat synsätt. Dessutom är det i städerna (särskilt de på "internationell nivå") man först får erfara både de problem och de möjligheter som kommer att bli avgörande för Europas framtid. Och när politiska program utformas för att gynna städerna skall de i största möjliga utsträckning tillgodose lokala behov. Därför anser Regionkommittén att de erfarenheter som gjorts av lokala myndigheter skall inta en central plats, när man utvecklar ett integrerat program för städer inom Europeiska unionen.

5.2.3. För att verkligen kunna utveckla ett integrerat program för städer krävs det tydliga ramar baserade på en europeisk vision och en strategi för hur städerna inom EU skall fungera socioekonomiskt. Det skall då tas med i beräkningen att stadsregioner i allt högre utsträckning fungerar som delar i ett system av ömsesidigt beroende. Ramarna bör ta hänsyn till de olika kategorier av städer som finns i Europa, från de stora städerna mitt i Europa till städerna i ytterområdena, särskilt de som är motorn i stora regionala ekonomier. Detta system har utvecklats ytterligare genom den europeiska integrationen, genom infrastrukturen inom EU och genom behovet av geografisk specialisering. Men systemet skall också återspegla behovet av större balans och starkare relationer mellan städerna och de omgivande regionerna. Avsaknaden av en lämplig vision för vad som vore en önskvärd utveckling av städerna inom EU kommer att leda till olämpliga beslut och en

oönskad utveckling i ett europeiskt perspektiv. Det europeiska regionala utvecklingsperspektivet är ett första steg i rätt riktning.

5.2.4. En europeisk ram för stadsutveckling skall också ta i beaktande att städerna genererar regional, nationell och europeisk tillväxt — detta gäller särskilt storstads- och huvudstadsregioner — och fungerar som internationella inkörsportar som förbinder Europa med världsmarknaden. Den skall dessutom ta upp frågor av betydelse för hela unionen, som till exempel arbetslöshet, social utslagning, upprustning av städerna, hållbarhet och rörlighet, utbildning och yrkesträning, ungdomar, äldre, invandrare, trygghet och folkhälsa. Man måste också ta hänsyn till hur alla dessa faktorer samverkar med varandra på lokal nivå. Man bör ägna särskild uppmärksamhet åt de praktiska idéer som uppstår på lokal nivå, såsom engagemang i lokalsamhället.

5.2.5. Denna ram skall således skapa nödvändiga förutsättningar för att till fullo utveckla den urbana potentialen i Europa, men samtidigt vara så flexibel att den beaktar nationella politiska åtgärder och regionala skillnader så att den komplementära modellen säkerställs för att kunna skräddarsy en tillämpning.

5.2.6. Så snart ramen är fastlagd för ett utvecklingsprogram för städer inom Europeiska unionen är det relativt enkelt att utveckla ett urbant perspektiv inom mer specialiserade områden av EU:s politik. Kommissionen har fastställt att dessa skall fylla en kompletterande uppgift och till fullo överensstämma med åtgärder på andra myndighetsnivåer. Pågående åtgärder som påverkar städerna behöver komma med i den övergripande visionen och strategin, medan nya politiska åtgärder och program måste prövas och vägas mot dessa. Resultatet kommer att bli en mer målinriktad tillämpning av specialåtgärder och således en effektivare användning av gemenskapens resurser.

5.3. Ett kunskapsbaserat synsätt

5.3.1. Regionkommittén medger att det finns ett ökande behov av relevant och jämförbar information om städer — särskilt bland lokala och andra offentliga myndigheter⁽¹⁾. Omfattande information om regionen och staden är en förutsättning för adekvat förvaltning i städerna. Många lokala myndigheter har utvecklat "barometrar", som mäter livskvaliteten i en stad — och dessa är ofta utformade utifrån lokala betingelser. De tydliggör behov och tendenser och möjliggör en tillförlitlig kontroll av effekterna av olika politiska

(1) KOM(97) 197 slutlig, s. 16.

åtgärder. I Barcelona-deklarationen om behovet av ett europeiskt system med lokala livskvalitetsindikatorer sägs det emellertid att "... för närvarande är de statistiska uppgifterna och de jämförbara indikatorer som finns tillgängliga otillräckliga både i fråga om antal och innehåll". Det behövs därför "ett europeiskt system med lokala livskvalitetsindikatorer" (1).

5.3.2. Regionkommittén har understrukit behovet av jämförbara standarder: "Europeiska kommissionens förslag om en undersökning där man tar upp städerna är det första konkreta steget i denna riktning ...". Denna undersökning är inriktad på 58 städer, 8 storstadsområden och 21 större stadsregioner. Den bygger på ett antal relativt generella indikatorer som primärt syftar till att mäta livskvaliteten i en stad. Regionkommittén anser emellertid att det föreslagna systemet borde bli mer detaljerat för att uppnå de begärda resultaten. Det bör också ta hänsyn till specifika lokala och regionala förhållanden. Informationen bör dessutom ha den funktionella stadsregionen som utgångspunkt, såsom föreslås i avsnitt 3 i detta yttrande, i stället för de administrativa gränserna. Dessa principer kommer att utgöra centrala element i Regionkommitténs studie om de existerande indikatorerna för de större europeiska städerna och korrelationen på regional nivå.

5.3.3. Även om tillförlitliga statistiska data och indikatorer är viktiga för beslutsprocessen är lokala myndigheter särskilt intresserade av att få information om andra myndigheters handlingsprogram och projekt. Regionkommittén föreslår därför att man bygger på de lokala myndigheternas lyckade metoder och aktivt främjar ett utbyte av erfarenheter mellan lokala beslutsfattare och de ansvariga i städerna. De lokala myndigheterna borde själva spela en ledande roll i dessa processer. ReK ställer sig emellertid reserverad till kommissionens försök att organisera det flernationella erfarenhetsutbytet på stadsutvecklingsområdet utan rimligt deltagande av de berörda städerna.

5.3.4. Detta utbyte av erfarenheter har varit den huvudsakliga anledningen till att det grundats ett stort antal stadsnätverk, allt ifrån enkla former som vänorter till synnerligen komplexa former av samarbete inom särskilda områden. Regionkommittén ser positivt på kommissionens avsikt att ge stöd och incitament för dessa internationella stadspartnerskap. Regionkommittén anser dock att det är nödvändigt att verka för större koncentration och mer samordning av dessa nätverk. Det är väsentligt att bygga vidare på befintliga erfarenheter och befintligt expertkunnande samt på strukturer som redan finns. Regionkommittén är den ideala plattformen för att genomföra detta, särskilt med hänsyn till sina utvidgade befogenheter.

5.3.5. Regionkommittén instämmer helt med kommissionen i att det finns ett behov av att förbättra samarbetet mellan lokala myndigheter i olika delar av världen. När det gäller utvecklingsstöd, stöd till lokal demokrati, men också erfarenhetsutbyte med andra välutvecklade lokala myndigheter, bör denna typ av nätverk i hög grad främjas.

5.3.6. Kommissionen har betonat att "stadsindikatorerna" inte kommer att användas som urvalskriterium för stöd från strukturfonderna. Samtidigt har kommissionen emellertid föreslagit att dessa indikatorer som ett andra steg också skulle kunna möjliggöra en bättre utvärdering av effekten av olika nationella politiska åtgärder, liksom av EU-åtgärder som berör utvecklingen av städer. Regionkommittén har understrukit att ett framtida europeiskt system med lokala och regionala indikatorer mycket väl kunde utgöra "... en avgörande länk mellan identifikationen och behovet av specifika lokala och regionala målsättningar och utvecklingen, genomförandet och uppföljningen av verksamheten för att uppnå dessa mål". Man måste dock säkerställa att de indikatorer som används för att avgöra om rätt till stöd från strukturfonderna föreligger inte är desamma som används för att genomföra och följa upp programmen.

5.3.7. Regionkommittén anser det mycket angeläget att man forskar om informationsteknologins inverkan på framtidens städer, förändringar i arbetets innehåll, framsteg på transportområdet och den ökade miljömedvetenheten. I detta avseende ser kommittén positivt på att "Morgondagens stad" införts som målsättning i det femte ramprogrammet och uppmanar till mer forskning i sådana frågor i ett europeiskt sammanhang.

5.4. *Strukturfondernas roll*

5.4.1. Forskning om regionalt och kommunalt styre i Europeiska unionen visar att skatteintäkter och allmänna inkomster med ursprung i politiska åtgärder på nationell nivå är de viktigaste inkomstkällorna för kommuner och regioner. De nationella programmen är inriktade på allmänna sociala frågor. Emellertid kräver anhopningen av sociala problem i de stora städerna och stadsregionerna mer riktade åtgärder. Handlingsprogram, som avser att ge nytt liv åt bostadsområden, affärs- och företagscentra och infrastrukturen och som omfattar åtgärder med inriktning på infrastruktur och fysisk planering, är beroende av nationella prioriteringar och resurser vilka har till syfte att stärka konkurrenskraften hos ekonomiska centra i en global och konkurrensutsatt miljö. Denna allmänna politik bör vara mer inriktad på städernas situation. På det sättet kan problem och möjligheter i städerna tas om hand genom strukturella förbättringar på makro- och mikronivå. Åtgärdsprogram på europeisk nivå bör komplettera dessa nationella

(1) CdR 138/97 fin.

program. De kompletterade åtgärderna på EU-nivå kan ge stöd åt och uppmuntra en ny inriktning av den urbana och regionala utvecklingen i Europa, om de inriktas på mikronivån, med andra ord de mest eftersatta stadsdelarna.

5.4.2. Den största effekten på städerna — åtminstone i ekonomiskt hänseende — står strukturfonderna för. De särskilda behoven i städerna har dock inte uppmärksamats tillräckligt. Regionkommittén stöder därför kommissionens förslag att ”större uppmärksamhet åt urban utveckling vid utformningen av framtida strategier och program skulle kunna resultera i en integrerad strategi för åtgärder i stadsområden och de omkringliggande områdena och i fråga om utvecklingen av ekonomiska och mänskliga resurser”⁽¹⁾.

5.4.3. Detta synsätt är dock bara koncentrerat på samordning mellan regioner. I den första årsrapporten om sammanhållningsfondens verksamhet (1996) underströks behovet av en starkare samordning inom och mellan städerna: ”Det ligger en fara i en sådan fortsatt uppdelning i de europeiska städerna. Ökad arbetslöshet och social utslagning riskerar fördjupa klyftan mellan de som har möjligheter och de som inte har försetts med dessa möjligheter. I några medlemsstater betraktas redan i dag tätortsproblemen som det största hotet mot nationell sammanhållning. Därför har en ny tätortspolitik utformats och genomförts. Ett gemensamt förhållningssätt kan komma att krävas på unionsnivå”⁽²⁾.

5.4.4. Regionkommittén välkomnar därför Agenda 2000, där ”utsatta stadsområden” tas upp som ett av fyra nyckelområden för det nya mål 2-program som ”kommer att gynna en ekonomisk differentiering, däribland de regioner vilka är starkt beroende av en enda ekonomisk sektor som är på tillbakagång. Detta kommer att kräva ett ökat stöd för små och medelstora företag och innovation samt större betoning på yrkesutbildning, lokal utveckling, miljöskyddet och kampen mot social utslagning, särskilt för utsatta stadsområden”. Bekämpning av social utslagning har vidare fastställts som ett av fyra områden inom mål 3, vilket inte är geografiskt anknutet. Eftersom social utslagning är koncentrerad till stadsområden, måste det nya mål 3 innehålla ett program för städerna⁽³⁾. I Agenda 2000 har man å andra sidan inte lagt fram förslag i syfte att betona vikten av att mål 1-programmen i större utsträckning inriktas på

städerna. Regionkommittén anser att en välavvägd europeisk stadspolitik måste omfatta städer och stadsregioner som täcks av både mål 1 och mål 2 och ligga till grund för EU-stöd till regioner som inte är kvalificerade för regionalt stöd från strukturfonderna.

5.4.5. I Agenda 2000 föreslås att det mycket framgångsrika gemenskapsprogrammet Urban inte bör fortsätta utan istället införlivas i konventionella program. Detta kommer att ge möjlighet till att bygga på framgångarna med Urban-programmet samtidigt som skapandet av jobb och kampen mot social utslagning kan betonas ytterligare. Regionkommittén vill dessutom understryka betydelsen av program som avser städernas nya behov. Urbana pilotprojekt enligt Artikel 10 och i än högre grad gemenskapsprogrammet Urban har redan visat sig framgångsrika när det gäller att tillgodose dessa nya behov. De traditionella målprogrammen har en regional inriktning. Urban-programmet, å andra sidan, är fokuserat på fattigdoms-”fickor” och syftar till att förbättra sammanhållningen i städerna. Regionkommittén anser att effekten av dessa insatser, som varit till fördel för många städer, borde studeras, särskilt med avseende på hur de kan tjäna som katalysatorer för stadsutveckling. Regionkommittén är av den bestämda uppfattningen att denna inriktning måste behållas, oavsett förslagen till ett nytt mål 2.

5.4.6. Regionkommittén stöder helt tanken på större koncentration. Mål 1, 2, 5b och 6 berör för närvarande 51 % av unionens befolkning. De framtida strukturfonderna bör inriktas på den del av befolkningen som lever under de allra sämsta förhållandena, och häri bör innefattas människor som bor i Europas mest eftersatta stadsområden. Denna typ av geografisk inriktning förespråkas även av Urban-programmet och har visat sig vara ett effektivt sätt att använda EU-fonderna på.

5.4.7. Förslaget att förenkla finansieringssystemet genom ett enda program per region är mycket välkommet. Särskilt de lokalt ansvariga ställdes ofta inför motsägelsefulla regler för de olika EU-fonderna. Ett visst projekt som kunde vara kvalificerat för en fond kunde vara okvalificerat för en annan. Slutresultatet blev ofta att ett eventuellt framgångsrikt projekt drogs tillbaka. Denna inkonsekvens i strukturfondsförordningarna hindrar ett integrerat synsätt och måste tas bort.

5.4.8. I Agenda 2000 föreslås också enklare och tydligare kvalifikationskriterier för varje typ av område som innefattas i det nya mål 2-programmet. Dessa kvalifikationskriterier skall ta hänsyn till relevanta

⁽¹⁾ KOM(97) 197 slutlig, s. 16.

⁽²⁾ KOM(96) 542 slutlig.

⁽³⁾ KOM(97) 2000 slutlig, s. 24.

sociala och ekonomiska kriterier, arbetslöshetsnivåer och graden av social utslagning. Regionkommittén menar att dessa kriterier som syftar till social sammanhållning i stadsområden bör kompletteras med kriterier för livskvalitet och hållbarhet. Slutligen bör dessa kriterier erkänna den urbana dynamiken och de olika städernas karaktär i de olika delarna inom unionen.

5.5. Institutionella aspekter

5.5.1. Ett nytt synsätt på stadspolitikens behov måste helt och hållet återspeglas i de europeiska institutionerna. Den närmast berörda institutionen är kommissionen, som är ansvarig för de faktiska förberedelserna och genomförandet av en europeisk stadspolitik. För närvarande finns det dock endast en informell samarbetsgrupp inom kommissionen som handhar stadsrelaterade frågor. Denna informella struktur är alldeles för beroende av frivilligt engagemang, medan stadspolitiken måste vara en nyckelfunktion i det nya systemet.

5.5.2. Det aktuella programmet för modernisering av administration och personalpolitik (MAP 2000) ger möjlighet att förverkliga en mer lämpad och formaliserad struktur. Regionkommittén föreslår att detta skulle kunna uppnås genom att man inrättar en arbetsgrupp med företrädare från alla kommissionens berörda enheter, helst inom generaldirektoratet för regionalpolitik och sammanhållning. Denna grupp skulle vara ansvarig för utvecklingen av den föreslagna strategiska organisatoriska ramen. Vidare skulle den vara ansvarig för att pröva (nya) sektorsanknutna strategier och program mot denna ram.

5.5.3. Regionkommittén anser att denna formella administrativa struktur slutligen skulle kunna fulländas genom att en kommissionsledamot ges övergripande ansvar för stadspolitik och den erforderliga budgeten. De föreslagna programmen för de nya målen 2 (utsatta stadsområden) och 3 (bekämpning av social utslagning), innovativa program som Urban samt artikel 10 (Urbana pilotprojekt) är de mest självskrivna.

5.5.4. Regionkommittén menar att det ökade intresset för stadsrelaterade frågor och för den föreslagna, mer formaliserade, strukturen för kommissionen bör ha demokratiskt stöd. För närvarande behandlas dessa frågor främst i Europaparlamentets utskott för regionalpolitik, särskilt när det handlar om strukturfonderna. Emellertid behandlas stadsfrågorna i andra parlamentsutskott ur en mer sektorsspecifik synvinkel. Förr fanns det en samarbetsgrupp bestående av lokala och regionala representanter från de politiska grupper som spelade en

framträdande roll då det gällde att placera stadsrelaterade frågor på den europeiska dagordningen.

5.5.5. Innan Amsterdamfördraget genomförs skulle Regionkommittén vilja föreslå att Europaparlamentet överväger att skapa ett mer strukturerat politiskt program för stadsfrågor. Det idealiska fallet vore om ett nytt utskott för stadspolitik kunde bildas. För närvarande har Regionkommittén för avsikt att i nära samarbete med Europaparlamentet arbeta med Forum för städer och vitboken om stadsutveckling.

5.5.6. EU:s två rådgivande organ är väl rustade för att på ett effektivt sätt kunna ta itu med stadsrelaterade frågor. Regionkommittén vill gärna stödja Ekonomiska och sociala kommittén i dess arbete med det europeiska stadsprogrammet. Regionkommittén vill själv fortsätta att utveckla detta stadsprogram inom utskott 4 "Fysisk planering, stadsfrågor, energi, miljö".

5.5.7. Slutligen bör även Europeiska rådet anamma det föreslagna nya synsättet på stadspolitik. Regionkommittén var särskilt nöjd med det nederländska ordförandeskapets initiativ och Noordwijk-rådets slutsatser om stadspolitik. Viljan att vidareutveckla programmet ger ytterligare motivation till utbyte av erfarenheter, och ett andra möte under det brittiska ordförandeskapet vore välkommet. Regionkommittén skulle vilja föreslå att rådet fortsätter detta arbete på ett strukturerat sätt, allra helst genom att årligen hålla rådsmöten om stadspolitik.

5.5.8. För att kunna utnyttja diskussionerna inom de olika institutionerna till fullo skulle Regionkommittén vilja föreslå att interinstitutionella möten hålls regelbundet. Vidare skulle möten med särskilda intressegrupper kunna fastställas till en gång per år. Det föreslagna Forum för städer skulle kunna utgöra ett första möte av detta slag.

5.5.9. Regionkommittén uppskattar kommissionens målsättning att inrätta en expertgrupp i syfte att assistera vid förberedelserna för vitboken om stadsutveckling. Regionkommittén anser att en sådan grupp inte endast skulle kunna bestå av experter från de olika medlemsstaterna och av erfarna forskare i stadsfrågor. Det är lika viktigt att sakkunniga från de lokala myndigheterna också deltar.

5.5.10. Behovet av en enhetlig europeisk stadspolitik behöver inte betyda att myndigheter på andra nivåer

skall upphöra att sträva efter vidare politisk samverkan. I synnerhet nationell politik har ett stort inflytande på städerna. Lokala myndigheter är ekonomiskt beroende av de egna nationella regeringarna för att kunna fullfölja sina åtaganden. Som en följd av ekonomiska åtstramningar kommer det att bli allt viktigare med en starkare och mer koordinerad allmän sektorsspecifik politik. Regionkommittén vill därför uppmuntra Europeiska rådet att främja en mer förankrad politisk samverkan och en seriös nationell stadspolitik.

5.5.11. Lokala och regionala myndigheter kommer att kunna dra väsentlig nytta av politisk samverkan på nationell och europeisk nivå. Detta kommer att betydligt minska ansvaret för samordning av de mångskiftande regionala, nationella och gemenskapliga strategier och initiativ som existerar för närvarande. Dock måste även de lokala myndigheterna själva göra en förnyad ansträngning att använda sina tillgängliga resurser på ett så bra och effektivt sätt som möjligt.

5.5.12. Lokala myndigheter måste ta itu med sina problem och använda sina möjligheter på den mest lämpliga nivån — dvs. närmast medborgarna. Många av de problem som är relaterade till städerna är koncentrerade till vissa stadsdelar. Ofta måste man även lösa problemen på stadsdelsnivå. Hälsoskydd, social delaktighet, utbildning och allmän säkerhet kräver särskilt utformade lösningar. Å andra sidan måste den politik som krävs för att förbättra ekonomin, skapa arbeten och satsa på allmänna transportmedel utvecklas på stadsnivå eller i den större stadsregionen. Man måste också konstatera att problem i vissa stadsdelar endast kan lösas i de omkringliggande områdena eller i det större stadsområdet. Samtidigt måste man se till att dessa problemområden kan dra fördel av utvecklingen i omkringliggande områden som är mer välmående. Stöd från strukturfonderna kan utgöra en värdefull stimulans för att förbättra denna form av sammanhållning i städerna.

5.5.13. Det borde åvila de lokala myndigheterna att brottas med problem på områdesnivå. För många städer är detta dock den idealiska snarare än den faktiska situationen. Dessutom sammanfaller sällan de lokala myndigheternas administrativa områden med den berörda funktionella stadsregionen. Där så är möjligt bör man aktivt försöka uppnå mer permanenta och bindande former för samarbete mellan de lokala myndigheterna och inrätta de nödvändiga strukturerna för detta.

5.5.14. Samtidigt bör de lokala myndigheterna kunna koncentrera sig på sina egna huvudsakliga uppgifter, erbjuda hög servicenivå, förvalta skattemedlen på bästa sätt och hela tiden återspegla växlingarna i samhällets prioriteringar. De måste förbättra det ibland undergräv-

da förhållandet till sina medborgare, vilket i grund och botten handlar om tillit. Medborgarna skall göras till delägare i det urbana samhället.

5.5.15. För att kunna möta alla dessa frågor måste medborgarna organisera sig själva. Lokala myndigheter måste först av allt samla de lokala organisationerna, privata eller offentliga, för att kunna uppåtda kunskap, kompetens och energi. Ett samarbete inom en större stadsregion kräver ett starkt partnerskap mellan de lokala myndigheterna. Minst lika viktigt är relationerna till de regionala och nationella myndigheterna/regeringarna och till Europeiska unionen. Politik och program som rör stadsfrågor skall etableras, genomföras och övervakas i samarbete med de lokala myndigheterna för att den expertis och den kunskap som finns på lokal nivå skall kunna tas med i beräkningen på ett seriöst sätt. De lokala myndigheternas organisationskapacitet kräver också en ny modell för stadsförvaltning som dels kan utarbeta strategier för stadsutveckling, dels skapa nödvändiga samarbetsformer.

6. Slutsatser

6.1. Regionkommittén välkomnar varmt Europeiska kommissionens meddelande och det initiativ som därmed tagits till att påbörja debatten om en framtida dagordning för städerna i Europeiska unionen. Detta meddelande avspeglar den ökade uppmärksamhet som våra städer fått och behovet av att skapa ett Europa som är nära medborgarna. Meddelandet gör på ett avgörande sätt klart att Europas stadsområden faktiskt utgör motorerna för ekonomisk tillväxt, välfärd och kultur, men att de samtidigt står inför det moderna samhällets allvarligaste problem. Regionkommittén anser att det nu är dags att starta en debatt på Europainivå och stöder därför med kraft Europeiska kommissionens och rådets avsikt att under 1998 skapa ett Forum för städer. Slutsatserna av denna debatt bör vidareutvecklas i en vitbok om stadsutveckling.

6.2. Städer har många sidor och dimensioner. De är å ena sidan de regionala och nationella ekonomiernas motorer. Å andra sidan lider städerna, och framför allt vissa stadsdelar, av allvarligt förfall till följd av ekonomiska, sociala och miljömässiga problem. Hög arbetslöshet, fattigdom, undermåliga bostadsförhållanden och brist på trygghet utmynnar i social utslagning och segregering. Detta utgör ett allt allvarligare hot mot den sociala och ekonomiska livskraften och sammanhållningen i vårt samhälle. Regionkommittén menar bestämt att denna utveckling måste vridas åt rätt håll. Städerna måste åter bli platser där man vill bo, uppfostra barn och tillbringa sin fritid.

6.3. Regionkommittén är övertygad om att det finns ett starkt behov av ett förbättrat förhållande mellan

städerna och den omkringliggande regionen. Det starka ömsesidiga beroendeförhållandet återspeglas i begreppet funktionell stadszon (functional urban zone, FUZ). Detta begrepp bör äga giltighet överallt, oberoende av stadens storlek, och bör bilda utgångspunkten för en framtida europeisk politik. Den huvudsakliga utmaningen består i att utveckla den europeiska stadspolitiken på ett sådant sätt att städer och omkringliggande regioner av varje storlek och beskaffenhet omfattas av denna politik. Europeisk regional utvecklingsplanering (ESDP) är ett första svar på denna utmaning, och borde berika de transnationella seminarier som Europeiska kommissionen anordnar.

6.4. Regionkommittén delar uppfattningen att ett flertal gemenskapsprogram redan har en avsevärd inverkan på städernas utveckling. Detta förhållande är dock inte samma sak som en stadspolitik på europeisk nivå som samordnar och integrerar gemenskapsåtgärder och som är särskilt inriktad på städerna och deras invånare. Regionkommittén har redan i ett antal yttranden beskrivit hur det lokala och regionala perspektivet borde tas till vara i specifika gemenskapsprogram och på olika politikområden. Det som behövs i dag är en ett nytt samlat grepp i förhållande till stadsområdena. Det borde i första hand åvila de kommunala myndigheterna med stöd av, och i samverkan med, regionala och nationella myndigheter. Regionkommittén understryker behovet av att på alla nivåer integrera åtgärder som är inriktade på stadsområden. I det sammanhanget borde man ge hög prioritet åt att i alla medlemsstater skapa en integrerad nationell politik för stadsfrågor. För att uppnå det huvudsakliga målet sammanhållning borde EU utveckla en politik för städerna som kompletterar dessa nationella program. En sådan politik bör också ge uttryck för behovet att anpassa gällande gemenskapspolitik och handlingsprogram som påverkar städerna så att de bättre överensstämmer med städernas behov och beaktar subsidiaritetsprincipen.

6.5. Regionkommittén anser att en ny stadspolitik först och främst förutsätter tydliga ramar för stadsutveckling. Dessa ramar bör ha som utgångspunkt en vision om och en strategi för städernas framtida roll. Man bör härvid ta hänsyn till de rumsliga effekterna av europeisk integration, specialisering och transeuropeiska nät. Inom dessa ramar måste man vidare ta ställning till ett antal frågor på europeisk nivå som sysselsättning, social utslagning, stadsförnyelse, hållbar utveckling, rörlighet, trygghet, utbildning, ungdom och folkhälsa. Man bör i ramarna ta hänsyn till nationell politik för att säkerställa deras kompletterande syfte. Ramarna måste dessutom vara så flexibla att hänsyn kan tas till regionala skillnader som kräver skräddarsydda lösningar. När sådana ramar dragits upp måste (sektors-specifika) program och åtgärder som påverkar städerna anpassas och nya gemenskapsåtgärder prövas mot ramarna. Regionkommittén är övertygad om att detta på ett avgörande sätt kommer att leda till att gemenskapens

resurser används på ett mer effektivt sätt och till ökad öppenhet och insyn i EU-politiken.

6.6. Regionkommittén förordar ett handlingsprogram för städerna som har de lokala myndigheternas erfarenheter som utgångspunkt, eftersom det är på den lokala nivån som många sektorsåtgärder dagligen måste genomföras. Dessutom är städerna (och särskilt de stora städerna och stadsregionerna) bland de första som ställs inför det moderna samhällets problem och möjligheter. Erfarenheten från lokal nivå visar att en förstärkning av den ekonomiska strukturen måste utgöra ryggraden i varje åtgärdsprogram för städerna. Det står emellertid också klart att detta endast kan göras samtidigt som initiativ tas för att stärka den sociala infrastrukturen, det vill säga utbildning och yrkesträning, livskvalitet, trygghet och omvårdnad som riktar sig särskilt till de socialt utanförstående. Med andra ord gäller det att utveckla en stark stad, skapa värdefulla stadsdelar och förbättra medborgarnas delaktighet.

6.7. En stadspolitik på europeisk nivå borde göra det lättare att skapa ett mer samordnat, integrerat och målinriktat synsätt i förhållande till stadsfrågor. Politiken borde vidare vara grundad på kunskap så att den kan identifiera behov och tendenser samt ge möjlighet till en verkningsfull uppföljning. Det borde därför inte finnas någon koppling till kriterierna för stödgivning. Inom ramen för denna politik borde det vidare finnas, förutom statistiska uppgifter, information om specifika handlingsprogram och projekt vilka syftar till att förbättra utformningen av politiken för stadsområden. Regionkommittén anser också att det finns ett starkt behov av partnerskap såväl mellan de olika myndighetsnivåerna som med näringslivet, utbildningsanstalter och diverse aktörer på stadsnivå. Denna typ av partnerskap borde utformas med stöd av ett effektivt deltagande i nätverk mellan städer och bygga på den erfarenhet och de strukturer som byggts upp inom dessa. Detta partnerskap kräver också att man åstadkommer en större koncentration och samordning av nätverkens aktiviteter, något som skulle kunna ske i Regionkommitténs regi.

6.8. Regionkommittén är av den bestämda uppfattningen att en europeisk stadspolitik borde betona social och ekonomisk återhämtning på lång sikt samt kopplas samman med stadsdelarnas inneboende möjligheter, så att dessa områden kan få nytt liv. Denna förnyelse "inifrån" förutsätter för det första att man både geografiskt och tematiskt åstadkommer en bättre målinriktning så att man inriktar sig på de mest eftersatta stadsdelarna, något som redan påpekats i den första rapporten om sammanhållningsfondens verksamhet. Regionkommittén stöder därför förslaget i Agenda 2000 att låta stadsfrågor ingå i huvuduppgifterna för ett omdefinierat mål 2 med inriktning på ekonomisk och social omstrukturering. På så vis kan man bygga vidare på de framgångar som Urban-programmet rönt samtidigt som man lägger ökad tonvikt vid att bekämpa arbetslöshet

och uppmuntra social sammanhållning. Det bör dock noteras att det är lika viktigt att man ger större utrymme åt städerna i de regionala programmen i mål 1. Samtidigt måste en stadspolitik på europeisk nivå också omfatta stadsområden som inte är berättigade till regionalt stöd, till exempel genom att ta med de program för bekämpning av social utslagning som finns i det nya övergripande mål 3. Regionkommittén vill vidare understrika betydelsen av program som ägnas städernas nya behov. De framgångar som nya angreppssätt med utgångspunkt från Urban-programmet och urbana pilotprojekt enligt artikel 10 rönt gör det nödvändigt att bibehålla ett innehållsrikt program för stadsutveckling.

Den samlade erfarenheten från olika nyskapande satsningar (PPU och Urban) gör att städer, sakkunniga och berörda parter i dag kan förbättra sin kunskap om vad som händer i unionens övriga länder. Denna kompetens är nödvändig i dag. Utbytet bör vara strukturerat och kontinuerligt. Regionkommittén föreslår att kommissionen uppmuntrar ett dylikt kunskapsutbyte och att man involverar sakkunniga, intresseorganisationer, ansvariga inom lokala myndigheter och universiteten i detta arbete. Utbytet bör innebära att aktörerna får mer kunskap om de krav som ställs och om hur man skall kunna föra en europeisk storstadspolitik. Aktörerna har en rad olika funktioner och är därför än viktigare för att storstadpolitiken skall lyckas. De ger en första bild av hur morgondagens yrken kommer att se ut. Funderingarna kring storstadsaktörernas utbildning och de åtgärder som bör vidtas för att förändra den bör ta hänsyn till såväl individens kvalifikationer som den kollektiva kompetensen: ett team med kunskap på många områden, lokalt folkvalda eller aktiva föreningsmedlemmar.

6.9. EU:s institutioner behöver också förändras för att man skall kunna förverkliga och genomföra en stadspolitik på europeisk nivå. Regionkommittén föreslår att Europeiska kommissionen inom generaldirektoratet för regionalpolitik och sammanhållning inrättar en arbetsgrupp med företrädare för alla berörda enheter och ger en kommissionsledamot det övergripande ansvaret. Kommittén anser att en sådan struktur bör ges stöd av en grupp med nationella experter på stadsfrågor och

forskare i stadsfrågor. De lokala myndigheternas expertkunskande bör också tas tillvara. Denna struktur behöver Europaparlamentets demokratiska stöd. Regionkommitténs utskott 4 "Fysisk planering, stadsfrågor, energi, miljö" och Ekonomiska och sociala kommitténs sektion för regional utveckling, landsbygds- och stadsplanering kunde tjäna som förebild för en sådan grupp. Regionkommittén anser vidare att initiativet med rådet för städer bör få en strukturerad fortsättning så att man på varje administrativ nivå kan integrera handlingsprogram, bryta upp fackindelningar och skapa handlingsprogram som verkligen är inriktade på städerna. Regionkommittén är övertygad om att en stadspolitik på europeisk nivå endast kan förverkligas genom ett nära samarbete mellan EU-institutionerna och deras rådgivande organ.

6.10. En stadspolitik på europeisk nivå förutsätter också ett antal förändringar på lokal nivå. Regionkommittén vill uppmuntra de lokala myndigheterna att göra nya ansträngningar för att använda tillgängliga resurser på bästa sätt. Stadsfrågor bör handläggas på den nivå som är närmast medborgaren. Det betyder ofta stadsdelsnivån men en del problem och möjligheter måste behandlas på stadsnivån eller inom den större stadsregionen. För många städer kommer det att innebära att förvaltningen måste omformas i syfte att åstadkomma mer beständiga och bindande former av samarbete inom regionen. Regionkommittén anser att detta också kräver en ny stil för städernas förvaltning, så att kunskap, kompetens och energi hos alla organisationer, offentliga som privata, kan tillvaratas och medborgaren betraktas som en delägare i stadssamhället.

6.11. Valet att utveckla livaktiga och hållbara städer för 2000-talet är inte endast en angelägenhet för städerna, utan också av vital nationell och europeisk betydelse. En förstärkning av urbaniseringen kräver uthållighet. I det förgångna har handläggningen av stadsfrågor — vilka i sig själva är av tämligen nytt datum — lidit under ständiga förändringar i politiken och kännetecknats av ryckighet. Det behövs nu en ny, samordnad och integrerad europeisk inriktning som utgår från städerna i deras regionala sammanhang. Medborgarnas Europa tar sin början i våra städer.

Brüssel den 14 maj 1998.

*Regionkommitténs
ordförande*

Manfred DAMMEYER

Yttrande från Regionkommittén om "Kulturturism i städerna och dess betydelse för sysselsättningen"

(98/C 251/05)

BAKGRUND

- Presidiets beslut av den 11 juni 1997 och den 18 februari 1998 att i enlighet med artikel 198c punkt 4 i EG-fördraget utarbeta ett yttrande om "Kulturturism i städerna och dess betydelse för sysselsättningen" och att ge utskott 4 "Stadspolitik" ansvaret för det förberedande arbetet.
- ReK:s yttrande (CdR 206/96 fin)⁽¹⁾ om "Beaktandet av kulturella aspekter inom gemenskapens åtgärder"⁽²⁾ och dess yttrande (CdR 69/97 fin.)⁽³⁾ om Europeiska kommissionens meddelande "Sammanhållningspolitik och kultur — Ett bidrag till sysselsättningen"⁽⁴⁾.
- Europeiska kommissionens meddelande "Mot ett program för städer inom Europeiska unionen"⁽⁵⁾ och kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättandet av ett gemenskapsinitiativ till förmån för evenemanget "Europeisk kulturhuvudstad"⁽⁶⁾.
- Utkastet till yttrande (CdR 422/97 rév. 3) som antogs av utskott 4 den 14 januari 1998 (föredragande: Mary Freehill).
- Man har under lång tid insett att stadsområdets kultur är ett betydelsefullt verktyg för att rekonstruera städerna eftersom den bidrar till att höja städernas anseende, främjar den materiella utvecklingen, stärker turismen och lindrar effekterna av ekonomisk omstrukturering. Kulturens potential har dock aldrig fått något fullständigt eller klart deklarerat erkännande.

Vid sin 23:e plenarsessionen den 13-14 maj 1998 (sammanträdet den 13 maj) antog Regionkommittén enhälligt följande yttrande.

1. Inledning

1.1. Det mångsidiga kulturarvet och dynamiken hos skapande konstnärer och kulturen är en av Europas mest värdefulla tillgångar. Stadsområden betraktas i allt högre grad som inslag i det nationella kulturarvet och som områden för kulturutbud och turism. Att bevara detta kulturarv och en hög kvalitet på kulturutbudet bidrar till att ge stadsområdena attraktionskraft och därigenom ett ekonomiskt värde som lokaliseringsfaktor vid investeringar och som en källa till stadsturism. Europeiska kommissionen har insett den direkta kopplingen mellan sammanhållningspolitiken och kulturen samt kulturens betydelse för sysselsättningen, men inte det fulla värdet av denna tillgång eller möjligheterna till ytterligare förnyelse.

1.2. Huvudtemat för detta yttrande är kulturturismen och i synnerhet möjligheterna att öka dess omfattning

— yttrandet är därför främst inriktat på kulturturismens betydelse för ekonomi och sysselsättning i stadsmiljön. ReK vill dock inte därmed ge sken av att detta är kulturturismens viktigaste aspekt. Vi har i många andra yttranden framhållit det värde som den kulturella verksamheten har som bidrag till social sammanhållning, regional identitet och lokal utveckling både i stadsområden och på landsbygden.

1.3. Europeiska kommissionen erkänner dock att "för Europas stora städer är kulturverksamhet ett viktigt kännetecken"⁽⁷⁾. Kulturturismen är ett återkommande tema i meddelandet, men det förs inte någon längre diskussion om dess påverkan på sysselsättningen eller om hur stor denna påverkan är. Det ekonomiska bidrag som kulturen i stadsområden kan ge har en avgörande betydelse mot bakgrund av de särskilt allvarliga sysselsättningsproblem som återfinns i stadsområdena. Fattighetsnivån hotar i vissa städer att undergräva samhällsstrukturen och utgör en grogrund för framväxande och ofta splittrande subkulturer.

⁽¹⁾ EGT C 116, 14.4.1997, s. 65.

⁽²⁾ KOM(96) 160 slutlig.

⁽³⁾ EGT C 379 15.12.1997, s. 21.

⁽⁴⁾ KOM(96) 512 slutlig.

⁽⁵⁾ KOM(97) 197 slutlig.

⁽⁶⁾ KOM(97) 549 slutlig — ABl. C 362, 28.12.1997, s. 12.

⁽⁷⁾ Meddelande från Europeiska kommissionen — Sammanhållningspolitik och kultur. Ett bidrag till sysselsättningen (KOM(96) 512 slutlig).

2. Kulturens bidrag till den ekonomiska utvecklingen

2.1. Kulturens många aspekter har stor betydelse för ett områdes sociala och ekonomiska välfärd. Kulturen och andra verksamheter som är kopplade till den är en direkt och indirekt källa till sysselsättning. Den är en allt viktigare faktor vid lokalisering av nya investeringar eftersom den skapar en positiv image och bidrar till områdets attraktionskraft. Kulturen är också ett viktigt verktyg för att förnya socialt och ekonomiskt eftersatta områden och kan i detta avseende spela en positiv roll genom att främja social integration.

2.2. När det gäller kulturens direkta fördelar för ekonomin inom ett visst område menar man ofta att det är genom kulturturism som de flesta arbetstillfällena kan skapas. Gemenskapen skall enligt artikel 128.4 i EG-fördraget beakta de kulturella aspekterna inom alla politikområden, men kulturen nämns inte specifikt i förordningarna rörande strukturfonderna. Det värde turismen har — förutom dess ekonomiska fördelar — är att den bidrar till att förändra inställningen till kulturen och kulturarvet bland politiskt ansvariga. Kulturturismen bidrar därför till att göra kulturprojekt mer "konkreta" och visar tydligt vilka ekonomiska vinster som kulturen kan ge.

2.3. Även om turism och kultur i stor utsträckning är ömsesidigt beroende av varandra, kan huvudmålsättningarna vara mycket olika. Detta borgar inte alltid för ett friktionsfritt samarbete. Störningar uppstår ofta när:

- tidsplanerna inte stämmer överens;
- det råder delade meningar om produktutformning och produktvärdering;
- bristerna i marknadsinformationen begränsar initiativ på specialområden;
- marknadsföring och försäljning av kulturprodukter genomförs av dem som producerat dem själva; de ingår sällan i nätverk för marknadsföring och försäljning av turism;
- en olämplig turismexploatering av kulturarvet kan skapa störningar eller negativt inverka på detta arv, vilket under alla omständigheter måste undvikas.

Marknaderna för kulturturism är sammansatta och segmenterade, och marknadsföringen sker inte alltid via de konventionella kanalerna inom turismen.

3. Turism i stadsområden

3.1. Problemen för många av Europas stadsområden, och särskilt för de av hävd viktigaste ekonomiska sektorerna, har medfört att turistnäringen fått allt större betydelse. I städerna ökar medvetenheten om de möjligheter som turismen erbjuder, eftersom en förstärkt turistfunktion i en stad kan förbättra den regionala ekonomins struktur, och turismen förutsätter lokala små och medelstora företag, hörnstenen i många regionala ekonomier. Turismens värde har också erkänts formellt av rådet vid sammanträdet om sysselsättning och turism (26 november 1997). I kommissionen meddelande "Mot ett program för städer inom Europeiska unionen"⁽¹⁾ framhålls också den roll som stadsturismen spelar för att främja tillväxt inom den lokala ekonomin. Man menar även att större uppmärksamhet måste riktas mot denna roll när man i olika typer av EU-politik skall utforma ett stadsperspektiv.

3.2. Det finns emellertid några problem rörande stadsturismens effekter och den framtida utvecklingen. Stadsturismens roll som ett verktyg för nydaning av städerna och socioekonomisk utveckling blir lättare att förstå om man känner till den grundläggande statistiken, särskilt på stadsnivå eller regional nivå. Europeiska unionen har visserligen redan gjort⁽²⁾ — och fortsätter att göra — insatser för att säkerställa insamlingen av statistikuppgifter om turismen och överföringen av harmoniserad information om utbud och efterfrågan inom turistnäringen. Men det behövs ytterligare arbetsinsatser för att för att utveckla den tillgängliga statistiken och göra den tillämpbar på stadsområden. I vissa fall uppdateras statistik om turismen på frivillig basis och är därför inte särskilt tillförlitlig. Dessutom varierar definitionen av "turist/besökare" i datainsamlingen.

3.3. Vissa städer har utformat sammanhållna strategier för turismen, men i andra städer betraktas turismen inte som en prioriterad fråga i samband med framtida utveckling. Mot bakgrund av den ökade konkurrensen mellan olika städer blir debatten om hur stadsturismens värdepotential skall kunna ökas allt intensivare. Samordningen av turism med utvecklingspolitik varierar, och i vissa städer finns inte någon omfattande strategisk planering av turismen. I synnerhet kulturturismen betraktas som en framväxande bransch som stadsområden kan utnyttja för att ersätta förlusten av arbetstillfällen i

⁽¹⁾ KOM(97) 197 slutlig.

⁽²⁾ Rådets direktiv 95/57/EG; EGT L 291, 6.12.1995, s. 32.

traditionella branscher. Dess potential i detta avseende kan emellertid vara begränsad, på grund av att den kompetens som krävs av arbetstagare inom servicenärningar skiljer sig från den som krävs inom industrin.

3.4. Något som måste framhållas är dock att inte alla städer kan förlita sig på turism, och i synnerhet kulturturism, som drivkraft för ekonomisk utveckling.

3.5. Som ett led i en fördjupad undersökning av stadsområdets roll i utvecklingen av turismen skall tre grundläggande och nödvändiga förutsättningar nämnas:

— En stad måste ha en attraktiv och intressant image. Turisterna måste känna sig förvissade om att de kommer att få det trevligt. Det är dock svårt att bedöma i vilken grad imagen påverkar valet av resmål och i vilken grad den motsvarar kvaliteten i utbudet av turistprodukter.

— Kvaliteten i och bredden på utbudet av turistprodukter. En stad måste kunna erbjuda sevärdheter eller produkter av hög kvalitet och kompletterande service som omfattar alla områden (inkvartering, restauranger, transporter, information osv.). Dessa produkter måste stå i samklang med stadens image och bidra till att ge staden en originell prägel.

— Stadens förmåga att upprätthålla en långsiktig effektivitet i utvecklingen av turismen. Detta omfattar bl.a. underhåll av turistprodukten, tillgång till välutbildad arbetskraft och effektiva marknadsföringskampanjer.

3.6. Utvecklingen av turismen och kulturturismen måste ingå i ett sammanhållet, sektorsöverskridande perspektiv. Utformningen av en strategi för utveckling av städerna och turismen är en viktig del av denna process. En sådan process ställer stora krav på stadsledningens organisationsförmåga och kompetens samt på tillgängliga resurser. Det är nödvändigt med ett strategiskt samarbete mellan staden och privata företag i form av partnerskap mellan olika offentliga aktörer och mellan offentliga och privata aktörer för att utveckla kulturturismen i städerna. Städerna måste också underlätta samverkan med andra städer för erfarenhetsutbyte och kunskapsöverföring om hur man bäst använder sina kulturtillgångar.

3.7. Europeiska institutet för jämförande stadsforskning (Euricur) genomförde år 1993 en jämförande studie av fritidsaktiviteternas och turismens bidrag till en vitalisering av stadsregionerna. Där framhåller man framväxten av stadsturismen och kulturturismens betydelse som underavdelning inom denna. Studien innehåller endast i begränsad omfattning en kvantifiering av de ekonomiska effekterna och av antalet arbetstillfällen

som skapats, men man har dock kommit fram till några allmänna slutsatser, bl.a. följande:

— Bristen på en gemensam syn på kulturen och turismen i städerna.

— Behovet att utveckla och samordna utbildnings- och sysselsättningsmöjligheter.

— Det finns en brist på professionalism och underlåtenhet att kontrollera nivån i vissa verksamheter inom turistnäringen.

— Behovet att främja samarbete mellan kulturinstitutioner och den privata sektorn.

— Nyttan av att förbinda kulturella verksamheter och sevärdheter med stadens infrastruktur.

— Behovet att utforma en strategi för kulturevenemang, att förlänga säsongen och arrangera evenemang i olika delar av staden.

— Önskan att undvika att det skapas en jippobetonad skenbild (staden som nöjespark).

3.8. Staden måste därför göra investeringar i den kulturella infrastrukturen, ge stöd till den produktiva kultursektorn och investera för att utveckla de mänskliga resurserna så att utvecklingsbehoven kan tillfredsställas. Staden måste också engagera medborgarna i processen, och bygga vidare på den inneboende potentialen inom den egna kultursektorn och kulturindustrin.

3.9. Utvecklingen av stadsområdenas kulturella tillgångar kan också höja städernas anseende inom den expanderande affärs- och konferensturismen. Affärsturismen kan dessutom utgöra ett komplement till kulturaktiviteter i städerna. Detta segment av turistnäringen är betydande (162 miljarder ecu 1995). Det genererar dessutom 1,5 till 2 gånger den direkta omsättningen via ett antal sidoaktiviteter. Om europeiska städer skall kunna behålla en stark position på denna marknad, måste de hävda sig i den internationella konkurrensen genom att betona sin höga nivå när det gäller professionalism och ett brett produktutbud, i synnerhet med avseende på tillgängliga resmål och deras kultur. Därför finns det behov av en konsekvent utvecklingsplanering både inom kultursektorn och turistnäringen.

4. Problem förknippade med kulturpolitiken

4.1. Det första problemet man stöter på när kulturfrågor skall behandlas är att det i Europa saknas en gemensam definition av vad kultur är. Det är svårt att utforma fungerande definitioner av kultursektorn och

de olika kulturnäringsarna, eftersom kulturen och de verksamheter som är mer eller mindre kopplade till den är så mångskiftande. Alla slags definitioner måste dock omfatta och understryka värdet av kulturell mångfald.

4.2. Eftersom det är en komplicerad fråga att definiera kultur och kulturverksamheter, är det självfallet inte heller särskilt lätt att kvantifiera kulturens och kulturturismens sysselsättningseffekter. Avsaknaden av samförstånd på metodologisk eller operationsanalytisk nivå om hur man skall beräkna sysselsättningseffekter är inte något som bara rör kulturverksamhet. Att det inte finns någon standardmetod leder till att uppgifterna blir relativt motstridiga och därför olämpliga för systematisk behandling. Kommissionen har inlett utgivningen av en rad studier avsedda att öka förståelsen av och möjligheterna att beräkna kulturens och strukturfondsstödet effekter på sysselsättningen. Problemet med motstridiga uppgifter accentueras dessutom när det gäller kultur och kulturturism, eftersom det är svårt att kvantifiera investeringarna i denna sektor, för att inte tala om investeringarnas sysselsättningseffekter.

Skattningar ger emellertid vid handen att investeringar i kultur i kvantitativa termer kan bidra lika mycket till ett områdes attraktionskraft som investeringar i infrastruktur. Man måste dock även beakta de kvalitativa effekterna av investeringar i kultur.

4.3. Det kanske inte är så svårt att definiera de centrala kulturella och konstnärliga verksamheterna och deras underavdelningar, men det finns många anslutande eller stödjande verksamheter och näringar som kan ingå i definitionen men också uteslutas ur den. Detta beror vanligen på vad definitionen skall användas till och därigenom vilka uppgifter man väljer att samla in. I vissa medlemsstater ges inte kulturverksamheter en egen plats i statistiken när man samlar in uppgifter om sysselsättningen. Detta leder till ytterligare komplikationer vid beräkningen av hur många arbetstillfällen som indirekt skapats genom de kulturella verksamheterna.

4.4. Undersökningar som genomförts i några medlemsstater har visat att kulturbranschen är en betydande arbetsgivare, särskilt för ungdomar, och den ger kvinnor större möjligheter än vanligt. En stor del av detta arbete utförs av egenföretagare på frilansbasis eller på deltid, men i vissa underavdelningar inom kultursektorn förutsätts frivilligarbete, lågavlönat eller subventionerat arbete eller arbete utan vinstintresse.

4.5. Det finns vissa hinder för att förverkliga kulturnäringsens alla möjligheter att skapa sysselsättning. Bl.a. kan följande nämnas:

— Den allt högre professionaliseringsnivån inom denna sektor. Ofta är utbildningsinstitutionerna inte medvetna om den situation i vilken utvecklingen äger rum.

— Sektorn kan vara sluten och inte öppen för möjligheterna till samarbete och partnerskap. Detta får också konsekvenser för kvaliteten i den kulturella "produkten".

— Vissa delar av kultursektorn kan vara elitistiska.

4.6. Kulturnäringsen utgör ändå en viktig källa till sysselsättning i jämförelse med andra näringsgrenar och bidrar ofta till att uppmuntra människor som är lågutbildade, funktionshindrade eller utestängda från arbetsmarknaden att återintegreras i ekonomins huvudfåra.

5. Kulturhuvudstäder i Europa

5.1. Att utse europeiska kulturhuvudstäder kan ha en avgörande betydelse genom att det ger stimulans till att utveckla kulturen och kulturturismen i den stad som utsetts. Några städer har varit mer framgångsrika än andra när det gäller att förvalta de landvinningar som gjorts under kulturhuvudstadsåret. Detta evenemang förstärker tveklöst stadens profil som ett resmål för kulturturism, det bidrar till att bygga upp informella nätverk mellan städer och kulturinstitutioner och ger inspiration till åtgärder inom såväl den offentliga som den privata sektorn.

5.2. De flesta berörda städerna har använt utnämningen till kulturhuvudstad för att marknadsföra sig själva. Även om detta är i sin ordning finns det behov av mer förhandsplanering för att säkerställa en effektivare samverkan med befintliga planer och institutioner, men också ett inslag av överförbarhet och nyskapande i form av pilotåtgärder och pilotprojekt.

5.3. Därför är det viktigt med effektiva uppföljningsinsatser för att lyfta fram de läxor man lärt sig och de nyskapande åtgärder som vidtagits. I det avseendet kan ömsesidig förståelse mellan kultursektorn och turistnäringen göra det lättare att skapa hållbara strukturer för att främja och utveckla kulturturism i städerna under perioden efter kulturhuvudstadsåret.

5.4. Man har genomfört undersökningar av kulturhuvudstädernas genomslag⁽¹⁾, men man måste fråga sig vilka mer långsiktiga effekter en utnämning till kulturhuvudstad kan få — följs verksamheten upp eller handlar

(1) Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättandet av ett gemenskapsinitiativ till förmån för evenemanget "Europeisk kulturhuvudstad" (KOM(97) 549 slutlig) EGT C 362, 28.11.1997, s. 12, och den undersökning om europeiska kulturhuvudstäder och kulturmånader som genomförts av nätverket av europeiska kulturhuvudstäder.

det om ett evenemang som avslutas efter ett år? Undersökningar av 1990 års kulturhuvudstad, Glasgow, antyder att nettoeffekterna på den regionala ekonomin var mellan 10 och 14 miljoner pund och att sysselsättnings-effekterna var 5 500 manår. De offentliga utgifterna har beräknats till 7 000 pund per arbetstillfälle. Efter år 1990 började emellertid sysselsättningen inom turistnäringen att minska.

5.5. För att en stad skall kunna delta i det europeiska kulturhuvudstadsinitiativet krävs att den bidrar till utvecklingen av den ekonomiska verksamheten, särskilt när det gäller sysselsättning och turism, och att den utvecklar en innovativ kulturturism av hög kvalitet. Även om detta är välkommet är det viktigt att man lägger stor vikt vid såväl de nya arbetstillfallen som kvalitativa aspekter som deras art, och att man i möjligaste mån ser till att sysselsättningen blir varaktig.

6. Områden som bör undersökas närmare

6.1. *Forskning om kulturturismens verkningar*

6.1.1. Mot bakgrund av de brister som antytts bör ett antal områden undersökas närmare på EU-nivå. Det är angeläget att man i EU som helhet utformar en arbetsdefinition på kulturnärings- och kulturturism som tillhandahåller kriterier och verksamhetskategorier. En sådan definition skulle i hög grad bidra till att man kunde inhämta mer jämförbara uppgifter och till att ge en större noggrannhet när man diskuterar turistnäringen.

6.1.2. Det skulle vara av stor nytta med en kartläggning av konsumenternas attityder till kultur och kulturell verksamhet. Här skulle man kunna undersöka människors vilja att betala för kultur och bestämma den underliggande eller otillfredsställda efterfrågan inom kulturområdet. Möjligheter att utvidga marknaden för kulturturism bör också uppmuntras för att inbegripa befolkningsgrupper som pensionärer och funktionshindrade. Ett sådant arbete måste bygga på internationella erfarenheter.

6.1.3. På grund av bristen på kunskap om hur man skall utnyttja kulturturismens fördelar, skulle jämförelsen av kulturella verksamheter underlättas om man utvecklade "resultatmättningsmetoder" för sådana verksamheter. Dessa metoder skulle också bidra till att avgöra vilket inflytande kulturen har på stadsområdenas ekonomiska välfärd. Utvecklingsarbetet skulle bestå av att undersöka olika mått, t.ex. värdet av det antal människor som deltar i olika verksamheter, konsumenternas åsikter om kvalitet osv.

6.2. *Strategier för att främja kulturella verksamheter*

6.2.1. För att öka vinsterna och sysselsättningen inom kulturturismen måste stadsområdena i en sammanhållen turiststrategi klargöra målen med att bygga ut kulturinstitutionerna och utveckla de kulturella verksamheterna och kulturevenemangen.

6.2.2. Kulturen måste betraktas som en strategisk faktor i utformningen av en stadspolitik på EU-nivå. Man måste också se till att insatser genom strukturfonderna även kan fokuseras på kulturen och dess möjligheter att ge underlag till turism. Detta kan uppnås genom att man gör ett särskilt omnämnande av kulturen i förordningarna för strukturfonderna.

På EU-nivå bör man utforma uppföranderegler och riktlinjer för god praxis för kulturturismnäringen — t.ex. när det gäller kvalitativ utbildning och erkända utbildningsintyg för olika yrkeskategorier inom branschen, t.ex. turistguider, samt erbjuda kvalitetstjänster speciellt rörande kunskap om särskilda geografiskt begränsade kulturella intressen och attraktioner. I detta hänseende kunde man även införa och tilldela kvalitetsmärken som erkänns i hela EU.

6.2.3. För att föra fram kulturaktiviteter i städerna och utveckla stadsturismen föreslår Regionkommittén liksom i yttrandet om "Mot ett program för städer inom Europeiska unionen" ⁽¹⁾ att en mekanism skapas inom Europeiska kommissionen för att integrera politiken, sprida information och samordna åtgärderna, så att allt detta direkt berör frågan om städernas utveckling. Samtidigt skall samtliga offentliga och privata aktörer med koppling till stadsturismen garanteras möjlighet till samverkan. Behovet av en sådan samordningsprocess konstaterades också av rådet vid sammanträdet om sysselsättning och turism.

6.3. *Transnationella och multikulturella aspekter*

6.3.1. För att komma förbi problemet med att vissa kulturella verksamheter i stadsområdena har en sluten karaktär och för att främja förnyelse inom branschen borde starkare tonvikt läggas på städer som upprättar kontakter över gränserna. Detta bör göras genom att man framhäver bra metoder och nya sätt att använda kulturella tillgångar på, men också genom att man skapar band mellan städer som har likartad kulturturistisk

⁽¹⁾ CdR 316/97 fin.

inriktning. Initiativ som ”konststäder i Europa” skulle göra det möjligt för stadsturismen att upprätta samarbete mellan städer med likartade historiska eller kulturella erfarenheter och förse dem med ett försprång i konkurrenshänseende. Samarbete över gränserna erbjuder möjligheter att på ett specifikt sätt binda samman vad städerna har att erbjuda i nätverk, för att skapa konkurrenskraftiga europeiska produkter.

6.3.2. Starkare tonvikt bör även läggas på marknadsföringsinitiativ. Ökande internationell konkurrens medför att gränsöverskridande partnerskap blir allt mer betydelsefulla när det gäller att:

- utvärdera åtgärder som redan vidtagits;
- främja experiment med nya semesterformer och turistprodukter;
- öka den internationella konkurrenskraften genom att bevara vissa nationella särdrag men också genom att standardisera turistprodukter och kvalitetsmärka städer;
- utveckla bättre kommunikationsformer och bygga upp nätverk, särskilt inom nischmarknader, till exempel för funktionshindrade.

Detta kan genomföras på EU-nivå, men också av nätverk av städer i Europa som kan erbjuda en rad upplevelser

som är typiska för den europeiska stadskulturen till turister från EU och från tredje land.

7. Slutsatser

7.1. Städerna måste se över och definiera om sin kulturella roll i Europa. För att få en stark kulturturism och dra nytta av de fördelar som detta innebär, måste städerna investera i sin egen kreativitet och i de särdrag som utmärker dem och gör dem intressanta i förhållande till den omgivande regionen. Samtidigt som det finns ett behov av att harmonisera kvaliteten, finns det i lika hög grad ett behov av att undvika karaktärlöshet och risken att europeiska städer blir avbilder av varandra.

7.2. Europeiska städer måste nu satsa på att inkorporera åtgärder för turism och i synnerhet stadsturism i sina utvecklingsstrategier. Städerna måste kunna hantera den ökande rörligheten när det gäller rekreation, fritid och turism och på nytt etablera sig som attraktionscentrum och som centralpunkt för nya kulturerfarenheter som håller på att växa fram. Stadsområdena måste vidareutveckla kulturturismens möjligheter att bidra till socioekonomisk utveckling genom att utnyttja de mänskliga resurserna, integrera grupper som kvinnor och ungdomar på arbetsmarknaden, modernisera sina ekonomiska och materiella tillgångar, mobilisera investeringar samt nydana och omstrukturera de urbana systemen.

Bryssel den 13 maj 1998.

Regionkommitténs

ordförande

Manfred DAMMEYER

Resolution från Regionkommittén om "Kärnkraftssäkerhet och lokal och regional demokrati"

(98/C 251/06)

BAKGRUND

- Slutdeklarationen från den europeiska konferensen om kärnkraftssäkerhet och lokal och regional demokrati i Göteborg den 24-26 juni 1997.
- Besluten av den 10 december 1997 och den 18 februari 1998 att uppdra åt utskott 4 "Fysisk planering, stadsfrågor, energi, miljö" att utarbeta en resolution om slutdeklarationen från den europeiska konferensen om kärnkraftssäkerhet och lokal och regional demokrati i Göteborg den 24-26 juni 1997.
- Utkastet till resolution (CdR 423/97 rév 2) som antogs av utskott 4 vid sammanträdet den 12 december 1997 (föredragande: Peter Soulsby).

På grundval av ovanstående antog Regionkommittén följande resolution med majoritet vid sin 23:e plenarsession den 13-14 maj 1998 (sammanträdet den 14 maj).

1. Regionkommittén har tagit del av faktamaterial utan att ta ställning varken för eller emot kärnkraft, och är övertygad om att den oro för folkhälsan som väcks av strålningen i miljön, förorsakad av radioaktiva utsläpp till följd av kärnkraftsolyckor, är både berättigad och allvarlig. Detta gäller även för strålning som kan förorsakas av kärnkraftverk, läckor från förvaring av kärnavfall och av bearbetning och upparbetning av kärnbränsle.

2. Regionkommittén stöder förebyggandepincipen som bör vara vägledande för besluten, eftersom den tar hänsyn till kommande generationers behov.

3. Regionkommittén stöder kraven i Riodeklarationen som omfattar deltagande vid beslutsfattande om miljön och information om miljön inklusive riskfyllt material och där man fastställer följande:

"Miljöfrågor hanteras bäst när alla berörda medborgare deltar på lämplig nivå. På det nationella planet ska varje individ ha skälig tillgång till den miljöinformation som finns hos offentliga organ, inklusive information om farliga material och verksamheter i deras samhällen och de ska ges möjlighet att delta i beslutsprocessen. Stater ska underlätta och uppmuntra folkligt medvetande och deltagande genom att se till att information finns lätt åtkomlig. Tillgång till effektiva juridiska och administrativa procedurer inklusive rättsmedel för upprättelse och gottgörelse ska erbjudas."

4. Regionkommittén anser att det är nödvändigt att omedelbart stärka processerna för demokratisk medverkan i planering och drift av kärntekniska anläggningar så att alla berörda samhällsgrupper engageras på lokal, regional, nationell och internationell nivå. För att

detta skall få effekt måste de lokala och regionala myndigheternas åsikter beaktas fullt ut. För att uppnå detta måste följande krav uppfyllas:

a) *Insyn*

All tillgänglig information som rör lokalisering, konstruktion, drift och avveckling av kärntekniska anläggningar måste vara tydlig, korrekt och tillförlitlig samt presenteras opartiskt av såväl operatörer som normgivande myndigheter för berörda lokala och regionala myndigheter, inklusive myndigheter i de grannländer som kan komma att påverkas, samt i de länder som berörs av transport av radioaktivt material.

b) *Deltagande*

Lokalbefolkningen och alla andra berörda medborgare bör medverka i beslutsprocessen inför lokalisering av en kärnteknisk anläggning samt hantering och lagring av kärnavfall. Den lokala eller regionala myndigheten bör få sista ordet när det gäller att avgöra om en kärnteknisk anläggning skall accepteras eller ej. Beslut skall grundas på bästa tillgängliga information. Man bör utföra en bedömning om kraftanläggningens och avfallshandlingens inverkan på miljön, vilken, om den används korrekt, kan ge upphov till offentlig information samt öka medverkan och möjliggöra granskning av andra alternativ.

c) *Finansiellt stöd*

Faktiskt och eventuellt berörda myndigheter bör ha rätt till finansiering från centralregeringen och/eller den eller dem som driver den kärntekniska anläggningen, vilket ger dem möjlighet att korrekt delta i beslutsprocessen

med anknytning till kärntekniska anläggningar (termen kärntekniska anläggningar avses i denna resolution genomgående innefatta hantering av kärnavfall och avfallslagring).

d) *Ekonomisk analys*

Lokalisering eller konstruktion av en ny anläggning bör bli föremål för en regional ekonomisk analys, och förslag till utvecklingsplaner bör läggas fram för allmänheten för synpunkter. Befintliga och planerade anläggningar bör vägas mot ekonomiska kriterier och sysselsättningskriterier, och man bör ta hänsyn till nödvändigheten av att undvika ett alltför stort industriellt eller socialt beroende av den kärntekniska anläggningen vilket skulle kunna försvåra en avveckling. De ekonomiska skadeverkningar på lokal och regional nivå som följer av stängningen av elproducerande kärnkraftverk som redan nästan har tjänat ut bör undvikas genom att man i dessa områden lokaliserar anläggningar för energiproduktion, både för uppvärmning och el, som utnyttjar förnybara energikällor, vilket gör det möjligt att dra nytta av kunskaperna och erfarenheten hos personalen vid kärnkraftverk.

5. Regionkommittén anser att man bör överväga att skapa lokala kontaktnät med en bred bas och med företrädare för lokala och regionala myndigheter, sociala nätverk, kärntekniska anläggningars driftsansvariga och reglerande myndigheter samt andra särskilt berörda grupper (t.ex. medborgarorganisationer, läkare och forskare, miljöskyddsorganisationer). Dessa kontaktnät borde utgöra ett lämpligt forum för allmänhetens medverkan. Deras främsta uppgift vore att övervaka säkerhetsåtgärderna vid kärntekniska anläggningar, samla relevant information, informera allmänheten om säkerhetsfrågor och delta vid planering för nödsituationer.

6. Dessa kommittéer skall vara ansvariga inför de lokala och regionala myndigheterna. Andra demokratiska uttrycksformer, som t.ex. lokala regionala eller nationella folkomröstningar bör också omordnas för att ge befolkningen möjlighet att uttrycka sina åsikter om föreslagna eller befintliga kärntekniska anläggningar.

7. Regionkommittén konstaterar att på internationell nivå bör medborgarnas rätt att få information om och delta i beslut införas inom ramen för den föreslagna ECE-konventionen⁽¹⁾ med rätten att billigt administra-

tivt överklaga och få sin sak rättsligt prövad på högre nivå.

8. Regionkommittén anser att det finns behov av bättre samordning av verksamheterna i olika europeiska organisationer som ägnar sig åt kärnkraftssäkerhet. De förfaranden som antagits bör på ett opartiskt sätt helt oberoende av energiproducenterna kunna garantera en effektiv kontroll av säkerheten vid alla kärntekniska anläggningar i de stater som är medlemmar i Europarådet.

9. Regionkommittén understryker att Europeiska unionens kärnkraftspolitik bör vara förenlig med de övergripande principerna för miljöpolitik och hälsopolitik och garantera fritt tillträde till miljöinformation genom en omarbetning av det direktiv som reglerar detta tillträde för att säkerställa att kärntekniska anläggningar inte exkluderas, att hälso- och säkerhetsinformation inkluderas och att undantagen för tillträde görs snävare⁽²⁾.

10. Regionkommittén anser att samarbete mellan nationella och regionala myndigheter och lokala förbindelsekommittéer är av avgörande betydelse för att befolkningen skall kunna skyddas mot kärnkraftsrisker och skador till följd av utsläpp från kärnkraftverk och för att säkerställa att personer som bor nära gränser har nödvändigt tillträde till information. Regionkommittén har förståelse för de problem som länderna i Central- och Östeuropa ställs inför i samband med att säkerhetsnivån i föråldrade anläggningar skall höjas. Även om betoningen för tillfället ligger på att förbättra teknologin och utveckla lagstiftningen kring kärnteknisk verksamhet, finner ReK att det finns ett brådskande behov av att utveckla demokratiska förfaranden för deltagande i beslutsprocessen om framtida energialternativ.

11. Regionkommittén anser att många av de frågor som uppkommer när förslag om hur radioaktivt avfall skall slutförvaras är komplexa och att dessa frågor inte är allmänt förstådda. Därför anser kommittén att det är av avgörande betydelse att ge allmänheten tillgång till all relevant information, att göra lokala och regionala myndigheter liksom allmänheten delaktig i beslutsfattandet och att försöka få allmänhetens förtroende för de säkerhetsprinciper som ställs upp för förvaringsplatserna och slutförvaringsprogrammen.

12. Regionkommittén tillstår att framtida säkerhetsfrågor hänger samman med avvecklingen av kärntekniska anläggningar. För lokala och regionala myndigheter

⁽¹⁾ Hänvisningen avser ett utkast till konventionen inom ramen för FN:s ekonomiska kommission för Europa (ECE) om tillträde till miljöinformation och offentligt deltagande vid beslutsfattande om miljöfrågor. Förhandlingar om konventionen förs för närvarande av bl.a. Europeiska unionen och konventionen skall vara färdig att undertecknas vid det fjärde ministermötet inom "Miljö för Europa" i juni 1998 i Århus, Danmark.

⁽²⁾ Här hänvisas till direktivet 90/313/EEG om fritt tillträde till miljöinformation, som för närvarande ses över av Europeiska kommissionen i syfte att ändra det.

kommer detta att skapa potentiella säkerhetsrisker, leda till förlust av arbetstillfällen och skatteinkomster, med en eventuell nedgång i den lokala näringslivsverksamheten

som följd. I sådana fall blir det ännu viktigare med insyn i, tillträde till information om och offentligt deltagande i beslutsprocessen.

Bryssel den 14 maj 1998.

*Regionkommitténs
ordförande*

Manfred DAMMEYER

Yttrande från Regionkommittén om "Befolkningsrapport 1997"

(98/C 251/07)

BAKGRUND

- Kommissionens "Befolkningsrapport 1997" ⁽¹⁾.
- Regionkommitténs beslut av den 18 september 1997 att i enlighet med artikel 198c fjärde stycket i EG-fördraget utarbeta ett yttrande i denna fråga och att ge utskott 8 "Ekonomisk och social sammanhållning, socialpolitik, folkhälsa" i uppdrag att förbereda ärendet.
- Det utkast till yttrande (CdR 388/97 rév. 2) som antogs av utskott 8 den 27 november 1997 (föredragande: Pieter Roscam Abbing).

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén följande yttrande vid sin 23:e plenarsession den 13-14 maj 1998 (sammanträdet den 14 maj).

Inledning

År 1994 presenterade Europeiska kommissionen för första gången en rapport om den demografiska situationen i Europeiska unionen ⁽²⁾. Rapporten innehöll huvudsakligen allmänna statistiska uppgifter.

Huvudtemat i 1995 års befolkningsrapport ⁽³⁾ från kommissionen var befolkningens allt högre genomsnittsålder och konsekvenserna av detta. Europaparlamentets utskott för sysselsättning och socialfrågor utsåg Johanna Boogerd-Quaak (ELDR, NL) till föredragande. Hennes betänkande antogs av Europaparlamentet i mars 1997 ⁽⁴⁾.

Huvudsyftet med Europaparlamentets betänkande var att göra politikerna uppmärksamma på den betydelse som den demografiska faktorn har för många politikområden, t.ex. ekonomisk politik, arbetsmarknadspolitik, social trygghet, folkhälsa, regionalpolitik och miljöpolitik. Boogerd-Quaak menar att politikerna ofta inte tar särskilt mycket hänsyn till denna faktor, att den politik som förs i dag ofta baseras på uppfattningen att befolkningens demografiska struktur är en statisk faktor och att politiska åtgärder därför kan visa sig ineffektiva på lång sikt.

⁽¹⁾ KOM(97) 361 slutlig.

⁽²⁾ KOM(94) 595 slutlig.

⁽³⁾ "Den demografiska situationen i Europeiska unionen 1995" (KOM(96) 60 slutlig).

⁽⁴⁾ A4-0042/97 (PE 218.695): Betänkande över kommissionens rapport till rådet och Europaparlamentet: Den demografiska situationen i Europeiska unionen 1995, antaget den 14 mars 1997, föredragande: Johanna Boogerd-Quaak (utskottet för sysselsättning och socialfrågor) — EGT C 115, 14.4.1997, s. 238.

Medvetenheten om detta problem ökar visserligen, men det går långsamt. De första som slog larm om befolkningens ökande genomsnittsålder var försäkringsbolag och pensionsfonder, som anade betydande pro-

blem beträffande finansiering av pensioner i en inte alltför avlägsen framtid.

I dag nämns den demografiska faktorn av och till i politiska dokument, men än så länge är den ingen integrerad politisk faktor. Det är ett gott tecken att kommissionens rapport om sysselsättningen i Europa 1997⁽¹⁾ i hög grad uppmärksammar de demografiska konsekvenserna av såväl befolkningens åldrande som migration för arbetsmarknadssituationen. I ett betänkande om social trygghet i Europa (föredragande: Barbara Weiler, PSE, D)⁽²⁾ efterlyser Europaparlamentet en ständig övervakning av den demografiska utvecklingen, så att gemenskapens sociala handlingsprogram kontinuerligt kan uppdateras genom att artikel 122 i EG-fördraget formuleras om.

I juli 1997 presenterade kommissionen en ny demografisk rapport⁽³⁾, denna gång inriktad på tre områden: arbetsmarknaden, den regionala dimensionen och den demografiska utvecklingen i kandidatländerna.

I samband med denna rapport vill Regionkommittén från sin sida understryka hur viktigt detta problem är och särskilt lyfta fram konsekvenserna på lokal och regional nivå. Den centrala frågan är hur gemenskapspolitiken skall kunna beakta konsekvenserna på lokal och regional nivå av den demografiska utvecklingen.

I första kapitlet görs en kort presentation av den demografiska situationen samt av aktuella och väntade utvecklingstendenser. I andra kapitlet anges de områden där den demografiska utvecklingen kommer att få konsekvenser för den lokala och regionala politiken. I det tredje kapitlet klargörs vilken inverkan detta kommer att ha på gemenskapspolitiken, och i det fjärde presenteras slutligen konkreta rekommendationer.

Kapitel I: Demografiska utvecklingstrender

1.1. *Det demografiska åldrandet*

Den mest framträdande utvecklingstendensen är befolkningens allt högre genomsnittsålder och hur detta inverkar på arbetskraftsstrukturen. Den demografiska utvecklingen förväntas gå mycket snabbare och bli mycket radikalare under de närmast kommande decennierna jämfört med tidigare.

⁽¹⁾ KOM(97) 479 slutlig: Rapport från kommissionen — Sysselsättningen i Europa.

⁽²⁾ A4-0291/97 (PE 223.120 fin): Betänkande (föredragande: B. Weiler, PSE, D) över kommissionens meddelande "Modernisering och nydaning av social trygghet i Europeiska unionen" — KOM(97) 102 slutlig, antaget den 6 november 1997 — EGT C 358, 24.11.1997, s. 51.

⁽³⁾ KOM(97) 361 slutlig: Befolkningsrapport 1997.

Europeiska unionens befolkning ökar fortfarande, men tillväxttakten har börjat sacka av. Detta betyder att EU:s procentuella andel av världens befolkning gradvis sjunker. Det mest anmärkningsvärda är dock befolkningspyramidens ändrade utseende, i synnerhet för de befolkningsgrupper som är i aktiv ålder. Genomsnittsåldern för den arbetande befolkningen kommer att stiga kraftigt under de närmast kommande decennierna, och åldersgruppen 65 och över kommer nästan att fördubblas. Om tio till tjugo år kommer de flesta i baby boom-generationen att ha nått pensionsåldern. Gruppen mycket gamla och hjälpberoende kommer att vara tre gånger så stor. Åldersgruppen 15-30 däremot kommer att minska, såväl i absoluta som relativa tal. Helt klart kommer denna utveckling att få långtgående sociala och ekonomiska konsekvenser.

Det demografiska åldrandet är visserligen en allmän utveckling inom hela EU, men utvecklingens hastighet och intensitet varierar starkt från en region till en annan. De ändrade demografiska förhållandena kommer följaktligen att få olika konsekvenser i olika regioner och vid olika tidpunkter och i olika hög grad. 1997 års demografiska rapport från kommissionen visar att rådande skillnader mellan regionerna kan bero på att befolkningsutvecklingen följt olika förlopp. Detta är ett viktigt påpekande med tanke på slutsatsen i första rapporten om sammanhållning⁽⁴⁾ där det slås fast att samtidigt som skillnaderna mellan medlemsstaterna har minskat, har de regionala skillnaderna blivit större.

1.2. *Migration*

Vid sidan av naturlig befolkningstillväxt utgör migration en faktor som påverkar befolkningens storlek och struktur. Man bör här skilja mellan följande aspekter:

- 1) Migration till och från EU. Denna typ av migration påverkar EU:s totala folkmängd. Enligt 1995 års befolkningsrapport kan inte minskad befolkningstillväxt på grund av lägre nativitet helt kompenseras av invandring.
- 2) Migration mellan olika regioner inom EU. Människor tenderar att flytta till ekonomiskt attraktiva områden. I 1995 års befolkningsrapport uppmärksammade man särskilt inflyttningen till kustområdena i södra EU.

⁽⁴⁾ "Första rapport från kommissionen om ekonomisk och social sammanhållning" — KOM(96) 542 slutlig.

- 3) Migration mellan stadsområden och landsbygden. Urbanisering i kombination med avfolkning av landsbygden är en global trend⁽¹⁾. Anmärkningsvärt är att inflyttningen till städerna i vissa regioner har en könsaspekt: det är i första hand unga kvinnor som söker arbete inom servicesektorn i städerna.

Mot denna trend kan man emellertid invända att man även i gamla industriområden kan notera en kraftigt minskad befolkningstillväxt, särskilt i stadsområden. Avfolkningen i dessa regioner beror oftast på utflyttning och minskad naturlig tillväxt. Därigenom uppkommer i regel mycket stora obalanser i befolkningsstrukturen med en alltmer åldrande befolkning.

1.3. EU:s utvidgning

Även om utvidgningen som sådan inte är ett demografiskt fenomen får den konsekvenser för befolkningens storlek och struktur inom unionen. Denna fråga tas upp i del 3 i kommissionens befolkningsrapport för 1997. I yttrandena om de olika kandidatländernas ansökan om EU-medlemskap (bilagorna till Agenda 2000) ägnar kommissionen visserligen några rader åt demografiska uppgifter, men trots att de har sådan stor betydelse för ett lands ekonomiska framtidsutsikter (utrymme för tillväxt, produktivitet, konsumtion etc.), verkar dessa uppgifter inte ha integrerats i de relevanta kapitlen.

De demografiska utvecklingstrenderna i de tolv kandidatländer som kommissionen har studerat uppvisar något annorlunda mönster än för dagens EU. I motsats till den — visserligen långsamma — befolkningstillväxt som ändå sker inom EU kommer befolkningen att minska i de flesta kandidatländer. Generellt sett är medellivslängden lägre än i EU-staterna och spädbarnsdödligheten högre. Fenomenet med en åldrande befolkning finns även i kandidatländerna, men är inte alls så markant som inom EU. Urbanisering och avfolkning av landsbygden är dock något som är ännu mer påfallande i kandidatländerna.

Kapitel II: Effekter på lokal och regional politik

De utvecklingstrender som beskrivits ovan får konsekvenser inom många politikområden på lokal och

regional nivå. I vissa fall har man redan börjat betrakta befolkningsutvecklingen som en standardfaktor vid utformningen av politiken, på samma sätt som bostäder eller utbildning. Ett annat exempel är förstas inrättandet av mål 6 för glest befolkade områden.

Utvecklingen skiljer sig visserligen åt i de olika medlemsstaterna, men följande politikområden påverkas mer eller mindre av ändrade demografiska förhållanden:

Arbetsmarknaden

Förändringarna i arbetskraftsstrukturen kommer att bli mycket kännbara på regional nivå. Det framhålls ofta att en befolkningsminskning skulle kunna lösa arbetslöshetsproblemet. Detta stämmer dock inte, så länge som det inte råder balans mellan tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden. Arbetskraftens storlek, struktur och kvalitet är faktorer som påverkas av den demografiska utvecklingen. Vid utformningen av arbetsmarknadspolitik bör man därför ta hänsyn till demografiska faktorer. På grund av demografiska förändringar kan vissa åtgärder som vidtas i dagsläget få andra effekter än vad man avsett, eller till och med motsatt effekt. Exempelvis är åtgärder för att främja tidig pensionering kanske inte rätt väg att gå i tider av krympande arbetskraftsresurser. Att på förhand räkna med demografiska förändringar leder inte endast till att man eventuellt inser att nya arbetstillfällen måste skapas, utan även att man måste få ut sådana grupper på arbetsmarknaden som kännetecknas av låg sysselsättningsgrad. Ökad efterfrågan på arbetsmarknaden kommer under de närmaste decennierna att innebära goda möjligheter för ungdomar, kvinnor, äldre och invandrare. Det krävs en extra satsning på utbildningsområdet för att man skall kunna utnyttja arbetskraftspotentialen. Åtgärder måste vidtas för att göra det lättare för människor att komma ut på arbetsmarknaden. Det förtjänar att påpekas att kvinnor fortfarande missgynnas på arbetsmarknaden i förhållande till män. Detta är dock något som kan komma att ändras. I skolan förbereds fortfarande pojkar för yrken inom traditionella ”manliga” sektorer som industri, jordbruk etc. Flickor förbereds för yrken inom servicesektorn. Det råkar nu emellertid vara så att det är inom servicesektorn som vi ser en kraftig expansion.

Den regionala ekonomiska utvecklingen

Det finns ett starkt samband mellan de regionala utvecklingsplanerna och arbetsmarknadspolitik. Den ekonomiska utvecklingen beror i stor utsträckning på den tillgängliga arbetskraftens kvalitet. Man bedömer

⁽¹⁾ Denna utvecklingstrend utgjorde till och med temat för en FN-rapport från 1996 om världens befolkning.

att den arbetsföra befolkningen i ett stort antal regioner kommer att ha börjat minska före år 2004⁽¹⁾. Detta kan få betydande effekter för den ekonomiska tillväxten och produktiviteten i dessa regioner. Ekonomiska och arbetsmarknadspolitiska åtgärder för att motverka eventuella negativa konsekvenser av den demografiska utvecklingen måste vidtas på regional nivå, varvid hänsyn skall tas till regionens specifika förutsättningar. Ovan nämnda utbildningsmöjligheter och särskilda åtgärder för vissa målgrupper bör anpassas till den regionala arbetsmarknadens specifika behov.

Pensioner och hälso- och sjukvård

Dessa två sektorer måste kunna anpassas till snabba och genomgripande förändringar, eftersom åldersgruppen 65 och uppåt kommer att öka avsevärt. Denna åldersgrupp kommer att bestå av en grupp aktiva och friska pensionärer och en grupp mycket gamla och hjälpberoende med stort omsorgs- och sjukvårdsbehov. Den allt högre medellivslängden innebär dessutom att den tidsperiod som människor är pensionärer blir allt längre. Ett ökande antal pensionärer i kombination med allt längre pensionstid gör det nödvändigt med en översyn av de nuvarande pensionssystemen. Många medlemsstater har börjat genomföra reformer.

Kostnaderna för hälso- och sjukvård för äldre kommer att öka exponentiellt. Tekniska framsteg, ökad vårdkonsumtion och ökad medellivslängd kommer att leda till att kostnaderna når rekordnivåer.

I många medlemsstater är pensioner och hälso- och sjukvård regionala ansvarsområden, både administrativt och finansiellt sett, vilket innebär att det är på regional nivå som man får ta konsekvenserna av de demografiska förändringarna. Såväl lokala och regionala myndigheter, som politiker på nations- och EU-nivå, bör ha detta i åtanke. Den politik som de är med och utformar skall inte bara baseras på den nuvarande demografiska situationen, utan även på demografiska utvecklingstendenser.

Utbildning, bostäder, service

Liknande villkor gäller för utbildning, bostäder och samhällsservice. Inom dessa politikområden utgör den demografiska utvecklingen en avgörande faktor, eftersom dessa områden omfattar åtgärder inriktade på den lokala befolkningen. I viss utsträckning har lokala och regionala myndigheter integrerat denna faktor i den politik som förs. Bostadspolitiken måste t.ex. ta hänsyn

till befolkningens storlek, och även till befolkningsstrukturen (olika åldersgrupper, såsom barn, pensionärer etc.), ändrade familjemönster och migration. Även här utgör den accelererande demografiska utvecklingen en anledning till att man bör betrakta den demografiska faktorn i ett vidare och längre perspektiv.

Fysisk planering, infrastruktur

Fysisk planering, stadsplanering och infrastruktur är områden där det i allra högsta grad krävs ett långtidsperspektiv för att man skall kunna täcka den nuvarande såväl som den framtida befolkningens behov. Förändringar i befolkningens storlek och sammansättning, migration och ändrade flyttmönster kommer att få konsekvenser även för miljön. I tidigare yttranden har kommittén redan tagit upp frågor som urbanisering och landsbygdens avfolkning och därvid även tagit hänsyn till den demografiska faktorn.

Kapitel III: Konsekvenser för gemenskapspolitiken

De flesta politikområden på EU-nivå som berörs av den demografiska utvecklingen har redan nämnts i föregående stycke: den ekonomiska politiken, socialpolitiken och hälso- och sjukvård. Det finns även många andra områden som indirekt påverkas: jordbruk, miljö, transport och utbildning. Ett belysande exempel presenteras i kommissionens rapport om unga lantbrukare och problemen med övertagande av jordbruksföretag⁽²⁾.

Det viktigaste politikområdet i detta sammanhang är dock den sociala och ekonomiska sammanhållningen.

I den första rapporten om sammanhållning, där kommissionen utvärderar effekterna av sammanhållningspolitiken, påvisas en ökad social och ekonomisk utjämning mellan medlemsstaterna, samtidigt som gapet mellan de fattigaste och rikaste regionerna blivit större. Den slutsats som man bland annat kan dra från 1997 års befolkningsrapport är att Europas olika regioner uppvisar vitt skilda demografiska mönster och att befolkningen inte är jämnt fördelad inom Europa. De kartor som presenteras i rapporten visar mycket tydligt de skilda demografiska mönster som finns i olika regioner inom en och samma medlemsstat. I omkring en femtedel av Europas regioner kommer befolkningen att öka under de kommande två decennierna, i en överväldigande majoritet av regionerna kommer det att råda demografiskt status quo, medan några regioner

⁽¹⁾ "Befolkningsrapport 1997", karta 3, s. 14 b.

⁽²⁾ "Yngre jordbrukare och problemet med övertagande av företag inom det europeiska jordbruket" — KOM(96) 398 slutlig.

redan uppvisar en nedåtgående tendens. En negativ befolkningsstillväxt, en allt äldre befolkning i arbetsför ålder, utvandring till mer välmående regioner — detta är faktorer som helt säkert kommer att få konsekvenser för en regions sociala och ekonomiska utveckling. Den ekonomiska politiken samt social-, arbetsmarknads-, sammanhållnings- och strukturpolitiken måste ta hänsyn till den demografiska utvecklingen, snarare än till den demografiska situationen vid en viss tidpunkt. För att politiken på dessa områden skall bli effektiv måste den vara flexibel och anpassas till regionala förhållanden. Annars blir resultatet bara ökade regionala skillnader. Samtidigt står det emellertid åter klart att det krävs samordning på EU-nivå på flera politikområden.

Detta problem bör även ses mot bakgrund av en utvidgning av EU. Kommissionens befolkningsrapport för 1997 visar tydligt att den demografiska situationen ser något annorlunda ut i kandidatländerna jämfört med EU-genomsnittet. Om gemenskapspolitiken i framtiden skall tillämpas även i dessa länder framstår behovet av regional differentiering som ännu större.

Strukturfonderna, utbildning

Att det krävs en intensifiering av aktiva marknadspolitiska åtgärder och ökad satsning på utbildning, i synnerhet för grupper som kännetecknas av lågt deltagande på arbetsmarknaden, är nog uppenbart. Det råder redan brist på arbetskraft inom vissa sektorer och regioner, samtidigt som en stor grupp människor antingen är utestängda från arbetsmarknaden eller inte längre är aktiva. En allt äldre befolkning i arbetsför ålder kommer att accentuera detta problem. Vi har snart inte råd att underutnyttja de mänskliga resurserna, något som redan framhållits i Delors vitbok från 1993. Politiska åtgärder måste ha ett effektivt utnyttjande av arbetskraften som målsättning. I några medlemsstater är t.ex. de flesta inom åldersgruppen 50-65 inte längre aktiva på arbetsmarknaden⁽¹⁾. I stället för att höja pensionsåldern bör de politiska åtgärderna ha som mål att hålla kvar de äldre arbetstagarna på arbetsmarknaden. Ett antal progressiva krafter inom den privata sektorn har bekräftat att vidareutbildning av äldre arbetskraft faktiskt kan vara en bra investering.

⁽¹⁾ I Nederländerna är tex endast 27 % av befolkningen inom denna åldersgrupp aktiva på arbetsmarknaden.

Framförhållning är själva kärnan i all politik. Strukturfonderna och EU:s olika program för utbildning skall följaktligen inte bara vara inriktade på dagens arbetskraft, utan även verka i förebyggande syfte och med siktet inställt på arbetsmarknadens behov under det kommande decenniet. Man bör särskilt uppmärksamma missgynnade gruppers svårigheter att komma ut på arbetsmarknaden.

Kapitel IV: Slutsatser

Regionkommittén konstaterar följande:

- Demografiska förändringar får betydande ekonomiska konsekvenser, i synnerhet för arbetsmarknaden och den ekonomiska och sociala sammanhållningen.
- Demografiska förändringar får återverkningar på flera olika lokala och regionala ansvarsområden.
- Bristen på medvetenhet om de demografiska utvecklingstrenderna och underskattningen av deras betydelse är mycket oroande.
- Den ekonomiska politiken och arbetsmarknadspolitiken kan endast bli effektiv om hänsyn tas till de demografiska förhållandena.
- Den planerade utvidgningen av unionen kan få avsevärda effekter på arbetskraftens demografiska struktur inom EU.
- Regionkommittén välkomnar kommissionens befolkningsrapport för 1997, i synnerhet den del av rapporten som handlar om regionala utvecklingstrender.
- Kommittén ställer sig bakom slutsatserna i Europaparlamentets betänkande om den demografiska situationen i Europeiska unionen 1995.
- Kommittén ser positivt på att kommissionen tar hänsyn till den demografiska faktorn i de nyligen presenterade meddelandena om sysselsättningen, och anmodar kommissionen att fortsätta i denna riktning och även beakta de demografiska skillnader mellan olika regioner i Europa.
- Kommittén uppmanar rådet, Europaparlamentet, medlemsstaterna och myndigheter på lokal och regional nivå att fullt ut integrera den demografiska faktorn inom alla berörda politikområden.
- Kommittén ser med oro på den ökande regionala obalansen i Europa och anser att en ingående undersökning måste göras om den demografiska utvecklingens betydelse i detta sammanhang. Kommittén refererar här till sitt förslag att använda struktur- och sammanhållningsfonderna i förebyggande syfte.

- Kommittén vill påpeka att under den tidsperiod som det är fråga om (dvs. två till tre decennier) kommer unionen troligtvis att få ett antal nya medlemsstater med en annan demografisk struktur. En sund strategi förutsätter att man tar hänsyn till detta inom berörda politikområden.
- Kommittén anmodar kommissionen att presentera en mer detaljerad studie om de demografiska trenderna i såväl EU:s olika regioner som i kandidatländerna. En sådan studie bör ta upp frågor som t.ex. urbanisering, landsbygdens avfolkning, den demografiska effekten på arbetsmarknaden och de olika regionernas relativa konkurrenskraft.
- Kommittén finner att detta måste vara ett fortgående ärende på den politiska dagordningen och anmodar därför kommissionen att mycket noga följa den demografiska utvecklingen i medlemsstaterna och kandidatländerna och att presentera resultaten i en årlig rapport.
- Kommittén vill framhålla att det behövs särskilda åtgärder för att förbättra balansen mellan tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden och vill uppmärksamma den roll som europeiska program och fonder kan spela i detta sammanhang. Kommittén anser att man måste överväga att utnyttja fonderna i förebyggande syfte i områden där den demografiska utvecklingen riskerar att förvärpa den ekonomiska nedgången.
- Kommittén vill uppmärksamma det ansvar som de lokala och regionala myndigheterna i vissa medlemsstater har för pensioner, social trygghet och hälso- och sjukvård.
- Kommittén vill varna medlemsstaterna för riskerna med en kortsiktig politik på områdena finanspolitik, social trygghet och pensioner, eftersom detta innebär att nästa generation får en oproportionerligt tung finansieringsbörda, särskilt med tanke på Europeiska monetära unionen.
- Kommitténs ordförande anmodas slutligen att vidarebefordra denna resolution till kommissionen, rådet, Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén.

Bryssel den 14 maj 1998.

Regionkommitténs

ordförande

Manfred DAMMEYER

Yttrande från Regionkommittén om ”Förslag till rådets beslut om åtgärder för finansiellt stöd till innovativa och sysselsättningskapande små och medelstora företag — initiativ för tillväxt och sysselsättning”

(98/C 251/08)

BAKGRUND

- Förslag till rådets beslut om åtgärder för finansiellt stöd till innovativa och sysselsättningskapande små och medelstora företag — initiativ för tillväxt och sysselsättning⁽¹⁾,
- Rådets beslut den 16 mars 1998 att i enlighet med artikel 198c första stycket i EG-fördraget rådfråga Regionkommittén om förslaget.
- Presidiets beslut den 12 mars 1998 att utarbeta ett yttrande om ärendet och överlåta beredningen av yttrandet till utskott 6 ”Sysselsättning, ekonomisk politik, inre marknaden, industri, småföretag”.
- Det utkast till yttrande (CdR 46/98 rév.) som utskott 6 antog den 6 april 1998 (föredragande: Jorma Virtanen; medföredragande: Gordon Keymer).

⁽¹⁾ KOM(98) 26 slutlig — CNS/98/0024 — EGT C 108, 7.4.1998, s. 67.

- Regionkommittén anser att kommittén redan tidigare har fäst uppmärksamhet vid de små och medelstora företagens roll för skapandet av arbetsplatser och i synnerhet vid behovet av riskfinansiering för innovativa företag i Europa i t.ex. yttrandena om "Förslag till rådets beslut om ett tredje flerårigt program för små och medelstora företag inom Europeiska unionen (1997-2000) — Att till fullo utnyttja de europeiska små och medelstora företagens möjligheter till sysselsättning, tillväxt och konkurrenskraft" ⁽¹⁾, "Meddelande från kommissionen — Gemenskapens strukturinsatser och sysselsättning" ⁽²⁾, "Grönbok om innovation" ⁽³⁾ och "Första handlingsplanen för innovation i Europa" ⁽⁴⁾.

Med beaktande av ovanstående antog Regionkommittén enhälligt följande yttrande vid sin 23:e plenarsessionen den 13-14 maj 1998 (sammanträdet den 14 maj).

1. Inledning: Det centrala innehållet i kommissionens dokument

Kommissionen föreslår att man skall inrätta tre nya finansieringsinstrument för att stödja innovativa och växande små och medelstora företag. Programmet skall vara i kraft i tre år (1998-2000) och sammanlagt reserverar man i budgeterna för dessa år 420 miljoner ecu för det. De tre finansieringsinstrumenten som kommissionen föreslår är följande:

- En riskkapitalfond, med vars hjälp man förbättrar företagets möjligheter att erhålla kapital. Fonden skulle förvaltas av Europeiska investeringsfonden (EIF). EIF skulle dock inte verka direkt, utan skänka användning av regionala eller tematiska investeringsfonder som är specialiserade på små och medelstora företag. Man föreslår att 40 % av hela budgeten för programmet skall användas för denna riskkapitalfond.
- Finansiellt stöd till upprättandet av gränsöverskridande samriskföretag, med vars hjälp kommissionen skall stödja små företags internationalisering inom EU genom att delta i de kostnader som hänförs till grundandet av ett gränsöverskridande företag. Bidraget på maximalt 100 000 ecu kan täcka högst 50 % av de stödberättigade kostnaderna, bl.a. för marknadsundersökningar och utarbetande av rättsliga handlingar och högst 10 % av investeringar i anläggningstillgångar. Man föreslår att 20 % av hela budgeten för programmet skall användas för detta stöd.
- Ett garantisystem, vars syfte är att öka tillgången på lån till små företag. Garantisystemet skulle administreras av EIF. Avsikten är att utnyttja redan existerande nationella eller regionala garantisystem

och öka deras risktagningsförmåga med detta nya instrument. Den centrala tanken är att förbättra finansieringsmöjligheterna för i synnerhet sådana innovativa företag för vilka tillgången på lån är problematisk pga. de risker som hänförs till finansieringen. Man föreslår att 40 % av hela budgeten för programmet skall användas för detta system. De medel som tilldelas ur budgeten täcker alla kostnader som programmet ger upphov till. Man uppställer på förhand en övre gräns för programmets kostnader.

2. Motiveringarna för programmet

2.1. I samband med toppmötet i Amsterdam fick sysselsättningen en mer central roll än tidigare i unionens politik. Unionen gavs dock inte någon särskild behörighet inom sysselsättningspolitiken, utan den nya sysselsättningsavdelningen har främst en samordnande betydelse. Av denna orsak är det viktigt att man inom de områden som gemenskapen har behörighet i snabbt och målmedvetet vidtar åtgärder för att främja sysselsättningen.

2.2. I Amsterdam kom man överens om att man bör börja utveckla gemenskapsåtgärder som i synnerhet förbättrar utvecklingsmöjligheterna för innovativa små och medelstora företag. Detta bekräftades vid sysselsättningsstoppmötet i Luxemburg. Redan i samband med den tidigare diskussionen om innovation konstaterades att en viktig faktor som minskar innovationsförmågan i Europa är den relativt ringa tillgången till riskfinansiering. Enligt handlingsplanen som kommissionen presenterade i november 1996 bör man öka riskfinansieringen med åtgärder på såväl regional och nationell som på gemenskapsnivå. Det program som behandlas här är uttryckligen ett instrument utvecklat av gemenskapen för att öka tillgången till riskfinansiering för innovativa företag. Regionkommittén är nöjd med att man i detta ärende har framskridit snabbt och målmedvetet.

⁽¹⁾ CdR 211/96 fin — EGT C 34, 3.2.1997, s. 34.

⁽²⁾ CdR 306/96 fin — EGT C 42, 10.2.1997, s. 15.

⁽³⁾ CdR 112/96 fin — EGT C 182, 24.6.1996, s. 1.

⁽⁴⁾ CdR 68/97 fin — EGT C 244, 11.8.1997, s. 9.

3. Allmänna kommentarer

3.1. De små och medelstora företagens roll för att skapa arbetsplatser är mycket viktig. Nya arbetsplatser uppstår då nya företag grundas och då existerande företag utökar sin arbetskraft. Vid grundandet av företag är de viktigaste faktorerna en fungerande affärsidé, gott ledarskap och finansieringen. Utöver finansiering för själva grundandet behövs också startfinansiering, vilket ofta har gett upphov till problem. Utöver dessa faktorer måste ett nygrundat företag också vara i kontakt med myndigheter för tillstånds- och andra ärenden, göra marknadsundersökningar och samla annan information om samhället.

3.2. De innovativa små och medelstora företagen uppstår vanligen på basis av grundarnas goda affärsidéer, men samtidigt lider de ibland av bristfällig ledningsförmåga. Bristen på företagsledningsförmåga kan ibland vara en avgörande riskfaktor som gör ett nytt företag ointressant för investerare. Å andra sidan kan en ny investerare också styra företaget i riktning mot en mer professionell ledning.

3.3. Innovativa företag är mycket dynamiska och därför motsvarar de traditionella finansieringsformerna sällan deras behov. De kan behöva finansiering oregelbundet och ofta oväntat. Upprätthållandet av marknadspositionen och produktutvecklingen även kan förutsätta nya investeringar i rask följd.

3.4. Atmosfären i samhället och det bemötande samhället erbjuder nya företagare eller företagare som planerar att inleda verksamhet utgör också viktiga faktorer. Om den nya företagarens verksamhetsmiljö är uppmuntrande och företagervänlig uppstår med stor sannolikhet innovativa små och medelstora företag som är beredda att vid tillfälle utvidga sin verksamhet.

3.5. Bankerna binder sina finansieringsbeslut till real-säkerheter som endast är tillgängliga i begränsad utsträckning. Dessa kan vara depositioner eller fast egendom och den fasta egendomen värderas ofta ganska lågt under ekonomiskt osäkra tider. Andra säkerheter kan vara företagsägarnas egendom.

3.6. Nya innovativa företag och företag med ny teknologi har svårt att få traditionellt riskkapital. Av denna orsak behöver de särskilda riskkapitalfonder och fonder för grundande av företag. Privata investeringsfonders investeringar och rådgivningstjänster spelar också en viktig roll. Ofta kan dock en regional riskfinansierare bäst ta hänsyn till företagets verksamhetsmiljö, dess

historia och andra speciella förhållanden och ställa de existerande riskerna i förhållande till erforderliga säkerheter. På så sätt kan också lägre lånebelopp beaktas bättre.

4. Särskilda kommentarer

4.1. *Programmets syfte*

4.1.1. Syftet med programmet är att finna förutsättningar för att den sysselsättningskapande potentialen hos mindre företag inom sektorer med hög tillväxt, särskilt små och medelstora företag (SMF) som utnyttjar tekniska framsteg, skall frigöras, och att underlätta bildandet och den fortsatta tillväxten av innovativa företag genom en ökad tillgång till finansiering till stöd för deras investeringsverksamhet och därigenom stimulera skapandet av sysselsättning. Målsättningen är den rätta. Programmets syfte att stödja skapandet av nya arbetsplatser genom att underlätta bildandet och den fortsatta tillväxten av SMF med hjälp av ett nytt finansieringssystem bör även understödjas.

4.1.2. Regionkommittén vill betona programmets sysselsättningspolitiska syften. Erfarenheten har visat att man med små insatser genom regionala riskfonder kan främja uppkomsten av nya arbetsplatser. Regionkommittén uppmanar kommissionen att ombesörja att en tillräcklig del av insatserna i detta program riktas till redan existerande regionala riskfonder eller sådana som håller på att bildas. Dessutom bör man enligt Regionkommittén prioritera sådana små företag som omedelbart ger upphov till nya arbetsplatser.

4.1.3. Regionkommittén uppmanar kommissionen att säkerställa att även små företag inom mindre utvecklade regioner enkelt kan delta i programmet. Inom de starka regionerna i Europa förekommer naturliga täta nätverk mellan stora tekniska företag, forskningsinstitut och SMF. I de mindre utvecklade och avlägsna regionerna saknar SMF dessa nätverk.

4.2. *Begreppet innovation*

4.2.1. Begreppet innovation bör preciseras. Begreppet innovation får vid verkställandet av programmet inte begränsas till att omfatta endast företag för avancerad teknik. Att utnyttja tekniska framsteg är en väsentlig del av innovativ företagsverksamhet, men omfattar inte allt. Innovation bör alltså ges en tillräckligt vid definition så att besluten kan verkställas på ett jämlikt sätt i de olika europeiska regionerna.

4.2.2. Innovation bör ges en omfattande definition på det sätt som man gjorde i kommissionens grönbok

om innovation⁽¹⁾. På så sätt kan företagsverksamhet alltid anses vara innovativ om den tar i bruk ny teknik eller om man t.ex. i produktutvecklingen eller marknadsföringen använder nya metoder som i form av exempel även kan vara till nytta för regionens övriga SMF. Innovation skulle alltså inte endast definieras med hjälp av teknik, utan man skulle också ta hänsyn till de övriga delområdena i företagsverksamhet, allt från management till produktutveckling och marknadsföring utan att glömma företagens redovisning, som förbättrar lönsamheten och kostnadseffektiviteten.

4.2.3. Regionkommittén vill också påpeka att ur den regionala utvecklingens perspektiv kan ett företag även vara innovativt om det representerar en bransch som avviker från regionens normala näringsstruktur förutsatt att den kan ha utvecklingsmöjligheter inom regionen. Eftersom begreppet innovation är så mångfacetterat skulle finansieringsbesluten i flera fall bäst kunna fattas på regional nivå där man har den bästa kunskapen om företaget och deras verksamhet.

4.2.4. Regionkommittén föreslår att man till ingressen i beslutet lägger ett nytt inledningskapitel enligt följande: "Vid verkställandet av detta beslut tillämpas den definition på innovation som kommissionen presenterat i kapitel 1 i Grönbok om innovation⁽²⁾".

4.2.5. Därtill föreslår Regionkommittén att sista meningen i inledningskapitlet i bilaga I ändras enligt följande: "ETF Start kommer att förstärka ETF, som upprättats av EIB i samarbete med EIF, genom att följa en investeringspolitik med en högre riskprofil, både i fråga om de förmedlande fonderna och deras investeringspolitik och en investeringspolitik som riktar sig till även andra innovativa företag än de med teknisk inriktning."

4.3. Finansieringsinstrumenten

4.3.1. Regionkommittén godkänner europeiska kommissionens förslag att grunda tre nya finansieringsinstrument för att stödja innovativa och växande SMF. Regionkommittén vill dock ta upp några aspekter som

är viktiga för de små och mellanstora företagen och som man bör ta hänsyn till då programmet verkställs.

4.3.2. För det första finner Regionkommittén det viktigt att man vid verkställandet av alla tre instrumenten utnyttjar den sakkunskap regionala/lokala förmedlare besitter. Det är också synnerligen viktigt att informationen om programmen sköts så att de myndigheter som ansvarar för den regionala utvecklingen är välinformerade och erhåller uppgifter om vilka fonder eller finansiella inrättningar som fungerar som förmedlare i de olika regionerna.

4.3.3. Beträffande programmet ETF Start godkänner kommittén att kommissionen strävar efter att främja bildandet och tillväxten av innovativa SMF som besitter en stor tillväxtpotential genom att öka tillgången till eget kapital, locka andra placerare att investera i dylika företag och främja utvecklingen av riskfinansieringsmarknaden i hela unionen.

4.3.4. Det föreslagna systemet fungerar dock väl endast i sådana regioner där det finns placerare och placeringsvilliga företag. Till stöd för riskfinansieringen borde man skapa ett system med vilket även de företag som befinner sig i perifera regioner i större utsträckning än i dag skulle kunna informera placerare inom hela unionen om sin verksamhet. För tillfället uppfylls denna princip inte, utan placerare söks vanligen endast på hemmamarknaden eller, vilket har skett i vissa teknikprojekt, från USA trots att det kunde finnas intresse även i Europa.

4.3.5. Beträffande programmet Joint European Venture konstaterar kommittén att den varmt stöder strävan att hjälpa SMF att bilda gränsöverskridande samriskföretag inom EU för att på så sätt dra nytta av den inre marknadens möjligheter och bättre utnyttja kundnärheten, de begränsade ekonomiska resurserna och personalresurserna.

4.3.6. Det förslagna systemet kommer säkert att fungera ganska väl i synnerhet i de regioner där det förekommer omfattande gränsöverskridande samarbete, där avstånden är korta och det ekonomiska samarbetets traditioner är långa. Problem kan däremot uppstå för de regioner som ligger långt borta från den europeiska huvudmarknaden. Pga de långa avstånden är de små och medelstora företagens verksamhet i sådana regioner traditionellt inriktad på hemmamarknaden. Tröskeln för internationalisering och för att inleda exportverksamhet har alltid varit och är fortfarande tämligen hög. Problemen visar sig vanligen inte vara materiella utan andra, som t.ex. bristfälliga språkkunskaper eller brister i marknadsföringskunskande.

4.3.7. Regionkommittén föreslår att kommissionen överväger att komplettera det föreslagna systemet med ett sådant instrument som skulle utvidga finansierings-

⁽¹⁾ Grönbokens definition av innovation:

- "förnyelse och utvidgning av registret av varor och tjänster och därtill hörande marknader,
- införandet av nya metoder för produktion, leverans och distribution,
- förändringar av företagsledning, arbetsorganisation och även arbetsförhållanden och arbetstagares kvalifikationer".

⁽²⁾ KOM(95) 688 slutlig.

systemet till att även omfatta sådana småföretag som utvidgar sin export och som med hjälp av den investering som kräver finansiering skulle uppnå en sådan nivå att bildandet av samriskföretag vore möjligt. I detta sammanhang vill Regionkommittén också betona betydelsen av initiativen Europartnariet, Interprise och BC-net, eftersom de hjälper SMF att skapa nätverk och finna partners.

4.3.8. Kommittén stöder starkt garantisystemet för SMF. Det förbättrar förutsättningarna för lånefinansiering till SMF inom hela EU genom att öka mängden lån, minska på de säkerheter långivarna förutsätter och uppmuntra banker till risktagning i form av lån till SMF.

4.3.9. Kommittén finner att man utöver lån utan säkerhet även bör fästa uppmärksamhet vid räntan på lånen. För att de små och medelstora företagens sysselsättande effekt skall kunna säkerställas på bästa möjliga sätt borde man enligt Regionkommittén överväga att utöver det föreslagna systemet skapa ett system enligt vilket man inom områden med stora strukturpolitiska problem i begränsade situationer kunde ändra lånet till en placering i form av eget kapital. Detta skulle gälla sådana branscher som är av väsentlig betydelse för utvecklingen av regionen och inom vilka en ökning av sysselsättningen skulle ha en positiv inverkan på hela regionen.

5. Slutsatser

5.1. Till slut konstaterar Regionkommittén att ökningen av mängden riskfinansiering inte var den enda slutsatsen man drog vid diskussionen om grönboken om innovation. Man ansåg också att den administrativa och juridiska miljön borde bli enklare och mera innovationsuppmuntrande för småföretag. I handlingsplanen för

innovationer talar man direkt om "principen om en lucka". När kommissionen nu föreslår tre nya finansieringsinstrument och då kommissionen själv kommer att administrera ett av dem medan EIF administrerar de två övriga och då de alla tre skall verkställas genom regionala eller tematiska förmedlare vore det synnerligen viktigt att säkerställa att företagen åtminstone kan få information om alla dessa från ett och samma ställe.

5.2. Även om finansieringssystemen förutsätter olika förmedlare borde man säkerställa att man av samma regionala samordnare kan erhålla information och praktiska anvisningar om alla tre instrumenten. Den administrativa och juridiska miljö som EU-programmen fungerar i kan nämligen vara lika främmande för företagen som den omgivning som råder i det "andra land" med vilket man uppmuntras stifta bekantskap genom att grunda samriskföretag.

5.3. Innovativa småföretag har en central roll för regionutvecklingen. Eftersom man i EU:s regionpolitik betonar ett visst slags strategitänkande borde de myndigheter som ansvarar för de regionala utvecklingsstrategierna vara välinformerade då medel fördelas på basis av detta program.

5.4. Regionkommittén föreslår att de fonder och finansiella inrättningar som verkar som förmedlare och programmets nationella koordinatörer förutsätts vara i kontakt med den regionala förvaltningen.

5.5. Till slut vill Regionkommittén påpeka att programmets inverkan bör analyseras mer omfattande än endast i form av statistiska uppgifter om de företag som har erhållit finansiering. Man borde kunna analysera hur många bestående arbetsplatser programmet har gett upphov till utan att orsaka minskningar av arbetsplatser i konkurrerande företag eller samriskföretag. Denna bedömning kan bäst utföras i samarbete med regionala och lokala myndigheter.

Bryssel den 14 maj 1998.

*Regionkommitténs
ordförande*

Manfred DAMMEYER

Yttrande från Regionkommittén om ”Meddelande från kommissionen om informationsstrategin för euron”

(98/C 251/09)

BAKGRUND

- Kommissionens meddelande om informationsstrategin för euron⁽¹⁾.
- Regionkommitténs beslut den 12 mars 1998 att enligt artikel 198c fjärde stycket i EG-fördraget utarbeta ett yttrande om ärendet och överlåta beredningen av yttrandet till utskott 6 ”Sysselsättning, ekonomisk politik, inre marknaden, industri, småföretag”.
- Utkastet till yttrande (CdR 45/98 rév.) som utskott 6 antagit den 6 april 1998 (föredragande: Irene Oldfather).

Med beaktande av ovanstående antog Regionkommittén följande yttrande vid sin 23:e plenarsessionen den 13-14 maj 1998 (sammanträdet den 13 maj).

1. Inledning

1.1. I sitt yttrande om den ekonomiska och monetära unionen (september 1996)⁽²⁾ betonade Regionkommittén sitt stöd för EMU. Den uttalade att en ”gemensam valuta är ett logiskt komplement till den inre marknaden som kommer att leda till en starkare ställning för den europeiska ekonomin i världen” (punkt 2.2).

1.2. Lokala och regionala myndigheter har ett betydande ansvar för utbildning och ekonomisk utveckling. De utgör även den nivå av förvaltningen som befinner sig närmast medborgarna och de lokala och regionala myndigheterna hör tillsammans till de största arbetsgivarna i Europeiska unionen. Mot bakgrund av detta bör lokala och regionala myndigheter tilldelas en betydande roll vid införandet av euron för att säkerställa att Europas medborgare och affärsliv är väl informerade om införandet av euron.

1.3. Utöver denna roll kommer det knappast att finnas någon lokal eller regional förvaltning eller något administrativt område som inte påverkas av den gemensamma valutan. Lokala och regionala myndigheter måste aktivt delta i förberedelsen för införandet av euron såväl på nationell som på europeisk nivå.

1.4. Informationsstrategin för euron måste ses i förhållande till andra dokument från Europeiska kommissionen som är vägledande när det gäller att införa den gemensamma valutan. Detta yttrande kommer i synnerhet att begränsas till kommissionens meddelande ”Praktiska aspekter om införandet av euron”⁽³⁾.

1.5. Mot bakgrund av de många olika frågor som väcks vid införandet av euron finns det ett större behov

för samordnade strategier för förvaltningens alla nivåer som samarbetar med den offentliga och privata sektorn. Informationskampanjer kommer att ha en avgörande roll för att utveckla dessa strategier. Kampanjerna skall inte bara ha allmänheten som mål utan även omfatta nyckelpersoner i de lokala och regionala förvaltningarna. I synnerhet bör den del av personalen som har daglig kontakt med allmänheten få särskilt stöd.

1.6. Mot bakgrund av dessa synpunkter välkomnar Regionkommittén kommissionens meddelande om en informationsstrategi för euron.

1.7. Regionkommittén ser positivt på att meddelandet inte bara riktas till medlemsstaterna och Europaparlamentet utan även till ”regionala och lokala myndigheter, till ekonomiska aktörer inom den privata sektorn och till många andra grupper vars verksamhet kommer att påverkas av införandet av euron”. Mot bakgrund av närheten till de lokala och regionala förvaltningarna, kommer regionala och lokala myndigheter att få en nyckelroll i diskussionerna om de praktiska konsekvenserna av euron för den privata sektorn och andra grupper.

2. Kommentarer till europeiska kommissionens meddelande om informationsstrategin för euron

a) *Informationen om euron, mål och roller*

2.1. Denna del av meddelandet går igenom resultatet av Europeiska kommissionens informationsstrategi som inleddes i början av 1996 och som omfattat insatser inom ramen för programmet för att informera de europeiska medborgarna (Prince). Regionkommittén har aktivt stött programmet Prince sedan det inleddes. Lokala och regionala myndigheter har haft ett nära engagemang i programmet och har ofta samarbetat med

⁽¹⁾ KOM(98) 39 slutlig.

⁽²⁾ EGT C 34, 3.2.1997, s. 1.

⁽³⁾ KOM(98) 61 slutlig.

andra parter såsom den finanssektorn för att genomföra konferenser, seminarier och ge ut publikationsmaterial som syftar till att uppmärksamma frågor som hör samman med EMU och införandet av euron.

2.2. De ursprungliga målen för Europeiska kommissionens informationsstrategi har varit:

- ”att inom unionen stärka uppfattningen att EMU skulle genomföras enligt Fördraget om upprättandet av Europeiska unionen” och
- ”att få banker, leverantörer av finansiella tjänster och storföretag att bli medvetna om att det är nödvändigt att genast börja förbereda sig för övergången till euron”.

2.3. I meddelandet föreslås nu nya mål för informationsstrategin och önskemål om att rikta åtgärderna till allmänheten och till de små och medelstora företagen. I meddelandet önskar man även säkerställa ”att de politiska, administrativa och ekonomiska aktörerna i tredje land förstår vad EMU innebär”.

2.4. Regionkommittén välkomnar dessa nya mål och är medveten om att lokala och regionala myndigheter har en nyckelroll i arbetet med de europeiska institutionerna och med att säkerställa att målen genomförs. Medborgarnas och de små och medelstora företagens behov varierar inom Europeiska unionen och lokala och regionala myndigheter kan bidra till att kampanjens inriktning blir effektiv.

2.5. Regionkommittén noterar betydelsen av att konsumentskydd omnämns i samband med informationsstrategin för allmänheten. Europeiska kommissionen skulle vilja införa lokala observatorier som skulle ha ansvaret för att leda de nationella insatserna för euron.

Regionkommittén önskar påminna Europeiska kommissionen om att konsumentskydd är en verksamhet som normalt tillhandahålls genom lokala eller regionala myndigheter. Övervakningen av denna del av införandet av euron bör utföras av lokala och regionala myndigheter snarare än genom ”lokala observatorier”.

2.6. Regionkommittén instämmer med Europeiska kommissionen när den konstaterar att ”förbereda alla delar av befolkningen på euron är inte enbart en uppgift för de offentliga myndigheterna” och när den utformar rollen för informationsnätverk, bransch- och yrkesorganisationer, europeiska organisationer, bolag, banker, detaljister och leverantörer av finansiella tjänster. Mot bakgrund av detta breda urval av organisationer är det viktigt att informationsstrategin är riktigt samordnad på europeisk, nationell, regional och lokal nivå.

b) *Informationsutmaningen, roller och ansvar*

2.7. I meddelandet beskrivs rollerna och ansvaret för medlemsstaterna och Europeiska kommissionen. I

strategin ingår även partnerskap med de europeiska institutionerna. Regionkommittén anser att den har en aktiv roll där eftersom den kan stimulera till debatt bland lokala och regionala myndigheter och sprida kännedom om goda erfarenheter.

2.8. Regionkommittén välkomnar varmt målen i Europeiska kommissionens strategi. Den är medveten om att kommissionen har en nyckelroll i samordningen av insatserna och framställningen av informationsmaterial. Regionkommittén känner emellertid oro för den begränsade budget som beviljats för programmets viktiga mål. Den belöper sig till cirka 100 miljoner ecu och Europeiska kommissionen har rätt i sitt uttalande att medlemsstaterna ”nu måste engageras ytterligare för finansieringen av kampanjerna”.

2.9. Regionkommittén värdesätter även den centrala roll för informationsstrategin som medlemsstaterna har. Informationen kommer att vara en betydelsefull del i medlemsstaternas planer för övergången. Dessa nationella planer har en avgörande betydelse eftersom de inrymmer de olikheter som finns i Europa i fråga om finansiella strukturer, förvaltningsstrukturer och kulturella strukturer.

c) *Ett praktiskt tillvägagångssätt för informationsinsatser*

2.10. Regionkommittén håller med om att allmänhetens intresse kommer att öka och stimuleras efter ministerrådets möte i maj 1998 när besluten om medlemskap i Ekonomiska och monetära unionen fattas. Det kommer att vara ett idealiskt tillfälle för att intensifiera informationsinsatserna eftersom mer information om euron då kommer att efterfrågas.

2.11. Allmänhetens behov av information kommer att bli ännu större efter den 1 januari 1999 när euron blir en egen valuta och växlingskurserna läses mot euron.

d) *Spridning av särskilda budskap till medlemsstater som inte deltar i euroområdet från början*

2.12. Regionkommittén vill gärna kommentera informationsstrategin i fråga om medlemsstater som inte deltar i euroområdet från början av den ekonomiska och monetära unionen. I kommissionens terminologi kallas dessa valutor ”pre-ins”. I punkt 4.3.2 i meddelandet uttalas att ”medlemsstater som inte finns med på den förteckning över deltagande medlemsstater i första omgången ... bör utarbeta särskild information riktad till den inhemska opinionen”.

Denna information kan:

- behandla de praktiska konsekvenserna av att inte delta i euroområdet,
- informera allmänheten om vad som återstår att göra innan det är möjligt att förena sig med den första omgången medlemsstater, och
- ge information om euron.

2.13. Regionkommittén vill understryka att några av medlemsstaterna genom ett medvetet val beslutat stå utanför ekonomiska och monetära unionen och att några av de ovan nämnda målen för en informationsinsats därför kan vara olämpliga.

2.14. Det är emellertid viktigt att Europeiska kommissionen samarbetar med medlemsstaterna utanför EMU för att fastställa informationsbehovet för dessa. Skapandet av EMU kommer t.ex. även att påverka exportörer utanför EU och även besökare i euroområdet kommer att behöva information. Lokala och regionala regeringar kommer att betala sina lån eller få sina lån utbetalda i euro. Sådana faktorer måste beaktas vid skapandet av en informationsstrategi för de länder som inte deltar i euroområdet från början ("pre-ins").

e) *Hjälpmedel för informationsstrategin*

2.15. I informationsmeddelandet utformas ett brett urval av hjälpmedel som kan användas. De omfattar:

- radio och television,
- broschyrer,
- Internet, CD-rom,
- svarsservice för medborgarna,
- konferenser och seminarier,
- vardagsnära information (vandringsutställningar och informationsbussar),
- särskilda informationsprojekt, riktade till specifika grupper.

Detta ger en brett urval av metoder för att få ut budskapet och det finns många sätt att engagera regionala och lokala förvaltningsmyndigheter i informationsstrategin.

f) *Utbildningens roll i informationsstrategin*

2.16. Regionkommittén betonar utbildningens roll i informationsstrategin. En expertgrupps arbete beskrivs i korthet i en aktualisering av praktiska synpunkter vid införandet av euron. Expertgruppen som behandlar utbildning noterar att:

- utbildningssystemet i själva verket kommer att bli ett av de mest givande områdena för informationskampanjen när det gäller att påverka allmänheten,

— unga människor i skolåldern sprider budskapet vidare till familjekretsen,

— information om euron skall finnas med i undervisningsmaterial och integreras i undervisningen.

2.17. Expertgruppen koncentrerade sig på utbildning av unga människor. Detta är viktigt, men även vuxen- och samhällsutbildning tillsammans med yrkesutbildning kommer att ingå som viktiga delar i informationsstrategin. De utbildningspaket som skapas bör även kunna föras ut till en bredare del av befolkningen samt ta de äldres särskilda behov i beaktande.

3. **Rollen för regionala och lokala förvaltningar i informationsstrategin**

3.1. Regionkommittén anser att informationsstrategin skall stärka rollen för lokala och regionala förvaltningar i synnerhet som ett av nyckelmålen är att nå de små och medelstora företagen och medborgarna och införandet av euron kommer att få kraftiga effekter på regionala och lokala ekonomier och deras konkurrenskraft.

3.2. Meddelandet från Europeiska kommissionen riktar till de "lokala och regionala förvaltningarna, valda representanter och anställda inom förvaltningen" som en del av målgruppen (se punkt 4.3 i meddelandet) snarare än som parter i en informationsstrategi. Såväl lokal som regional förvaltning är nämligen ytterst skickliga i att genomföra informationskampanjer som riktar sig till medborgare och små och medelstora företag. De har även erfarenheter när det gäller att utveckla partnerskap med andra ekonomiska aktörer. Denna erfarenhet kan vara viktig när det gäller att utveckla en effektiv informationsstrategi för införandet av euron.

3.3. I meddelandet noterar man att förberedelserna för övergången till euron i de nationella myndigheterna "har kommit mycket längre ... än de lokala och regionala myndigheterna. Denna situation är desto mer bekymmersam eftersom de sistnämnda står i betydligt närmare och mer regelbunden kontakt med allmänheten" (se 4.3 i meddelandet). Eftersom ansvaret för införandet av den gemensamma valutan vilar på Europeiska kommissionen, Europeiska monetära institutet (senare Europeiska centralbanken) och medlemsstaterna är det knappast förvånande att de nationella förvaltningarnas planer är mer framskridna än de lokala och regionala myndigheternas. Detta kommer sig av att såväl lokala som regionala förvaltningars verksamhet måste utvecklas i förhållande till nationell planering och europeisk lagstiftning. Regionkommittén vill gärna påpeka att den lokala och regionala förvaltningen ofta arbetat nära samman med den nationella förvaltningen när det gäller planeringen för euron och de partnerskap som skisseras i tabell I.

TABELL 1

Lokala och regionala förvaltningars deltagande i medlemsstaternas förberedelser för den ekonomiska och monetära unionen

Medlemsstat	Deltagande av lokal och regional förvaltning
Österrike	Delstater och kommuner finns representerade i ett organ med den federala finansministern och Österrikes riksbank som ordförande
Belgien	En arbetsgrupp bestående av lokala myndigheter har inrättats av ministern för inrikes frågor
Danmark	Danmark kommer inte att delta i tredje stadiet av EMU, men kommer att delta i ERM2. Den danska regeringen har inrättat en eurokommitté på nationell nivå
Finland	Lokala och regionala myndigheter deltar i "arbetsgruppen för offentliga sektorn"
Frankrike	Styrgrupper har inrättats i varje "département" under ledning av prefekten, och kommittéer för uppföljning har inrättats i departementen under ledning av tjänstemännen med ansvar för skatteuppbörd och statsmedel (Trésorier payeur général)
Tyskland	Delstaterna har varit företrädare i de federala arbetsgrupperna sedan EMU började planeras. Ett antal delstater har inrättat en egen arbetsgrupp och större kommuner har utsett "euro-samordnare". Samtliga handelskamrar har inrättat en "euro-kontaktpunkt" för den privata sektorn.
Grekland	En arbetsgrupp som skall omfatta lokala och regionala myndigheter skall snart inrättas
Irland	En samordningsgrupp för lokala myndigheter har inrättats för att stödja och ge råd till lokala och regionala myndigheter som utarbetar övergångsplaner och inrättar arbetsgrupper för att förbereda övergången. Denna grupp har också anordnat seminarier på regional nivå. The Local Government Computer Service Board studerar olika IT-konsekvenser
Italien	Varje region har inrättat en "regional euro-kommitté"
Luxemburg	En lokal kontaktperson för euron har utsetts i varje kommun
Nederländerna	Kommunsammanslutningen (VNG) är medlem i ett nationellt forum för euron. En arbetsgrupp "Euron och kommunerna" har inrättats
Spanien	De spanska självständiga kommunerna har bildat en expertgrupp
Sverige	Lokala och regionala myndigheter deltar i den nationella regeringens arbetsgrupper
Storbritannien	Finansministeriets enhet för euro-förberedelser skall organisera regionala konferenser. Ministeriet för miljö, transporter och regioner skall inrätta en arbetsgrupp om hur euron påverkar de lokala förvaltningarna

3.4. Utöver detta har lokala och regionala myndigheter varit engagerade i några insatser för förnyelse. I regionen Toscana har det förekommit ett försök under 6 månader, där eurosedlar och mynt har framställts och har kunnat användas i affärer, banker och kontor parallellt med den nuvarande valutan. Lokala och regionala myndigheter, en bank i Florens och Europeiska kommissionen har varit engagerade i projektet.

3.5. Ett antal lokala sammanslutningar av myndigheter samt enskilda lokala och regionala myndigheter har tagit fram handböcker och/eller checklistor för införandet av den gemensamma valutan. Den finska sammanslutningen för lokala myndigheter har skrivit

två kortare böcker med riktlinjer till lokala myndigheter om införandet av euron. Den första boken ger utvecklingen i ett makroperspektiv och den andra boken förser kommunstyrelserna med en checklista över praktiska arrangemang som måste företas. Checklistan har testats i några kommuner och kommer därefter att revideras. Den tyska förbundsstaten Bayern har även tagit fram en informationsbroschyr för kommuner i Bayern med en checklista. De har konsulterat lokala sparbanker och den tyska riksbanken om införandet av euron. Även i Österrike har förbundslander, städer och kommuner tagit fram åtgärdsprogram för omställningen till euro.

3.6. Lokal och regional förvaltning har även arbetat nära tillsammans med organisationer såsom samman-

slutningen för europeiska redovisningsexperter (FEE) för framställningen av material som skisserar en strategi för införandet av euron.

3.7. Regionala och lokala myndigheter behöver utveckla en strategi för införandet av euron så att de kan få en nyckelroll i den informationsstrategi som utformas av Europeiska kommissionen. Denna strategi måste bevaka de stora förändringarna i finans- och IT-system, utbildning av nyckelpersonal och dess påverkan på tjänsteutbudet och i synnerhet de viktiga utbildnings- och ekonomiska utvecklingsfunktioner som är ett ansvar för många lokala och regionala myndigheter i EU.

4. Slutsatser

4.1. Regionkommittén välkomnar meddelandet från Europeiska kommissionen om en informationsstrategi för att införa euron och anser att det är ett betydelsefullt dokument på vägen mot den ekonomiska och monetära unionen.

4.2. Regionkommittén anser att den tillsammans med lokala och regionala myndigheter har haft en inflytelserik roll när det gäller att främja debatten om den ekonomiska och monetära unionen genom programmet Prince.

4.3. Regionkommittén är enig med Europeiska kommissionen om målen för informationsstrategin och finner att kampanjen skall riktas till allmänheten i stort samt till små och medelstora företag.

4.4. Vad gäller pilotprojekt som riktar sig till särskilda samhällsgrupper vill ReK påpeka att lokala myndigheter är bäst lämpade för att rikta sig till sårbara grupper i samhället, till exempel äldre, funktionshindrade, analfabeter, fattiga, ungdomar och invandrare. Dessa grupper kommer att få betydligt större svårigheter att få information om och vänja sig vid euron. De informeras bäst av

den organisation som befinner sig närmast dem: deras lokala myndigheter.

4.5. Regionkommittén understryker vikten av att lokala och regionala myndigheter omfattas av informationsstrategin som självständiga aktörer. Detta yttrande tar upp en del av det viktiga arbete som utförts av lokala och regionala förvaltningar för att införa euron.

4.6. Regionkommittén anser att informationskampanjer bör övervägas noga i de stater som inte ingår i den första omgången stater som kommer med och att Europeiska kommissionen bör fortsätta föra dialog med dessa medlemsstater.

4.7. Regionkommittén beklagar att man ägnat liten eller ingen uppmärksamhet åt massmedias roll. Massmedia har ett stort ansvar när det gäller att informera allmänheten, och det vore därför klokt att försöka få med sig massmedia och utnyttja de befintliga kanalerna. Som företrädare för lokala och regionala myndigheter vill ReK särskilt betona de lokala och regionala mediernas roll, eftersom dessa befinner sig mycket nära människorna. Att använda befintliga media kommer att visa sig vara ett mycket (kostnads-)effektivt sätt att nå allmänheten. Det är allmänt känt att lokala och regionala medier är bland de viktigaste informationskällorna för de flesta medborgare.

4.8. Regionkommittén önskar erinra Europeiska kommissionen om den viktiga roll som utbildningen kan spela för informationsstrategin och vill uppmana Europeiska kommissionen att beakta kommentarerna till denna roll i fråga om "de praktiska aspekterna av införandet av euron".

4.9. Regionkommittén önskar samarbeta med andra europeiska institutioner vid införandet av euron. Den kommer att stimulera debatten mellan lokala och regionala myndigheter och företrädare för det privata näringslivet som kan bidra med goda erfarenheter.

Bryssel den 13 maj 1998.

*Regionkommitténs
ordförande*

Manfred DAMMEYER

Yttrande från Regionkommittén om:

- ”Meddelande från kommissionen om uppföljning av grönboken om skyddet av minderåriga och den mänskliga värdigheten inom de audiovisuella tjänsterna och informationstjänsterna med förslag till rådets rekommendation”, och
- ”Meddelande från kommissionen och förslag till rådets beslut för att stödja en säker användning av Internet”

(98/C 251/10)

BACKGROUND

- ”Meddelande från kommissionen om uppföljning av grönboken om skyddet av minderåriga och den mänskliga värdigheten inom de audiovisuella tjänsterna och informationstjänsterna med förslag till rådets rekommendation”⁽¹⁾ och ”Meddelande från kommissionen och förslag till rådets beslut för att stödja en säker användning av Internet”⁽²⁾.
- Rådets beslut av den 26 januari 1998 om att rådfråga Regionkommittén i denna fråga, i enlighet med artikel 198c första stycket i EG-fördraget.
- Ordförandens beslut av den 20 januari 1998 att ge utskott 7 ”Utbildning, yrkesutbildning, kultur, ungdomsfrågor, idrott, medborgerliga rättigheter” i uppdrag att bereda ärendet, vilket bekräftades av presidiet den 12 mars 1998.
- Utkast till yttrande (CdR 54/98 rév.) som antogs av utskott 7 den 1 april 1998 (föredragande: Laurette Onkelinx).

Vid sin 23:e plenarsession den 13-14 maj 1998 (sammanträdet den 14 maj) och med beaktande av ovanstående antog Regionkommittén enhälligt följande yttrande.

1. Inledning

mationstjänsterna” år 1996 och ”Meddelande om olagligt eller skadligt material på Internet” framhöll kommissionen att de två dokumenten kompletterar varandra.

1.1. Politisk enighet

1.1.1. Regionkommittén konstaterar med glädje att frågorna om en säkrare användning av Internet kännetecknas av ett brett politiskt samförstånd i kommissionen, rådet, Europaparlamentet och medlemsstaterna, både i fråga om prioriteringar och riktlinjer.

1.2.2. I sitt yttrande om denna fråga⁽³⁾ framhöll Regionkommittén framför allt behovet av att likriktade bestämmelserna.

1.1.2. Regionkommittén ansluter sig till denna övergripande samstämmighet, såsom den återspeglas i förslaget till rekommendation och förslaget till handlingsplan. Kommittén välkomnar liksom den välgjorda avvägningen som måste göras mellan de kulturella frågorna och de mer tekniska inslagen i IT-yrkena.

1.2.3. Denna strävan att dokumentet skall kompletteras varandra kan utläsas i båda de dokument som nu lagts fram. Enligt kommissionen:

1.2. Dokumentens komplementaritet

1.2.1. Både i samband med presentationen av ”Grönboken om skyddet av minderåriga och den mänskliga värdigheten inom de audiovisuella tjänsterna och infor-

— är rådets rekommendation som åtföljer ”Meddelande om uppföljning av grönboken om skyddet av minderåriga och den mänskliga värdigheten inom de audiovisuella tjänsterna och informationstjänsterna” en rättsakt som syftar till att främja gemensamma riktlinjer för att införa nationella system för självreglering av skydd för minderåriga och den mänskliga värdigheten,

— innehåller handlingsplanen förslag på konkreta åtgärder som bör finansieras av gemenskapsmedel, i

⁽¹⁾ KOM(97) 570 slutlig — 97/0329 (CNS).

⁽²⁾ KOM(97) 582 slutlig — 97/0337 (CNS) — EGT C 48, 13.2.1998, s. 8.

⁽³⁾ CdR 440/96 fin, EGT C 215, 16.7.1997, s. 37.

syfte att uppmuntra ett gynnsamt företagsklimat för Internetbranschen.

2. Allmänna kommentarer

2.1. *Konsekvenser för regionala och lokala myndigheter*

2.1.1. Regionkommittén anser den form av rättsakt som föreslagits — rekommendation — är korrekt, eftersom den i huvudsak syftar till att främja ett frivilligt deltagande av samtliga berörda parter i arbetet med att definiera, genomföra och utvärdera åtgärder för att skydda minderåriga och den mänskliga värdigheten.

2.1.2. Subsidiaritetsprincipen respekteras också fullt ut, eftersom det i rekommendationen särskilt betonas att åtgärder skall vidtas på nationell nivå. Gemenskapsåtgärden syftar till att garantera att de olika nationella åtgärderna utformas på ett liknande sätt och till att göra dem så effektiva som möjligt, vilket skall ske genom de föreslagna gemensamma riktlinjerna för självreglering, samordning och samarbete på europeisk och internationell nivå.

2.1.3. Skyddet av minderåriga och den mänskliga värdigheten kräver framför allt reaktioner på nationell nivå. Eftersom online-tjänsterna och Internet är av internationell och decentraliserad karaktär blir dock de nationella åtgärderna endast effektiva om man får till stånd ett samarbete och en samordning på europeisk och internationell nivå.

2.1.4. Regionkommittén beklagar dock att förslaget till rekommendation och förslaget till handlingsplan inte fäster någon som helst vikt vid den regionala eller lokala nivåerna, som faktiskt är delaktiga i dessa frågor på många sätt. Myndigheter på dessa nivåer spelar en viktig roll när det gäller att informera befolkningen om problemen, framför allt i rollen som utbildningsansvariga och mer generellt som de myndigheter som befinner sig närmast medborgarna. Ansvaret för lokalpolisen och utbildningen av dess personal kan också ligga på dessa nivåer.

2.2. *Samtliga berörda parter skall delta*

2.2.1. Syftet med förslaget till rekommendation är att eftersträva att alla berörda parter (användare, konsumenter, företag och myndigheter) skall delta i arbetet med att definiera, genomföra och utvärdera åtgärderna för att skydda minderåriga och den mänskliga värdigheten.

2.2.2. I detta hänseende bör man framhålla att samtliga berörda parter skall delta, vilket även omfattar de

nya IT-användarna. I de länder som redan vidtagit nationella åtgärder, till exempel uppförandekodex eller inrättande av representativa organisationer, har man vid utarbetandet av åtgärderna kunnat konstatera att det är svårt att involvera användarna (det finns vanligtvis inte några sammanslutningar som representerar dem) och att det samtidigt är viktigt att användarna representeras för att åtgärderna skall accepteras och bli trovärdiga. Oaktat dessa svårigheter bör de nationella myndigheterna ansvara för att det vidtas åtgärder, om det visar sig att användarna inte garanteras representation.

3. Särskilda kommentarer

3.1. *Nationella system för självreglering*

3.1.1. Förslaget till rekommendation syftar till att främja införandet av nationella system för självreglering av online-tjänster som ett komplement till gällande bestämmelser. Åtgärderna skall även respektera de principer och den metod som anges i rekommendationsförslagets bilaga.

3.1.2. Regionkommittén stöder de gemensamma riktlinjerna i bilagan, som består av fyra komponenter vilka är av grundläggande betydelse vid upprättandet av de nationella systemen för självreglering.

3.1.3. Regionkommittén har redan betonat vikten av samråd med berörda parter och parternas representativitet, och detta gäller framför allt användarna. Varje medlemsstat skall följaktligen ansvara för att organisera denna samrådsprocess, som kan skilja sig från land till land beroende på nationella särdrag. Målet avseende representativitet bör dock vara ett gemensamt europeiskt mål.

3.1.4. Först och främst bör det påpekas att uppförandekodexen utgör en viktig självregleringsmekanism, eftersom den garanterar att normen accepteras och att man snabbt och enkelt kan slå till mot material som misstänks vara olagligt eller skadligt. Systemet för självreglering får dock inte medföra att de berörda parterna slipper undan sitt ansvar, utan skall möjliggöra en utvärdering av hur parterna fullgör sina åligganden. Regionkommittén påpekar i detta hänseende att ett system för självreglering inte kan ersätta rättsliga bestämmelser, utan att det skall utvecklas inom ramen för dessa bestämmelser.

3.1.5. Förutom grundreglerna i bilagan anser Regionkommittén att uppförandekodexen även bör föreskriva att samtliga berörda parter informeras om det ansvar som åligger dem enligt den nationella lagstiftningen (straffrätt, civilrätt och offentlig rätt) samt vilka straff som kan utdömas om bestämmelserna överträds.

3.1.6. Efter att ha konstaterat detta kan Regionkommittén bara instämma i att man bör fastställa gemensamma mål för utarbetandet av nationella uppförandekodexar, förutsatt att det politiska ansvaret för att uppnå dessa mål ligger kvar på nationell nivå. Det finns många olika synsätt och värderingar i unionens olika medlemsstater som skall respekteras, men detta hindrar inte att de nationella initiativen samordnas i viss mån. Denna samordning är nödvändig för att man skall kunna undvika straffrättsliga problem på grund av olika nationella bestämmelser.

3.1.7. Det är naturligtvis viktigt att inrätta representativa nationella organ i syfte att underlätta samarbete på EU-nivå. Dessa representativa organ har också en viktig roll att spela när uppförandekodexen genomförs och utvärderas.

3.1.8. Den regelbundna utvärderingen av de nationella systemen för självreglering är slutligen av grundläggande betydelse för systemens effektivitet och trovärdighet. En gemensam utvärderingsmetod på europeisk nivå är dessutom absolut nödvändig för att olika erfarenheter skall kunna jämföras och EU:s samtliga medlemsstater skall kunna dra nytta av dem.

3.1.9. Förslaget till handlingsplan och dess handlingslinje "Att skapa en säker miljö" syftar för övrigt dels till att skapa ett europeiskt nätverk med direktlinjer, dels till att hjälpa organen för självreglering att utarbeta riktlinjer för uppförandekodexar på europeisk nivå. Denna handlingslinje har alltså utarbetats som stöd till rekommendationsförslagets bilaga när det gäller att genomföra de gemensamma riktlinjer som anges i denna bilaga.

3.2. *TV-sändningar*

3.2.1. I fråga om TV-sändningar, som omfattas av direktivet "Television utan gränser", innebär Europeiska rådets ståndpunkt beträffande "antivålds-chips" inte något förbud för programföretagen att på frivillig basis försöka hitta nya sätt att skydda minderåriga. Tillkomsten av digital-TV möjliggör mycket mer avancerade system för föräldrakontroll än det "antivålds-chips" som används i en värld med analoga TV-sändningar. Det är därför av synnerligt stor nytta att förslaget till rekommendation kan främja denna typ av försök.

3.2.2. Det bör dock påpekas att främjandet av dylika försök inte får leda till att programföretaget slipper undan sitt ansvar för material som kan inverka negativt på minderårigas fysiska, mentala och moraliska utveck-

ling. På detta område gäller fortfarande samtliga nationella bestämmelser samt bestämmelserna i direktivet "Television utan gränser".

3.3. *Samarbete mellan rättsliga instanser och polismyndigheter*

3.3.1. Ett samarbete mellan rättsliga instanser och polismyndigheter är nödvändigt om man på ett effektivt sätt vill bekämpa spridningen av olagligt material. Detta samarbete bör organiseras inom ramen för Europeiska unionens tredje pelare.

3.3.2. Det är följaktligen viktigt med politiska signaler för detta samarbete. Regionkommittén anser att det är inom ramen för förslaget till rekommendation som dessa politiska signaler bör ges.

3.3.3. Man måste också vara medveten om att detta samarbete inte innebär någon lösning på problemet med att tolkningen av lagstiftningen skiljer sig åt mellan medlemsstaterna. Även inom en och samma medlemsstat kan det finnas olika kulturella särdrag på detta område som måste beaktas.

3.4. *Användaransvar och utbildning i massmediakunskap*

3.4.1. Åtgärderna syftar till att ge minderåriga ett IT-användaransvar och till att underlätta tillgången till material och tjänster av god kvalitet på Internet och i skolan. Detta kräver naturligtvis att samtliga berörda parter mobiliseras. Regionkommittén tänker främst på föräldrarnas och lärarnas roll när det gäller att använda lämpliga filter vid användningen av Internet, hemma eller i skolan. Företagen har också ett ansvar när det gäller att utveckla och främja olika filtersystem.

3.4.2. Regionkommittén beklagar dock att förslaget till rekommendation inte fäster tillräcklig vikt vid de regionala och lokala myndigheternas roll, särskilt deras ansvar för utbildningen i massmediakunskap som inkluderar tillämpning av ny informationsteknik. Om minderåriga måste ha tillgång till ny informationsteknik på skoltid för att de skall lära sig denna teknik och hur den används på ett ansvarsfullt sätt, måste denna undervisning även syfta till att ge minderåriga de verktyg som krävs för att de skall kunna ta tillvara alla de möjligheter som den nya tekniken erbjuder. Lärarna

måste också få den fortbildning som krävs för att de skall kunna undervisa minderåriga i ansvarsfull IT-användning.

3.4.3. Beträffande Internet anger förslaget till handlingsplan ett antal stödåtgärder med syftet att informera lärare och den stora allmänheten om denna fråga. Av meddelandet som åtföljer förslaget till handlingsplan framgår att dessa åtgärder syftar till att informera om de åtgärder som vidtas av näringslivet beträffande självreglering, filtrering och klassning å ena sidan och till att skapa ett förtroende hos föräldrar och lärare i fråga om en säker användning av Internet av minderåriga å andra sidan.

3.4.4. Lika lite som förslaget till rekommendation tar förslaget till handlingsplan upp frågan om lärarnas och elevernas användning av Internet av pedagogiska skäl. Denna typ av åtgärder föreskrivs visserligen i handlingsplanen "Att lära i informationssamhället", särskilt i handlingslinjerna "Att främja fortbildning av och stödåtgärder för lärare och undervisningspersonal vid integrering av ny teknik i den pedagogiska metodiken" och "Att informera aktörerna om den nya teknikens pedagogiska möjligheter". Regionkommittén anser dock att dessa två styrmedel skulle komplettera varandra på ett bättre sätt om deras gemensamma koppling framhölls.

3.5. Juridiskt ansvar och klassning

3.5.1. Regionkommittén vill understryka att ett antal frågor som tas upp i grönboken inte behandlas i meddelandet eller förslaget till rekommendation. Kommittén kan bland annat nämna frågor som rör aktörernas ansvar och klassningen av online-tjänster och Internet.

3.5.2. Ansvarsfrågorna (typ av ansvar och berörda aktörer) är av stor vikt för samtliga parter rättssäkerhet och för den fortsatta utvecklingen av on-linetjänster och Internet.

3.5.3. Regionkommittén konstaterar att handlingslinjen "Stödåtgärder" i förslaget till handlingsplan föreskriver en anbudsinfordran för en bedömning av sådana rättsliga frågor som rör innehållet på eller användningen av Internet. Vid sidan om denna aspekt — som kräver att man har tillgång till juridiska specialstudier — vill dock Regionkommittén veta om och hur kommissionen avser att följa upp arbetet med grönboken avseende dessa frågor, framför allt eftersom de nationella reaktionerna nu börjar se dagens ljus

(exempelvis den graderade ansvarsprincip som införts i Tyskland genom det mellanstatliga fördraget om informationstjänster).

3.5.4. Regionkommittén beklagar likaledes att problematiken beträffande klassning av online-tjänster och Internet inte uttryckligen tas upp i förslaget till rekommendation, förutom indirekt i de gemensamma riktlinjerna för uppförandekodexar. I grönboken presenterades en PICS-standard (Platform for Internet content selection) som för närvarande är den enda tillgängliga standard som gör det möjligt att ta hänsyn till olika värderingar. Remissförandet har även gett upphov till ett förslag om klassning på två nivåer (beskrivande och utvärderande). På så sätt kan man införa olika utvärderingssystem, samtidigt som man garanterar ett klimat som är gynnsamt för utvecklingen av en omfattande klassning av olika webbplatser.

3.5.5. Regionkommittén anser att ett gemensamt system för en beskrivande klassning på EU-nivå skulle medföra ett betydande mervärde för gemenskapen på detta område. Ett sådant gemensamt system skulle på såväl nationell som överstatlig nivå möjliggöra olika samexisterande system för utvärderande klassning, vilka tar hänsyn till de varierande värderingarna inom Europeiska unionen.

3.5.6. Det bör i detta hänseende påpekas att handlingslinjen "Att utveckla filtrerings- och klassningssystem" i förslaget till handlingsplan bidrar till att uppnå detta mål, dels eftersom den föreskriver en infordran av förslag som syftar till att visa på filtrerings- och klassningssystemens möjligheter, dels eftersom handlingslinjen syftar till att garantera ett samordnat bidrag från EU till internationella avtal om protokoll och klassningssystem.

3.5.7. Mot denna bakgrund vore det även lämpligt att förslaget till rekommendation uppmanar kommissionen att i samarbete med samtliga berörda parter främja utvecklingen av ett gemensamt förfarande för definition av filtrerings- och klassningssystem för online-tjänster och Internet.

4. Slutsatser

4.1. Regionkommittén välkomnar det politiska samförstånd som råder mellan unionens samtliga instanser i fråga om hur man skall ta sig an problemen med en säkrare användning av Internet. Detta har lett till att kommissionens arbete med denna problematik kännetecknas av större enhetlighet.

4.2. Regionkommittén påpekar att kommittén har bidragit till detta samförstånd på ett avgörande och konstruktivt sätt, inom ramen för sina befogenheter. Kommittén anser det därför vara beklagansvärt att varken förslaget till rekommendation eller förslaget till handlingsplan fäster någon större vikt vid den

betydelsefulla och grundläggande roll som de regionala och lokala myndigheterna spelar när det gäller att förverkliga dessa idéer.

4.3. Regionkommittén framhåller vikten av att garantera att användarna av den nya informationstekniken representeras fullt ut i de organ på nationell nivå som skall ansvara för arbetet med att definiera, genomföra och utvärdera åtgärderna för skydd av minderåriga och den mänskliga värdigheten.

4.4. Utformningen av nationella system för självreglering bör uppmuntras genom att man fastställer gemensamma mål, vilket Regionkommittén anser vara ett naturligt sätt att främja det samarbete som krävs mellan medlemsstaterna. Kommittén vill dock påpeka att ett system för självreglering inte kan ersätta rättsliga bestämmelser, utan att det skall utvecklas inom ramen för dessa bestämmelser.

4.5. Regionkommittén anser att förslaget till rekommendation också bör bana väg för programföretagen

att på frivillig basis försöka hitta nya sätt att skydda minderåriga, särskilt med hänsyn till tillkomsten av digital-TV.

4.6. Förslaget till rekommendation bör även uppmana till ett mer fördjupat samarbete mellan rättsliga instanser och polismyndigheter inom den tredje pelaren.

4.7. Regionkommittén beklagar för övrigt att man inte fäst någon större vikt vid frågan om användaransvar, särskilt när lärare och elever använder Internet i undervisningen av pedagogiska skäl.

4.8. Regionkommittén begär slutligen att förslaget till rekommendation även skall omfatta ytterligare några betydelsefulla frågor som behandlades i grönboken: parternas juridiska ansvar samt klassningssystemet för online-tjänster och Internet.

Bryssel den 14 maj 1998.

Regionkommitténs

ordförande

Manfred DAMMEYER
