

Europeiska gemenskapernas officiella tidning

ISSN 1024-3046

C 57

Fyrtiotredje årgången

29 februari 2000

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I Meddelanden

.....

II Förberedande rättsakter

Regionskommittén

Novembersessionen 1999

2000/C 57/01	Resolution från Regionkommittén om "EU:s pågående utvidgningsprocess"	1
2000/C 57/02	Yttrande från Regionkommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: 'Konvergens av telekommunikation, media och informationsteknik och dess följder för lagstiftningen — Resultat från det offentliga samrådet om grönboken"	5
2000/C 57/03	Yttrande från Regionkommittén om "Information från den offentliga sektorn: En värdefull resurs för Europa — Grönbok om information från den offentliga sektorn i informationssamhället"	11
2000/C 57/04	Yttrande från Regionkommittén om "Förslag till riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik år 2000"	17
2000/C 57/05	Yttrande från Regionkommittén om "De europeiska företagens konkurrenskraft i samband med globaliseringen — stimulansåtgärder"	23

Pris: 24,50 EUR

SV

(Fortsättning på nästa sida)

2000/C 57/06	Yttrande från Regionkommittén om: — "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 91/440/EEG om utvecklingen av gemenskapens järnvägar", — "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag", — "Förslag till rådets direktiv om tilldelning av järnvägsinfrastrukturkapacitet och uttag av infrastrukturavgifter och utfärdande av säkerhetsintyg", och — "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 91/440/EEG om utveckling av gemenskapens järnvägar"	40
2000/C 57/07	Yttrande från Regionkommittén om "Lokalt och regionalt samarbete för att förhindra övergrepp på och vanvård av barn och ungdomar i Europeiska unionen"	46
2000/C 57/08	Yttrande från Regionkommittén om "Strukturfonderna och samordningen med Sammanhållningsfonden — Utkast till riktlinjer för programmen för perioden 2000–2006"	56
2000/C 57/09	Yttrande från Regionkommittén om "Regionalpolitikens inverkan på åtgärdsprogram för att främja investeringar — Alternativ användning av strukturfonderna"	61
2000/C 57/10	Yttrande från Regionkommittén om "Migrationsströmmar i Europa"	67
2000/C 57/11	Yttrande från Regionkommittén om "Förslag till rådets beslut om ett handlingsprogram för gemenskapen för att främja integreringen av flyktingar"	71
2000/C 57/12	Yttrande från Regionkommittén om "Meddelande från kommissionen — Handlingsplan för konsumentpolitiken 1999–2001"	74
2000/C 57/13	Yttrande från Regionkommittén om "Förberedelser inför genomförandet av Kyotoprotokollet"	81
2000/C 57/14	Yttrande från Regionkommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om Europeiska unionens handlingsplan för narkotikabekämpning (2000–2004)"	87
2000/C 57/15	Yttrande från Regionkommittén om "Brottslighet och säkerhet i städerna"	90
2000/C 57/16	Yttrande från Regionkommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om en skogsbruksstrategi för Europeiska unionen"	96
2000/C 57/17	Regionkommitténs resolution om "Nästa regeringskonferens (IGC)"	103

II

(Forberedande rättsakter)

REGIONKOMMITTÉN

Resolution från Regionkommittén om "EU:s pågående utvidgningsprocess"

(2000/C 57/01)

BAKGRUND

Europeiska rådets beslut i Köpenhamn (21–22 juni 1993) och Köln (3–4 juni 1999).

Ansökningarna om anslutning till Europeiska unionen som inlämnats av Cypern, Malta och de tio central- och östeuropeiska länderna.

Kommissionens yttranden om dessa ansökningar.

Kommissionens andra återkommande rapport om de framsteg kandidatländerna gjort på väg mot anslutningen.

Europaparlamentets rapport om kommissionens meddelande Agenda 2000 — en förstärkt och utvidgad union (A4-0368/97).

Regionkommitténs yttrande om de institutionella aspekterna av utvidgningen (CdR 52/99 fin)⁽¹⁾.

Regionkommitténs yttrande om de regionala och lokala myndigheternas genomförande av EU-lagstiftningen (CdR 51/99 fin)⁽²⁾.

Regionkommitténs yttranden och resolutioner om subsidiaritetsprincipen (CdR 302/98 fin⁽³⁾, CdR 305/97 fin⁽⁴⁾ samt CdR 136/95⁽⁵⁾).

Regionkommitténs yttrande om samarbete över gränserna med länderna i Central- och Östeuropa (CdR 207/96 fin⁽⁶⁾).

⁽¹⁾ EGT C 374, 23.12.1999, s. 15.

⁽²⁾ EGT C 374, 23.12.1999, s. 25.

⁽³⁾ EGT C 198, 14.7.1999, s. 73.

⁽⁴⁾ EGT C 64, 27.2.1998, s. 98.

⁽⁵⁾ EGT C 100, 2.4.1996, s. 1.

⁽⁶⁾ EGT C 34, 3.2.1997, s. 18.

Regionkommitténs yttrande om effekterna av en utvidgning till kandidatländerna i Central- och Östeuropa för unionens politik (CdR 280/97 fin⁽¹⁾).

Regionkommitténs yttrande om ett instrument för strukturpolitiska åtgärder inför anslutningen, ISPA (CdR 241/98 fin⁽²⁾).

Regionkommitténs yttrande om ett instrument för jordbruket inför anslutningen, SAPARD (CdR 273/98 fin⁽³⁾).

Presidiets beslut den 20 oktober 1999 att utnämna Roger Kaliff (S, PSE) till huvudföredragande.

- a. Europeiska unionen har under det senaste decenniet alltmer bemödat sig om att föra gemenskapsinstitutionerna närmare medborgarna. De regionala och lokala myndigheternas betydelse i uppbyggnaden av Europa har erkänts och deras roll har därför kommit att beaktas i ökad utsträckning i EU:s beslutsprocess. Införandet av subsidiaritetsprincipen i Fördraget om Europeiska unionen, inrättandet av Regionkommittén och tillämpningen av partnerskapsprincipen vid genomförandet av unionens strukturfondspolitik är exempel på framsteg som gjorts i den riktningen.
- b. Ytterligare ansträngningar måste dock göras för att stärka regionernas och kommunernas position i EU, eftersom dessa förvaltningsenheter ofta har både lagstiftningsbefogenheter, verkställande makt och betydande erfarenhet av att genomföra EU-lagstiftningen. Regionkommittén föreslog därför i sin resolution till Europeiska rådet i Köln (3–4 juni 1999) att fördragen ändras under nästa regeringskonferens (CdR 54/99 fin⁽⁴⁾).
- c. Vad gäller utvidgningen av EU betonar Regionkommittén sitt engagemang i processen, som betraktas som en investering i fred, politisk stabilitet, social sammanhållning och välbefinnande för Europas folk.
- d. Mot bakgrund av slutsatserna i kommissionens andra rapport om kandidatländernas framsteg på vägen mot anslutning samt resultaten av Europeiska rådets extra möte i Tammerfors, bör kommissionen och rådet intensifiera dialogen med Bulgarien, Lettland, Litauen, Malta, Rumänien och Slovakien inom ramen för EU:s strategi för utvidgningen, så att anslutningsförhandlingarna med dessa länder kan inledas snarast möjligt.
- e. Utvidgningen får dock inte äventyra de resultat som genom den europeiska integrationsprocessen redan uppnåtts på den inre marknaden och inom annan gemenskapspolitik.
- f. Europeiska unionens grundläggande principer, såsom närhetsprincipen (artikel 1 i EU-fördraget), subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen (artikel 5 i EG-fördraget) och det protokoll som fogas till Amsterdamfördraget om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, berör i formell mening i första hand relationerna mellan unionen och medlemsstaterna. De är dock i praktiken också av betydelse för nationella beslutsförfaranden och införlivande av gemenskapslagstiftningen i medlemsstaterna samt för tillämpningen av gemenskapslagstiftningen på nationell, regional och lokal nivå.
- g. Dessa principer skall därför också genomsyra anslutningsförhandlingarna med kandidatländerna. Europeiska unionen måste se till att EU-lagstiftningen inte bara genomförs så effektivt som möjligt i de framtida medlemsstaterna, utan också så nära medborgarna som möjligt, samtidigt som kandidatländernas nationella befogenhetsfördelning respekteras.

⁽¹⁾ EGT C 64, 27.2.1998, s. 48.

⁽²⁾ EGT C 51, 22.2.1999, s. 7.

⁽³⁾ EGT C 93, 6.4.1999, s. 1.

⁽⁴⁾ EGT C 293, 13.10.1999, s. 74.

- h. Sedan 1997 har Regionkommittén aktivt tagit del i EU:s utvidgningsprocess genom att inleda dialoger mellan sina ledamöter och politiska representanter på regional och lokal nivå från kandidatländerna. I juni 1997 inbjöds politiska företrädare för samtliga kandidatländer till Bryssel, varefter bilaterala möten arrangerades med vart och ett av de sex länderna. Sedan hölls en allmän konferens i Bryssel den 16 november 1999 med representanter för lokala och regionala instanser i dessa sex länder, där man utvärderade utbytet och diskuterade denna resolution.
- i. Under dessa sex bilaterala konferenser har det framkommit att de lokala och regionala myndigheterna i samtliga kandidatländer har en mycket viktig roll i utvecklingen av ett modernt demokratiskt system i dessa länder. De lokala och regionala myndigheternas roll när det gäller genomförandet av EU-lagstiftningen är dessutom mycket betydelsefull och kommer att bli ännu viktigare på grund av den decentralisering som för närvarande pågår i dessa länder. Kandidatländernas lokala och regionala myndigheter får emellertid inte tillräckligt med information om de pågående förhandlingarna mellan de nationella regeringarna och Europeiska unionen, och de deltar inte heller i tillräckligt stor utsträckning i förhandlingsprocessen. Informationen måste därför förbättras och deltagandet utökas.
- j. Konferenserna har inneburit början till ömsesidigt informationsutbyte och samråd som beaktar de erfarenheter som samtliga 15 medlemsstaters regionala och lokala myndigheter gjort under de tidigare utvidgningarna av unionen (1973, 1981, 1986 och 1995).
- k. Slutsatserna i kommissionens rapport om de framsteg som gjorts i samtliga kandidatländer vad gäller anslutningsprocessen bör beaktas.

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén vid sin 31:a plenarsession den 17 november 1999 enhälligt följande resolution.

Regionkommittén uppmanar

— regionerna och de lokala myndigheterna i Europeiska unionen

- 1. att beakta utvidgningsdimensionen inom ramen för sitt bilaterala samarbete med regioner och lokala myndigheter i kandidatländerna om detta inte redan gjorts, särskilt genom vänortssamarbete eller genom bilaterala samarbetsavtal,
- 2. att främja gränsöverskridande och transnationellt samarbete på decentraliserad nivå inom ramen för de egna bilaterala förbindelserna eller inom ramen för sitt lands bilaterala förbindelser med kandidatländerna,
- 3. att i den utsträckning de har möjlighet och behörighet delta i tjänstemannautbyten eller motta praktikanter från de lokala och regionala förvaltningarna i kandidatländerna för att bidra till att dessa skall lära känna de europeiska institutionerna och förfarandena liksom den europeiska politiken,
- 4. att uppmantra företrädare för regionerna och kommunerna i kandidatländerna att öppna representationskontor i Bryssel, gärna i samverkan med redan befintliga regionkontor.

— rådet och Europeiska kommissionen

- 5. att utan ytterligare dröjsmål inleda anslutningsförhandlingarna med Cypern, Estland, Polen, Slovenien, Tjeckien och Ungern i enlighet med närhetsprincipen, subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen i fördragen,
- 6. att inleda anslutningsförhandlingar med de ansökarländer som har gjort tillräckliga framsteg med att uppfylla de anslutningskriterier som fastställdes vid Europeiska rådets möte i Köpenhamn,
- 7. att se till att de lokala och regionala myndigheterna får all relevant information och i tillräcklig omfattning och i god tid rådfrågas på områden som berör deras ansvarsområden eller viktigare intressen innan förhandlingar med kandidatländerna går in i ett avgörande skede,
- 8. att ta hänsyn till och respektera kandidatländernas lagstiftning vad gäller lokala och regionala myndigheters rättigheter, befogenheter och skyldigheter samt att snarast verka för dessa myndigheters medverkan i förhandlingsprocessen, särskilt genom ökad kommunikation mellan dem och kommissionens delegationer i vart och ett av dessa länder,

9. att snabbt låta lokala och regionala myndigheter delta i programmet för institutionell uppbyggnad, i enlighet med de nya riktlinjerna för Phare, så att även de myndighetsnivåer som berörs av tillämpningen av EG-rätten i hög grad kan inkluderas i detta förberedande arbete inför utvidgningen,
10. att utveckla en kommunikation för att medvetandegöra befolkningarna i kandidatländerna om den europeiska integrationen, inte bara vad gäller ekonomins sektorer utan även vad gäller medborgarnas rättigheter,
11. att i större utsträckning se till att EU:s program för stöd till gränsöverskridande, mellanregionalt och transnationellt samarbete är kompatibla med instrumenten för föranslutningsstrategin, bland dem Phare-programmet,
12. att ta hänsyn till Regionkommitténs yttranden vid förhandlingarna om villkoren för EU-medlemskap inom de politiska områden där samråd med kommittén är obligatoriskt,
13. att på begäran av regeringarna i kandidatländerna och på förslag av regionala och lokala myndigheter snabbt upprätta blandade kommittéer bestående av ledamöter för Regionkommittén och representanter för lokala och regionala myndigheter i kandidatländerna,
14. att se till att det vid den kommande regeringskonferensen om en institutionell reform av Europeiska unionen införs en bestämmelse i fördragen som tillåter de nationella regeringarna i kandidatländerna att utse observatörer till Regionkommittén för tidsperioden mellan undertecknandet och det faktiska ikraftträdandet av landets anslutningsfördrag,
15. att se till att hänsyn tas till de berättigade krav som ställs i EU:s nuvarande och framtida gränsregioner, där utvidgningen kommer att bli mycket mer kännbar än i övriga regioner; vid sidan om ekonomiska, strukturella och miljömässiga frågor handlar det dessutom om krav på säker kärnkraft,
16. att åta sig att genomföra de institutionella reformer som behövs för att gemenskapsinstitutionerna skall kunna fungera bättre, utan att utvidgningsprocessen för den skall försenas.

— Europaparlamentet och medlemsstaternas parlament

17. att utan ytterligare dröjsmål se till att anslutningsförhandlingarna förs i enlighet med närhetsprincipen, subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen i fördragen,
 18. att se till att de lokala och regionala myndigheternas betydelse för utvecklingen av demokrati, välbefinnande, social sammanhållning och politisk stabilitet i kandidatländerna erkänns och stöds av Europeiska unionen,
 19. att se till att det finns tillräckliga resurser för att de folkvalda representanter på lokal och regional nivå i kandidatländerna som förbereder sitt land inför medlemskapet på förvaltningsnivå så snart som möjligt skall kunna få lämplig information och lämpligt stöd, och framför allt följa Regionkommitténs arbete.
- #### — de nationella regeringarna i kandidatländerna
20. att garantera att representanterna för landets lokala och regionala myndigheter får all relevant information om sina respektive befogenhetsområden under medlemskapsförhandlingarna,
 21. att trygga tillräckliga ekonomiska resurser för lokala och regionala instanser och deras sammanslutningar, för att göra det möjligt för dem att delta mer aktivt i anslutningsprocessen till EU,
 22. att garantera att landets lokala och regionala myndigheter obligatoriskt rådfrågas på dessa områden i god tid innan förhandlingarna med Europeiska unionen kommer in i det avgörande skedet, samt att de kan framföra sina åsikter direkt till dem som förhandlar på regeringens vägnar,
 23. att se till att landets lokala och regionala myndigheter rådfrågas på de områden som kommer att få ekonomiska och administrativa konsekvenser på lokal och regional nivå,
 24. att se till att landets lokala och regionala myndigheter omedelbart informeras om de förhandlingar som redan har slutförts inom områden som berör dess myndigheters befogenheter och om vilka konsekvenser de framförhandlade lösningarna kommer att få,
 25. att se till att landets lokala och regionala myndigheter kan etablera officiella kontakter över nationsgränserna för att på bästa sätt, inom ramen för sina förvaltningsuppgifter och ansvarsområden, förbereda landet inför EU-medlemskapet samt att underlätta detta arbete,
 26. att arbeta för ett snabbt upprättande av blandade kommittéer bestående av ledamöter för Regionkommittén och representanter för lokala och regionala myndigheter i kandidatländerna,

27. att säkerställa att ländernas lokala och regionala instanser kommer att tillhöra de nationella Phare-programmens prioriteringsområden, bland annat för stöd till institution-supplyggnad, så att de kan förbereda sig på integrationen med EU,
28. Regionkommittén ger sin ordförande i uppdrag att överlämna denna resolution till kommissionen, till rådet, till parlamentet, till Europeiska rådet i Helsingfors, till medlemsstaternas parlament och till kandidatländernas regeringar och parlament.

Bryssel den 17 november 1999.

Regionkommitténs

ordförande

Manfred DAMMEYER

Yttrande från Regionkommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: 'Konvergens av telekommunikation, media och informationsteknik och dess följder för lagstiftningen — Resultat från det offentliga samrådet om grönboken'"

(2000/C 57/02)

BAKGRUND

Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: "Konvergens av telekommunikation, media och informationsteknik och dess följder för lagstiftningen — Resultat från det offentliga samrådet om grönboken [KOM(1997) 623 slutlig]" [KOM(1999) 108 slutlig].

Kommissionens beslut av den 17 mars 1999 att rådfråga Regionkommittén i detta ärende i enlighet med artikel 198c första stycket i EG-fördraget.

Presidiets beslut av den 2 juni 1999 att ge utskott 3 — transeuropeiska nät, transporter, informations-samhället — i uppdrag att utarbeta kommitténs yttrande.

Det utkast till yttrande (CdR 191/99 rév. 1) som antagits av utskott 3 den 24 september 1999 [föredragande: Dieter Schiffmann (D, PSE)].

Regionkommittén antog enhälligt vid sin 31:a plenarsession den 17–18 november 1999 (sammanträdet den 17 november) följande yttrande.

1. Inledning

Samrådet om grönboken om konvergens

1.1. Detta yttrande behandlar resultaten av det offentliga samrådet om grönboken "Konvergens av telekommunikation, media, och informationsteknik och dess följder för lagstiftningen". Kommissionen lade fram grönboken den 3 december 1997.

1.2. I anslutning till detta genomfördes ett offentligt samråd om grönbokens innehåll. Kommissionen gav ut resultaten av detta den 29 juli 1998 i ett arbetsdokument⁽¹⁾. I dokumentet ställde kommissionen därutöver frågor om tre problemområden som den betraktar som viktiga och som i den första etappen av samrådet visade sig ha särskild betydelse (tillträde till nät och nätportsfunktioner; investeringar, innovation och produktion av innehåll; avvägning mellan allmänna intressen och konkurrenshänsyn vid regleringen).

⁽¹⁾ SEK(1998) 1284 slutlig.

1.3. I meddelandet av den 9 mars 1999 har kommissionen lagt fram samtliga resultat av samrådet om grönboken ur sin synvinkel, sammanfattat dem, samt som resultat skisserat de kommande steg man planerar.

1.4. Grönboken "Konvergens av telekommunikation, media, och informationsteknik och dess följder för lagstiftningen" pekade på den stora betydelse som denna utveckling har för den ekonomiska utvecklingen, för skapandet av arbetstillfällen, och för de många olika kulturella identiteterna i Europa, och behandlade framför allt frågan om den rättsliga ramen. Grönboken analyserade begreppet "konvergens", undersökte existerande och potentiella hinder som kan påverka utvecklingen av marknader och teknik, och behandlade frågor i samband med nuvarande och eventuella framtida regleringar. Dessutom redogjordes för överläggningar om en framtida regleringspolitik inom de av konvergensen berörda branscherna.

1.5. I kommissionens meddelande om samrådet görs bedömningen att den viktigaste kunskap man vunnit ur detta samråd är insikten om att konvergensen av tekniska plattformar och nätinfrastruktur redan är en realitet, och att samma regler därför bör gälla för all infrastruktur oberoende av arten av de tjänster som tillhandahålls. Denna så kallade horisontella princip för reglering av infrastruktur bör kompletteras med den befintliga vertikala principen för reglering av det material som förmedlas, där en anpassning sker till den speciella typen av tjänst. Under den andra etappen av samrådet undersöktes främst de tre frågorna om tillträde till nät och nätportsfunktioner, om investeringar, innovation och innehållsproduktion samt om avvägningen mellan allmänna intressen och konkurrenshänsyn när regleringar genomförs.

Regionkommitténs första yttrande

1.6. Om själva grönboken yttrade sig Regionkommittén redan i september 1998⁽¹⁾ på grundval av ett utkast av föredragandena Risto Koivisto och Frank Nash. Det nu aktuella andra yttrandet från Regionkommittén gäller resultaten av det offentliga samrådets andra etapp.

1.7. I yttrandet om grönboken hävdade Regionkommittén att diskussionen om utvecklingen av regelverket ovillkorligen måste ta sin utgångspunkt i konvergensen. Kommittén anslöt sig därmed till bl.a. kommissionens uppfattning att en så låg nivå som möjligt måste eftersträvas för reglerna. Regionkommittén kritiserade dock att kommissionen alltför starkt betonade utvecklingen av marknaderna och ägnade för lite uppmärksamhet åt de allmänna samhällsmålen. Kommittén ansåg den bästa lösningen vara att behålla de nuvarande regelsystemen och bygga på dem medan man gjorde försiktiga anpassningar till de nya förhållandena, t.ex. de många olika formerna av online-tjänster och interaktiva tjänster.

2. Kommentarer om kommissionens allmänna slutsatser från samrådet

Bedömning av konvergensen av branscherna telekommunikation, media och informationsteknik

2.1. Konvergens av telekommunikation, media och informationsteknik innebär att olika tekniska nätplattformar växer samman eller blir utbytbara när det gäller att förmedla likartade slag av tjänster inom den elektroniska kommunikationen, eller att slutanvändarutrustning som telefon, TV-apparat och persondator blir helt integrerade. Det handlar därmed i första hand om ett tekniskt och i andra hand om ett ekonomiskt fenomen i informationssamhällets utveckling. Hittills finns endast få belägg för en lika snabb innehållslig konvergens mellan utbudet i radio och TV och olika nya tjänster.

2.2. Kommissionen tillmäter fortfarande denna konvergensutveckling en mycket stor betydelse för den framtida ekonomiska tillväxten och för skapandet av nya arbetstillfällen i Europa. I likhet med Regionkommitténs bedömning betonar kommissionen dock i sitt nya meddelande att konvergensutvecklingen eventuellt också kan innebära faror för bevarandet av de kulturella identiteterna och för den sociala sammanhållningen.

2.3. ReK är överens med kommissionen om att den nya tekniken och möjligheterna för många människor att utnyttja nya tjänster och tillämpningar kan påverka och förändra samhällets och den enskildes liv på ett antal viktiga områden.

2.4. ReK delar den uppfattning många deltagare i samrådet framfört om att kommissionen överskattar utvecklingens hastighet och den ekonomiska betydelsen av konvergensen på kort sikt. Konvergensen erbjuder Europas regioner ett antal chanser och möjligheter, men samtidigt finns det — vilket Regionkommittén utförligt lade fram i yttrandet om grönboken — en risk för negativa effekter som t.ex. en fördjupning av existerande skillnader mellan regionerna i fråga om infrastruktur och användande av media och tjänster.

En modell för regleringen

2.5. Regionkommittén välkomnar att kommissionen som en följd av det offentliga samrådet numera lägger större vikt vid att inte bara främja investeringar, främst i nya tjänster, genom regleringen, utan framför allt också att värna om ett antal allmänna intressen. I en sådan rättslig ram, som är avvägd med hänsyn till det allmänna intresset, ser ReK ingen spår för nya aktörers tillträde till marknaden, utan en viktig förutsättning för rättssäkerhet och skydd av investeringar.

⁽¹⁾ CdR 149/98 fin — EGT C 373, 2.12.1998, s. 26.

2.6. Reglerna måste vara öppna, tydliga och proportionella. Kommissionen skiljer i sina förslag mellan a) påbud och förbud i allmänt intresse, b) sektorsspecifik reglering i stället för eller som komplement till konkurrensreglerna och c) stödåtgärder för specifika politiska mål.

2.7. Media och innehåll skall enligt kommissionens förslag regleras var för sig. Modellen för reglering skall garantera att alla infrastrukturnät behandlas lika och att innehållet regleras i enlighet med de specifika egenskaperna hos givna innehållstjänster.

2.8. I enlighet med lagstiftningens mål för de allmänna intressena skall regleringen av innehåll ske vertikalt och utgå från de existerande strukturerna samt beakta principen om proportionalitet när nya tjänster regleras.

2.9. Viktiga mål som kommissionen ser som resultat av samrådet är att konkurrensreglerna måste tillämpas effektivt och att åtgärder måste genomföras för att främja europeiskt innehåll av hög kvalitet.

Resultat av de tre frågorna i den andra etappen

2.10. Regionkommittén välkomnar att den andra etappen av samrådet utförligt ägnades åt de tre centrala frågorna om tillträde till nät och digitala nätportar i en konvergerande miljö, om att skapa gynnsamma ramvillkor för investeringar och innovationer, om att främja produktion, distribution och tillgänglighet för europeiskt innehåll, samt att åstadkomma en rätt avvägd modell för regleringen.

2.11. Ett icke-diskriminerande tillträde till nät och nätportar är av strategisk betydelse för utvecklingen av konkurrensen eftersom det binder samman nätoperatörer, tjänsteleverantörer och slutanvändare.

2.12. Man måste finna en väl avvägd lösning för regleringen för att dels undvika risken för överreglering, dels kunna värna om allmänhetens intresse och kunna främja en hållbar konkurrens. I detta sammanhang vill kommittén understryka att den är övertygad om att marknaden och konkurrensen inte kan bidra effektivt till skyddet av minderåriga och av mänsklig värdighet.

2.13. Regionkommittén vill betona att samrådet visar att det krävs sektorsspecifika regleringar av tillträdet till infrastruktur för att de fastställda politiska målen skall uppnås. Tvärtemot vad kommissionen anser skall dessa regleringar inte komma i

andra hand efter konkurrenslagstiftningen eftersom de offentliga målen inte kan uppnås utan dem. Man kan tills vidare lämna frågan öppen om man bör genomföra varaktiga regleringar eller bara övergångsregleringar tills en färdigutvecklad, konkurrensutsatt marknad vuxit fram. Denna fråga bör avgöras i anslutning till en aktuell granskning av den fortsatta utvecklingen.

2.14. Som Regionkommittén påpekade redan i det första yttrandet är det viktigt med flexibilitet och ett visst utrymme för nationella och regionala bedömningar i den framtida regleringsprocessen med hänsyn till att infrastrukturen och konkurrenssituationen ser så olika ut, samt med hänsyn till subsidiaritetsprincipen.

Främjande av europeiska audiovisuella produktioner

2.15. Med hänsyn till behovet att bevara den kulturella mångfalden i Europas länder och regioner och att skapa arbetstillfällen i den audiovisuella industrin välkomnar Regionkommittén förslagen om ytterligare åtgärder för att främja europeisk audiovisuell produktion. Kommittén inser vilken betydelse attraktiva audiovisuella innehåll och målsättningar har för ekonomin.

2.16. Kommittén ser i princip positivt på resultaten av samrådet vad gäller detaljerna i de ramvillkor som skall främja produktionen av europeiskt innehåll. I dessa ingår en stabil ramlagstiftning, lagstadgade krav på produktionen av europeiskt audiovisuellt innehåll, ett effektivt upphovsrättsligt skydd, skattelättnader och ekonomiska garantier samt öppna och driftskompatibla tekniska normer.

Kommentarer om radio- och TV-bolag i allmänhetens tjänst

2.17. Regionkommittén välkomnar att resultaten av samrådet pekar på nödvändigheten av att radio och TV i allmänhetens tjänst integreras på bästa sätt i den nya mediasituationen för att de allmänna målen om grundutbud och pluralism skall nås. Detta gäller i synnerhet som man betonar medlemsstaternas befogenhet att fastställa uppdraget och ansvaret för de allmänna radio- och TV-företagen — i enlighet med protokoll 9 i Amsterdamfördraget och med ReK:s första yttrande — och dessutom föreslår att dessa public service-företag skall uppmuntras att utnyttja ny teknik och nya sätt att nå sin publik.

2.18. Regionkommittén anser att public service-företagens uppdrag är särskilt betydelsefullt med tanke på den allt större variationen i den konvergerande mediavärldens programutbud.

2.19. Kommittén vill också betona public service-företagens centrala roll, som tydligt framgår ur samrådet, när det gäller produktion av europeiskt innehåll och utarbetande av kvalitetsnormer.

2.20. Regionkommittén konstaterar att samrådet också ledde till tanken att public service-företagen skall uppmanas att göra en klar åtskillnad mellan sändningsverksamhet inom public service-uppdraget och verksamhet inom konkurrensutsatt område. Kommittén varnar med hänvisning till protokoll 9 till Amsterdamfördraget för att genomföra en så omfattande reglering att den kan hota dessa företags existens och utveckling. Enligt tilläggsprotokollet begränsas medlemsstaternas finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst endast i den mån gemenskapens handels- och konkurrensvillkor påverkas i så stor utsträckning att detta strider mot det gemensamma intresset. Även när denna gränsdragning görs, gäller att "kraven på att utföra uppdraget att verka i allmänhetens tjänst skall beaktas".

3. Särskilda kommentarer från Regionkommittén beträffande resultaten från samrådet

Betydelsen av allmänna samhällsmål vid regleringen

3.1. Regionkommittén vill hänvisa till att den i sitt yttrande om grönboken kritiserade att de allmänna samhällsmålen fick för liten uppmärksamhet i grönboken. Regionkommittén anser fortfarande att bestämmelser för att tillvarata allmänna intressen inte står i motsatsställning till, utan ligger i linje med, målet att skapa öppnare marknader. Endast genom en allmänt bindande verksamhetsram möjliggörs en välordnad och förutsägbar samverkan mellan alla marknadsaktörer, och en sådan ram utgör därför en nödvändig förutsättning för att konkurrensinriktade marknader skall utvecklas och fungera.

3.2. Regionkommittén får stöd för sin uppfattning genom resultaten av samrådet och förespråkar därför att de allmänna samhällsmålen ägnas större uppmärksamhet.

3.3. Regionkommittén välkomnar därför det konstaterande rådet gör i slutsatserna till resultaten av det offentliga samrådet som innebär att klart angivna politiska mål skall bilda underlag för regleringsmiljön och att regleringsåtgärder som bygger på dessa principer utgör ett nödvändigt medel för att nå mål av allmänt intresse, exempelvis samhällsomfattande tjänster, pluralism, kulturell mångfald, skydd av minderåriga och mänsklig värdighet. Målet skall i alla sammanhang vara att informationsförmedlaren även ansvarar för informationen och att informationen är pålitlig.

3.4. Regionkommittén välkomnar även Europaparlamentets uttalande att tillämpningen av konkurrenslagstiftningen måste samordnas med beaktande av och garantier för politiska mål, exempelvis pluralism, skydd av minderåriga och främjande av kulturell mångfald. Kommittén vill framhålla parlamentets uppfattning att avskaffandet av bristen på frekvenser inte får leda till en försvagad ställning för de politiska målen.

Nödvändigheten av sektorsspecifika regleringar

3.5. Regionkommittén instämmer i bedömningen att man bör eftersträva en regleringsmodell som bygger på en kombination av grönbokens alternativ 1 och 2, vilket alltså innebär att man i princip behåller det nuvarande regleringssystemet i förening med en försiktig anpassning till en föränderlig miljö. Detta bör även i fortsättningen tillåta ett regleringssystem i medlemsstaterna som genom en gradering av regleringsnivån tar hänsyn till tjänsternas betydelse och relevans. Regionkommittén välkomnar att dessa åsikter klart har kommit till uttryck under samrådsförfarandet.

3.6. Regionkommittén välkomnar eftertryckligen att Europaparlamentet stöder förslaget om en enhetlig ramlagstiftning för vad som i grunden är samma verksamhet, nämligen överföring av information via olika nät, samt att denna ramlagstiftning bör vara skild från den ramlagstiftning som rör det innehåll som överförs.

3.7. Regionkommittén anser att det krävs sektorsspecifika regleringar även när det gäller tillhandahållande av öppna nät. I synnerhet krävs det även i framtiden, och inte enbart i enskilda fall, sektorsspecifika regler för radio- och TV-sändningar, inklusive föreskrifter beträffande vidareutsändning ("must-carry rules") för radio- och TV-bolag i allmänhetens tjänst. Även den regionala nivån bör vara delaktig i beslut som gäller nättillträde.

Främjande av produktion av audiovisuellt innehåll

3.8. Regionkommittén utgår ifrån att efterfrågan på attraktivt innehåll, särskilt på det audiovisuella området, kommer att öka och att ytterligare åtgärder måste provas och vidtas för att främja den europeiska produktionen.

3.9. Regionkommittén uppmanar kommissionen att i samband med de kommande GATS-förhandlingarna se till att i full utsträckning bibehålla ett nödvändigt spelrum för sådana stödåtgärder som regionerna utformar och ansvarar för. De principiellt sett välkomna ansträngningarna för en fri världshandel får varken ifrågasätta europeiska, nationella och regionala stödprojekt eller finansieringen, förekomsten och utvecklingen av radio- och TV-bolag i allmänhetens tjänst.

Televisionens särskilda roll

3.10. Regionkommittén instämmer i Europaparlamentets bedömning att televisionen även i den digitala produktionens och distributionens tidsålder under överskådlig framtid kommer att förbli det viktigaste mediet för behandling och inhämtande av information. I opinionsbildnings- och beslutsprocessen kommer televisionen därför även fortsättningsvis att spela en avgörande roll för samhället, demokratin, den kulturella mångfalden och förmedlingen av samhällets värderingar. Regionkommittén instämmer i synnerhet i Europaparlamentets uppfattning att detta gäller oberoende av formerna för finansiering och överföring.

3.11. Regionkommittén välkomnar uttryckligen rådets uttalande av den 25 januari 1999 om de allmänna radio- och TV-sändningarnas funktion, om medlemsstaternas befogenheter att finansiera allmänna radio- och TV-sändningar, om uppfyllandet av public service-uppdraget och om de allmänna radio- och TV-bolagens förmåga att erbjuda program och tjänster av hög kvalitet, inklusive utveckling och diversifiering av verksamheten i den digitala tidsåldern.

4. Regionkommitténs slutsatser beträffande kommissionens förslag till kommande steg

Regionernas intressen i konvergensprocessen

4.1. Regionkommittén vill påpeka att informationssamhället förutom risker även innebär ekonomiska möjligheter, framför allt för perifert belägna regioner, och uppmanar därför till utnyttjande av dessa möjligheter. ReK upprepar i det sammanhanget sitt påpekande att det råder stora skillnader mellan regionerna när det gäller infrastruktur, mediakultur och mediautnyttjande och uppmanar kommissionen att med tanke på sammanhållningen inom unionen medverka till en utjämnning av de regionala skillnaderna på detta område. Kommittén hänvisar i detta sammanhang till sitt yttrande om kommissionens meddelande om "Sammanhållningen och informationssamhället" (CdR 270/97 fin, föredragande Risto Kivisto)⁽¹⁾.

4.2. Regionkommittén uppmanar kommissionen att vid utformningen av ramlagstiftningen och stödåtgärderna inom ramen för sitt behörighetsområde medverka till att säkerställa en miniminivå av kulturell mångfald och pluralism beträffande nätinфраstruktur, medieutnyttjande och mediekultur i alla regioner i gemenskapen.

Sektorsspecifik reglering och allmänna mål

4.3. Regionkommittén förespråkar att ramlagstiftningen skall säkerställa allmänna intressen, särskilt skydd av minderåriga, pluralism och kulturell mångfald. Framför allt måste dessa skydds- och regleringsmål iakttas vid den planerade översynen av direktivet "Television utan gränser".

4.4. Regionkommittén upprepar sitt krav på en ramlagstiftning i form av en kombination av de av kommissionen föreslagna alternativen 1 och 2 (ett principiellt bibehållande av nuvarande regleringssystem i förening med en försiktig anpassning till en föränderlig miljö). Härigenom ställer man sig även öppen inför den fortsatta tekniska, innehållsmässiga och ekonomiska utvecklingen när det gäller konvergensfenomen.

4.5. Regionkommittén förordar att tjänster och innehåll regleras åtskilt från varandra. Enligt Regionkommitténs uppfattning leder inte teknisk konvergens till att radio- och TV-sändningar, nya tjänster och tillhandahållande av telekommunikationstjänster rättsligt sett måste behandlas lika. I stället bör de rättsliga bestämmelserna för tjänster kopplas till tillhandahållandets och tjänsternas art och betydelse. Regionkommittén anser vidare att de rättsliga ramarna inte i första hand skall betraktas som hinder för tillträde, utan framför allt som en förutsättning för att rättssäkerheten skall kunna garanteras. Kommittén vill understryka att den förordar en sektorsspecifik reglering även när det gäller nättillträdesbestämmelser.

4.6. När det gäller den elektroniska kommunikationens innehåll förespråkar Regionkommittén — med utgångspunkt i de nuvarande reglerna och med beaktande av subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen — en modell med graderad regleringsnivå oberoende av den utnyttjade infrastrukturen. Detta måste ta hänsyn till det varierande innehållet och se till att det innehåll som riktas till allmänheten fortsättningsvis uppfyller särskilda krav med avseende på allmänna och sociala mål.

4.7. Regionkommittén anser att en sektorsspecifik reglering också bör omfatta kontroll av missbruk från marknadsdominerande företags sida och möjligheten till reglering på förhand för att säkerställa vissa konkurrensrättsliga mål, exempelvis icke-diskriminerande nättillträde.

4.8. Regionkommittén förespråkar att man i samband med de fortsatta reglerings-åtgärderna undersöker behovet av åtgärder för att tillvarata konsumenternas intressen. Konsumenternas rättsliga ställning bör vara i stort sett oförändrad oberoende av vilka "nätplattformar" de väljer.

Självregleringens roll

4.9. Regionkommittén anser att självreglering eller självkontroll kan ge ett viktigt bidrag för att tillvarata allmänna intressen, i synnerhet när det gäller tjänster som riktas till allmänheten, i den mån detta överensstämmer med nationella och regionala, kulturella och rättsliga traditioner och bruk och i den mån man kan säkerställa en fungerande konkurrenssituation.

Radio- och TV-sändningar i allmänhetens tjänst

4.10. Regionkommittén utgår ifrån att televisionens centrala roll i samhället kommer att bestå och att iakttagandet av allmänna mål när det gäller TV-sändningar, exempelvis skyddet av minderåriga, mänsklig värdighet och kulturell mångfald, därigenom kommer att krävas även fortsättningsvis.

⁽¹⁾ CdR 270/97 fin — EGT C 64, 27.2.1998, s. 20.

4.11. Regionkommittén förespråkar en välvägd lösning för att på bästa sätt integrera allmänna radio- och TV-sändningar i den nya miljön. I synnerhet förespråkar kommittén att radio- och TV-marknaden organiseras på nationell och regional nivå.

4.12. Regionkommittén upprepar sin övertygelse om att det även i framtiden krävs självständiga rättsliga ramvillkor för radio- och TV-sändningar i allmänhetens tjänst för att den betydelse som radio- och TV-bolag i allmänhetens tjänst ges i protokoll 9 i Amsterdamfördraget skall kunna garanteras även fortsättningsvis.

4.13. Regionkommittén vill framhålla att integreringen av radio- och TV-bolag i allmänhetens tjänst bör utformas på ett sådant sätt att deras framtid och utveckling härigenom inte hotas. I detta sammanhang anser kommittén framför allt att de allmänna radio- och TV-bolagens uppdrag, vilket även ligger till grund för finansieringen, inte får leda till en situation

där de befinner sig på gränsen mellan en sändningsverksamhet i allmänhetens tjänst och en verksamhet som är konkurrensinriktad eller av ett nytt slag. Regionkommittén vill gärna se att man skapar garantier för de allmänna radio- och TV-bolagens framtid och utveckling som inom ramen för deras uppdrag även innefattar rätten att utnyttja all ny teknik och alla nya tjänster.

4.14. Regionkommittén anser att regionerna, genom sin omedelbara anknytning och eftersom de är direkt berörda, spelar en viktig roll vid tillståndsgivning till och kontroll av radio- och TV-bolagens operatörer.

Samordning av regleringsmyndigheterna

4.15. Regionkommittén anser att det i ökad utsträckning är både meningsfullt och nödvändigt att de nationella regleringsmyndigheterna på europeisk nivå kontinuerligt samråder och utbyter erfarenheter.

Bryssel den 17 november 1999.

Regionkommitténs

ordförande

Manfred DAMMEYER

Yttrande från Regionkommittén om "Information från den offentliga sektorn: En värdefull resurs för Europa — Grönbok om information från den offentliga sektorn i informationssamhället"

(2000/C 57/03)

BAKGRUND

Kommissionens grönbok "Information från den offentliga sektorn: En värdefull resurs för Europa — Grönbok om information från den offentliga sektorn i informationssamhället" [KOM(1998) 585 slutlig].

Kommissionens beslut av den 25 januari 1999 att rådfråga Regionkommittén i enlighet med artikel 198c första stycket i EG-fördraget.

Presidiets beslut av den 15 juli 1998 att ge utskott 3 — transeuropeiska nät, transporter, informationssamhället — i uppdrag att utarbeta kommitténs yttrande.

Det utkast till yttrande (CdR 190/99 rév. 2) som antogs av utskott 3 den 24 september 1999 [föredragande: Paul Hanningfield (UK-PPE)].

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén följande yttrande vid sin 31:a plenarsession den 17–18 november 1999 (sammanträdet den 17 november).

1. Inledning

1.1. Lokala och regionala myndigheter är bland de största insamlarna, innehavarna och tillhandahållarna av information. En stor del av informationen tillhandahålls av allmänheten och mycket finns redan tillgängligt för allmänheten via olika kommunikationsmedier. De senaste åren har Internets snabba utveckling gjort det möjligt för lokala och regionala myndigheter att erbjuda en förbättrad tillgång till den information de innehar.

1.2. Vi välkomnar kommissionens initiativ att inhämta synpunkter på informationen från den offentliga sektorn, eftersom det är en värdefull tillgång som skulle kunna utnyttjas bättre såväl av allmänheten som av andra användare. Skillnaderna mellan medlemsstaterna är emellertid stora om man ser till de olika kulturella och administrativa traditionerna när det gäller att samla in och organisera information, och det finns dessutom skillnader både mellan och inom olika lokala och regionala myndigheter. Med tanke på dessa skillnader anser ReK att man bör behandla frågan om information från den offentliga sektorn varsamt, så att de förslag som läggs fram gynnar medborgarna.

1.3. ReK är övertygad om att en stor del av den offentliga information som tillhandahålls av lokala och regionala myndigheter används i den aktuella regionen eller kommunen, och

kommissionen borde undersöka vilka kanaler som lämpar sig bäst för att tillhandahålla denna information, liksom till vem informationen bör adresseras. Även om det finns teknik som underlättar större öppenhet, betyder det inte att den offentliga sektorn, inklusive lokala och regionala myndigheter, skall tillhandahålla information om det inte finns någon klar efterfrågan. Principerna bör vägas mot praktiska möjligheter och den verkliga efterfrågan.

1.4. Många av de frågor som tas upp i grönboken rör graden av öppenhet inom den offentliga sektorn och tillgången till information som innehas av den offentliga sektorn, inklusive lokala och regionala myndigheter. ReK stöder av princip de europeiska medborgarnas rätt till tillgång till sådan information som är viktig för deras dagliga verksamhet. Vi är emellertid medvetna om att det finns skillnader i lagstiftningen avseende "informationsfrihet" mellan de olika medlemsstaterna, och vi anser att man bör respektera de enskilda medlemsstaternas ståndpunkter.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Med hänsyn till den typ av information som lokala och regionala myndigheter samlar in är den personliga integriteten ytterst viktig och måste så förbli. Ett väl avvägt tillvägagångssätt krävs inför varje åtgärd i syfte att öka tillgången till information från den offentliga sektorn, i synnerhet när lokala och regionala myndigheter är inblandade.

2.2. Viss information från den offentliga sektorn har ett betydande kommersiellt värde, och en ökad informationstillgång skulle göra det möjligt för kommuner och regioner att dra nytta av ett kommersiellt tillhandahållande av denna information. Det är osannolikt att denna typ av information är av värde eller intresse för de enskilda medborgarna, men om lokala och regionala myndigheter kunde sälja den skulle det bidra till att minska den individuella skattebördan.

3. Fråga 1:

Vilken definition av information från den offentliga sektorn är mest lämplig?

3.1. Svårigheterna att definiera "information från den offentliga sektorn" är mycket stora, vilket delvis beror på problemen med att definiera den offentliga sektorn i sig. Utvecklingen av lokala och regionala myndigheters partnerskap med den privata sektorn, de uppgifter och funktioner som tilldelats halvofficiella frivilligorganisationer och så vidare, har lett till att skiljelinjen mellan den offentliga och privata sektorn blivit otydlig. Tjänster läggs i allt högre grad ut på entreprenad, och den roll som den privata entreprenören i dag spelar skulle tidigare ha ansetts utgöra en del av den offentliga sektorn.

3.2. Av denna anledning anser ReK att tyngdpunkten bör läggas på information för allmän förbrukning — "offentlig information". Man kan fastställa ett antal kategorier:

- Information beträffande lagar och bestämmelser inom en kommun eller region, "medborgarinformation" eller "demokratisk information". Det är fråga om grundläggande lagtexter som alla medborgare bör ha rätt att ta del av.
- Information om tillgång till sådana tjänster som kommunerna och regionerna tillhandahåller inom ramen för den offentliga sektorn, till exempel simbassänger som hålls öppna för allmänheten. Denna kategori kunde definieras som "konsumentinformation".
- Den sista kategorin skulle vara "kommersiell information". Lokala och regionala myndigheter besitter ofta information som har ett kommersiellt värde.

3.3. "Offentlig information" skulle även kunna identifieras som sådan information som samlats in enligt lagen eller inom ramen för de lokala och regionala myndigheternas verksamhet.

Men även om man är kreativ och fastställer ytterligare definitioner, är det centralt trots allt att det rör sig om information för offentligt bruk. När det gäller demokratisk information handlar det här inte om informationsfriheten, utan om offentlig information som är "absolut nödvändig" för medborgarna — till exempel information om de lagar som styr landet, regionen eller kommunen.

3.4. Man bör emellertid uppmärksamma att de lokala och regionala myndigheterna även innehar information som kan ha samlats in av en tredje part, eventuellt en kommersiell aktör. Denna informations status kan skilja sig från den information som direkt samlats in av den lokala eller regionala myndigheten, och den kan också vara förbunden med vissa krav, såsom licensrestriktioner.

3.5. När man väl definierat vad som räknas som offentlig information är nästa uppgift att granska avvägningen med avseende på den sorts information som lokala och regionala myndigheter kan tillhandahålla. När information offentliggörs måste man göra en avvägning mellan

- allmänhetens rätt till information ("demokratisk information"),
- medborgarens rätt till personlig integritet,
- behovet av sekretess i det fall då ett avslöjande skulle skada allmänhetens intresse, och
- kostnaden för att tillhandahålla information i förhållande till behovet av information.

3.6. Avvägningen mellan dessa kriterier varierar mellan de olika medlemsstaterna, och därför kommer det att vara förenat med vissa svårigheter att försöka ta upp frågan på en alleuropeisk nivå. Det krävs att man fastställer vad för slags information det är som medborgarna behöver för sin dagliga verksamhet.

3.7. ReK anser att det är viktigt att kommissionen är tydlig i fråga om vilken sorts information allmänheten verkligen behöver, och vi rekommenderar att man snarast inleder studier på detta område om det inte redan gjorts. ReK skulle gärna samarbeta med kommissionen för att föra projektet framåt. Det är ingen mening med att utveckla lagstiftning som leder till större tillgång till offentlig information, och som innebär höga kostnader, om allmänhetens efterfrågan är begränsad.

4. Fråga 2:

Skapar de skiftande villkoren för tillgång till information från den offentliga sektorn i de olika medlemsstaterna hinder på europeisk nivå?

4.1. De rättsliga ramverken inom medlemsstaterna är mycket skiftande. Detta kommer att inverka på graden av tillgänglighet på alleuropeisk nivå, men frågan bör inte att få särskilt stor betydelse i de enskilda medlemsstaterna. Enligt de lokala och regionala myndigheternas erfarenhet används större delen av den information som de tillhandahåller i den aktuella kommunen eller regionen, och därför gäller en och samma lagstiftning för den stora majoriteten av dessa "lokala" användare.

4.2. Det föreligger skillnader avseende rutinerna och tillgången till information mellan och inom olika lokala och regionala myndigheter. ReK skulle kunna samarbeta med kommissionen i denna fråga för att utveckla en bästa praxis för att främja en hög spridningsgrad för offentlig information från lokala och regionala myndigheter.

4.3. I fråga om den privata sektorns köp av information, är vår erfarenhet att när lokala och regionala myndigheter är involverade i försäljningen av sådan offentlig information är kommersiella aktörer i allmänhet beredda att betala marknadspriset, oavsett vilket det är i medlemsstaten, regionen eller kommunen.

4.4. Det bör noteras att en antal speciella informationskällor för lokala myndigheter följer egna lagar om rätt att ta del av information. Arten och typen av lagar för tillgång till information varierar mellan medlemsstaterna och mellan olika typer av lokala och regionala myndigheter. I samband med att man försöker att få till stånd gemensamma bestämmelser för tillgång till information borde man därför lägga sig noga vinn om att granska bestämmelserna om rätt att ta del av information i de olika medlemsstaterna.

4.5. Vidare bör man i fråga om gemensamma tillgångsbestämmelser uppmärksamma att lokala och regionala myndigheter i medlemsstaterna samlar in och presenterar information i olika former. Försök att standardisera villkoren för tillgång till information kan leda till avsevärda kostnader för de lokala och regionala myndigheterna.

4.6. Mot bakgrund av skillnaderna mellan medlemsstaternas system, är det möjligt att lösningen får bli lika tillgång för alla i varje enskild medlemsstat som gemensam faktor, eftersom ett alleuropeiskt standardsystem skulle visa sig alltför kostsamt.

5. Fråga 3:

Kan införandet av europeiska metadata (information om tillgänglig information) hjälpa de europeiska medborgarna och företagen att hitta rätt bland den information som innehas av den offentliga sektorn i Europa?

5.1. En ökad tillgång till metadata skulle vara ett stöd för allmänhetens informationssökande. Information finns ofta, men allmänheten vet inte var den kan erhållas. ReK hoppas att det finns möjlighet till samarbete med kommissionen för att utveckla ett system där vissa gemensamma standarder för de lokala och regionala myndigheterna skulle kunna utformas i syfte att underlätta sökandet efter särskild information.

5.2. ReK noterar att den alltmer sofistikerade tekniken och sökmotorerna på Internet ökar medborgarnas möjlighet att finna information.

5.3. Informationsregister skulle vara användbara, men det är svårt att skapa standardregister för lokala och regionala myndigheter, eftersom de olika myndigheterna under den nationella nivån har olika ansvarsområden och därför innehar olika sorters information. Det finns ingen standard för myndigheter under nationell nivå i Europeiska unionen. Flexibilitet och bästa praxis är lösningen för att öka tillgången till lokala och regionala myndigheters offentliga information.

6. Fråga 4:

Vilka effekter har olika riktlinjer för prissättning på tillgången till och utnyttjandet av information från den offentliga sektorn?

6.1. ReK stöder principen om fri tillgång till viss offentlig information, till exempel "medborgarinformation" och annan "demokratisk information". Att tillhandahålla information innebär dock vissa driftskostnader för de lokala och regionala myndigheterna, och beroende på vilken metod som utnyttjas för att tillhandahålla informationen måste eventuellt användaren i slutändan betala en symbolisk avgift för att täcka kostnaderna för tillhandahållandet av information.

6.2. Kostnaderna föra att tillhandahålla information kan vara stora, och utvecklingsnivåerna för informationstekniken varierar avsevärt mellan medlemsstaterna och mellan lokala och regionala myndigheter.

6.3. ReK skulle välkomna åtgärder från kommissionens sida som inte hindrar lokala och regionala myndigheter att tillhandahålla information för privata kommersiella intressen. Intäkterna från en sådan informationsförsäljning skulle kunna utnyttjas för att sänka medborgarnas skattetryck.

6.4. En framtida lagstiftning måste vara flexibel, eftersom värdet av olika sorters information kommer att variera mellan och inom medlemsstaterna.

6.5. All information som lokala eller regionala myndigheter tillhandahåller måste emellertid beakta dataskyddsreglerna och den enskildes integritet. Till följd av dessa krav kan ytterligare kostnader uppstå, vilket man eventuellt måste ta hänsyn till när man tillhandahåller information.

6.6. Vad beträffar prissättning i allmänhet är det inte troligt att det görs någon skillnad mellan enskilda medborgare och företag, och så länge som prissättningssystemen tillämpas rättvist inom en medlemsstat bör det inte innebära några problem.

6.7. Det råder dock skillnader mellan EU:s medlemsstater i fråga om de lokala och regionala myndigheternas förmåga att bedriva en sådan handel med information. Detta skulle kunna leda till skillnader för enskilda och företag i olika medlemsstater, trots att lika villkor råder inom en och samma medlemsstat.

6.8. Den centrala frågan är emellertid att så länge som den nationella, regionala eller kommunala lagstiftningen för enskilda människor och företag tillämpas rättvist bör det inte finnas några problem beträffande prissättningen av information. Det är realistiskt att vid denna tidpunkt föreslå ett gemensamt prissättningssystem för EU.

7. Fråga 5:

I vilken omfattning och på vilka villkor skulle den offentliga sektorns verksamhet på informationsmarknaden kunna skapa osund konkurrens på europeisk nivå?

7.1. Skillnaderna är stora mellan de olika medlemsstaterna när det gäller de lokala och regionala myndigheternas möjligheter att förhandla. I Storbritannien sker så gott som varje form av "försäljning" via ett mellanled. Mot bakgrund av arbetets natur och omfattning i samband med att de lokala och regionala myndigheterna samlar in information, finns det naturligtvis oro för att ett samarbete med den privata sektorn skulle leda till att det utvecklades monopol på ett begränsat antal områden inom denna.

7.2. I de fall då de lokala och regionala myndigheterna kan dra nytta av den information de besitter måste de undvika att

skapa snedvridningar i konkurrensen, eftersom det är möjligt att de befinner sig i en monopolställning. Förmågan att tillhandahålla vissa typer av information till marknadspris skulle främja innovationen inom kommuner och regioner.

7.3. De lokala och de regionala myndigheterna bör undersöka vilka effekterna blir för den privata sektorn om ett system med information mot betalning införs. Frågan om betalning blir en särskild fråga för den pilotgrupp som föreslås i detta yttrandes rekommendationer.

8. Fråga 6:

Utgör olika system för upphovsrättsligt skydd i Europa ett hinder för utnyttjande av information från den offentliga sektorn?

8.1. Upphovsrättslagstiftningen skiljer sig åt i de olika medlemsstaterna och borde granskas noggrant i anslutning till ett ökat tillhandahållande av information från den offentliga sektorn. Ett antal EU-initiativ har emellertid bidragit till att harmonisera olika normer. Frågan om upphovsrätt är inte i sig ett direkt hinder för informationsutnyttjande — licenser och liknande bestämmelser gör det möjligt att göra information tillgänglig på bred front.

9. Fråga 7:

Bör man särskilt ta hänsyn till skyddet av den personliga integriteten i samband med utnyttjande av information från den offentliga sektorn?

9.1. Dataskyddslagarna i EU:s medlemsstater är väl utvecklade och avser i allmänhet information som innehas av den offentliga sektorn, inklusive lokala och regionala myndigheter. ReK stöder initiativ till dataskydd och skydd av information som rör enskilda personer, särskilt med tanke på att viss information som lokala och regionala myndigheter samlar in är av känslig karaktär. Under 1998 fastställde man i Storbritannien åtta grundläggande principer för normer med avseende på vidarebefordran av personuppgifter. Liknande principer borde utarbetas i Europa för att inge medborgarna förtroende för informationsanvändningen.

9.2. När ett offentligt organ handlar i allmänhetens intresse och därför måste göra avkall på hänsynen till den personliga integriteten, måste det göras med stor försiktighet och enligt ett strikt förfarande i fråga om förmedlingen av personuppgifter.

10. Fråga 8:

I vilken utsträckning kan ansvarighetsreglerna i de olika medlemsstaterna utgöra ett hinder för tillgång till eller utnyttjande av information från den offentliga sektorn?

10.1. Det finns skillnader avseende ansvarighetsreglerna, men ReK ser inte dessa skillnader som något större hinder för tillgången till information från den offentliga sektorn för dem som är intresserade. Informationskvalitetsnormer är viktiga, men eftersom det redan finns ansvarighetsregler i medlemsstaterna borde detta inte förorsaka några större problem i medlemsstaterna.

10.2. Eventuellt kan det uppstå problem med avseende på gränsöverskridande ansvarighetsregler. Det faktum att medlemsstaterna har olika ansvarsregler kan utgöra ett hinder för tillgång till eller användning av information från den offentliga sektorn, eftersom ansvarsreglerna inte nödvändigtvis tillämpas i det regelbrytande organets hemland. Detta kan eventuellt uppmuntra företag som söker information att ta reda på var ansvarsreglerna är mindre strikta. Därför vore det naturligt att i större utsträckning samordna medlemsstaternas lagstiftning med avseende på straffen för tredje parts missbruk av information från den offentliga sektorn.

11. Fråga 9:

I vad mån är den politik som EU-institutionerna bedriver på området tillgång och spridning av information tillräcklig?

11.1. EU-institutionernas politik är allmänt sett ett stöd, och den går i rätt riktning i fråga om tillhandahållande och spridning av information. Det saknas emellertid en koppling mellan EU, medlemsstaterna och i synnerhet de lokala och regionala myndigheterna. Utvecklingen av ett integrerat informationssystem skulle ses som positiv och är ett mål som tack vare tekniska framsteg är allt enklare att uppnå. Lokala och regionala myndigheter skulle också kunna spela en viktigare roll för att informera allmänheten om EU, eftersom de utgör den styrelsenivå som är närmast de enskilda medborgarna och eftersom "bästa praxis" skall uppmuntras vid informations-spridning.

11.2. Navigerings- och sökmöjligheter kan alltid förbättras. Många av de interna sökmotorerna bygger på fritextsökning snarare än indexerings, och detta kan ofta leda till en varierande kvalitet på sökresultaten.

12. Sammanfattning

12.1. Det finns många principer för tillgång till och tillhandahållande av information från den offentliga sektorn som ReK stöder. Det finns emellertid även praktiska frågor beträffande informationsförmedling och kostnader, och detta är viktiga problem som bör beaktas i förslag om en ökad tillgång till information från den offentliga sektorn. Principen om en ökad allmän tillgång bör inte leda till överdrivna administrativa eller ekonomiska bördor för lokala och regionala myndigheter.

12.2. ReK uttrycker oro över att det skulle vara opraktiskt att införa bindande lagstiftning på detta område och att det skulle förorsaka vissa problem för lokala och regionala myndigheter. Det skulle även inkräkta på subsidiaritetsprincipen. Lokala och regionala myndigheter bör ha befogenhet att i sin region eller kommun förmedla den information som allmänheten efterfrågar.

12.3. När man granskar informationen från den offentliga sektorn måste man först undersöka vilken sorts information konsumenten/medborgaren behöver. Det är inte någon större mening med att inrätta ett besvärligt och byråkratiskt system om efterfrågan på informationstillgång är begränsad.

12.4. Det är möjligt att utarbeta en lagstiftning på EU-nivå med avseende på de frågor som tas upp i grönboken. Det finns dock även andra sätt att uppnå en större tillgång till information från den offentliga sektorn, som skulle leda till en högre tillgångsnivå än vad man skulle uppnå genom lagstiftning, eftersom lagstiftning nödvändigtvis måste begränsas till en "minsta gemensamma nämnare"-nivå. ReK vill i synnerhet stödja insatser för att på bred basis utveckla "bästa praxis" i fråga om informationstillgången från den offentliga sektorn. ReK skulle välkomna ett samarbete med kommissionen för att undersöka möjligheterna att förverkliga detta.

12.5. Tillgången till information förbättras hela tiden i samband med att den privata tillgången till Internet ökar, men det finns fortfarande problem när det gäller dem som inte förfogar över denna typ av information samt i fråga om hur informationen från den offentliga sektorn skall kunna göras tillgänglig för personer utan datorutrustning.

12.6. Förändringstakten inom informations- och kommunikationssektorn kommer att innebära att kommissionen regelbundet måste granska frågan om information från den offentliga sektorn för att hålla sig à jour med de rättsliga och tekniska framsteg som görs. ReK ser fram emot att fullt ut och på ett positivt sätt delta i dessa framtida diskussioner.

13. Rekommendationer

13.1. ReK anser att kommissionen i högre grad och direkt via ReK bör samråda med lokala och regionala myndigheter för att diskutera den roll som myndigheterna under den nationella nivån skall spela i fråga om tillgången till information från den offentliga sektorn. Vi föreslår att en "pilotgrupp" av lokala och regionala myndigheter väljs ut i medlemsstaterna för att utgöra en projektgrupp med uppgift att undersöka och rapportera till kommissionen i första hand hur tillgångsprinciper kan förverkligas, och i andra hand huruvida det är möjligt att uppnå större överensstämmelse i fråga om tillgången till information.

13.2. ReK anser, med tanke på den roll som lokala och regionala myndigheter spelar i fråga om informationen från den offentliga sektorn, att vi borde involveras i lagstiftningsprogrammet för samtliga förslag som kommissionen lägger fram för att främja allmänhetens tillgång till information från den offentliga sektorn, och detta på ett så tidigt stadium som möjligt.

13.3. Spridningen av bästa praxis för förmedling av information från den offentliga sektorn är av grundläggande betydelse. ReK skulle välkomna ytterligare initiativ från kommissionen för att göra det möjligt för lokala och regionala myndigheter att säkerställa en bättre information till medborgarna.

13.4. ReK stöder insatser för en mer sammanhängande informationsstruktur inom medlemsstaterna för att skapa en

omfattande dialog mellan de lokala, regionala och nationella myndighetsnivåerna. ReK skulle vilja att man främjar system där en lokal web-master kan lägga in information för att säkerställa att informationen från den offentliga sektorn, oavsett myndighetsnivå, är aktuell och relevant.

13.5. Regionkommittén hoppas att kommissionen, när pilotgruppen har avlagt sin rapport, drar upp allmänna riktlinjer om hur information från den offentliga sektorn skall tillhandahållas.

13.6. Kommissionen bör också vidta åtgärder för att göra överföringen av information mellan olika förvaltningsnivåer, också de regionala och lokala myndigheterna, mer effektiv.

13.7. Mot bakgrund av den ökade användningen av elektroniska medier finns det ett växande behov av att säkerställa att allmänheten har erforderliga kunskaper för att få tillgång till sådan information som erfordras för deras dagliga verksamhet. ReK föreslår att kommissionen fortsätter att framhålla för medlemsstaternas regeringar hur viktigt det är att allmänheten får utbildning i att använda teknik som möjliggör informationstillgång och som i sista hand ger medborgarna större inflytande.

Bryssel den 17 november 1999.

Regionkommitténs

ordförande

Manfred DAMMEYER

Yttrande från Regionkommittén om "Förslag till riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik år 2000"

(2000/C 57/04)

BAKGRUND

Kommissionens "Förslag till riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik år 2000" [KOM(1999) 441 slutlig].

Rådets beslut av den 6 oktober 1999 att rådfråga Regionkommittén i detta ärende i enlighet med artikel 265 första stycket i EG-fördraget.

Presidiets beslut av den 2 juni 1999 att avge ett yttrande i detta ärende och att ge utskott 6 — sysselsättning, ekonomisk politik, inre marknaden, industri, småföretag — i uppdrag att bereda ärendet.

Ordförandens beslut av den 14 oktober 1999 att i enlighet med artikel 39 i Regionkommitténs arbetsordning utse Kenneth Bodfish (UK-PSE) och Helene Lund (DK-PSE) till huvudföredragande för yttrandet i detta ärende.

Det utkast till yttrande (CdR 360/99 rév. 1) som utarbetats av huvudföredragandena Kenneth Bodfish (UK-PSE) och Helene Lund (DK-PSE).

Regionkommittén har vid upprepade tillfällen understrukt betydelsen av de lokala och regionala aspekterna inom ramen för den europeiska sysselsättningsstrategin, som i resolutionen om den europeiska sysselsättningspakten (CdR 156/99 fin) ⁽¹⁾, föredragande: Henning Jensen (DK-PSE) yttrandet om riktlinjerna för sysselsättningspolitiken (CdR 279/98 fin) ⁽²⁾, föredragande: Kenneth Bodfish (UK-PSE) samt yttrandet om de territoriella sysselsättningspakterna (CdR 91/99 fin) ⁽³⁾, föredragande: Dimitrios Efsthadiadis, (GR-PSE) och Jorma Virtanen (FIN-PSE).

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén vid sin 31:a plenarsession den 17-18 november 1999 (sammanträdet den 18 november) följande yttrande.

1. Bakgrund och inledning

1.1. Sedan man antagit Amsterdamfördraget, som införde en ny avdelning om sysselsättning, kom man vid toppmötet om sysselsättning i Luxemburg i november 1997 överens om att den europeiska sysselsättningsstrategin bör bygga på de fyra grundpelarna anställbarhet, företaganda, anpassningsförmåga och jämställdhet. Varje år antas en uppsättning riktlinjer för var och en av pelarna, och dessa riktlinjer fastställer ett antal specifika mål som medlemsstaterna skall uppnå via sin sysselsättningspolitik. Medlemsstaterna införlivar varje år dessa riktlinjer i nationella handlingsplaner.

1.2. Den 8 september 1999 antog kommissionen sitt "sysselsättningsprogram" i vilket riktlinjerna för sysselsättningspolitiken och den strukturella reformen av arbetsmarknaden fastställs. Programmet omfattar följande:

— Utkast till gemensam rapport om sysselsättningen 1999 ⁽⁴⁾.

— Förslag till riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik år 2000 ⁽⁵⁾.

— Förslag till rådets rekommendation om genomförandet av medlemsstaternas sysselsättningspolitik ⁽⁶⁾.

1.3. Europeiska rådet kommer att diskutera och avsluta sina överläggningar om riktlinjerna för sysselsättningen vid toppmötet i Helsingfors den 11-12 december 1999.

1.4. Avsikten med detta yttrande är att framföra Regionkommitténs bestämda åsikt om betydelsen av de lokala och regionala myndigheternas roll för sysselsättningen, att peka på hur riktlinjerna kan användas för att genomföra detta, att föreslå att lokala och regionala myndigheter får möjlighet att delta i utformningen av varje medlemsstats handlingsplan samt att till toppmötet i Helsingfors den 11-12 december 1999 vidarebefordra uppmaningen att man i högre grad bör erkänna de lokala och regionala myndigheternas roll.

⁽¹⁾ EGT C 293, 13.10.1999, s. 70.

⁽²⁾ EGT C 51, 22.2.1999, s. 59.

⁽³⁾ EGT C 293, 13.10.1999, s. 1.

⁽⁴⁾ SEK(1999) 1386 slutlig.

⁽⁵⁾ KOM(1999) 441 slutlig.

⁽⁶⁾ KOM(1999) 445 slutlig.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Den europeiska sysselsättningsstrategin

2.1.1. ReK har aktivt deltagit i processen att utforma den europeiska sysselsättningsstrategin. I sina senaste yttranden har ReK framhållit de lokala och regionala aspekternas betydelse i detta sammanhang. ReK anser att genomförandet av sysselsättningsriktlinjerna kräver att de lokala och regionala myndigheterna spelar en aktiv roll. Dessutom är det viktigt att komma ihåg att erfarenheterna på lokal och regional nivå kan vara en inspirationskälla på nationell och europeisk nivå.

2.1.2. Följaktligen har ReK i samarbete med Europeiska kommuners och regioners råd (CEMR) föreslagit en kampanj kallad "Lokala åtgärder för sysselsättningen", som skall lanseras på europeisk nivå för att främja de lokala och regionala myndigheternas ansträngningar att omvandla riktlinjerna till åtgärder i sin egen politik. ReK välkomnar att kommissionen har gett sitt stöd till detta initiativ och att även Europaparlamentet i egenskap av budgetmyndighet har anammat kampanjen.

2.1.3. ReK anser dock att det fortfarande finns utrymme för att i större utsträckning erkänna de lokala och regionala myndigheternas roll i samband med sysselsättningsriktlinjerna och när medlemsstaterna genomför dessa riktlinjer. I detta yttrande vill ReK fokusera på de föreslagna sysselsättningsriktlinjerna för år 2000. Sedan vill kommittén fortsätta diskussionerna med medlemsstaterna beträffande genomförandet av riktlinjerna.

2.2. Utkastet till gemensam rapport om sysselsättningen 1999

2.2.1. Den gemensamma rapporten om sysselsättningen bygger på en analys av de rapporter som medlemsstaterna har lagt fram om genomförandet av 1998 års nationella handlingsplaner för sysselsättningen och de åtgärder som vidtagits på nationell nivå för att genomföra sysselsättningsriktlinjerna för år 1999. Generellt sett verkar det som om medlemsstaterna har valt ett mer förebyggande angreppssätt i kampen mot arbetslösheten genom att anta nya initiativ. I rapporten framhålls att "man bör angripa politiska nyckelområden med större beslutsamhet genom att ställa upp nationella målsättningar".

2.3. Lokala och regionala myndigheters roll i utformningen och genomförandet av de nationella handlingsplanerna

2.3.1. Lokala och regionala myndigheter kan spela en viktig roll i genomförandet av de nationella handlingsplanerna i medlemsstaterna. I tidigare yttranden har ReK i detalj redogjort för hur de lokala och regionala myndigheterna genom sitt

deltagande kan främja skapandet av arbetstillfällen på lokal nivå.

2.3.2. De lokala och regionala myndigheterna spelar ofta en unik dubbelroll, dels som tillhandahållare av tjänster, dels som arbetsgivare åt ett stort antal arbetstagare. Därför spelar de en avgörande roll i skapandet av sysselsättning. Genom att arbeta i partnerskap med lokala parter och expertgrupper bidrar de lokala och regionala myndigheterna till att skapa en miljö som främjar skapande av arbetstillfällen, och genom lokala ekonomiska strategier främjar de aktivt utvecklingen av företag.

2.3.3. Dessutom har de lokala och regionala instanserna, såsom demokratiskt valda organ på en nivå nära medborgarna, påtagit sig en extra uppgift som inte är lagstadgad, nämligen att öka alla sina medborgares livskvalitet. Lokala myndigheter främjar därför aktivt en politik som skapar lika möjligheter för äldre medborgare och eftersatta grupper.

2.3.4. Den gemensamma rapporten för 1999 visar att endast ett fåtal länder har decentraliserat sin aktiva arbetsmarknadspolitik till regional eller lokal nivå. Där decentralisering har skett tyder de positiva resultaten på att man bör överväga denna metod i alla medlemsstater. I en alltmer differentierad och global ekonomi är skräddarsydda initiativ som baseras på en omfattande kunskap om regionala och lokala företag villkor avgörande för framgång. Därför bör medlemsstaterna i större utsträckning beakta den "lokala delen av det globala sammanhanget" när de utformar och genomför de nationella handlingsplanerna. Som exemplen i bilaga A visar spelar de lokala och regionala myndigheterna en avgörande roll för alla fyra pelarna.

2.3.5. Många lärdomar kan dras av de erfarenheter som gjorts inom de europeiska industridistrikten, såsom Italiens "Emilia Romagna", Tysklands Baden-Württemberg eller mer småskaliga områden som Portugals Vale Do Ave eller Danmarks Herning/Ikast. I alla dessa regioner har regionala och lokala myndigheter förenat sina krafter och sin kompetens med företag, lokala organisationer och fackföreningar och arbetat mot ett gemensamt mål, dvs. att utveckla regionala eller lokala tillväxt- och sysselsättningscentrum genom att utnyttja de möjligheter och öppningar som alla regioner har i den globala ekonomin.

2.3.6. Särskild betydelse har dessutom de sysselsättningsinitiativ som i dag är igångsatta i de 15 medlemsstaterna tack vare de lokala och regionala sysselsättningspakter som kommissionen har främjat. I detta sammanhang har kommissionen förlitat sig på de lokala myndigheternas roll som bro och medlare mellan de ekonomiska aktörerna, arbetsmarknadens parter och medborgarna. Sådana initiativ har de senaste månaderna haft en positiv effekt på ekonomin och sysselsättningen.

2.3.7. En självklar startpunkt för processen att stödja lokala initiativ är att integrera den regionala och lokala dimensionen i de relevanta sysselsättningsriktlinjerna för att få de nationella handlingsplanerna och därmed politikerna att beakta de lokala och regionala myndigheterna. Av detta skäl vill Regionkommittén uppmana medlemsstaterna att låta representanter för de regionala och lokala myndigheterna ingå i de nationella kommittéer som har till uppgift att förbereda och genomföra de nationella handlingsplanerna för sysselsättningen.

2.4. *Rekommendationer om genomförandet av medlemsstaternas sysselsättningspolitik*

2.4.1. För första gången har kommissionen föreslagit ministerrådet rekommendationer som rådet kan framföra till enskilda medlemsstater beträffande sysselsättningspolitiken. Dessa rekommendationer har utarbetats mot bakgrund av jämförande analyser av medlemsstaternas insatser, de stora bristerna i genomförandet av riktlinjerna för 1998 och genomförandet av riktlinjerna för 1999.

2.4.2. ReK accepterar principen att rådet framför rekommendationer till enskilda medlemsstater om deras insatser. Medlemsstaterna bör dock garanteras flexibilitet så att de kan visa kreativitet i utformningen av sysselsättningspolitiken och inte tvingas att följa en viss linje som rådet föreskrivit. Kommittén anser därför att regionala stödåtgärder bör garanteras tillräckligt spelrum, så att man på regional och lokal nivå kan skapa en meningsfull sysselsättning för alla marginaliserade grupper.

2.5. *Sysselsättningsriktlinjerna för år 2000*

2.5.1. Kommissionen har föreslagit ett antal smärre ändringar i texten om riktlinjerna på områden där man anser att medlemsstaterna bör vidta strängare åtgärder.

2.5.2. ReK välkomnar dessa smärre ändringar eftersom de syftar till att främja integrering av potentiellt eftersatta grupper och främja utbildning och vidareutbildning inom informationsteknik. Som nämndes ovan ger de lokala och regionala myndigheternas roll som tillhandahållare av tjänster och arbetsgivare dem en enastående möjlighet att genomföra dessa riktlinjer.

2.5.3. Sådana insatser kan påvisas med avseende på riktlinje 4, eftersom lokala myndigheter aktivt uppmuntrar äldre medborgare att särskilt delta i livslångt lärande. ReK har tydligt i ett tidigare yttrande⁽¹⁾ framhållit vilken roll lokala myndigheter kan spela och fortsätta att spela som stöd för äldre medborgare.

2.5.4. Ämnet utbildning och vidareutbildning, som diskuteras inom riktlinjerna 7 och 8, ligger inom de lagstiftade ansvarsområdena för många lokala och regionala myndigheter inom EU. Många myndigheter tar aktivt itu med problemet med elever som hoppar av skolan och har även vidtagit åtgärder för att ta del av informationssamhällets möjligheter.

2.5.5. ReK stöder ändringarna av riktlinje 8 för det kommande året, men har några synpunkter att framföra. För att målet skall kunna uppnås kommer kostnaderna i början att öka till följd av fortbildning av lärare och anskaffning av utrustning. Sedan kommer det att medföra extra arbetsuppgifter för lärarna som måste se till att eleverna inte surfar till olämpliga webbplatser på Internet. Även om detta mål välkomnas varmt kan det finnas hinder för att uppnå det.

3. *Särskilda kommentarer: Ändringsförslag till sysselsättningsriktlinjerna för år 2000*

3.1. *Värdesätta de lokala och regionala myndigheternas roll för att stödja små och medelstora företag — riktlinje 11*

3.1.1. Lokala och regionala myndigheter stöder små och medelstora företag på ett flertal sätt inom ramen för sitt arbete för att skapa sysselsättning. I stödåtgärderna ingår bland annat att ge råd och vägledning, ställa lokaler till förfogande (inklusive redan inredda lokaler till nystartade företag), ge bidrag och samordna företagspolitiken med mera övergripande strategier för ekonomisk utveckling och social integration.

3.1.2. För att denna roll skall framgå av riktlinjerna föreslår kommittén att följande mening skall läggas till i slutet av riktlinje 11:

”Med tanke på ovannämnda utbildning och stöd och undanröjandet av alla möjliga hinder inom ramen för deras verksamhetsområde, måste de lokala och regionala myndigheternas samt arbetsmarknadens parter roll och ansvar erkännas och stödjas till fullo.”

3.2. *De lokala och regionala parternas roll för att skapa arbetstillfällen — riktlinje 12*

3.2.1. Riktlinje 12 har ändrats avsevärt. Kommittén anser att den unika roll som de lokala och regionala myndigheterna spelar inte framhävs tillräckligt i den nuvarande texten.

(1) CdR 442/98 fin — EGT C 374, 23.12.1999, s. 36.

3.2.2. Den föreslagna riktlinjen lyder som följer:

”främja åtgärder för att fullständigt utnyttja de möjligheter som erbjuds genom att sysselsättning skapas på lokal nivå **och** i den sociala ekonomin, **särskilt** inom de nya verksamheter som är kopplade till de behov som marknaden ännu inte har tillfredsställt, genom att — i syfte att minska dem — undersöka eventuella hinder för dessa möjligheter. I detta sammanhang bör den roll **och det ansvar som parterna på regional och lokal nivå samt arbetsmarknadens parter har erkännas och understödjas mer allmänt. Dessutom bör de offentliga arbetsförmedlingarnas nya roll att finna lokala sysselsättningsmöjligheter och förbättra den lokala arbetsmarknadens funktion utnyttjas till fullo.**⁽¹⁾”

3.2.3. I riktlinje 12 i riktlinjerna för 1999 betonas att särskild hänsyn bör tas till den roll lokala myndigheter och arbetsmarknadens parter spelar. ReK anser det nödvändigt att uttryckligen framhäva de lokala och regionala myndigheternas nyckelroll, som skiljer sig avsevärt från andra lokala och regionala parter på grund av deras särskilda uppgifter och allmänna politiska ansvar. Därför föreslår ReK att texten ändras enligt följande:

”främja åtgärder för att fullständigt utnyttja de möjligheter som erbjuds genom att sysselsättning skapas på lokal nivå och i den sociala ekonomin, särskilt inom de nya verksamheter som är kopplade till de behov som marknaden ännu inte har tillfredsställt, genom att — i syfte att minska dem — undersöka eventuella hinder för dessa möjligheter. I detta sammanhang bör den roll och det ansvar som **tilldelats de lokala och regionala myndigheterna och deras olika partner** på regional och lokal nivå samt arbetsmarknadens parter har erkännas och stödjas mer allmänt. Dessutom bör de offentliga arbetsförmedlingarnas nya roll att **i partnerskap med lokala och regionala myndigheter** finna lokala sysselsättningsmöjligheter och förbättra den lokala arbetsmarknadens funktion utnyttjas till fullo.⁽²⁾”

3.2.4. Partnerskap mellan lokala och regionala myndigheter och offentliga arbetsförmedlingar är minst lika nödvändigt när det gäller att förbereda aktiva politiska åtgärder för att öka sysselsättningen, och när det gäller att utforma och genomföra planer för integration på arbetsmarknaden och yrkesvägled-

ning eller planer för att komplettera och stödja lokala utvecklingsinitiativ som prioriterar en positiv effekt på sysselsättningen.

3.3. Lokala och regionala myndigheter som arbetsgivare — riktlinje 20

3.3.1. Som arbetsgivare, och ibland stora sådana, måste de lokala och regionala myndigheterna vinnlägga sig om att skapa lika möjligheter i fråga om sysselsättning och ta hänsyn till medborgarnas behov. Lokala och regionala myndigheter är i egenskap av stora arbetsgivare vana att tillämpa denna jämställdhetsprincip. Kommittén skulle därför vilja föreslå följande precisering till riktlinje 20:

3.3.2. Lägg till följande i slutet av riktlinje 20:

”Medlemsstaterna skall komma överens med de lokala och regionala myndigheterna om att de, på grund av sina erfarenheter som stora arbetsgivare, skall följa och genomföra denna riktlinje.”

3.4. Göra de lokala och regionala myndigheterna direkt delaktiga i utformandet av de nationella handlingsplanerna — ny riktlinje

3.4.1. I enlighet med vad som betonats i samband med ovan nämnda riktlinjer måste medlemsstaterna erkänna och stödja de lokala och regionala myndigheternas samt arbetsmarknadens parter särskilda roll och ansvar för att genomföra ett flertal av dessa målsättningar. I detta syfte skulle kommittén vilja föreslå följande nya riktlinje:

”23. Medlemsstaterna bör ge de lokala och regionala myndigheterna samt arbetsmarknadens parter möjlighet att utforma eller ha direkt inflytande över förberedelserna och genomförandet av de nationella handlingsplanerna för sysselsättning.”

4. Rekommendationer till toppmötet i Helsingfors

4.1. ReK framhåller att de lokala och regionala myndigheterna har genomfört, och fortsätter att aktivt genomföra den europeiska sysselsättningsstrategin på lokal nivå.

4.2. De lokala och regionala myndigheterna spelar en unik roll som folkvalda instanser nära medborgarna, som arbetsgivare samt som tillhandahållare av tjänster, och kan därmed främja och skapa arbetstillfällen för äldre personer och verka för jämställdhet mellan män och kvinnor och lika möjligheter för missgynnade grupper, som på så vis värdesätts mer och vinner i trovärdighet.

(1) Den fetstilta texten hänvisar till nya delar i kommissionens förslag till riktlinjer.

(2) Den fetstilta texten hänvisar till ReK:s ändringsförslag till kommissionens förslag.

4.3. ReK uppmanar ännu en gång de nationella myndigheterna att formellt erkänna de lokala och regionala myndigheters roll och inbegripa den utvecklingen och genomförandet av de nationella handlingsplanerna. Vi uppmanar toppmötet i Helsingfors och rådet att lägga till denna aspekt i riktlinjerna för sysselsättning. Vi uppmanar även Europaparlamentets ledamöter att ansluta sig till denna begäran.

4.4. ReK skulle vilja diskutera bakgrunden och motiveringen till rekommendationerna till ministerrådet med kommissionen.

5. Slutsatser

5.1. ReK fortsätter att uppmana de lokala och regionala myndigheterna att delta aktivt i utformningen och genomförandet av de nationella handlingsplanerna. Det är viktigt att de lokala och regionala myndigheterna aktivt deltar i utformningen och genomförandet av de nationella handlingsplanerna för sysselsättning med tanke på att de i väsentlig grad deltar i samfinansieringen.

5.2. ReK har lagt fram ett antal ändringsförslag till riktlinjerna som framhäver de lokala och regionala myndigheternas roll

bland annat när det gäller att föra en sysselsättningsfrämjande politik. Det är viktigt att även de åtgärder som de regionala och lokala myndigheterna vidtar inom detta område beaktas i de nationella handlingsplanerna för sysselsättning, och inte endast de nationella regeringarnas prioriteringar.

5.3. ReK vill anordna en kampanj "Lokala åtgärder för sysselsättningen", som på europeisk nivå kommer att stödja de lokala och regionala myndigheterna i deras arbete med att genomföra de nationella handlingsplanerna.

5.4. ReK ställer sig bakom principen om att framföra rekommendationer till medlemsstaterna om sysselsättningspolitiken.

5.5. ReK uppmanar toppmötet i Helsingfors och rådet att beakta de lokala och regionala myndigheternas roll och engagemang i de nationella handlingsplanerna.

Bryssel den 18 november 1999.

Regionkommitténs

ordförande

Manfred DAMMEYER

BILAGA A

till Regionkommitténs yttrande**Anställbarhet**

Den danska regeringen har beslutat (genom lagstiftning) att samtliga 275 lokala myndigheter skall upprätta kommittéer för att bekämpa arbetslösheten och förhindra social utslagning. I kommittéerna ingår de lokala myndigheterna, arbetsmarknadens parter och andra relevanta aktörer på arbetsmarknaden. Detta är ett försök att göra alla berörda parter delaktiga i denna svåra uppgift.

Företagande

Företagsverksamheten stöter på många olika administrativa hinder. Lokala myndigheter i Italien har vidtagit åtgärder för att undanröja vissa av dessa hinder genom "Single Counter-programmet", som lanserades av kommunen Catania och som därefter införts i alla kommuner genom en nationell lag. Den italienska regeringen har beslutat att avreglera och effektivisera 122 förfaranden i 400 administrativa bestämmelser. Genom projektet Investi a Catania har 252 projekt lagts fram som lett till att 1 700 nya arbetstillfällen skapats.

Anpassningsförmåga

I Storbritannien kan lokala myndigheter inte delta direkt i program som syftar till att skapa arbetstillfällen för arbetslösa. Sandwell Metropolitan Authority West Midlands har tillsammans med arbetsmarknadsmyndigheter utvecklat ett program som syftar till att identifiera arbetstillfällen som arbetslösa kan ha goda chanser att få på grundval av meriter. Dessa arbeten sträcker sig över en sexmånadersperiod. En samordnare ger stöd åt den nyanlände och den övriga personalen. Med stöd av Europeiska socialfonden planerar den lokala myndigheten att skapa ytterligare 20 arbetstillfällen under de kommande tre åren.

Lika möjligheter

På grundval av EG-fördragets föreskrifter om jämställdhet har nationella myndigheter tagit initiativ till ett flertal åtgärder på området för barnomsorg som genomförts av de lokala myndigheterna. Lokala myndigheter i Finland spenderar 1,3 miljarder om året för att ge samtliga barn under sju års ålder rätt till en heltidsplats inom den kommunala barnomsorgen och skolbarn ett gratis varmt mål mat om dagen. Dessa åtgärder har gjort det möjligt för båda föräldrarna att yrkesarbeta.

Yttrande från Regionkommittén om "De europeiska företagens konkurrenskraft i samband med globaliseringen — stimulansåtgärder"

(2000/C 57/05)

BAKGRUND

Meddelande från kommissionen om "De europeiska företagens konkurrenskraft i samband med globaliseringen — stimulansåtgärder" (KOM(1998) 718 slutlig).

Kommissionens beslut av den 25 januari 1999 att rådfråga Regionkommittén i enlighet med artikel 198c första stycket i EG-fördraget.

Regionkommitténs presidiums beslut av den 10 mars 1999 att i enlighet med artikel 198c fjärde stycket i EG-fördraget avge ett yttrande i detta ärende och att ge utskott 6 "Sysselsättning, ekonomisk politik, inre marknaden, industri, småföretag" ansvaret för att utarbeta detta.

Det utkast till yttrande (CdR 134/99 rév 1) som antogs av utskott 6 den 27 september 1999 (föredragande: Jean-Louis Joseph, F-PSE).

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén vid sin 31:a plenarsession den 17-18 november 1999 (sammanträdet den 18 november) enhälligt följande yttrande.

1. Inledning

1.1. Regionkommittén välkomnar kommissionens initiativ att genom det aktuella meddelandet ingående försöka belysa frågan om den europeiska konkurrenskraften och utforma åtgärder vad beträffar detta ärende, med tanke på ekonomins allt snabbare globalisering. Det är i dag viktigt att inleda diskussionen om vilka instrument som bör införas för att kunna gå från ord till handling, och Regionkommittén är helt inställd på att bidra till denna diskussion.

1.2. Det är utan tvivel på europeisk nivå man bör genomföra politiska insatser och åtgärder, dock under förutsättning att man låter de lokala och nationella nivåerna träda in när subsidiaritetsprincipen så kräver. "Konkurrenskraft" är emellertid ett begrepp som kanske är tydligt när det gäller företag, men som är svårdefinierbart och tvetydigt när man försöker tillämpa det på regioner.

1.3. Ekonomins globalisering är en process som inte går att vända. Det handlar här inte om att fråga sig om globaliseringen verkligen är det bästa sättet att skapa ekonomisk och social utveckling, utan om att försöka se hur Europeiska unionen som helhet på bästa sätt kan skaffa sig en position i morgondagens värld. Ett sådant mål kan inte reduceras till en ekonomisk position mätt i marknadsandelar. Det handlar i stället om att mer generellt uppfylla EU-medborgarnas förväntningar vad gäller livskvalitet och levnadsstandard, att skapa förutsättningar för hållbar utveckling i Europa samt lägga grunden till sådana livsvillkor för kommande generationer att de kan leva i välmåga och med respekt för de mänskliga rättigheterna och miljön, att de kan leva i fred och i kontakt med jordens alla folk.

1.4. Regionkommittén förvånas emellertid över att kommissionen gör en så negativ bedömning av Europas och de europeiska företagens position i en alltmer globaliserad värld. En kompromisslös undersökning av Europas styrka och svagheter krävs tveklöst för att man skall kunna diskutera vilka riktlinjer som skall följas och vilka insatser som bör göras. Kommissionen gör visserligen en välgrundad analys av vissa svaga sidor av den europeiska ekonomin, men diagnosen är betydligt mer svävande när det gäller de positiva inslagen i Europas potential och den framgång som den "europeiska modellen" nått vid byggandet av ett enat och solidariskt Europa. De ständiga hänvisningarna till "den amerikanska modellens" framgångar överskyler dessutom det faktum att även den modellen har sina brister (ökande ojämlikhet och växande fattigdom, våld osv) och att varje utvecklingsmodell har egna ideologiska, historiska, kulturella och andra inslag, vilket gör att den i sin helhet inte kan överföras till ett annat samhälle. Det är givetvis inte uteslutet att såväl den amerikanska modellen som andra modeller kan fungera som inspirationskälla vid utformningen av effektiva insatser. Den japanska modellen har exempelvis bidragit med impulser vid utformningen av de viktigaste EU-programmen för forsknings-samarbete. Vad vi måste göra är emellertid att utforma och etablera en europeisk utvecklingsväg, så att byggandet av ett rättvist och starkt Europa framgångsrikt skall kunna drivas vidare och så att de europeiska företagen kan få stöd för att lyckas på världsmarknaden.

1.5. Införandet av EU:s inre marknad utgör ett första steg i denna riktning, även om inre marknaden inte fungerar effektivt i alla delar (tjänster, intellektuell äganderätt osv). Den utgör i dag den största inre marknaden i världen, samtidigt som alla erkänner att storleken på USA:s marknad har varit och alltjämt är en avgörande förutsättning för den amerikanska ekonomins konkurrenskraft. Utvärderingen av det europeiska forsknings-samarbetet är inte heller den negativ, även om den avslöjar

vissa svagheter. Denna modell, som bygger på en kombination av ramprogrammen och strukturfonderna, har lyckats stärka såväl konkurrenskraften som den ekonomiska och sociala sammanhållningen i Europa⁽¹⁾.

1.6. Slutligen skall noteras att man i varje analys måste ta hänsyn till att både byggandet av Europa och globaliseringen är historiska processer. I inget av fallen kan denna process sägas vara avslutad. Detta innebär framför allt att världsekonomin funktionslagar inte är givna en gång för alla. Spelreglerna är inte fastställda (varken oföränderliga eller förutbestämda). Europa måste påverka reglernas utformning och utnyttja dem på bästa sätt⁽²⁾. I kommissionens meddelande framhålls vikten av förhandlingar om den internationella handeln och om nuvarande och framtida utländska direktinvesteringar. Detta är faktiskt någonting mycket viktigt, men det ekonomiska världssystemets uppbyggnad kan inte bara vara en fråga om internationell handel styrd av en frihandelsdoktrin. En vidare diskussion måste föras om hur Europa skall kunna inta en styrkeposition samtidigt som Europas egenart och mångfald bevaras. Detta är anledningen till att en europeisk strategi för starkt konkurrenskraft med nödvändighet måste bygga bland annat på kommunernas och regionernas Europa.

2. Konkurrenskraften, det europeiska bygget och den ekonomiska och sociala sammanhållningen

2.1. Regionkommittén konstaterar att begreppet konkurrenskraft inte kan uppfattas på samma sätt beroende på om man talar om företag eller om ett geografiskt område (Europa, medlemsstaterna, regionerna). På företagsnivå beskriver konkurrenskraften företagets förmåga att ge sig in i konkurrensen på en viss marknad (lokal, nationell, europeisk, internationell), men det är svårt att avgränsa begreppet när man försöker definiera det för geografiska områden och inte för företag. I ett globaliseringssammanhang är mätproblemen dessutom särskilt besvärliga, något som kommissionen mycket klarsynt noterar. Tre problemområden bör här undersökas särskilt.

2.2. För det första är det svårt att beskriva sambandet mellan företagets konkurrenskraft och det geografiska områdets konkurrenskraft. Men detta samband måste tydligt klargöras för att man skall kunna förstå hur Europeiska unionen som politisk konstruktion påverkas av de europeiska företagets konkurrenskraft och för att man skall kunna utforma en politik

som främjar företagets konkurrenskraft. Detta samband blir dessutom än mer komplicerat eftersom många företag bedriver produktion på flera orter och alltså verkar i ett ekonomiskt område som i allmänhet inte sammanfaller med det aktuella geografiska området.

2.3. Dessutom är innebörden i begreppet "konkurrenskraft" inte densamma på olika geografiska nivåer (Europa, medlemsstaterna, lokal eller regional nivå) och är inte heller kompatibel med den geografiska och politiska uppdelningen. En region kan således försöka locka till sig sysselsättningskapande utländska investeringar, vilket ibland motverkar sammanhållningen av den nationella eller europeiska industripotentialen i en viss sektor. Globaliseringen håller sig inte inom givna gränser, och företagen bedriver numera sin verksamhet oberoende av de politiskt fastställda gränserna.

2.4. Vad man slutligen måste klargöra är vilken nationalitet företagen har, eller snarare om de har en europeisk karaktär. Vilka kriterier skall man använda för att ett företag skall betraktas som europeiskt: från vilket land kapitalet kommer, var huvudkontoret ligger, styrelseledamöternas nationalitet, produktionsanläggningarnas geografiska lokalisering? Det är tydligt att inget av dessa kriterier gör det möjligt att besvara frågan tillfredsställande. Varför skall ett utländskt företag som genom sina dotterföretag skapar arbete, skatteintäkter och andra effekter i Europa betraktas som mindre europeiskt än ett europeiskt företag vars konkurrenskraft härrör från dotterbolag i USA eller Asien?

2.5. Det är dessutom viktigt att notera att de europeiska företagets konkurrens och konkurrenskraft på inom-europeisk nivå bidrar till att bygga upp deras konkurrenskraft på världsmarknaden. Europeiska företag konkurrerar med varandra på Europamarknaden och i vissa fall även på marknader utanför Europa.

2.6. Regionkommittén noterar att det finns många välgrundade definitioner av konkurrenskraften, som lägger tonvikten på kriteriet att medborgarnas levnadsstandard och välfärd upprätthålls och förbättras. OECD definierar exempelvis konkurrenskraften som "företags, ekonomiska sektorer, regioners, staters och övernationella regioners förmåga att skapa en relativt hög inkomst och att uppnå en hög sysselsättningsnivå samtidigt som de är utsatta för internationell konkurrens". ReK vill emellertid framhålla att huvudsyftet med ökad regional konkurrenskraft måste vara att långsiktigt bidra till skapandet av ny sysselsättning och att främja en hållbar ekonomisk utveckling. Kommittén ställer sig bakom den ståndpunkt som intas av experterna i den rådgivande gruppen för konkurrenskraft, nämligen att "vissa mer specifika mål, till exempel ökad lönsamhet eller större andelar av världsmarknaden, måste uppfattas som underordnade det mer grundläggande målet att skapa en ekonomi med stor värdetillväxt som

(1) Se till exempel M. Sharp: "Competitiveness and cohesion — are the two compatible?", Research Policy 27 (1998) 569-588.

(2) Det är just denna roll som de övergripande strategierna för industriallianser spelar; se till exempel M. Delapierre och L. K. Mytelka: "The alliance strategies of european firms in the information technology industry and the role of ESPRIT", Journal of Common Market Studies, Volume XXVI, nr 2, december 1987.

möjliggör en hög sysselsättningsgrad. Det får heller inte vara fråga om ett val mellan konkurrenskraft och social sammanhållning. Det verkliga problemet är hur och i vilken takt man skall göra de justeringar som krävs⁽¹⁾.

2.7. Dessa anmärkningar innebär att dessa konkurrenskraftsmål endast har någon mening om det på olika geografiska nivåer skapas, utvecklas och etableras produktionssystem som är hållbara och som har förmågan att skapa välbefinnande och att tillgodogöra sig detta välbefinnande till en icke försumbar del.

2.8. De principer på vilka det europeiska bygget vilar förutsätter dessutom att strävan att uppnå dessa mål är förenlig med en förstärkning av den ekonomiska och sociala sammanhållningen på europeisk nivå. Med andra ord får inte de "vinnande regionerna"⁽²⁾ nå framgång på bekostnad av de "regioner som förlorar". Vidare bör vi här påminna om att skevheterna inom Europeiska unionen inte bara är ett uttryck för skillnader i levnadsstandard och livsstil utan även hotar att leda till större konkurrens än önskvärt inom Europa, det vill säga till ekonomisk och social dumpning.

2.9. Mer allmänt uttryckt får man inte på ett lättsinnigt sätt betrakta den europeiska modellen, och särskilt dess sociala dimension, som ett handikapp eller en belastning. Å ena sidan inrymmer modellen de europeiska samhällsvärdena och det är därför viktigt att försvara den (inte spela ut ekonomin mot samhället). Å andra sidan gör man i meddelandet helt rätt i att betrakta modellen som en källa till hög konkurrenskraft på lång sikt: utnyttjandet av kvalificerad, motiverad och frisk arbetskraft kommer i ökande utsträckning att vara nyckeln till en långsiktig konkurrenskraft grundad på innovation och kvalitet.

2.10. I en situation där utvecklingen ofrånkomligt går mot globalisering är konkurrenskraften följaktligen av stor betydelse för att skydda, vidmakthålla och stärka den europeiska modellen. Konkurrenskraften är betydelsefull för att vi skall kunna bygga ett bestående och hållbart Europa som bibehåller sin plats i morgondagens värld; ett Europa med goda levnadsförhållanden som kan erbjuda människor välbefinnande och social sammanhållning i stället för arbetslöshet, marginalisering, ökande skillnader, fattigdom och otrygghet. Därför måste konkurrenskraften betraktas som ett medel och inte som ett ändamål.

3. Internationalisering, frihandel, tillväxt och hållbar utveckling

3.1. Skall den internationella handelns tillväxt betraktas som den viktigaste källan till tillväxt och välbefinnande i Europa? Det är svårt att acceptera ett sådant orsakssamband. Även om det onekligen finns ett samband, återfinns tillväxtens orsaker på olika nivåer: makroekonomisk politik och valutastabilitet, uppbyggnad av den stora inre marknaden, vetenskapliga och tekniska framsteg, utbildning och kulturell utveckling, miljöskydd, utbyggd infrastruktur och förbättrad ekonomisk, social och produktiv organisation, osv. I detta ljus bör globaliseringen inte betraktas som en källa till utan som en form av tillväxt, genom den utvidgning av marknaderna som den ger utrymme för. Här bör tre viktiga anmärkningar göras.

3.2. För det första kan man konstatera en starkare tillväxt av handeln inom branscher än av handeln mellan branscher. Av denna statistik kan man sluta sig till att den internationella specialiseringen baserad på lagen om komparativa fördelar inte ökar, men att verksamheterna däremot bedrivs på ett vidare geografiskt område. Näringslivet organiserar sig i dag i sammanhängande ekonomiska enheter i internationell skala och uppnår därmed konkurrensfördelar och komplementaritet mellan företag av skilda nationaliteter. Arten och omfånget av näringslivets transnationella organisation varierar betydligt från en sektor till en annan och från ett verksamhetsområde till ett annat. Den internationella arbetsfördelningen är alltså främst ett resultat av fördelar som uppnås genom en samordning av strategier för företagens lokalisering och utveckling och genom uppbyggnad av resurser på olika geografiska nivåer (lokal/regional, nationell, europeisk).

3.3. För det andra utgörs en betydande del av den internationella handeln av företagsintern handel. Detta understryker de multinationella företagens roll i skapandet av ett världsekonomiskt system, även om politiska beslut om avreglering och privatisering, sänkning av tullavgifter och regler för internationell konkurrens också haft en avgörande betydelse. Denna fråga leder ofrånkomligen vidare till frågan om sambandet mellan företagens konkurrenskraft och geografiska områdets konkurrenskraft och till frågan om hur det som benämns "europeiska företag" skall definieras.

3.4. Avslutningsvis skall noteras att vissa produkter och normer visserligen kan anta en tydligt global karaktär, men det ekonomiska världssystemet kommer även fortsättningsvis att bygga på olika strategier för produktdifferentiering i enlighet med smaker och konsumtionsmönster och på innovationssystem som utgår från specifika och differentierade geografiska möjligheter, osv. Globaliseringen innebär inte en homogenisering av världen, och Europas uppgift är bland annat att sätta sin egen prägel på världen och samtidigt bevara sin egenart.

(1) A. Jacquemin och L. R. Pench (ed.), "Pour une compétitivité européenne — Rapports du Groupe Consultatif sur la Compétitivité", De Boeck Université, 1997, s. 9 (Ej tillgänglig i svensk översättning).

(2) G. Benko och A. Lipietz, "Les régions qui gagnent", Presses Universitaires de France, 1992.

3.5. Efter dessa anmärkningar skulle Regionkommittén vilja erinra om att globaliseringen visserligen brukar uppfattas som ett "plussummespel", men att fördelningen av vinsterna av detta spel oftast är ojämlik och potentiellt instabil. "Enligt nyare ekonomisk teori är långsiktigt hållbar ekonomisk tillväxt och uppkomst av inkomstsklyftor mellan olika länder delvis en effekt av ackumulation av såväl fysiskt kapital som humankapital, och denna företeelse påverkas i sin tur av den internationella handeln"⁽¹⁾. Med andra ord är konkurrenskraften i sig en källa till asymmetrier, eftersom den bygger på att det finns och utvecklas gynnsamma — det vill säga ojämlika — handelsvillkor. Det är dessutom talande att Europas handelsvillkor med USA och Japan generellt sett visserligen är ogynnsamma, men att de i gengäld generellt är gynnsamma i förhållandet till tredje länder, det vill säga i stor utsträckning till utvecklingsländerna.

3.6. Enligt en rapport från 1998, "The Competitiveness of European Industry", är levnadsstandarden i Europa 33 % lägre än i USA och 13 % lägre än i Japan mätt i BNP per capita efter köpkraftsstandard. Dessutom finns en betydande spridning av denna köpkraft i EU, nämligen en skillnad på 1 till 2,6 mellan medlemsstaterna och 1 till 4,5 mellan den fattigaste och den rikaste regionen i EU. De regionala skillnaderna är därtill helt klart mer framträdande i de länder som ligger över EU-genomsnittet än i dem som ligger under detta genomsnitt⁽²⁾.

3.7. I Europa döljer de generella tillväxtindikatorerna dessutom betydande asymmetrier. Skapandet av inre marknaden har lett till ökad handel inom branscherna, och andelen produkter som är differentierade vad gäller pris och kvalitet har ökat, medan andelen odifferentierade produkter är stabil. Denna utveckling är ett uttryck för differentierade specialiseringsstrategier, som å ena sidan leder till ett högprissortiment med formgivning, forskning och utveckling samt marknadsföring och å andra sidan till ett lågprissortiment, där man främst eftersträvar en minskning av produktionskostnaderna. I ett enskilt land kan visserligen båda dessa strategier följas i olika sektorer, men om man betraktar de fyra största industriländerna i Europa finner man en tydlig tendens till specialisering på högprisprodukter i Tyskland, på medelpris- och högprisprodukter i Frankrike och på medelprisprodukter i Storbritannien, medan Italien är det land som mest specialiserat sig på lågprisprodukter och som är minst specialiserat på högprisprodukter. En sådan variation kan även konstateras vad beträffar utländska investeringar, där skillnaden är 1 till 4,5 mellan Italien (0,4 % av BNP) och Storbritannien (1,8 % av BNP, där länder utanför EU är särskilt kraftigt representerade), och vad gäller koncentration i näringslivet, med stora variationer från land till land men även från sektor till sektor. Följaktligen kan konstateras att utvecklingen under perioden

1985-1995 uppvisar större variation och större spridning kring genomsnittet. Den innebär också att "den europeiska integrationen förefaller ske i en situation där olika modeller samexisterar"⁽³⁾.

3.8. Frågan om konvergens i produktionsstrukturerna har varit helt central i enhetssträvandena på valutaområdet. Mer generellt är den sociala sammanhållningen och de regionala asymmetrierna frågor av central betydelse för det europeiska bygget och integrationen i Europa. Regionalpolitikens och strukturfondernas viktigaste roll är att bidra till minskad asymmetri. Vid sidan av de vanligaste makroekonomiska indikatorerna, som påvisar en ihållande utveckling mot större konvergens, har man i en färsk studie⁽⁴⁾ behandlat andra, mindre synliga asymmetrier som kan få stora konsekvenser på lång sikt och som därför är oroande. Ser vi på de enskilda medlemsstaternas ställning vad gäller handeln med högteknologiska produkter framgår att de intar mycket olika positioner, och även om detta inte påverkar det makroekonomiska planet särskilt mycket på kort sikt, måste man ändå ta det på största allvar när man betraktar den europeiska ekonomins dynamiska och långsiktiga integration i världsekonomin.

3.9. Spanien, som är ett typexempel på en lyckad utveckling mot konvergens, har i gengäld en mycket svag position vad gäller teknologiska produkter, och för dessa produkter har landet en handelsbalans, såväl internationellt som på europeisk nivå, som gör det till ett av länderna med störst underskott och placerar det i en position liknande Greklands eller Portugals. Mot bakgrund av detta exempel är det lättare att förstå hur det kommer sig att EU, som har en andel på 10 % av handeln med teknologiska produkter, får ett samlat överskott (+1,7 %) som faktiskt döljer ett underskott vad gäller lågprisprodukter (-2,7 %), vilket dock uppvägs av ett överskott vad gäller medelprisprodukter (+1,2 %) och högprisprodukter (+3,1 %).

3.10. ReK vill rikta kommissionens uppmärksamhet mot den risk det innebär att främja de europeiska företagens konkurrenskraft utan att ta hänsyn till denna typ av asymmetrier, vilka är uppenbara på nationell nivå och utan tvivel skulle framstå ännu tydligare om det var möjligt att utföra en liknande studie på regional nivå. En konkurrenskraftspolitik kan följaktligen bidra till att stärka dessa skillnader. Även om teknologiska produkter statistiskt sett endast utgör en ringa del av den internationella handeln, får de mycket stora effekter på den långsiktiga tillväxten, eftersom produktionen är kumulativ

⁽¹⁾ A. Jacquemin och L. R. Pench, a.a., s. 8.

⁽²⁾ M. Hannoun och C. Lelong, "Une comparaison des PIB régionales de l'Union Européenne", INSEE Première, nr 602, augusti 1998, återgivet i Problèmes Économiques, nr 2585, 7 oktober 1998.

⁽³⁾ P. A. Buigues och A. Sapir, "L'impact du marché unique sur les grands pays européens — The Impact of the Single Market on Large European Countries", Revue d'Economie Politique 109 (2), mars-april 1999. Denna studie utgår från den utvärdering av de ekonomiska konsekvenserna av genomförandet av lagstiftningen rörande inre marknaden som kommissionen inledde 1993 och som under titeln "Economic Evaluation of the Internal Market" publicerades 1996 i ett specialnummer av Economie européenne.

⁽⁴⁾ L. Fontagné, M. Freudenbergh och D. Ünal-Kesenci, "Haute technologie et échelles de qualité: de fortes asymétries en Europe", Document de Travail CEPII, 1999-08, juni, Paris.

och lokaliserad till vissa områden (något som kännetecknar en kunskapsbaserad ekonomi). Det är därför viktigt att ta större hänsyn till dessa produkter än vad man hittills kunnat göra genom strukturfonderna, för att undvika att en allt större klyfta och en oacceptabel polarisering uppstår inom Europa till följd av den teknologiska specialiseringen.

4. Globalisering, konkurrenskraft och lokal och regional utveckling

4.1. Som vi redan antytt innebär inte globaliseringen att världen blir alltmer homogen. De multinationella företagen har insett detta och sprider sina produktionsenheter i världen på ett sådant sätt att de kan dra fördel av skillnaderna vad gäller både faktorkostnader och specifika resurser. Det finns inte bara en modell, och det som gäller på världsnivå gäller även på europeisk nivå: mångfalden är en av Europas viktigaste tillgångar.

4.2. Globaliseringen, eller internationaliseringen, är en process där världen blir mer öppen och samtidigt mer komplicerad. Företeelsen innebär en ömsesidig öppning av geografiska områden och av olika sektorer och en korsbefruktnings av dem. Västländerna bygger på korsbefruktnings, och det är därför som globaliseringen och den allt större internationella handeln skulle kunna ge upphov till en oerhörd tillväxt.

4.3. Denna dubbla dimension av globaliseringen kommer på ett spektakulärt sätt till uttryck i företagens strategier genom

- en allt snabbare internationell expansion, som inte enbart motiveras av närhet till marknaderna utan även av tillgång till specifika lokala resurser, bland annat kompetens, närhet till andra företag, företagskluster,
- en allt snabbare teknologisk korsbefruktnings: engagemang i nya verksamheter, företagsuppköp i nya nischer, företagsallianser och industriellt samarbete, osv.

4.4. I denna process framstår de regionala och lokala nivåerna som verkliga stödjepunkter för den industriella tillväxten, och detta på följande två sätt:

- I rena kostnadstermer (samma sak kan här göras billigare än på annat håll).
- I termer av tillgång till specifika resurser (man kan göra saker här som inte kan göras på annat håll).

4.5. På företagsnivå överensstämmer dessa två aspekter med konkurrenskraftens båda dimensioner, i enlighet med den nu allmänt accepterade distinktionen mellan kostnadsbetingad konkurrenskraft och icke-kostnadsbetingad konkurrenskraft. Denna distinktion motsvarar också två sidor av strategin på företagsnivå, nämligen en kortsiktig vision som bygger på

produktion av standardvaror och en långsiktig vision grundad på differentiering och innovation. Dessa båda visioner utesluter givetvis inte varandra och kan mycket väl komplettera varandra.

4.6. På den lokala och regionala nivån tar sig denna distinktion uttryck i två strategier eller alternativ. Den första rör framför allt faktorpriserna på en viss ort. Ur denna synvinkel handlar politiken för lokaliseringsstöd om att ge kompensation för de extrakostnader ett företag får genom att inte etablera sig i en annan, mer attraktiv ort. Konsekvensen blir att regionerna i den konkurrens som enbart utgår från faktorkostnader ofta fastnar i en överbudsspiral och erbjuder företagen stöd av en omfattning som strider mot allt förnuft. Än värre är att denna politik kan motivera strategier för skattedumpning eller social dumpning som för regionerna innebär ett "farligt minussummespel". En sådan tendens, som olyckligtvis alltjämt är högst aktuell, gynnar företag som gärna flyttar i sin jakt på bidrag.

4.7. Den andra strategin lägger däremot tonvikten på en process som syftar till att bygga upp resurserna inom regionen. En sådan självkumulerande process är resultatet av en nära samverkan i ett förtroendefullt klimat mellan de företag som är verksamma i en viss region och alla andra aktörer: offentliga och halvvettliga institutioner, forsknings- och utbildningsinstitut. Men denna process inleds sällan spontant. Ibland är den en del av en längre historisk process, ibland är den resultatet av att det finns ett vetenskapligt och teknologiskt centrum på hög nivå (Stanford för Silicon Valley, MIT för Boston och Route 128, Orsay och CEA för Paris-Sud, osv.), ibland kan den vara en följd av ett initiativ av en dominerande offentlig eller privat industriaktör (CNES i Toulouse, IBM i Montpellier, osv.) eller ett resultat av ett planerat offentligt initiativ (Sophia Antipolis, Silicon Glen, osv.) (Man kan finna många fler exempel inom EU).

4.8. Tillväxt och utveckling på lokal nivå bygger inte längre endast på att locka till sig lokaliseringsökande företagsinvesteringar utan har två pelare, nämligen externa företagsinvesteringar (exogen utveckling) och regionala tillväxt- och innovationskrafter (endogen utveckling). Samtidigt som företagen alltmer präglas av nomadism (Engelskans "nomadism") i den ofrånkomliga strävan att bli världsomspännande, måste de i allt högre grad engagera sig i regionerna och skaffa en regional förankring (Engelskans "territorial anchoring").

4.9. Att som så ofta sker endast uppfatta regional konkurrenskraft som regionens förmåga att locka till sig företagsinvesteringar förefaller därför ytterst reduktionistiskt. Lika viktigt är det att bevara företagen, både befintliga och nyetablerade, och att i detta syfte sörja för sådana förhållanden som krävs för att de skall kunna utvecklas. Grunden till konkurrenskraften måste därför vara att på bästa sätt utnyttja skillnaderna i en värld av internationell handel och samverkan snarare än att

leta efter en viss modell som man försöker införa överallt. Frågan om sambandet mellan företagens och regionernas konkurrenskraft finner här ett svar i form av de gemensamma intressen som företagen och regionerna har. Frågan om företagens "nationalitet" blir härigenom också inaktuell, eftersom man snarare bör ställa frågan om företagets "territoriella lokalisering".

4.10. I en kontext där tillväxten bygger på en dynamisk innovationsprocess bör regionernas roll framhävas (innovationsregioner⁽¹⁾). Innovation är en "förankrad" process, ibland med en mängd förankringspunkter som är knutna till varandra på internationell nivå. Den amerikanske ekonomen Michael Porter har beskrivit den moderna ekonomins paradox: "de komparativa fördelarna av varaktig art i världsekonomin är i allt högre grad kopplade till lokala förhållanden — kunskaper, nätverk, motivation — som avlägsna konkurrenter inte kan tävla med"⁽²⁾.

4.11. Det är av den anledningen som ReK redan tidigare framhållit hur viktigt det är att skapa och vidmakthålla FoTU- och innovationspotentialer i regionerna⁽³⁾. Dessa potentialers effektivitet förutsätter att det byggs upp en "kritisk massa" och att det skapas ett nätverk där de viktigaste aktörerna kan samverka i ett klimat kännetecknat av en "innovations- och kompetenskultur". Det är viktigt att de lokala och regionala myndigheterna försöker "identifiera innovationspotentialen och ser till att den vidareutvecklas för att skapa nya arbetstillfällen". Det är också önskvärt att Europeiska unionens regionalpolitik klart och tydligt stöder insatser för att utveckla en samarbetskultur på lokal och regional nivå. Det är särskilt önskvärt att Europeiska unionen på ett effektivt sätt stöder nätverksinitiativ och projekt för forskning och innovation som tar vara på och sammanför kompetensen hos olika näringslivsaktörer på lokal och regional nivå⁽⁴⁾. Dessutom vore det önskvärt om offentliga myndigheter via upphandlingskontrakt kunde bidra till utformningen av sådana projekt och fungera som "pilotinköpare" (projektspecifikationer, utprovning osv) och stå som garant för startkapital.

4.12. Den framgång som etableringen av Gemplus och smart-card-polen rönt i regionen Provence-Alpes-Côte d'Azur i Frankrike har i hög grad underlättats av "förtroendekapitalet"

från flera offentliga aktörer. France Télécom beställde inledningsvis mer än en miljon telekort av det nystartade företaget, som grundades 1988 genom avknoppning från SGS-Thomson. Därefter har de lokala myndigheterna, till exempel Conseil Général des Bouches-du-Rhône, medvetet satsat på rollen som pilotkund och pilotanvändare vid utvecklingen av nya användningsområden (matsalar, hälsovård, osv.) På åtta år har Gemplus, som är världsledande med 43 % av marknaden, blivit ett blomstrande företag med en omsättning på mer än 3 miljarder franska franc och det har skapats mer än 3000 arbetstillfällen, varav hälften i företagets provensalska "laboratorium".

4.13. Mot denna bakgrund kan den geografiska polariseringens effekter inte skiljas från en utveckling mot specialisering i de skilda regionerna. ReK har framhållit hur viktigt det är för stärkandet av konkurrenskraften att det inrättas "kompetenscentra" som bygger på geografisk och sektorspecifik koncentration "av kunskap, kvalificerad utbildning och teknisk och administrativ infrastruktur på hög nivå inom en bransch som är framtidsinriktad och uppfyller kraven på hållbarhet"⁽⁵⁾. Men en varning är på sin plats mot riskerna med en alltför långtgående geografisk koncentration. Dels för att sådan koncentration tenderar att skapa "enklaver i den globala ekonomin" som är avskurna från den ekonomiska och sociala omgivningen och som bara existerar i kraft av bandet till den globala nivån. Dels för att denna alltför långtgående polarisering hotar att mer än önskvärt förstärka asymmetrin (vad gäller produktion och fördelning av välståndet)⁽⁶⁾ mellan "fickor med modernt näringsliv", där värdetillväxten koncentreras, och omkringliggande områden, som endast fungerar som bostads- och konsumtionsområden.

4.14. Dessa "kompetenscentra" har inte nödvändigtvis en snäv och sluten gräns, och de kan ha mycket olika karaktär beroende på vilken specialisering och regional omgivning de har. Denna lägre grad av slutenhet bidrar dessutom till att främja samspelet med den ekonomiska och sociala omgivningen och stärker deras förankring och beständighet. Låt oss slutligen notera att dessa kompetenscentra inte bara består av högteknologiska verksamheter. Michael Porter ger exempel på "kluster" inom vinodling, läderframställning och restaurangbranschen; man skulle i Europa även kunna nämna de italienska "distrikten" för beklädnadsindustri och möbeltillverkning eller det spanska distriktet Elche (Valencia) när det gäller skotillverkning⁽⁷⁾.

(1) Se särskilt undersökningen "Boosting Innovation — the Cluster Approach", OECD Proceedings, Paris 1999.

(2) M. E. Porter, "Clusters and the new economics of competition", Harvard Business Review, november-december 1998.

(3) Utkast till yttrande från utskott 1 "Regionalpolitik, strukturfonder, ekonomisk och social sammanhållning, samarbete över nations- och regiongränser" om "Kommunala och regionala egeninitiativ som regionalpolitiska satsningar i den europeiska konkurrensen", CdR 108/99 rév. 1 av den 31 maj 1999.

(4) Utformningen av sådana samlarbetsprojekt för innovation får givetvis inte utesluta samarbete med utomstående, icke lokala aktörer. Ett effektivt samarbete med utomstående är också en del av de lokala resurserna, eftersom denna möjlighet ingår i det "sociala kapital" som aktörernas relationer utgör.

(5) CdR 108/99 rév. 1.

(6) Den franske ekonomen François Perroux har med utgångspunkt i sitt begrepp "tillväxtpol" visat att dessa asymmetrieffekter påverkar näringslivsmönstret positivt och fungerar som tillväxmultiplikator. Men över en viss polariseringströskel sker denna påverkan helt och hållet inom tillväxtpolen, vilket leder till att stimulerande påverkan försvinner på omgivande lokal nivå.

(7) I såväl landsbygdsmiljö (Prato) som stadsmiljö (Elche) har organisationsdimensionen avgörande betydelse för regionens konkurrenskraft.

5. Små och medelstora företag, infrastruktur och finansiering

5.1. *De små och medelstora företagens roll i den europeiska ekonomin och vikten av att stärka deras konkurrenskraft*

5.1.1. I sitt yttrande av den 3 juni 1999 (CdR 387/98 fin) om BEST-rapporten och kommissionens svar⁽¹⁾, underströk Regionkommittén de små och medelstora företagens betydelsefulla roll inom EU med tanke på att de svarar för 60 % av den sammanlagda omsättningen och för 66 % av antalet anställda. ReK påminde om sitt engagemang för att stärka de små och medelstora företagens konkurrenskraft i en ständigt växande världsomspännande marknad. Dessa företag spelar dessutom en viktig roll för den lokala och regionala utvecklingen och står ofta i nära kontakt med lokala och regionala myndigheter. De bidrar även på ett avgörande sätt till att förankra stora företag lokalt och regionalt med hjälp av sin service och kompetens som gör det möjligt för de stora företagen att komma i nära kontakt med den lokala och regionala miljön.

5.1.2. Enligt Regionkommittén är de små och medelstora högteknologiska företagens utveckling anmärkningsvärd, med hänseende till att de bara under några år lyckats inta en ledande ställning i världen inom sitt område. Det är dock viktigt att framhålla att även om denna typ av företag måste få särskild uppmärksamhet på grund av deras bidrag till den europeiska industrins utveckling, utgör dessa företag endast en liten del av alla företag och arbetstillfällen. Även om dessa företag självklart måste få stöd för att kunna trygga sin konkurrenskraft får detta inte göras på bekostnad av alla de andra små och medelstora företagen som behöver stöd för att bli mer konkurrenskraftiga, som inte är lika utvecklade på det tekniska planet och som är verksamma på en mycket mer geografiskt begränsad marknad.

5.1.3. För att förbättra de små och medelstora företagens konkurrenskraft måste de politiska åtgärderna syfta till att verkligen förbättra deras villkor både administrativt och regelbundet sett⁽²⁾, t.ex. tillgången till finansiering, information och möjligheten att utvecklas på det internationella planet (export, gränsöverskridande samarbete, gemensamma internationella åtgärder osv.). ReK stöder fullt ut förslagen inom ramen för BEST-rapporten och kommissionens svar. Det tycks dessutom vara nödvändigt att ge små och medelstora företag tillgång till informationskanaler, rättshjälp och hjälp med

förvaltningen för att kompensera för de nackdelar som drabbar dem då de konkurrerar med stora företag. Man bör dessutom understryka hur viktigt det är att framför allt de lokala och regionala myndigheterna i samband med upphandling noga beaktar de lokala små och medelstora företagens anbud och deras effekt på den lokala utvecklingen.

5.1.4. De små och medelstora företagens ställning i den europeiska ekonomiska och kulturella modellen och den betydande roll de spelar för sysselsättningen ger belägg för att ge dem särskild uppmärksamhet och i vissa fall särskilda ekonomiska resurser eller skattelättnader. Mera allmänt bör reglerna och bestämmelserna för ett särskilt undantagssystem för statliga stöd tas i beaktande.

5.1.5. Regionkommittén betonar särskilt vikten av att uppmuntra och underlätta tillgången till moderna informationsmedel som utvecklingen av den nya tekniken på informations- och telekommunikationsområdet och tillhörande strukturer möjliggör. Sådana hjälpmedel bidrar till att stärka de små och medelstora företagens konkurrenskraft i och med att de får tillgång till information av kvalitet om t.ex. den senaste teknologiska utvecklingen inom deras verksamhetsområde, om marknaden och om olika samarbeten på det tekniska planet som de vill medverka i (kompletterande kompetens). Dessa grundläggande åtgärder är dock endast effektiva under två förutsättningar. För det första måste tillgången till informationsstrukturer åtföljas av ett lockande och billigt utbildningsutbud som riktar sig till de potentiella användarna. För det andra handlar det om att på europeisk nivå förbättra utformningen och utbudet av information genom att regelbundet uppskatta antalet tillgängliga databaser samt upprätta en förteckning och speciella sökmotorer för att surfa på Internet, inrätta europeiska databaser med teknisk, juridisk och skattemässig information och tillsammans med regioner upprätta regionala register om teknisk och industriell kompetens, databaser om offentliga upphandlingar o.s.v. Regionkommittén föreslår att en sådan åtgärd skall föregås av en genomgång av studier som redan gjorts i ämnet (informationsstrukturernas roll för utvecklingen av små och medelstora företag) och informationskällor som redan finns tillgängliga.

5.1.6. Regionkommittén vill dock betona att samtliga stödåtgärder för att främja de små och medelstora företagens konkurrenskraft inte på något sätt får vidtas på bekostnad av varken den sociala dialogen, respekten för arbetsvillkor och kollektivavtal, respekten för miljön eller konsumenternas rättigheter och intressen. Att lätta på dessa regler i syfte att främja sysselsättningen till varje pris, skulle leda till en ohämmad konkurrens mellan regionerna i Europa, präglad av miljödumping och social dumping, vilket skulle få förödande följder i ett längre perspektiv. Europas konkurrenskraft måste byggas upp på lång sikt och grundas på en ständig

(1) Yttrande om "Rapporten från arbetsgruppen för enklare företagsvillkor (BEST-gruppen)" och Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén — "Att främja företagande och konkurrenskraft" — Kommissionens svar på rapporten från BEST och dess rekommendationer.

(2) Medeltalet vad gäller initiativ för att starta nya företag ligger exempelvis på 12 i Europa mot 6 i USA (Meddelande från kommissionen, "Ekonomiska och strukturella reformer i EU (Cardiff II)", KOM(1999) 61 slutlig, av den 17.2.1999).

förbättring av produktkvaliteten och arbetstagarnas yrkeskvalifikationer, en utveckling präglad av kvalitet och innovation. Dessa målsättningar kan inte förverkligas utan arbetstagarnas motivation och välbefinnande eftersom de både verkar för, och gynnas av åtgärderna. Det är i detta hänseende som den europeiska sociala modellen på lång sikt kan ses som en konkurrensfaktor.

5.2. Nödvändigheten att stärka de transeuropeiska infrastrukturerna

5.2.1. Regionkommittén anser att Europa inte kan bli konkurrenskraftigt om inte de transeuropeiska infrastrukturerna förstärks betydligt (informationsteknik, transporter, kommunikationsnätverk osv.). Dessa infrastrukturer är fortfarande ofta resultatet av nationella politiska åtgärder och uppbyggnadsprojekt och är därför begränsade inom de nationella gränserna. I många fall måste infrastrukturerna moderniseras och utvecklas i fråga om omfattning och täthet. Detta är desto viktigare med hänseende till infrastrukturernas ojämna utbredning och täthet i EU:s regioner och länder. En viktig ansats för skapande av en transeuropeisk infrastruktur är medlemsstaternas samarbete.

5.2.2. Regionkommittén understryker nödvändigheten att förstärka de transeuropeiska infrastrukturerna som gör det möjligt, inte bara för de stora företagen men även för de små och medelstora företagen att förbättra och påskynda sin integrering i ett konkurrenskraftigt Europa. Ett litet företag som specialiserar sig på underleveranser inom industrin för mikroelektronik, måste ibland inom en speciell marknadsnisch uppnå en så pass hög produktionsnivå att det kan tillgodose utbudet hos ett stort antal kunder som finns utspridda på flera olika platser (München, Newcastle, Corbeil, Catania o.s.v.). Sådana företags konkurrenskraft beror således starkt på vilken tid det tar att transportera en vara mellan företagets och kundernas lokaliseringssort.

5.2.3. Sträckningen av höghastighetsspår för europeisk tågtrafik måste fortskrida och utvidgas. Flygtrafiken måste också omstruktureras på europeisk nivå genom att öka antalet flygknutpunkter, som idag är för få och överbelastade i kompletterande geografiska områden och destinationsorter. Ett ökat antal nav för byte mellan olika transportmedel (hubs) är nödvändigt speciellt för bytet mellan luft- och marktransporter, både vad gäller transporter av gods och passagerare. Utifrån en övergripande framtidsbild måste tvärgående och transeuropeiska förbindelser grundligt tas i beaktande eftersom de på lång sikt kommer att spela en avgörande roll för Europas framtid och företagets konkurrenskraft. Valet mellan järnvägs- och vägförbindelser måste särskilt begrundas och överläggningar måste hållas mellan medlemsstaterna så att politiska åtgärder och beslut kan samordnas på ett bestående och effektivt sätt, så vida en överenskommelse om gemensamma bestämmelser inte kan uppnås.

5.2.4. Europeiska unionen bör göra en kraftanstängning för att utveckla ny informations- och kommunikationsteknik, både kvantitativt sett, dvs. i fråga om omfattning och utbredning och kvalitativt sett. Regionkommittén understryker vikten av att beakta både övergripande strukturer och innehållsmässiga aspekter. Det är nödvändigt att bygga upp ändamålsenliga och lättillgängliga nätverk. Utvecklingen av nästa generations högkapacitetsnät, ibland kallat *Internet 2*, som snart kommer att bli verklighet i USA, måste påskyndas i Europa och bli tillgängligt för samtliga ekonomiska aktörer. Vad gäller de innehållsmässiga aspekterna delas ansvaret mellan offentliga och privata aktörer och man bör begrunda möjligheten att utforma en offentlig politik som fördelar ansvaret för det rika utbudet av information mellan EU, medlemsstaterna och regionerna.

5.2.5. Regionkommittén betonar vikten av en samordning på europeisk nivå samtidigt som man värnar om bibehållen självständighet och de regionala och lokala myndigheternas deltagande. Sträckningen av höghastighetsspår för tågtrafik eller omorganiseringar av lufttrafiken innebär stora påfrestningar och olägenheter för de berörda områdena och är beslut som inte kan fattas utan de lokala eller regionala myndigheternas deltagande och en verklig social dialog. Ett lärorikt exempel är Frankrike och sträckningen av TGV-spåren mot syd-öst.

5.3. Tillgång till finansiering

5.3.1. En av de viktigaste frågorna avseende de europeiska små och medelstora företags konkurrenskraft och särskilt de innovativas, är problemet att hitta finansieringsmöjligheter. Det är uppenbart att det finansiella systemet i Europa inte är tillräckligt öppet och att det saknas en kultur av risktagande inom bankvärlden, som tvärtom försöker skydda sig med högt ställda garantier. Regionkommittén välkomnar initiativ som syftar till att underlätta tillgången till finansiering och startkapital som t.ex. "business angels", riskkapitalfinansiering, europeiska börser...

5.3.2. För de europeiska företags konkurrenskraft är det avgörande att upprätta ett effektivt system för riskkapitalfinansiering förutsatt att tillgången till denna sorts finansiering inte begränsas till den större internationella marknaden utan även görs tillgänglig på regional nivå. Regionkommittén framhåller dock att riskkapitalfinansiering inte räcker för att lösa företagets alla finansieringsproblem. Enligt en studie som genomfördes nyligen i USA⁽¹⁾ är riskkapitalfinansiering inte speciellt användbart i innovationens första skedet. Av

(1) B. Zider, "How Venture Capital Works", Harvard Business Review, 11-12/1998.

10 miljarder dollar som investerades i USA under 1997 gick inte ens 6 % till att finansiera "start-ups". Dessa har snarare fått offentliga stöd (63 miljarder dollar) och stöd från stora företag (133 miljarder dollar). Riskkapitalfinansieringen används främst i innovationens andra skede då tillväxt och investering är särskilt viktigt för företagen, samtidigt som det inte kan ge bankerna de garantier som krävs i kraft av sina materiella tillgångar eller sin ställning på marknaden. Det är alltså i detta skede av den industriella utvecklingen, även kallat S-kurvan, som riskkapitalfinansiering kommer in i bilden, men främst för att stödja sektorer eller marknadsnischer med goda tillväxtutsikter och inte för att ge stöd åt människor eller idéer. Det bör dock framhållas att det på det här stadiet är svårt att urskilja vinnarna från förlorarna och att ett allmänt kriterium fortfarande är företagsledningens kompetens.

5.3.3. I detta sammanhang vill Regionkommittén framhålla att även om den största delen arbetstillfällen skapas av små och medelstora företag, är dessa även anledningen till att en stor del arbetstillfällen försvinner (endast hälften av de små och medelstora företagen "överlever" mer än fem år). Regionkommittén understryker därför vikten av att framför allt ge nystartade eller växande små och medelstora företag stöd inom området management. För att leda ett företag krävs en annan kompetens än för att starta ett företag. Flera initiativ har tagits på olika håll, särskilt inom ramen för projekt för att skapa nya och drivkraftiga företag. Regionkommittén föreslår att man sammanfattar dessa åtgärder i en katalog om de mest effektiva åtgärderna för stöd inom området management.

5.3.4. Regionkommittén instämmer med kommissionens förslag att upprätta tre nya finansieringsinstrument för att stödja innovativa och växande små och medelstora företag (riskkapitalprogram, finansiellt stöd till nystartade gränsöverskridande samriskföretag, garantisystem)⁽¹⁾. Man framhåller dock vikten av att vid verkställandet av alla tre instrumenten utnyttja den sakkunskap regionala och lokala förmedlare besitter och se till 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. ETF Start är ett bra exempel på en stödåtgärd som syftar till att bygga upp startkapital, men under förutsättning att även företagare i avlägsna regioner får möjlighet att komma i kontakt med investeringsvilliga europeiska operatörer på samma villkor som alla andra.

5.3.5. Regionkommittén ställer sig dessutom positiv till idén att inrätta "Enterprise boards" på regional nivå, vilka skulle kunna fungera som clearingcentraler mellan offentliga stödorgan, banker och företagare och som med kort varsel skulle kunna bevilja eller avslå framställningar om finansiellt stöd⁽²⁾.

5.3.6. Regionkommittén motsätter sig dock investeringar av pensionsfonder i riskkapital vilket endast bör tillåtas om lämpliga riktlinjer fastställs.

5.4. De åtgärder till stöd för sysselsättningen i små och medelstora företag som lokala och regionala myndigheter i mindre gynnade regioner genomför förtjänar fullt stöd av EU och finansiell uppbackning. Regionkommittén understryker även att det finansiella stödet eller skattelättnaderna till förmån för små och medelstora företag borde anpassas till andelen skapade eller bevarade arbetstillfällen.

6. Sysselsättning

6.1. Sysselsättningen är ett av de viktigaste skälen till att stärka de europeiska företagens konkurrenskraft. Under perioden 1987-1997 ökade BNP i Europa med 2,5 % per år, i nivå med ökningen i USA under samma period. Enligt kommissionens rapport från 1998 om de europeiska företagens konkurrenskraft beror dock denna ökning på en kraftig ökning av arbetskraftens produktivitet och en liten ökning av sysselsättningen. I USA förklaras den tvärtom av en svag ökning av arbetskraftens produktivitet och en kraftig ökning av sysselsättningen. Men trots att Europa undan för undan har hämtat in eftersläpningen är arbetskraftens produktivitet (mätt i BNP per arbetstillfälle) i Europa fortfarande 20 % lägre än i USA. Det innebär att Europa sammantaget får ett jämförelsevis sämre sysselsättningsläge.

6.2. Regionala skillnader

6.2.1. I Europa kan hälften av produktivitetsvinsterna förklaras av att kapital ersatt arbetskraft, medan denna andel i USA uppgår till knappt en fjärdedel. Samtidigt har den relativa arbetskraftskostnaden ökat snabbare i Europa än i USA. Europas kroniska oförmåga att skapa nya arbetstillfällen yttrar sig i en kraftigt varierande ökning av sysselsättningsgraden mellan Europa respektive USA och Japan. Detta är förmodligen

⁽¹⁾ (CdR 46/98 fin) Regionkommitténs yttrande av den 14 maj 1998 om "Förslag till rådets beslut om åtgärder för finansiellt stöd till innovativa och sysselsättningskapande små och medelstora företag — initiativ för tillväxt och sysselsättning" (KOM(1998) 26 slutlig).

⁽²⁾ CdR 387/98 fin av den 3 juni 1999 — EGT C 293, 13.10.1999, s. 48-52.

den viktigaste faktorn bakom skillnaden i levnadsnivå mellan Europa och USA. Som nämns i rapporten är detta särskilt påtagligt i högteknologisektorn där de amerikanska företagen har skapat många nya arbetstillfällen, samtidigt som de europeiska företagen i samtliga sektorer uppvisar ett sämre resultat under perioden 1985-1995.

6.2.2. Sysselsättningsgraden i EU är lägre än i USA och uppgår i genomsnitt till 61 %. Men det finns stora skillnader inom Europa. Dessa skillnader berör i första hand tre huvudgrupper: kvinnor i allmänhet, unga av båda könen och äldre manliga arbetstagare. Arbetslösheten i EU varierar från under 3 till över 30 % och sysselsättningsgraden skiftar från 80 % av den aktiva befolkningen i vissa delar av Danmark och sydöstra England till 40 % i vissa områden i södra Italien och Spanien⁽¹⁾. Kommissionen har föreslagit att man på lång sikt skall försöka öka denna sysselsättningsgrad till 70 %, samma nivå som i USA och Japan. Samtidigt som det skapas nya arbetstillfällen försvinner också gamla och kvalifikationer blir förlegade. Kommissionen har därför betonat vikten av att skapa nya företag och deras funktion som motor i förnyelsen av den europeiska ekonomin. Av detta framgår hur viktigt det är att allmänt sett fästa större vikt vid att stärka företagets konkurrenskraft.

6.2.3. Varje möjlighet rymmer också ett hot. Regionkommittén vill därför betona att denna "kreativa förstörelseprocess" som leder till förlorade arbetstillfällen och föråldrade kvalifikationer samtidigt som det tillkommer nya arbetstillfällen och krävs nya kvalifikationer sannolikt inte blir geografiskt jämnt fördelad eller homogen. Det innebär att denna process, som tveklöst är ofrånkomlig, också med stor sannolikhet kommer att ge upphov till större skillnader inom EU. En sådan dynamik, som skulle strida mot principerna för byggandet av Europa, skulle på lång sikt kunna innebära att regionerna utvecklas åt helt olika håll. Det är framför allt strukturfondernas uppgift att försöka kämpa mot skillnaderna och sträva mot en inre balans, vilket är ett grundläggande villkor för en effektivare konkurrens både på den inre marknaden och i världen. Därför är det oerhört viktigt att EU tar hänsyn till den lokala utvecklingen i sin sysselsättningsstrategi. ReK delar således helt kommissionens uppfattning om de lokala aktörernas framträdande roll för skapande av arbetstillfällen⁽¹⁾. Därför bör man ägna stor uppmärksamhet åt de frågor som gäller bevarandet av yrkeslivsarvet, utnyttjandet av återanvändbara tekniska framsteg och tillvaratagandet av traditionellt yrkeskunnande. Det är också oerhört viktigt att denna sysselsättningsstrategi kopplas samman med alla politiska insatser för utveckling av humankapital och infrastrukturer: praktisk och teoretisk utbildning, strukturfonder osv.

6.3. De regionala och lokala aktörernas medverkan

6.3.1. Om det krävs omfördelnings- och solidaritetsåtgärder inom EU för att befästa konvergensen och den ekonomiska och sociala sammanhållningen på lång sikt, måste de föregås av ingående samråd med dem som ansvarar för den lokala ekonomiska utvecklingen. Regionkommittén vill också understryka att man måste ta hänsyn till att varje område har unika förutsättningar för ekonomisk utveckling och inte utgå från en strategi som endast syftar till att locka till sig produktiva investeringar. Kommittén har därför föreslagit att regionerna skall analysera sina starka och svaga sidor och sedan målmedvetet försöka förbättra de förstnämnda⁽²⁾ för att så långt det är möjligt utvecklas till "kompetenscentra" som kan lägga grunden för en långsiktig lokal utveckling.

6.3.2. Sysselsättningssituationen kan förändras dramatiskt i en region om ett storföretag etablerar sig där eller flyttar därifrån. Man kan dock konstatera följande:

1. Företagets långsiktiga verksamhet är under alla omständigheter starkt beroende av den regionala utvecklingen, som skulle kunna bidra till att öka företagets förankring.
2. Skapandet av arbetstillfällen förutsätter i första hand lokala initiativ och måste inte alltid vara beroende av yttre beslutsinstanser.

6.3.3. Regionkommittén och Europeiska samarbetsorganisationen för kommuner och regioner (CEMR) har lanserat programmet "Lokala insatser för fler arbetstillfällen" under 1999-2000 för att uppmuntra lokala beslutsfattare att delta i genomförandet av EU:s riktlinjer för sysselsättningen. Initiativet har fått fullt stöd av kommissionen. Regionkommittén stöder å sin sida kommissionens förslag om att göra en systematisk genomgång av de erfarenheter som vunnits i samband med lokala och regionala sysselsättningspakter och samla in föregångsexempel som skulle kunna tillämpas även i andra regioner. ReK anser att denna utvärdering bör bli permanent och tillsammans med en projektförteckning läggas ut på Internet för att uppmuntra lokala beslutsfattare att bidra med sina egna åsikter och erfarenheter. Ett sådant initiativ kräver naturligtvis samverkan med lokala och regionala myndigheter. Det skulle kunna utformas som en utbyggnad av det elektroniska forum som redan finns på EU-institutionernas hemsida <<http://europa.eu.int/comm/pacts>>.

⁽¹⁾ "Meddelande från kommissionen. Gemenskapspolitik för att stödja sysselsättningen", KOM(1999) 167 slutlig av den 21 april 1999.

⁽²⁾ Bilaga till yttrande av utskott 1 "Regionalpolitik, strukturfonder, ekonomisk och social sammanhållning, samarbete över nations- och regiongränser" om "Kommunala och regionala egeninitiativ som regionalpolitiska satsningar i den europeiska konkurrensen", Slutsatser från utskott 1:s seminarium i Augsburg den 8 juni 1999, CdR 108/99 rév. 1 annexe, juni 1999.

6.4. *Konkurrens mellan regionerna och jakten på subventioner*

6.4.1. Regionkommittén har tidigare varnat för tendensen att vissa multinationella bolag systematiskt jämför alla stimulansåtgärder som är knutna till en tänkbar lokaliseringsort (subventioner, direkt och indirekt stöd, social och fiskal dumpning) och "köper" de mest rabatterade lösningarna. "Kampen om att locka till sig företag, inför hotet om en fortsatt hög arbetslöshetsnivå, blir allt hårdare. Risken blir att långsiktigt hållbar sysselsättning får stå tillbaka till förmån för snabba åtgärder för att locka företag"⁽¹⁾. Dessa åtgärder är dessutom ofta en följd av att företag som är på jakt efter subventioner och försöker utnyttja den förödande konkurrensen mellan regionerna flyttar produktionsenheter inom Europeiska unionen. Regionkommittén vill därför upprepa att man strängare måste kontrollera beviljande av statligt stöd och effektivt bekämpa social dumpning och miljödumpning.

6.4.2. Det allmänna syftet bakom stöden är att kompensera en lönsamhetsskillnad i förhållande till lokaliseringsorter som förmodas vara mindre kostsamma. På så sätt förstärker stöden företagens flyktighet, som endast bygger på rena kostnadsberäkningar. När stöden bara syftar till att ge företagen ekonomiska fördelar motverkar de en bred lokal förankring av näringslivet, vilket utgör en grundförutsättning för att skapa en långsiktigt varaktig sysselsättning.

6.5. *Företagens prestationsförmåga och social sammanhållning: förutsättningarna för en ny konkurrenskraft*

6.5.1. Det är just denna skärpta konkurrens mellan regionerna som man vänder sig mot i slutrapporten från högnivågruppen om ekonomiska och sociala konsekvenser av industriella förändringar⁽²⁾. Regionkommittén välkomnar slutsatserna i denna rapport och stöder allmänt analysen och rekommendationerna. Grundprincipen bakom gruppens arbete är att Europa måste möta förändringar med en kombination av innovation och social sammanhållning och genom att förbättra sin förmåga att hantera förändringar.

6.5.2. Näringslivets dynamik bör i likhet med de mest högpresterande företagen bygga på en väl avvägd kombination av benchmarking, innovation och social dialog. Den sociala dialogen är en förutsättning för arbetstagarnas motivation och företagets framgång; företagen och deras anställda är utsatta för förändringar och arbetstagarnas anställbarhet (det vill säga deras förmåga att komma in på arbetsmarknaden) är ett ansvar som åligger dem själva, arbetsgivarna och myndigheterna. I en sådan dynamisk miljö uppstår en ömsesidigt förstärkande effekt mellan å ena sidan företagens prestationsförmåga och konkurrenskraft och å den andra välfärd och social sammanhållning.

6.5.3. En effektiv social dialog är ett nödvändigt villkor för att Europa åter skall gå in i den goda cirkel som behövs för att kontinenten skall bevara sin position och roll i morgondagens värld. Det är med detta i åtanke som man bör utforma en näringspolitik som på lång sikt omfattar välfärd, social sammanhållning och företagets konkurrenskraft. Därför delar kommittén expertgruppens åsikt att "den vägledande principen för företagen är att de skall vara konkurrenskraftiga och lönsamma samtidigt som de lever upp till sitt sociala ansvar". På så sätt kan de bidra till att skapa en förmånlig miljö som kan stärka deras konkurrenskraft på lång sikt. Att sysselsättningsmöjligheterna i informationssamhället verkar så lovande inför framtiden beror det på att en jämn fördelning av och tillgång till kvalificerad arbetskraft redan utgör och i än högre grad kommer att utgöra en nyckel till företagets konkurrenskraft.

6.5.4. ReK vill betona att en konstruktiv relation till regionerna kommer att bli mycket viktig för hur de företag agerar som följer dess principer och gör den till ett centralt verktyg för ökad konkurrenskraft. ReK har föreslagit att det bör vara företagens territoriella lokalisering⁽³⁾ och inte deras nationalitet som avgör om de skall betraktas som europeiska eller inte, och därmed kan vara berättigade till offentligt stöd för att bevara och förbättra sin konkurrenskraft.

6.5.5. I en rekommendation som nära ansluter till detta förslag framhåller högnivågruppen följande i slutrapporten: "Varje företag som går vidare och avskedar utan att ha vidtagit de åtgärder som krävs för att trygga anställbarheten för dem som avskedats borde avstängas från tillgång till offentligt stöd."

⁽¹⁾ Utkast till yttrande från utskott 1, "regionalpolitik, strukturfonder, ekonomisk och social sammanhållning, samarbete över nations- och regiongränser", om "Regionalpolitikens inverkan på åtgärds-paket för att främja investeringar — Alternativ användning av strukturfonderna", CdR 127/99 rév. 1 av den 21 juni 1999.

⁽²⁾ "Att hantera förändringar. Högnivågruppen om ekonomiska och sociala konsekvenser av industriella förändringar. Slutrapport.", 1998.

⁽³⁾ Vilket inte på något sätt utesluter att ett företag med flera produktionsenheter är etablerat på flera olika territorier.

6.6. Turism och sysselsättning

6.6.1. Europeiska unionen har anmärkningsvärt många och varierande turistattraktioner. Den europeiska turistnäringen svarar för ett stort antal arbetstillfällen som kan bli fler genom stärkt konkurrenskraft. Förutom denna sysselsättningspotential vill ReK framhålla att turismen även bidrar till den sociala sammanhållningen mellan EU:s medlemsstater, men också med andra länder i världen på grund av de direkta kontakter och utbyten som turisternas resor för med sig.

6.6.2. Turismutbudet i Europa måste utnyttjas fullt ut. Det breda utbudet kan tillfredsställa alla budget — åldersgrupps- eller resmålsrelaterade önskemål. Värdet av detta utbud beror också på att man kan erbjuda så många olika paketlösningar, bland annat rundturer. Regionkommittén anser att man på ett samlat sätt bör främja det europeiska turismutbudet och undvika att fokusera på ett begränsat antal viktiga attraktioner (stora badorter, bergsområden, berömda sevärdheter i städer osv). Man måste också utnyttja turismpotentialen i sådana regioner och kommuner som endast kan ta emot ett mer begränsat antal turister, och verka för att bevara dessa områdens kvalitet och autenticitet, det vill säga genom att sträva efter en hållbar utveckling. Denna inriktning, som gäller både enskilda individer och organiserade grupper (researrangörer), har dessutom bäst förutsättningar att leda till geografiskt jämnt fördelade arbetstillfällen.

6.6.3. Att EU inte har någon turismpolitik betyder att turismsektorns behov sällan beaktas i tillräcklig utsträckning när det planeras EU-åtgärder på områden som berör turismen, till exempel konsumentskydd, miljöskydd och transporter. Man bör ta tillräcklig hänsyn till den europeiska turistnäringens rättmätiga intressen genom att integrera turismen i övriga gemenskapsåtgärder för att säkra näringens konkurrenskraft på den internationella turismmarknaden.

6.6.4. ReK vill erinra om att utbyggnad av de transeuropeiska transport- och kommunikationsinfrastrukturerna kommer att få direkta konsekvenser för den europeiska turistnäringen och rekommenderar att man särskilt beaktar detta vid viktiga beslut på detta område.

6.6.5. ReK stöder kommissionens förslag, som bygger på slutsatser från Högnivågruppen för turism och sysselsätt-

ning⁽¹⁾, om att skapa ett "observationsnätverk on-line för turism ('EurOnet') (som) skulle kunna bidra till att fylla det befintliga gapet i kunskaperna om turismen på europeisk nivå genom att länka samman tillförlitliga informationskällor med hjälp av ny teknik". Kommittén rekommenderar att ett sådant servicecentrum med hjälp av Internet utsträcks till att omfatta ett så stort geografiskt område som möjligt för att främja den form av harmonisk och hållbar utveckling som beskrivits ovan och bryta isoleringen i områden som så önskar. Ett sådant projekt förutsätter uppenbarligen att regionerna har en medlande och samordnande roll lokalt och att berörda lokala myndigheter deltar på frivillig basis. Detta nätverk skulle också kunna ligga till grund för erfarenhetsutbyte mellan yrkesverksamma i turistsektorn och berörda lokala myndigheter.

7. Kultur, utbildning och immateriell egendom

7.1. Ett klart och definitivt ställningstagande i debatten om det kulturella undantaget

7.1.1. Regionkommittén gläder sig över att kommissionen i sitt meddelande uppmärksammar betydelsen av att bevara Europas särprägel, särskilt vad gäller kulturen och kulturarvet. Till skillnad från i USA eller "nya världen" i allmänhet består den "gamla världens" särprägel i första hand i dess mångfald. Denna nationella och regionala mångfald har sina rötter i historien. Den bidrar till Europas rikedom, självfallet till en kulturell rikedom men också till en ekonomisk och social rikedom, och till kreativitet i ordets alla bemärkelser (litterärt, konstnärligt, intellektuellt, tekniskt osv).

7.1.2. Denna särprägel förklarar till stor del varför bland annat filmbranchen bara delvis och under kort tid har verkat under industriella villkor (bl a filmstudior i Boulogne, Cinecittà), eftersom den inte har kunnat uppnå den kritiska massa som krävs för att konkurrera med den mäktiga filmindustrin i Hollywood⁽²⁾. Att slå vakt om kreativiteten och därmed om den kulturella mångfalden, som ett av Europas grundvärden, förutsätter således att man inte brutalt utsätter kultursektorn

(1) "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén — Att förbättra turismens sysselsättningspotential — Uppföljning av slutsatserna och rekommendationerna från Högnivågruppen för turism och sysselsättning", av den 28 april 1999. "Europeisk turism — Nya partnerskap för sysselsättning", slutsatser och rekommendationer från Högnivågruppen för turism och sysselsättning, Europeiska kommissionen — GD XXIII, oktober 1998.

(2) Se "Le drôle de drame du cinéma mondial", C.A. Michalet, La Découverte, Paris, 1987, och "Une histoire économique du cinéma français, regards croisés franco-américains", P.J. Benghozi och C. Delage (red.), L'Harmattan, Paris, 1997.

och särskilt den audiovisuella sektorn för direkt konkurrens, att man skyddar den från konkurrenslogiken. Om konst och kultur måste skyddas och bevaras så kan däremot inte de tekniska hjälpmedlen i det konstnärliga skapandet, till exempel multimediateknik och digitalisering, förvänta sig skydd från omvärldens konkurrens.

7.1.3. EU bör utforma och anta en klar gemensam ståndpunkt på kulturområdet för att beslutsamt kunna försvara detta område under nästa förhandlingsrunda i WTO.

7.2. Konkurrenskraft, kultur och utbildning

7.2.1. Regionkommittén delar kommissionens uppfattning att det är nödvändigt att stärka utbildningssystemen för att få till stånd ett dynamiskt och enat Europa. En modernisering av utbildningssystemen erfordrar att utbildningarna knyts närmare företagets verksamhet och den ekonomiska och sociala samhällssfären. Detta innebär inte för den skull att man sätter utbildningssystemens självständighet på spel, eftersom de inte enbart bör betraktas ur ekonomisk synvinkel utan måste ses i ett större perspektiv. Men det är viktigt att kompetensöverföringen i högre grad anpassas till företagets nuvarande och framtida behov. Det är dessutom mycket viktigt att utbildningssystemen bidrar till att avståndet mellan medborgarna och företagsvärlden i betydlig utsträckning minskar, samt till att sprida en företags- och innovationskultur.

7.2.2. De regionala och lokala aktörerna bör i all utbildningspolitik integrera en omformning av attityderna till företagsamhet. Eleverna bör i skolorna och i universiteten få information om företag och om hur de fungerar. Dessutom bör främjandet av företagsamhet gälla såväl organisationers interna företagsamhet som en utveckling av attityderna till företagsamhet.

7.2.3. Spridningen av företagargandan bör i högre grad ske på lokal nivå, eftersom det främst är små och medelstora företag som nyligen startats eller som har hög tillväxtkapacitet som skapar nya arbetstillfällen. Det är också på denna nivå som den geografiska närheten kan göra det möjligt att avdramatisera bilden av företagsvärlden som en sluten värld dit endast de anställda har tillträde. Regionkommittén vill framhålla fördelarna av att företagen öppnas upp gentemot samhället, liksom behovet av att göra det lättare för skolor och universitet samt de medborgare som söker information om regionens företag och teknologi att göra studiebesök på företag. Man bör även utnyttja befintliga informationskanaler i form av organisationer som på nationell, regional och lokal nivå bidrar till att sprida vetenskapligt och tekniskt kunnande till allmänhet och utbildningsinstitut. I Frankrike kan man till exempel nämna det nationella vetenskapscentrumet Cité des Sciences et de l'Industrie de la Villette i Paris och de regionala vetenskaps-, teknik- och industricentrum, Centres de Culture

Scientifique, Technique et Industrielle (CCSTI). Regionkommittén föreslår att man upprättar en förteckning över dessa organisationer inom Europeiska unionen, att man genomför studier av vilka medel som är lämpligast för att sprida metoder och erfarenheter, och att man frigör ekonomiskt stöd för att hjälpa dem att nå de eftersträvarde målen.

7.2.4. Regionkommittén stöder kommissionens åsikt att risktagande är kopplat till "rätten att misslyckas". Detta är ett verkligt kulturellt problem, där synsätten förmodligen skiljer sig åt i Europeiska unionens olika länder och regioner. "Rätten att misslyckas" är erkänd i den amerikanska kulturen och tycks vara ett villkor för en allmän acceptans av individuella initiativ och fri företagsamhet. Den förutsätter att vissa framsteg görs inom rätts- (konkursrätt), finans- (riskkapital) och naturligtvis utbildningsväsendet.

7.2.5. Slutligen kvarstår frågan om ömsesidigt erkännande av kvalifikationer inom Europeiska unionen. Det är nödvändigt att främja överföringen och erkännandet av examensbevis mellan medlemsstaterna. Regionkommittén vill emellertid framhålla att man inte bör eftersträva en enhetlig europeisk utbildningsmodell. Även här är den europeiska mångfalden en tillgång. I samband med uppbyggnaden av humankapital är det viktigt att ge plats åt decentraliserade initiativ för att kunna dra nytta av denna ekonomiska, sociala, kulturella och historiska mångfald i de europeiska regionerna. Här liksom i övrigt betyder samordning inte likriktning. Ett alltför långtgående ackrediteringssystem skulle leda till att lokala utbildningsbevis ersätts, och det skulle medföra en ny form av centralisering av utbildningssystemen, vilket är just vad som bör undvikas. De amerikanska universitetens styrka är den rakt motsatta; den bygger på att de framhäver sina skillnader, sin mångfald och sin specifika karaktär.

7.3. Skyddet av immateriell egendom

7.3.1. Det nuvarande läget vad gäller skyddet av immateriell egendom i Europa kännetecknas av ett komplext och ofullbordat patentsystem. Utöver detta problem finns det ett uppenbart kulturellt underskott när det gäller skyddet av innovationer. Dessa två faktorer förklarar till stor del den försening som kommissionen konstaterar, samt de konsekvenser som detta får för de europeiska företagens konkurrenskraft.

7.3.2. I själva verket är problemet dubbelt, eller till och med tredubbelt. Det berör i första hand frågan om en utveckling mot ett verkligt enhetligt gemenskapspatent som på grundval av en enda patentansökan kan säkerställa ett skydd på hela Europeiska unionens marknad. Inrättandet av ett sådant instrument bör ses som ett nödvändigt villkor för att inre marknaden skall kunna fullbordas. Förutom att det förutsätter en harmonisering av de administrativa och juridiska förfarandena, innebär det även att man upprättar en enhetlig databas med tidigare patentansökningar, en komplett europeisk lägesbeskrivning som skulle utgöra ett utmärkt tekniskt instrument för att ge information om gemenskapens tekniska och industriella potential.

7.3.3. I andra hand är det fråga om hur man skall utnyttja den europeiska vetenskapspotentialen, som är känd i hela världen för sin mycket höga nivå. Det är i och för sig lämpligt att varje forskningsorgan fastställer effektiva utvärderingsinstrument. Men dessa finns oftast och användningen av dem är ofta mycket låg i förhållande till dynamiken i de forskningsarbeten som de är kopplade till. Orsakerna står säkerligen att finna i såväl avsaknaden av reaktioner och motivation hos forskarna när det gäller skyddet av deras immateriella egendom och utnyttjandet av deras vetenskapliga arbete, som i de regelmässiga hinder som blockerar kopplingen mellan forskning och industri. Det lagförslag om innovation som håller på att utarbetas i Frankrike syftar till att göra det lättare för forskare att bilda företag och till att undanröja hindren för verksamma forskare att delta i administrationen av privata företag. I detta hänseende skiljer sig situationen säkert åt i de olika medlemsstaterna i Europeiska unionen, och det vore intressant att förfoga över en översikt som analyserar kännetecknen, regelverken och den senaste utvecklingen på detta område. En större autonomi i fråga om universitetens ekonomi och verksamhet borde även hjälpa de europeiska universiteten att enligt amerikansk förebild etablera instrument för att utvärdera forskningen ekonomiskt. Vissa av dem, till exempel universitetet i Cambridge, har redan utvecklat väl fungerande metoder som det vore intressant att ta del av.

7.3.4. Till detta kommer en tredje dimension, nämligen problemet med små och medelstora företag som är föga förtrogna med patent- och immaterialrätt på grund av såväl det krångliga tillvägagångssättet som kostnaderna (två till tre gånger högre i Europa än i USA). Dessa företag utgör en anmärkningsvärd innovationspotential, men eftersom de står utanför varje form av skyddssystem befinner de sig oftast på en nivå som ligger mycket långt under deras effektiva ekonomiska kapacitet och hotas av potentiella konkurrenter som är bättre rustade på detta område. Dessutom står de oftast utan juridiskt stöd och kan inte försvara sina rättigheter inför domstol.

7.3.5. I ett försök att ta ett konkret steg framåt på detta svåra område, vill Regionkommittén bidra till att utveckla tänkesätten och metoderna genom att utnyttja närheten till många av de berörda aktörerna. För att kunna göra detta rekommenderar vi att man utför studier beträffande inrättandet av regionala byråer för immateriell egendom i EU:s regioner. Dessa skulle representera både Europeiska patentbyrån och nationella patentmyndigheter⁽¹⁾. Dessa regionala byråer skulle

ha uppgifter på flera nivåer. Först och främst skulle de fungera som informations- och patentbyråer så snart ett enhetligt gemenskapspatent etablerats. Som sådana skulle de kunna ge information och råd till berörda aktörer, i synnerhet små och medelstora företag och forskningslaboratorier. De skulle även bidra till att uppvärdera den vetenskapliga produktionen. Framför allt skulle de kunna främja partnerskap mellan forskning och företag, i synnerhet inom ramen för regionala innovationsprogram. Förhoppningsvis skulle forskningsansatserna på så sätt få en större förankring och ge påtagligare effekter på regional nivå. Slutligen skulle de bidra till utvecklingen av en immateriell egendomskultur på regional nivå genom kampanjer riktade till aktörerna inom industri och forskning, liksom till allmänheten och utbildningsinstituten, i syfte att ge information och höja medvetandegraden.

7.3.6. Till dessa förslag bör det tilläggas att inrättandet av sådana regionala centrum för immateriell egendom skulle göra det möjligt att bygga upp sinsemellan hopkopplade regionala informationsbaser över innehållet i patentansökningar. Patent-systemets målsättning är i själva verket dubbel: å ena sidan att skydda uppfinnaren, och å andra sidan att till produktionssystemet sprida relevant teknisk information som blivit tillgänglig genom patenten. De vore alltså möjligt att bygga upp en kunskapsbas utifrån patentinnehaven i regioner, det vill säga den kompetens som de regionala företagen besitter. En sådan bas skulle utgöra en teknisk tillgång och förankra den tekniska potentialen regionalt genom att underlätta sökandet av partnerskap och teknologiskt samarbete på det regionala planet.

7.4. Patentsystemets begränsningar, exemplet programvaror

7.4.1. Regionkommittén vill göra kommissionen uppmärksam på att patentskyddet inte är universellt, samt på de faror som kan bli resultatet av en systematisering av patenteringen när det gäller immateriell egendom. Dessa frågor rör främst ny teknologi, och i synnerhet informationsteknik och biovetenskap, vilka är föremål för en omfattande och het debatt.

7.4.2. I fråga om programvaror har man i samtliga debatter som förts sedan sjuttioalet i de större berörda länderna yrkat på att man bör använda sig av ett system med upphovsrätt, fastän detta system är en bristfällig juridisk ram vad gäller de specifika kännetecknen för denna sektor. EU-direktivet av den 1 januari 1993 påvisade bland annat ett sätt att främja programkompatibiliteten för att motverka konkurrenshindrande strategier där företag försöker inta en dominerande ställning. Men sedan flera år tillbaka har den amerikanska rättspraxisen tvingats utfärda patent för programvarudelar, vilket man tidigare motsatt sig. Och det amerikanska trycket på Europa för att patenten skall godkännas på europeisk nivå blir allt hårdare.

(1) I vissa medlemsstater finns det redan representanter för nationella organisationer, till exempel det nationella institutet för immaterialrätt, INPI (Institut National de la propriété industrielle) i Frankrike.

7.4.3. Mycket står emellertid på spel. Ett sådant förfarande hotar innovationens dynamik inom denna industri på så vis att den leder till skarpa gränser mellan kunskaper och metoder vilket hindrar olika former av samarbete⁽¹⁾. Bland mängden av patentansökningar och -utfärdanden i USA är antalet förfaranden mycket stort, eller rent av oändligt. Många av dem tycks fjärran från kriterierna om nyskapande och originalitet som är en förutsättning för principen om patent⁽²⁾. En institutionalisering av patentgivningen på programvaruområdet vore ett vapen som skulle stärka de största amerikanska företagens dominerande ställning inom sektorn. Det skulle innebära ett direkt hot för det mycket stora antalet innovativa små och medelstora företag på detta område i Europa, USA och tredje land. Det skulle slutligen utgöra ett mycket svårt handikapp för den europeiska programvaruindustrin vars konkurrenskraft har mycket svårt att hävda sig på marknaden, trots den höga kompetensnivån.

8. Slutsatser och rekommendationer

8.1. Regionkommittén vill avsluta detta yttrande med att påminna om att de europeiska företagens konkurrenskraft måste vara en angelägenhet för Europeiska unionen eftersom den påverkar den europeiska integrationens framgång, sysselsättningen, välfärden, tillväxten och en hållbar utveckling i Europas samtliga regioner. Kommittén vill också upprepa att en ökad konkurrenskraft inte får eftersträvas på bekostnad av social sammanhållning, rättvisa, respekt för de mänskliga rättigheterna och miljön. Den sociala dialogen måste dessutom betraktas som en konstruktiv faktor för ökad konkurrenskraft på lång sikt och inte som en belastning för den europeiska modellen.

8.2. I en tid då ekonomi och teknik globaliseras får paradoxalt nog kommunerna och regionerna en ny central betydelse för näringslivets utveckling och förnyelse. Vad detta innebär måste undersökas på flera nivåer samtidigt. De vunna resultaten i form av utveckling och sysselsättning bildar grundvalen för den europeiska integrationens framgång. Därför är strävan efter dessa resultat ett ansvarsområde för alla offentliga institutioner, från lokal nivå upp till gemenskapsnivå. Det är därför som den lokala utvecklingen, som ligger till grund för skapandet av nya arbetstillfällen, måste betraktas som en prioritet vid byggandet av ett konkurrenskraftigt Europa. Därför har Regionkommittén framhållit hur viktigt det är att regionerna har en potential för forskning och teknisk utveckling och "kompetenscentra" som kan bidra till den lokala identiteten och till att regionerna får en aktiv roll i den globala ekonomiska utvecklingen.

8.3. ReK:s analys visar att det vore ett allvarligt misstag att reducera regionernas konkurrenskraft till enbart deras förmåga att attrahera produktiva investeringar, och att bortse från deras förmåga att bevara investeringar och ge dem fördelaktiga lokala utvecklingsvillkor och därmed en lokal förankring. ReK vill varna för en utveckling där regionerna bjuder över varandra för att locka till sig företag och för den sociala och fiskala dumpning som riskerar att bli följden. Det krävs en strängare kontroll av de offentliga lokaliseringstöden i samarbete med nationella och lokala myndigheter. De lokala utvecklingsprojekten bör däremot i största möjliga utsträckning utgå ifrån att lokalområdets attraktionskraft vad gäller investeringar utifrån består i att utveckla sina egna unika förutsättningar. En sådan strategi kommer att förstärka den regionala produktionsvävens hållbarhet genom att företagen får större lokal förankring, i en tid då företagens nomadiserande tillvaro kan uppfattas som en ofrånkomlig följd av deras globalisering.

8.4. Regionkommittén hyser därför förhoppningen att Europeiska unionen på ett effektivt sätt skall stödja nätverksinitiativ och projekt för forskning och innovation som tar vara på och sammanför kompetensen hos olika näringslivsaktörer på lokal och regional nivå. Dessutom vore det önskvärt om offentliga myndigheter via upphandlingskontrakt kunde bidra till utformningen av sådana projekt och fungera som "pilotinköpare" (projektspecifikationer, utprovning osv) och stå som garant för startkapital.

8.5. Regionkommittén vill framhålla betydelsen av att små och medelstora företag får tillgång till moderna informationsverktyg, bland annat genom utvecklingen av infrastruktur och ny teknik på informations- och telekommunikationsområdet. En sådan målsättning förutsätter emellertid dels att de potentiella användarna kan få attraktiv och billig utbildning, dels att utbudet av information förbättras i hela Europa när det gäller teknologi, juridik, beskattning osv. ReK anser att man först bör göra förstudier om dessa frågor (informationssystemens roll för SMF:s utveckling) och en utvärdering av de informationsresurser som redan finns.

8.6. Enligt Regionkommitténs uppfattning är det inte möjligt att bygga upp ett konkurrenskraftigt Europa utan en betydande förstärkning av de transeuropeiska infrastrukturerna. Kommittén vill också framhålla att en sådan förstärkning är viktig inte bara för storföretagen utan också för SMF, som därmed snabbare kan bli mer integrerade i en konkurrenskraftig europeisk företagsväv. På transportområdet bör förstärkningen bestå i en utbyggnad av de europeiska järnvägslinjerna för höghastighetståg, omorganisering av flygtrafiken på EU-nivå, utbyggnad av det europeiska vattenvägnätet och skapande av multimodala knutpunkter. När det gäller valet mellan transporter på järnväg eller landsväg är det viktigt att snabbt uppnå en nära samordning av medlemsstaternas beslut och politik eftersom det saknas en gemensam samsyn.

⁽¹⁾ Se till exempel "Un régime de droit d'auteur: la propriété intellectuelle du logiciel", J.B. Zimmermann, Réseaux, specialnummer om immateriell egendom, nr 88/89, mars-juni 1998.

⁽²⁾ Det finns ingen lägesbeskrivning på området, och tidigare forskning visar sig vara mycket approximativ och föga trovärdig.

8.7. Europeiska unionen bör verka för en både kvantitativ och kvalitativ förbättring av de nya informations- och kommunikationsteknologierna. ReK vill särskilt framhålla att man i detta sammanhang inte får skilja mellan form och innehåll. Man måste bygga upp kraftfulla och lättillgängliga nätverk och bland annat påskynda skapandet av ett Internet 2 med hög kapacitet. På innehållsidan krävs en diskussion om den offentliga politiken på detta område, en politik som på ett väl avvägt sätt delar upp ansvaret för informationsutbudet mellan EU, medlemsstaterna och regionerna.

8.8. När det gäller tillgången till finansieringskällor är utvecklingen av ett effektivt riskkapitalsystem centralt för de europeiska företagens konkurrenskraft, dock under förutsättning att kapitalet inte bara är tillgängligt på de stora finansmarknaderna utan också i regionerna. ReK har tidigare föreslagit att det bör inrättas "Enterprise boards" som skulle kunna fungera som clearingcentraler mellan offentliga stödorgan, banker och företagare och med kort varsel kunna uttala sig om en stödansökan skall godkännas eller inte. Kommittén vill också upprepa sin tveksamhet mot att pensionsfonder investerar i riskkapital, något som bara bör tillåtas om det finns klara och entydiga riktlinjer.

8.9. Regionkommittén vill i anslutning till finansieringsfrågan betona att det är viktigt att stödja ledningen av SMF och särskilt sådana som är nystartade eller i ett utvecklingsskede. De som startar företag saknar ofta kunskap om företagsledning. Många spridda initiativ har genomförts, särskilt i anslutning till företagsväxthus och nyföretagarcentra. Man bör göra en utvärdering av dessa insatser och sammanställa en förteckning över de effektivaste stödåtgärderna för företagsledning.

8.10. Regionkommittén och Europeiska samarbetsorganisationen för kommuner och regioner (CEMR) har lanserat programmet "Lokala insatser för fler arbetstillfällen" för 1999-2000, som fått fullt stöd av kommissionen. ReK stöder å sin sida kommissionens förslag om att göra en systematisk genomgång av erfarenheter i samband med lokala och regionala sysselsättningspakter och samla in föregångsexempel som skulle kunna tillämpas även i andra regioner. Resultatet skulle kunna publiceras på Internet genom en utbyggnad av det elektroniska forum som redan finns på EU-institutionernas hemsida.

8.11. Eftersom varje möjlighet rymmer ett hot vill kommittén betona att den dubbelriktade process som leder till förlorade arbetstillfällen och föråldrade kvalifikationer samtidigt som det tillkommer nya arbetstillfällen och krävs nya

kvalifikationer sannolikt inte blir geografiskt jämnt fördelat eller homogen. Den kan således ge upphov till ökade skillnader i EU. Därför är det oerhört viktigt att EU tar full hänsyn till den lokala utvecklingen i sin sysselsättningsstrategi. Därför är det viktigt och avgörande att gemenskapsstödet fokuserar på att bekämpa de dynamiska faktorer som tenderar att förvärpa obalansen inom EU och ingriper på lämpligaste sätt så att dessa destruktiva krafter inte får permanenta effekter, och att EU under alla omständigheter skyddar yrkeslivsarvet, återanvändbara tekniska framsteg och de mänskliga resurser som kan återföras till arbetslivet.

8.12. ReK betonar att en konstruktiv relation till regionerna är mycket viktigt för hur de företag agerar som följer dess principer och gör den till ett centralt verktyg för ökad konkurrenskraft. ReK föreslår att det bör vara företagens territoriella lokalisering och inte deras nationalitet som avgör om de skall betraktas som europeiska eller inte, och därmed kan vara berättigade till offentligt stöd för att bevara och förbättra sin konkurrenskraft.

8.13. Kommittén anser att EU vid utformningen av åtgärder på andra områden som berör turismområdet bör tillse att turismsektorns behov tillgodoses. Behovet är desto mer trängande genom att turistnäringen är mycket arbetskraftsintensiv och har en mycket stor sysselsättningspotential, framför allt för vissa befolkningsgrupper som är hårt drabbade av arbetslöshet (unga och kvinnor).

8.14. ReK påminner om att utbyggnad av de transeuropeiska transport- och kommunikationsinfrastrukturerna kommer att få direkta konsekvenser för den europeiska turistnäringen och rekommenderar att man särskilt beaktar detta vid viktiga beslut på detta område.

8.15. ReK stöder kommissionens förslag om att skapa ett "observationsnätverk on-line för turism" ("EurOnet") och rekommenderar att ett sådant servicecentrum via Internet utsträcks till att omfatta ett så stort geografiskt område som möjligt för att främja en harmonisk och hållbar utveckling och bryta isoleringen i områden som så önskar. Detta nätverk skulle också kunna ligga till grund för erfarenhetsutbyte mellan yrkesverksamma i turistsektorn och berörda lokala myndigheter.

8.16. Regionkommittén anser att EU entydigt och definitivt bör ta ställning i debatten om det kulturella undantaget. Att slå vakt om kreativiteten och därmed om den kulturella mångfalden, som ett av Europas grundvärden, förutsätter att man inte brutalt utsätter kultursektorn och särskilt den audiovisuella sektorn för direkt konkurrens, att man skyddar den från konkurrenslogiken. Om konst och kultur måste

skyddas och bevaras så kan däremot inte de tekniska hjälpmedlen i det konstnärliga skapandet, till exempel multimediateknik och digitalisering, förvänta sig skydd från omvärldens konkurrens. EU bör utforma och anta en klar gemensam standpunkt på kulturområdet för att beslutsamt kunna försvara detta område under nästa förhandlingsrunda i WTO.

8.17. Regionkommittén vill framhålla fördelarna av att företagen öppnas upp gentemot samhället, liksom behovet av att göra det lättare för skolor och universitet samt de medborgare som söker information om regionens företag och teknologi att göra studiebesök på företag. Man bör även utnyttja befintliga informationskanaler i form av organisationer som på nationell, regional och lokal nivå bidrar till att sprida vetenskapligt och tekniskt kunnande till allmänhet och utbildningsinstitut. ReK föreslår att man upprättar en förteckning över dessa organisationer inom Europeiska unionen, att man genomför studier av vilka medel som är lämpligast för att sprida metoder och erfarenheter, och att man frigör ekonomiskt stöd för att hjälpa dem att nå de eftersträlvade målen.

8.18. När det gäller frågan om ömsesidigt erkännande av kvalifikationer inom Europeiska unionen måste man främja överföringen och erkännandet av examensbevis mellan medlemsstaterna. ReK vill emellertid framhålla att man inte bör eftersträva en enhetlig europeisk utbildningsmodell. Även här är den europeiska mångfalden en tillgång. Ett alltför långtgående ackrediteringssystem skulle leda till att lokala utbildningsbevis ersätts, och det skulle medföra en ny form av

centralisering av utbildningssystemen, vilket är just vad som bör undvikas.

8.19. I fråga om immateriell egendom rekommenderar ReK att man överväger inrättandet av regionala byråer för immateriell egendom i EU:s regioner. Dessa regionala byråer skulle representera både Europeiska patentbyrån och nationella patentmyndigheter och skulle ha uppgifter på flera nivåer. Först och främst skulle de fungera som informations- och patentbyråer så snart ett enhetligt gemenskapspatent etablerats. De skulle även bidra till att bättre utnyttja de vetenskapliga resultaten, främja partnerskap mellan forskning och företag samt till utvecklingen av en immateriell egendomskultur på regional nivå. De skulle också kunna utgöra grunden för en databas om patentinnehav i regionerna och därmed om den kompetens som de regionala företagen besitter, vilket skulle underlätta sökandet av partnerskap och teknologiskt samarbete på det regionala planet.

8.20. Regionkommittén vill slutligen göra kommissionen uppmärksam på att patentskyddet inte är universellt, samt på de faror som kan bli resultatet av en systematisering av patenteringen när det gäller immateriell egendom. Dessa frågor rör främst ny teknologi, och i synnerhet informationsteknik och biovetenskap, vilka är föremål för en omfattande och het debatt. Den förvirring som i dag präglar programvaruområdet är en typisk tendens som vi inte får ge efter för; snarare måste vi bevara den anda av förutseende och konkurrens som föregick EU-direktivet från 1993.

Bryssel den 18 november 1999.

Regionkommitténs

ordförande

Manfred DAMMEYER

Yttrande från Regionkommittén om:

- "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 91/440/EEG om utvecklingen av gemenskapens järnvägar",
- "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag",
- "Förslag till rådets direktiv om tilldelning av järnvägsinfrastrukturkapacitet och uttag av infrastrukturavgifter och utfärdande av säkerhetsintyg", och
- "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 91/440/EEG om utveckling av gemenskapens järnvägar"

(2000/C 57/06)

BAKGRUND

"Sammanställning över de förslag som är under behandling den 1 maj 1999 — med angivande av den nya rättsliga grunden och/eller en ändring av lagstiftningsförfarandet till följd av Amsterdamfördragets ikraftträdande" (SEK(1999) 581 slutlig, bilaga 2).

"Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 91/440/EEG om utvecklingen av gemenskapens järnvägar", "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag" och "Förslag till rådets direktiv om tilldelning av järnvägsinfrastrukturkapacitet och uttag av infrastrukturavgifter och utfärdande av säkerhetsintyg" (KOM(1998) 480 slutlig — 98/0265 COD — 98/0266 SYN — 98/0267 SYN).

"Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 91/440/EEG om utveckling av gemenskapens järnvägar" [KOM(95) 337 slutlig — 95/0205(COD (f.d. SYN))].

Rådets beslut, meddelat i en skrivelse av den 3 maj 1999, att rådfråga Regionkommittén i detta ärende i enlighet med artikel 265 första stycket och artikel 71 i EG-fördraget.

Presidiets beslut av den 15 juli 1998 att utarbeta ett yttrande i denna fråga och att ge utskott 3 — transeuropeiska nät, transporter, informationssamhället — i uppdrag att bereda ärendet.

Det utkast till yttrande (CdR 58/99 rév. 2) som antogs av utskott 3 den 15 juli 1999; föredragande: Níkos Tabakídis (EL-PSE).

Plenarförsamlingens beslut av den 16 september 1999 att hänskjuta ärendet till utskott 3.

Det beslut som utskott 3 fattade vid sammanträdet den 24 september 1999 att ge föredraganden i uppdrag att inkludera ett antal ändringsförslag framlagda av Marc Bellet.

Med beaktande av ovanstående antog Regionkommittén följande yttrande vid sin 31:a plenarsession den 17-18 november 1999 (sammanträdet den 18 november).

1. Inledning

1.1. Varje transportslag har sin egen roll att spela när det gäller att tillgodose transportbehoven i gemenskapen. I vissa fall kompletterar transportslagen varandra, i andra fall konkurrerar de. Samhällsnyttan är störst när samordningsvinsterna är som störst, dvs. när transportslagen kompletterar varandra maximalt och man kan tala om ett verkligt transportsystem.

För att transportsystemet skall kunna fungera effektivt krävs att systemets alla delar, dvs. samtliga transportslag, utnyttjas och utvecklas med hänsyn till sina särskilda egenskaper och, i synnerhet, sina komparativa fördelar. En sådan målsättning ligger i linje med den gemensamma viljan att få bättre balans mellan väg- och järnvägstransporterna av miljömässiga och sociala skäl.

1.2. I debatten om de olika transportslagen måste man utgå från ett antal gemensamma principer som gäller alla

transportslag och i samtliga medlemsstater. Dessa kriterier, som skall ligga till grund för prissättningen, omfattar bl.a. icke-diskriminering och insyn.

1.3. EU eftersträvar ett balanserat transportsystem som utformats efter samhällets verkliga behov och egenskaper (till exempel geografiska, ekonomiska och politiska förutsättningar). I denna bemärkelse är järnvägen av stor betydelse men dess roll kan stärkas ytterligare. Att även fortsättningsvis utveckla järnvägen är viktigt för samhället (många sysselsättningstillfällen står på spel), ekonomin (export och handel) och miljön (järnvägen kan i hög grad bidra till en miljövänligare transportpolitik).

1.4. Rent generellt kan man notera en ökad medvetenhet bland Europas medborgare om att det är nödvändigt att slå vakt om och främja miljöpolitiken, utan att denna politik hindrar den ekonomiska integrationen eller ekonomiska framsteg. Järnvägen bör utgöra ett prioriterat instrument i arbetet mot en hållbar utveckling. I linje därmed bör samtliga politiska projekt syfta till att flytta över transporten av passagerare och gods från vägar till järnvägar.

1.5. En av järnvägstransporternas främsta fördelar är den höga säkerheten i jämförelse med andra transportslag. Säkerheten måste ingå i en europeisk transportpolitik.

1.6. Järnvägen bör därför ta tillbaka de marknadsandelar som gått förlorade under de senaste åren. Denna minskning var särskilt tydlig under perioden 1990-1995, när järnvägens andel av de totala godstransporterna i EU:s 15 medlemsstater föll från 18,8 % till 14,4 % (tonkilometer) och andelen av de totala passagerartransporterna minskade från 6,8 % till 6 % (passagerarkilometer). Skulle man märka avvikande tendenser i vissa medlemsstater är det nödvändigt att utvärdera orsakerna till denna utveckling.

1.7. Järnvägen måste bli mer attraktiv, särskilt i fråga om transporter över långa avstånd. Dess konkurrenskraft bör stärkas genom en rad åtgärder som omfattar järnvägens samtliga funktioner: infrastrukturens kvalitet och omfattning, prissättning, pålitlighet, garantier för kontinuitet i järnvägstrafiken, avskaffande av vissa tullformaliteter vid gränsen till tredje land osv.

1.8. En viktig faktor när det gäller att främja järnvägens ställning är dess konkurrenskraft gentemot den största konkurrenten: vägtransporterna. Avregleringarna på vägtransportområdet (men även av flygtrafiken) genom en ökad flexibilitet

på dessa marknader har stärkt dessa transportslags konkurrenskraft. Även järnvägen bör slå in på detta spår och successivt ge avkall på sin ställning som skyddad marknad samt anpassa sig mer till dagens behov. Dagens höga säkerhetsnivå skall emellertid motsvara minimistandard när de nödvändiga förbättringarna inom järnvägssektorn genomförs. Personalens arbetsvillkor får inte heller försämrats. Säkerheten skall alltid prioriteras i den nya rättsliga ram som skall utarbetas för järnvägen och skall utgöra ett krav i fråga om verksamhetens resultat. Det står dock varje medlemsstat fritt att själv bestämma hur detta resultat skall uppnås. Avregleringen bör ske successivt, precis som när väg- och flygtrafiken avreglerades, samtidigt som åtföljande åtgärder vidtas — dock utan att dessa ger upphov till onödiga eller skadliga förseningar. De olika åtgärdernas konsekvenser för järnvägen och för samhället i stort bör utvärderas under avregleringens samtliga etapper. Om kommissionens tre direktiv antas anser kommittén att det är mycket viktigt att jämförbara studier genomförs i alla medlemsstater och regioner för att utvärdera effekterna av dem samt de resultat som de nu gällande direktiven har haft. Man bör i synnerhet fästa uppmärksamhet vid segmenteringen och formningen av de europeiska transportnäten i nord-sydlig utsträckning, vilket kan leda till ökad marginalisering av de perifera och isolerade regionerna, påfrestningar på miljön, osv. mot bakgrund av den mer planerade allmänna utvidgningen i form av de central- och östeuropeiska ländernas gradvisa inträde i EU.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Europeiska unionen har redan utfärdat tre direktiv med avseende på omorganisationen av gemenskapens järnvägar: direktiv 91/440/EEG om utvecklingen av gemenskapens järnvägar, direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag, samt direktiv 95/19/EG om tilldelning av järnvägsinfrastrukturkapacitet och uttag av infrastrukturavgifter. Dessa direktiv föregicks av en grönbok och en vitbok om gemenskapens järnvägar.

2.2. Målet med alla dessa lagstiftningsåtgärder är att öppna marknaden för nya järnvägsföretag, som skall kunna använda den befintliga infrastrukturen. Det första steget i den riktningen var att skilja mellan förvaltning av infrastrukturen och tillhandahållande av transporttjänster genom att utfärda direktiv 91/440/EEG. På så vis åstadkommer man ökad insyn i kostnaderna för att använda järnvägarna, och skapar följaktligen förutsättningar för rättvisa och objektiva infrastrukturavgifter. Det innebär bland annat att användarna bör betala de verkliga transportkostnaderna, så att järnvägarna kan drivas på villkor

som är sundare för samhället som helhet. I praktiken har medlemsstaterna valt olika lösningar för att åstadkomma denna bokföringsmässiga åtskillnad. Vissa medlemsstater har skapat två olika enheter, en som har ansvaret för infrastrukturen och en som ansvarar för transporterna (Frankrike, Storbritannien, Sverige, Danmark, Finland, Portugal och Nederländerna). Vissa andra har valt så kallade "integrerade" företag. I ett sådant har samma juridiska person ansvaret för både infrastrukturen och transporterna, och den bokföringsmässiga åtskillnaden åstadkoms genom att dessa uppgifter fördelas på två olika administrativa avdelningar (som i Österrike, Tyskland, Italien, Spanien och Belgien) eller genom att de helt enkelt förs på skilda konton (som i Luxemburg, Grekland och Irland). Man har kunnat observera att en åtskillnad som åstadkommits inom ett och samma företag inte innebär några verkligt skilda balansräkningar utan endast två separata bokföringar av resultatet, och därför föreslår kommissionen att man preciserar att bokföringsmässig åtskillnad innebär att man för separata balansräkningar. Kommissionen föreslår dessutom att skilda konton förs för passagerartrafiken (där staterna kan ställa krav på offentlig service) och för godstrafiken (som har en tydligare kommersiell inriktning).

2.3. I motsats till tidigare börjar järnvägsföretagen följaktligen få en mer kommersiell inriktning. Att fritt tillträde till infrastrukturen säkerställts är ytterligare ett viktigt steg i samma riktning. Ramarna för detta fria tillträde fastställdes i direktiv 95/18/EG, som skapar förutsättningar för järnvägsföretagens tillträde till marknaden. Genom direktiv 95/19/EG fastställdes slutligen de grundprinciper för prissättning som måste tillämpas på ett enhetligt sätt för alla företag inom järnvägssektorn. De skall också tillämpas vid tilldelning av järnvägskapacitet, som ofta är begränsad, och i andra situationer med fullt kapacitetsutnyttjande. ReK uppmanar rådet och Europaparlamentet att undersöka vilka effekter genomförandet av direktiven kommer att ha på en hållbar utveckling i Europas regioner, särskilt genom avgifter för användning av infrastruktur, försämring av regionala allmännyttiga tjänster, hög prioritering av de transeuropeiska transporterna på bekostnad av alla andra användare, äventyrande av järnvägsförbindelserna med vissa mindre välbeställda regioner samt koncentration av ekonomisk aktivitet till de regioner som i dag är mest välbeställda.

2.4. Enligt kommissionen bör målet, framför allt när det gäller internationella gods- och passagerartransporter och inhemska godstransporter, i själva verket vara att få till stånd ett nära samarbete mellan alla järnvägsföretag, snarare än att omstrukturera järnvägarna och öka deras andel av den totala marknaden för gods- och passagerartransporter. Europeiska kommissionens nya förslag till direktiv (om ändring av direktiven 91/440/EEG och 95/18/EG och upphävande av direktiv 95/19/EG) utgör ett steg i denna riktning.

3. Förslag

3.1. *Ändring av direktiv 91/440/EEG om utvecklingen av gemenskapens järnvägar*

3.1.1. Grundtanken bakom den föreslagna ändringen är en fullständig och obligatorisk uppdelning mellan operatörer som förvaltar infrastrukturen och själva järnvägstransportföretagen. Därigenom blir tillhandahållandet av transporttjänster en strikt kommersiell verksamhet som lyder under marknadslagarna, med undantag för sådana transporttjänster som har karaktär av allmännyttig tjänst. Staten bör dock alltid spela en central roll när det gäller att utfärda bestämmelser och kontrollera att reglerna följs. Den tar på sig rollen som infrastrukturförvaltare, för att på så vis också kunna kontrollera infrastrukturens utveckling, de investeringar som behövs och den långsiktiga planeringen, samt se till att säkerhetsföreskrifterna följs och att järnvägstransportmarknaden allmänt sett fungerar smidigt.

3.1.2. Samtidigt förväntar man sig att passagerartransporter kommer att särskiljas från godstransporter, åtminstone i bokföringsteknisk bemärkelse. Denna uppdelning är viktig eftersom det i så fall går att tillämpa olika kriterier för de två transporttyperna. Godstransporter kommer exempelvis att få en mer utpräglad kommersiell inriktning, medan passagerartrafiken däremot kan vara mer konkurrensinriktad i vissa delar och tillhandahålla allmännyttiga tjänster på andra håll. Med hjälp av en sådan uppdelning kan man uppnå nödvändig insyn i de ekonomiska aspekterna på de olika transportslagen.

3.1.3. Utvecklingen av den nationella järnvägsinfrastrukturen och motsvarande inhemska marknader styrs inte bara av ekonomiska kostnads-intäktsanalyser, utan även av allmänna faktorer som nationell, ekonomisk och social sammanhållning och regional utveckling. Detta måste tas med i beräkningen när man överväger någon form av åtgärder.

3.1.4. Vissa EU-länder med speciella geografiska eller geopolitiska förhållanden måste tillämpa en annan strategi för utvecklingen av den inhemska järnvägstransportmarknaden. Varje region inom gemenskapen bör bedömas utifrån sina egna speciella förutsättningar, utan att detta för den skull innebär att gemenskapens reformplaner för järnvägstransportmarknaden påverkas negativt eller äventyras.

3.2. *Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag*

3.2.1. Enligt direktivförslaget måste järnvägsföretag som tillhandahåller tjänster i enlighet med artikel 10 i direktiv 91/440/EEG ansöka om tillstånd från den medlemsstat där

företaget hör hemma. Ett sådant tillstånd är giltigt i hela gemenskapen. Tillståndstilldelningen är förknippad med vissa villkor, till exempel yrkeskompetens, sund ekonomi och gott rykte.

3.2.2. En av grundidéerna i direktivförslaget är en öppen och en rättvis behandling av järnvägsföretagen, men också att man ser till att alla villkor och säkerhetsföreskrifter är uppfyllda på en öppen marknad, så att järnvägssystemet kan fungera smidigt — till fromma för användarna och därigenom för hela samhället.

3.2.3. En nyhet med det aktuella förslaget är att kravet på tillstånd också gäller för företag som tillhandahåller järnvägstjänster i en stad, ett stadsområde eller inom en region. Detta innebär att man överläter till medlemsstaterna, eller till de regioner som har behörighet i järnvägsfrågor och som disponerar ett eget nät, att avgöra om det skall krävas tillstånd för företag som bedriver sådan verksamhet inom deras territorium. Inför perspektivet med en alltmer avreglerad marknad skulle detta förfarande med fördel kunna användas av medlemsstaterna.

3.3. *Förslag till rådets direktiv avseende ändring av direktiv 95/19/EG om tilldelning av järnvägsinfrastrukturkapacitet och uttag av infrastrukturavgifter*

3.3.1. När en transportköpare står inför valet av konkret transportmedel baserar sig detta val på en rad faktorer. Särskilt stor betydelse har den berörda transporttjänstens kvalitet och pålitlighet, men även priset spelar en avgörande roll. De avgifter som är förknippade med en järnvägstransport får stor effekt på den transporterade varans slutliga pris (övertäckning av kostnader). En sådan mekanism kan åstadkomma att transporter flyttas över från väg till järnväg.

3.3.2. Direktivets syfte är att fastställa en ram för tilldelning av järnvägsinfrastrukturkapacitet och uttag av avgifter för utnyttjande av infrastrukturen. En avsevärd del av det pris som nyttjaren betalar återspeglar kostnader med koppling till infrastrukturen. Enligt förslaget till direktiv beror en del av kostnaderna på att infrastrukturen är otillräcklig. Detta kan leda till problem både under genomförandefasen, om infrastrukturförvaltaren inte har tillräckligt manöverutrymme när beslut skall fattas, och i samband med de åtgärder som måste vidtas för att i möjligaste mån rätta till brister i systemet.

3.3.3. Fördelningen av infrastrukturkapacitet mellan järnvägsföretagen bör vara en uppgift för ett organ som är fristående från de företag och aktörer som svarar för järnvägstjänster (med tanke på intressekonflikten i sådana fall). Detta organ skall beakta de målsättningar och regler som europeiska — nationella och regionala — organisationer och

företag arbetar efter, men dess politik och arbetssätt bör underställas kontroll av en högre instans för att möjliggöra insyn. Här kommer man därför att kunna lägga fast en avgiftspolitik på affärsmässig basis, inte utifrån rigida kriterier som fastställts på förhand. Det är viktigt med insyn och överblickbarhet och likformig behandling av alla företag som har rätt att driva verksamhet på järnvägsmarknaden. Infrastrukturförvaltaren bör ges visst handlingsutrymme för att fatta beslut i enlighet med de villkor som vid en viss tidpunkt gäller för det förvaltade infrastrukturnätet.

3.3.4. Kostnader med koppling till utnyttjandet av järnvägsinfrastrukturen skall fastställas enligt samma metoder som används för andra transportslag med konkurrensvillkor, till exempel vägtransporter. Man bör inte internalisera kostnaderna — det vill säga räkna in de externa kostnaderna för järnvägstransporter i priserna — om inte samma princip används när priserna fastställs för vägtransporter. De metodmässiga och politiska problemen med en sådan angreppsmetod är välkända, och det är i ännu högre grad känt att järnvägstransporternas externa kostnader är mycket lägre än vägtransporternas. Det går emellertid att införa en intern prissättning inom järnvägssektorn som tar hänsyn till miljön, exempelvis genom att sätta lägre avgifter för tågsätt som är utformade efter miljövänliga föreskrifter än för de mindre miljövänliga (i linje med de olika priserna på vägtransporternas "eurovinjetter" enligt rådets (transport) beslut av den 1 december 1998). Man måste dessutom se till att avgifter för att täcka marginalkostnaderna inte försämrar järnvägsservicen i jordbruksregionerna.

3.3.5. Slutligen är det nödvändigt med en heltäckande definition av vad som menas med det nya begreppet "godkänd sökande" och vilken roll dessa skall spela. När järnvägsmarknaden öppnas för denna nya kategori får systemets funktion inte äventyras. I direktivförslaget fastställs att alla fysiska eller juridiska personer med ett kommersiellt intresse eller intresse av offentliga tjänster för tillhandahållande av infrastrukturkapacitet för utförande av järnvägstjänster kan begära tillgång till järnvägskapacitet och beviljas detta. Dessa "godkända sökande" kan förutom järnvägsföretag även bestå av varje aktör som kan idka trafik: lokala myndigheter, resebyråer, speditörer osv. Det är enligt ReK synnerligen oroande att rätten utvidgas till speditörerna, eftersom detta kan leda till att en marknad skapas efter förebild av vägmarknaden, men som kännetecknas av en allvarlig snedvridning av konkurrensen.

4. Förslag till åtföljande åtgärder

4.1. För att denna fullständiga omstrukturering av järnvägssektorn skall komma hela samhället till godo bör de föreslagna bestämmelserna följas upp med lämpliga kompletterande åtgärder:

- Socialpolitiska insatser både på nations- och EU-nivå för de järnvägsanställda.
- Tekniska och lagstiftningsmässiga åtgärder på järnvägsområdet, t.ex. teknisk kompatibilitet, i möjligaste mån kombinerade transporter och främjande av godskorridorer ("freight freeways").
- Formulering av förutsättningarna för att avvika från de föreslagna bestämmelserna (statligt stöd m.m.), till exempel när det föreligger förpliktelse att svara för allmänna tjänster.
- En tydlig avgränsning av statens roll när det gäller att säkerställa att järnvägssystemen fungerar väl, både med avseende på den nödvändiga konkurrensen och i fråga om de samhällstjänster som järnvägarna svarar för.

"Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 91/440/EEG om utvecklingen av gemenskapens järnvägar" ⁽¹⁾

5. Inledning

5.1. EU har sedan början av nittioalet uppmärksammat behovet av att vidta särskilda åtgärder för att utveckla gemenskapens järnvägar. Till grund ligger en önskan om att alla transportmedel skall utvecklas på ett likvärdigt sätt samtidigt som man vill sätta stopp för tillbakagången i fråga om marknadsandelar för gemenskapens järnvägsföretag.

5.2. Av strukturella, ekonomiska och historiska anledningar har de olika transportsätten utvecklats olika i EU:s medlemsstater, vilket anses ligga till grund för betydande konkurrenssnedvridningar mellan transportsätten. Ett av de viktigaste politiska målen inom ramen för den gemensamma transportpolitiken är att utveckla ett transportsystem som syftar till att svara på verkliga behov samt det europeiska samhällets inbyggda särdrag, dvs geografiska, ekonomiska och politiska förhållanden.

5.3. Å andra sidan märks en ökad medvetenhet bland Europas medborgare om att det är nödvändigt att slå vakt om miljön och samtidigt säkerställa en hållbar och långsiktig ekonomisk utveckling inom ramen för den europeiska integrationen. Man får inte heller bortse från de olika transportsättens grad av säkerhet. Dessa frågor, liksom en större jämvikt mellan olika transportsätt bör beaktas när järnvägarna förnyas.

För att nå ekonomiska fördelar på längre sikt krävs det dock att man utvecklar en politik som stärker samtliga järnvägssträckor, dvs. även de mindre (något som går tvärt emot den politik som tillämpas i ett flertal länder där icke

vinstgivande linjer läggs ned). Endast genom att garantera järnvägsförbindelser för ett så stort antal av Europas industriområden som möjligt kan man minska vägtransporterna, något som ger såväl ekonomiska som miljömässiga fördelar.

5.4. Direktiv 91/440 kan ses som ett första steg för att utveckla gemenskapens järnvägar.

6. Direktiv 91/440/EEG

6.1. Direktiv 91/440 syftar framför allt till att upprätta grundläggande strukturer inom ramen för gemenskapens järnvägar för att göra sektorn mer öppen och marknadsanpassad. Särskiljandet av räknenskaperna för infrastrukturförvaltningen och transportverksamheten bör ses som ett led i denna riktning.

6.2. I samma anda av liberalisering av järnvägssektorn, som av tradition varit skyddad, föreskrivs i direktivets artikel 10 att marknaden för transittrafik delvis bör öppnas. Liberaliseringen är dock inte fullständig utan begränsas till internationella järnvägssammanslutningar inom ramen för internationella transporttjänster samt företag som utför kombinerade godstransporter.

7. Förslaget till ändring av direktiv 91/440/EEG

7.1. Fyra år efter det att direktivet lagts fram, utarbetade kommissionen ett förslag till ändring av artikel 10 i syfte att liberalisera tillträdet till järnvägsinfrastruktur för alla varutransportföretag, kombinerade transporttjänster samt internationella persontransporter.

7.2. Det finns ännu inget samförstånd mellan medlemsstaterna om nästa steg i liberaliseringen av marknaden för järnvägstransporter.

7.3. Det är uppenbart att en liberalisering av marknaden för järnvägstransporter bara kan ske etappvis. Eftersom det för några år sedan saknades en gemenskapspolitik på området skiljer sig marknaderna för järnvägstransporter inom medlemsstaternas mycket åt i fråga om liberalisering.

7.4. Förslaget till ändring av artikel 10 i direktiv 91/440/EEG föreskriver en mera omfattande liberalisering, vilket ligger i linje med en vitalisering av järnvägarna. Det återstår dock att se vilka följder sådana politiska åtgärder kommer att få på ett visst antal medlemsstater vilkas situation avviker från de andras. Den sociala roll som järnvägen spelar i fråga om arbetstillfällen och offentlig service måste t.ex. tas i beaktande.

⁽¹⁾ KOM(95) 337 slutlig — 95/0205 COD (f.d. SYN).

Det krävs följaktligen strategier som inte bara tar hänsyn till ekonomiska intressen, utan som även ser till järnvägstrafikens sociala funktion.

7.5. Frågan är när det är som bäst att genomföra dessa politiska åtgärder. Diskussioner på politisk nivå skulle kunna leda till en överenskommelse. Innan oåterkalleliga politiska åtgärder vidtas bör man granska alla olika möjligheter inom ramen för en konkret och godtagbar tidsram. Målet för samtliga politiska åtgärder bör dessutom vara att integrera alla EU:s regioner i syfte att säkerställa social och ekonomisk sammanhållning i hela EU.

Bryssel den 18 november 1999.

8. Slutsatser

8.1. Det är viktigt att bland medlemsstaterna hitta en gemensam nämnare i syfte att uppnå en politisk kompromiss. Även om framsteg görs i fråga om järnvägsutveckling måste den rätta tidsplanen för genomförande upprättas utan att kompletterande åtgärder utesluts, som bland annat teknisk bokföring av konventionella järnvägar, nationell politik och gemenskapspolitik för att skydda arbetstillfällen inom sektorn, främjandet av godskorridorer, fastställandet av villkor för undantag som t.ex. statsstöd i syfte att säkra skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster osv.

Regionkommitténs

ordförande

Manfred DAMMEYER

Yttrande från Regionkommittén om "Lokalt och regionalt samarbete för att förhindra övergrepp på och vanvård av barn och ungdomar i Europeiska unionen"

(2000/C 57/07)

BAKGRUND

Presidiets beslut av den 2 juni 1999 att i enlighet med artikel 265 femte stycket i EG-fördraget utarbeta ett yttrande om "Att förhindra övergrepp på och vanvård av barn och ungdomar i Europeiska unionen" och att ge utskott 7 — utbildning, yrkesutbildning, kultur, ungdomsfrågor, idrott, medborgerliga rättigheter — i uppdrag att bereda kommitténs yttrande i detta ärende.

Kommitténs yttrande om "Samarbete över gränserna mellan lokala myndigheter" (CdR 145/98 fin)⁽¹⁾.

Kommitténs yttrande om "Meddelande från kommissionen om våld mot barn, ungdomar och kvinnor" och "Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om antagande av ett åtgärdsprogram för gemenskapen (Daphne-programmet) (2000-2004) för att förebygga våld mot barn, ungdomar och kvinnor" (CdR 300/98 fin)⁽²⁾.

Utkastet till yttrande (CdR 225/98 rév. 2) antaget av utskott 7 den 1 oktober 1999. Föredragande: Ruth Henig (UK — PSE).

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén vid sin 31:a plenarsession den 17–18 november 1999 (sammanträdet den 18 november) enhälligt följande yttrande.

1. Inledning

1.1. Europeiska unionen stöder möjligheterna till större rörlighet för Europas medborgare. Hittills har EU dock inte gjort mycket för att skapa ett samordnat tillvägagångssätt, främja barns välfärd och rättigheter eller för att undersöka hur man på ett bättre sätt kan förhindra övergrepp på barn.

1.2. Regionkommittén välkomnar förslaget till Europaparlamentets och rådets beslut om antagande av ett åtgärdsprogram för gemenskapen (Daphne-programmet) (2000–2004) för att förebygga våld mot barn, ungdomar och kvinnor (CdR 300/98 fin). Det är ett viktigt steg i riktning mot att förebygga våld och övergrepp. Det ger EU ett mervärde genom att man inleder och stärker den lokala och regionala nivåns samarbete, samordning och informationsutbyte på detta område.

1.3. Daphne-initiativet har redan bidragit till att utveckla metoder för informationsspridning i EU när det gäller att skydda barnens välbefinnande och deras rättigheter. Regionkommittén har inom ramen för Daphne-initiativet samarbetat med icke-statliga organisationer för att på regional nivå förebygga övergrepp på barn.

1.4. I Europeiska unionen finns det över 120 miljoner barn och ungdomar. De har rätt att växa upp utan att bli utsatta för övergrepp och vanvård. Förverkligandet av den inre marknaden, den alltmer fria rörligheten över nationsgränserna och skapandet av ett EU-medborgarskap med rätt att leva och arbeta i alla medlemsstater fäster uppmärksamheten på det trängande behovet av en EU-strategi för att förhindra övergrepp och vanvård av barn.

1.5. Daphne-programmet innebär ett viktigt bidrag. ReK framhöll dock i sitt yttrande i ärendet att budgeten är alltför begränsad (25 miljoner ecu för perioden 2000–2004 i det ursprungliga förslaget; 20 miljoner ecu för perioden 2000–2003 i rådets gemensamma ståndpunkt av den 26.7.1999) och att den föreslagna rättsliga grunden, artikel 129 (folkhälsa), är otillräcklig eftersom det saknas en lämplig rättslig grund för insatser för att skydda de mänskliga rättigheterna. I yttrandet framhölls att det är viktigt att kommissionen ser till att definitionen av folkhälsa ges en vid tolkning, så att åtgärder för att förebygga alla former av våld omfattas av programmet.

1.6. Övergrepp på barn sker i alla miljöer: i hemmet, i skolan och på fritiden. Förövarna kan vara vuxna eller ungdomar, anställda inom barnomsorg, eller andra som arbetar med barn. Övergrepp på barn sker i alla länder i Europa.

⁽¹⁾ EGT C 51, 22.2.1999, s.21.

⁽²⁾ EGT C 198, 14.7.1999, s. 61.

Man bör i synnerhet fästa uppmärksamhet vid sådana övergrepp som barnarbete, tiggeri och prostitution och familjernas eller andra personers utnyttjande av barn. Detta fenomen hänger samman med det stora antalet ekonomiska flyktingar i många europeiska länder, minoriteter och mer allmänt grupper som är utsatta för social utslagning och fattigdom. Sådana omständigheter leder till utnyttjande av barn redan vid mycket tidig ålder och gör att barn i förskoleålder och skolålder utsätts för diverse faror som berövar dem deras grundläggande rättigheter till normal utveckling och ligger till grund för deras utslagning som vuxna.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Övergrepp på barn

2.1.1. ReK framhöll redan i sitt yttrande om Daphne-programmet att våld mot barn och ungdomar är ett påtagligt socialt problem i hela Europa, och att det är utbrett i alla socialgrupper oavsett grad av socioekonomisk eller kulturell utveckling.

2.1.2. Barn är sårbara på grund av att de är så beroende. Därför är de utsatta för en mängd faror och risker. Men barnen har inte stora möjligheter att förklara hur de uppfattar dessa upplevelser och hur de i vardagen agerar för att bemästra dem — utan stöd från de vuxna.

2.1.3. Övergrepp på barn är inte något absolut begrepp. Med undantag av vissa sexuella övergrepp skall det också framhållas att misshandel sällan är en enskild händelse som kräver insatser för att skydda barnet. Olika slags övergrepp sker ofta samtidigt, och barn som misshandlas fysiskt lider nästan säkert även på det känslomässiga planet. Sexuella övergrepp kan även innefatta fysiskt våld eller hot om bestraffning.

2.1.4. De flesta typer av beteenden måste sättas in i ett sammanhang innan de kan betraktas som misshandel. Ändå fattas beslut om när insatser skall göras utan att man frågar barnen eller låter dem medverka i beslutsprocessen. Om våld utövas inom familjen under längre tid, exempelvis om barnen tvingas se hur deras mamma blir slagen, kan detta påverka dem lika mycket som om de själva blev slagna ofta och våldsamt, men det uppfattas sällan som ett övergrepp mot barnen.

2.1.5. Vidare är övergrepp en viktig orsak till att ungdomar rymmer hemifrån och eventuellt råkar ut för faror. Mobbning, misshandel och övergrepp riktade mot barn som tas om hand utanför hemmet är också en orsak till att barn rymmer.

2.2. Medborgarskap

2.2.1. Till helt nyligen gav inte EG-fördraget befogenheter att behandla frågor som rör barn, trots att införandet av inre marknaden och den ökande rörligheten över nationsgränserna påverkade barn och ungdomar och medförde att nya problem uppstod för barnskyddsorganisationer. Europas barn nämndes inte i fördragen och EU:s institutioner tog inte del av deras synpunkter. EU:s 120 miljoner barn och ungdomar var som osynliga och bortglömda.

2.2.2. Enligt fördraget skulle EU ägna sig särskilt åt att utforma en strategi på områden som lika möjligheter för män och kvinnor, äldre, etniska minoriteter och handikappade, men det fanns inga liknande bestämmelser rörande barnen. Trots att alla var överens om att barn och ungdomar omfattades av EG-fördraget var deras position som EU-medborgare långt ifrån tydlig.

2.2.3. Att barn och ungdomar inte omnämndes gjorde det svårt att skapa en lagstiftning som direkt tog hänsyn till deras intressen och att anslå strukturfondsmedel till främjande av lika möjligheter för dem.

2.2.4. Genom Amsterdamfördraget (oktober 1997) har man infört en ny antidiskrimineringsklausul, artikel 13, som även omfattar diskriminering på grund av ålder och där det klargörs att barn skall omfattas av fördragets bestämmelser. Även om detta kanske är ett begränsat framsteg, är det ett viktigt tecken på att också barnen erkänns som EU-medborgare — man måste sätta värde på dem, ge dem resurser att realisera sina möjligheter och skydda dem från misshandel.

2.2.5. I artikel 3 i FN:s konvention om barnets rättigheter anges att vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, skall barnets bästa komma i främsta rummet. Denna princip utgör en måttstock som vuxna måste använda för att bedöma sina beslut och åtgärder rörande barn.

2.2.6. Barnen måste medverka i de beslut som rör deras egen tillvaro. Att lyssna på barnen och ta reda på vad de har att säga är en förutsättning för att kunna utforma verkliga mänskliga rättigheter för barn. Detta tillvägagångssätt ger särskilt värde åt barnens synpunkter, men det är inte lätt att använda och är inte heller allmänt accepterat.

2.2.7. Att stötta barn, att ge dem en röst, så att de vet var och hur de skall söka hjälp har en förebyggande effekt. Lokalpolitiker kan effektivt bidra till att stötta barn genom att verka för att de får medverka i planering och utveckling av lokala tjänster, och genom att lyssna till barns oro inför vissa problem och frågor. Barn och ungdomar bör vara medvetna

om sina rättigheter, ha möjlighet att framföra klagomål och ha rätt till ett oberoende försvar. Lokala och regionala myndigheter kan stödja barns och ungdomars rättigheter på olika sätt, beroende på hur hjälp och stöd till barn och ungdomar organiseras och planeras i den enskilda medlemsstaten. Lokala och regionala myndigheter kan exempelvis stödja barn och ungdomar genom att utse en oberoende barnombudsman.

2.2.8. Lokala och regionala myndigheter bör utveckla samordnade och övergripande planer för barn och ungdomar, genom att sammanställa och formulera alla åtgärder för stärkande av rättigheter och förebyggande av problem och genom att se till att dessa samordnas och övervakas. Förankringen av subsidiaritetsprincipen i de europeiska fördragen lägger ytterligare ansvar på de lokala och regionala organen. "Medborgarnas Europa" skall förverkligas genom decentraliserade strukturer. Denna process lägger en ny dimension till samarbetet över gränserna och utgör ett viktigt exempel på en "europeisk integration nedifrån". Alltmer decentraliserade strukturer skapar större närhet till medborgarna och bidrar till att förstärka det demokratiska ansvaret. Man måste komma ihåg barnen och ungdomarna i denna process, och EU bör uppmuntra lokala och regionala myndigheter att främja barns och ungdomars rättigheter genom lämpliga åtgärder i medlemsstaterna, till exempel genom att inrätta lokala barnombudsmän som kan sprida kunskaper och praktiska råd i frågor som rör barn och ungdomar i Europa.

2.3. De lokala och regionala myndigheternas roll

2.3.1. Tack vare sin närhet till lokalsamhällena och som företrädare för dessa befinner sig de lokala och regionala myndigheterna i Europa i en unik position dels när det gäller att vidta konstruktiva åtgärder för barnen inom ramen för FN:s konvention om barnets rättigheter, dels att vidta åtgärder för att förebygga övergrepp mot och vanskötsel av barn.

2.3.2. De lokala och regionala myndigheterna erbjuder en lång rad tjänster för barn och ungdomar, till exempel social välfärd, utbildning och fritidsverksamhet, och dessa myndigheter måste se till att barnen och ungdomarna inte lider några men när de utnyttjar dessa tjänster. Dessutom måste de se till att de barn och ungdomar som blir utsatta för övergrepp och vanvård inom deras ansvarsområde vårdas och stötts på ett omtänksamt och lyhört sätt.

2.3.3. Rekommendationerna rörande de lokala och regionala myndigheternas åtgärder inom EU för att bekämpa övergrepp mot barn (se bilaga), antagna vid Regionkommitténs seminarium om "Lokalt och regionalt samarbete för att skydda barn mot övergrepp" den 4 december 1998, visar vilket engagemang myndigheterna har för gränsöverskridande sa-

marbete och erfarenhetsutbyte i Europa mot bakgrund av att subsidiaritetsprincipen i de europeiska fördragen lägger ytterligare ansvar på de lokala och regionala organen. Dessa rekommendationer bör beaktas både på lokal nivå och på EU-nivå.

2.3.4. När systemen och organen med ansvar för barn skiljer sig åt olika länder emellan är det av avgörande betydelse att myndigheterna har ett effektivt samarbete och informationsutbyte. Ett samarbete för att få ut ömsesidiga fördelar och för att främja barnens välfärd omfattar bland annat informationsutbyte och där så är möjligt införande av framgångsrika modeller ("best practices").

2.3.5. Det lokala och regionala samarbetet inom EU för bekämpning av övergrepp mot barn måste stärkas. I ett sådant samarbete skulle också kandidatländerna kunna ingå, särskilt de associerade länderna i Central- och Östeuropa, vilka speciellt skulle gagnas i sin strävan att stärka skyddet av mänskliga rättigheter inför anslutningen.

2.3.6. EU bör stödja samarbete mellan lokala och regionala myndigheter i EU och i kandidatländerna i partnerskap med icke-statliga organisationer, för att bekämpa övergrepp mot barn genom spridning av de bästa metoderna på området, genom utbyte av information och genom upplysningskampanjer, särskilt inom ramen för förslagen i Daphne-programmet.

2.3.7. Eftersom det finns ett stort antal barn som utsätts för ekonomiskt och sexuellt utnyttjande av vuxna, för olika slags övergrepp och lever i svår fattigdom (se punkt 1.6) anser ReK att man bör fästa särskild uppmärksamhet vid frågan både inom ramen för Daphne-programmet och i lagstiftningen på området. De lokala och regionala myndigheterna är bäst utrustade att hantera problemet, och de måste få stöd för att kunna införa instrument i syfte att begränsa problemet och övervaka och stödja barn som saknar tillgång till undervisning och socialförsäkring.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Behovet av information — problemets omfattning

3.1.1. Övergrepp mot barn är ett omfattande problem inom Europeiska unionen. Övergrepp mot barn känner inga gränser och kräver därför en förstärkt insats på samtliga nivåer inom hela EU — inklusive lokala och regionala myndigheter — för att de skall kunna angripas effektivt.

3.1.2. Uppgifter saknas om i vilken omfattning övergrepp mot barn förekommer inom Europeiska unionen och information bör samlas in och följas upp. Alla länder har olika metoder för att klassificera och registrera information om övergrepp på barn. EU bör utreda hur informationsinsamlingen fungerar i dagsläget så att man kan kartlägga vilken information som är relevant för att komma till klarhet om övergrepp på barn i Europa. Eurostat skulle kunna stödja denna process i samarbete med lokala och regionala myndigheter.

3.1.3. Barnmisshandel kan leda till att barnen rymmer från dem som ansvarar för deras omvårdnad. Ett europeiskt register över försvunna barn bör därför inrättas för att dessa barn inte skall glömmas bort och för att behöriga myndigheter i olika länder skall kunna återfinna dem. En annan viktig insats skulle kunna vara att undersöka hur polisen i Europa skulle kunna använda Internet på ett säkert sätt för att ha tillgång till fotografier och andra uppgifter om barn som försvunnit och därför befinner sig i ett utsatt läge.

3.1.4. I Storbritannien har staten infört ett system för registrering av dömda sexualförbrytare. Detta innebär ett konstaterande av att det är stor risk att sexualförbrytare återfaller efter att ha dömts eller frigivits. Metoden har fungerat väl för att kartlägga sexualförbrytares rörelser och uppehållsort. Medlemsstaterna uppmanas att överväga om — och i så fall i vilken utsträckning — detta system bör införas över hela Europa, eventuellt i modifierad form.

3.1.5. Polisen samlar i nuläget in information om individer som straffats för pedofili, barnpornografi, barnprostitution och smuggling av kvinnor och barn. Det finns dock inget EU-övergripande system, och ett protokoll rörande informationsutbyte — ett formellt avtal om vilken information som skall registreras och utbytas — mellan polismyndigheterna i EU skulle främja skyddet av barn. Europol skulle kunna leda utvecklingen av ett sådant protokoll, och en särskild enhet bör inrättas inom Europol för att hantera övergrepp på barn.

3.1.6. Det skall noteras att de lokala myndigheternas databaser i nuläget inte kan ge uppgift om förekomst eller utbredning av övergrepp på barn, eftersom olika myndigheter använder olika definitioner och databaserna kan innehålla såväl påstådda som bekräftade fall. Databasernas användbarhet kommer dock att öka när definitionerna standardiserats och när man i databaserna endast registrerar bekräftade fall.

3.1.7. Under de rådande omständigheterna skulle en undersökning i Europa av ett representativt urval av befolkningen kunna bidra till att få fram ändamålsenliga, relevanta och giltiga uppgifter om förekomsten av övergrepp.

3.2. Att ge barn stöd att anmäla övergrepp

3.2.1. I Storbritannien publicerades 1996 en statlig utredningsrapport om hur övergrepp mot barn skall förebyggas.

Mer än 10 000 personer, bland annat några som själva utsatts för övergrepp som barn, delade med sig av sina synpunkter i brev, inlagor och muntliga berättelser. Utredningen drog slutsatsen att "man vid alla balanserade undersökningar av övergrepp på barn inte kan blunda för en mängd obehagliga sanningar". Framför allt måste man se att "över hälften av de övergrepp som äger rum, ibland under långa perioder i barnets liv, inte upptäcks då de sker, och de barn som berättar om det är dessutom i minoritet".

3.2.2. Undersökningskommissionen menade att man måste framhålla fördelarna med att berätta om övergreppen och rapporterade att övergreppen hade upphört när barnen berättade om dem i en fjärdedel av de fall kommissionen fått information om. Att berätta om övergreppen anses vara det första steget i denna process och kan bidra till att de upphör. Undersökningskommissionen fann att rädsla och okunnighet bidrog till att barnen inte berättade om övergreppen, även om de som faktiskt berättade var de yngre barnen.

3.2.3. Den stora utmaningen när det gäller skydd av barn i Europa är att man måste skapa ett system för att hjälpa barnen att berätta om de övergrepp de utsatts för, samtidigt som de känner sig förvissade om att få stöd. Dessutom måste allmänheten ha förtroende för detta system så att alla misstänkta fall rapporteras. Ett sätt att gå vidare är att undersöka vilken praxis som nu används i olika delar av Europa och att prata med barn och ungdomar om hur effektiv verksamheten är så att de bästa metoderna kan kartläggas. De lokala och regionala myndigheterna befinner sig i en utmärkt position för att göra detta arbete, och EU bör uppmuntra dem att rapportera. Denna verksamhet bör samordnas av Regionkommittén.

3.3. Barn som berättar om övergrepp och som söker hjälp

3.3.1. Barnen har olika behov i olika åldrar. Barn som är mer än 12 år och som går i sekundärundervisning är till exempel mer rörliga och oberoende. De kan därför lättare vända sig till och utnyttja den service som tillhandahålls av de lokala myndigheternas ungdomsenheter och sociala enheter samt av andra organisationer.

3.3.2. Barn i primärundervisning, från 4–5 års ålder och uppåt, har inte lika stor självständighet och behöver därför uppmärksammas särskilt. När det gäller denna åldersgrupp har skolan en viktig uppgift att fylla, eftersom det är där de tillbringar största delen av tiden, och lärarens roll är mycket betydelsefull. Lärarna kan bidra till att upptäcka vilka barn som är utsatta för övergrepp och till att skapa en miljö där dessa barn i ett tidigt skede kan börja prata om sina upplevelser. Ett annat effektivt medel för att uppmuntra barnen att berätta är medier som de lätt kan använda, till exempel TV, som når ut till barnen i deras hem. De bör dock även i fortsättningen vända sig till de instanser som de redan är i kontakt med, det vill säga skolan.

3.3.3. I olika forskningsrapporter har barn beskrivit den hjälp de vill få från yrkesmänniskor — dessa skall vara lyhörda och alltid finnas till hands men de får inte vara moraliserande eller komma med pekpinnar. Detta får konsekvenser för lärarutbildningen — man måste se till att lärarna lär sig att lyssna. Det finns möjlighet att utveckla och sprida "bästa praxis-metoder" inom lärarutbildningen i Europa.

3.3.4. Skolan har också en viktig roll när det gäller att öka ungdomarnas kunskaper om vuxenvärlden, relationer och beslut att skaffa barn. Den kan hjälpa dem att få kännedom om deras rättigheter, vilka relationer som är snedvridna och vem som egentligen har ansvaret. Skolan kan också informera om vart barnen skall vända sig med sina problem och sin oro. Man måste respektera att det finns en mängd olika familjeformer och kulturer i Europa, men att förstå dessa skillnader kan bidra till kunskap om vuxenlivet och beslutsfattandet.

3.3.5. Många medlemsstater ger bidrag till familjer med barn i förskoleåldern. Framför allt skall nämnas att specialutbildade medarbetare inom ungdomsomsorgen, sjuksköterskor och hälsovårdsinspektörer spelar en viktig roll när det gäller att stödja utsatta familjer, att kartlägga omständigheter som gör övergrepp mera troliga samt identifiera och behandla mentala utvecklingsproblem och sjukdomar. Dessa insatser betydelser för att förebygga övergrepp kan inte överskattas.

3.3.6. Barn har även möjlighet att använda datorer, ofta utan övervakning. Internet blir alltmer lättillgängligt och det är en viktig informationskälla, men man måste samtidigt öka medvetenheten om att Internet kan missbrukas för spridning av rättsstridigt innehåll.

3.3.7. Barn kan också utnyttjas i skildringar av övergrepp, särskilt sexuella övergrepp mot barn. Barn kan oavsiktligt stötta på material för "vuxna", få e-post som bjuder in dem till pornografiska sajter och vara helt omedvetna om att vuxna kan framställa sig som barn i diskussionsforum för barn. För att skydda barn och ungdomar för sådant missbruk bör man för hela EU utarbeta rättsliga ramar som gör det möjligt att åtala producenter och tjänsteleverantörer som tillåter lagring och åtkomst av barnpornografiska produkter genom de media de ställer till förfogande.

3.3.8. De lokala och regionala myndigheterna har en viktig roll när det gäller att öka medvetenheten, särskilt som de har ansvar för utbildningen. Det är viktigt att lärarna blir förtrodda med de nya informationsteknologiska möjligheterna, att de känner till lämpliga sätt att få tillgång till Internet i skolan och i hemmet och olika metoder att utbilda barn och vuxna i hur Internet skall användas på ett ansvarsfullt sätt.

3.4. Vuxna som tar ansvar

3.4.1. Det är viktigt att det finns ett välfungerande nätverk med väl samordnade lokala tjänster att tillgå när man misstänker övergrepp, att fallet undersöks ordentligt samt att man verkligen ingriper om det är nödvändigt för att skydda barnet.

3.4.2. När barn eller vuxna uttrycker sin oro skall det tas på allvar. De skall kunna prata om sin oro med lärare, vårdpersonal, socialassistenter, fritidspersonal eller polisen. Barn tyr sig till de människor som de litar på. Vi får inte svika dem.

3.4.3. Dessa yrkesmänniskor behöver utbildning för att förstå problematiken kring övergrepp mot barn, inse att oro måste tas på allvar och veta hur de skall reagera. Lokal praxis eller rutiner för att möta denna oro ger personalen vägledning för hur de skall agera. Det är viktigt att ge dessa yrkesmänniskor sådan utbildning.

3.4.4. De som arbetar med barn, på skolor, daghem, barnhem och dylikt samt inom hälsovården behöver utbildas så att de blir uppmärksamma på övergrepp, och att barnens oro följs upp. Gångse praxis inom de lokala och regionala myndigheterna på detta område bör spridas och bästa metoder bör identifieras och tillämpas.

3.4.5. Personal- och utbildningsavdelningar inom lokala och regionala myndigheter kan verka för en allsidig utbildning av personalen vid olika institutioner och organisationer för att säkerställa att all personal är kompetent att känna igen övergrepp.

3.5. Bästa metoder för att hjälpa barn och familjer

3.5.1. Det är nödvändigt att barn som utsatts för övergrepp och deras familjer inte skuldbeläggs. En bedömning av barnets behov och av hur de kan tillgodoses bör planeras och följas upp. Barnets säkerhet är viktigast, men de flesta familjer kan få hjälp och stöd på frivillig basis. Resurser och stöd till samarbete med familjen krävs om övergrepp skall kunna förhindras i framtiden. Det är bara i extrema fall som barn skiljs från familjen. Man får dock inte overse med mindre allvarliga fall, utan man måste skydda barnet och försöka lösa problemen med förebyggande insatser och därför ingripa för att åtgärda den bristande kommunikationen inom familjen, som annars på längre sikt skulle kunna utmynna i fysiskt och psykiskt våld.

3.5.2. Det skulle vara mycket värdefullt för personalen ute i verksamheten att ha tillgång till handböcker med goda yrkesmässiga metoder som bygger på metoder som används i andra länder — något som bör uppmuntras och utvecklas. Likaså är det viktigt att lära av "felaktiga metoder": att dra lärdom av fall där barn har döats. Sådan information skulle kunna leda till att man utvecklar och anammar vedertagna standarder och kvalitetssäkringsprogram.

3.5.3. Det finns exempel på barnombudsmän som spelar en viktig roll i att samla in och sprida information om bra metoder och "felaktiga metoder". Därför bör man överväga att tillsätta sådana ombudsmän på EU-nivå, medlemsstatsnivå och på lokal och regional nivå.

3.6. Vaksamhet vid valet av personal

3.6.1. Ansvar för att vara vaksam vid rekrytering och tillhandahållande av personal som har hand om barn på barnhem och dylikt, i skol- eller fritidsverksamhet i syfte att garantera en trygg miljö för barn ligger på de lokala eller regionala myndigheterna eller andra organisationer. Det är praktiskt att utgå från ett perspektiv med hinder. Ju fler hinder som sätts upp, desto svårare är det för pedofiler att komma förbi dem och därmed skyddas barn och ungdomar bättre.

3.6.2. Ett avgörande villkor är att man så långt möjligt genom noggranna anställningsförfaranden ser till att rätt personer rekryteras och olämpliga avråds eller avvisas.

3.6.3. Den formella rekryteringsprocessen skall bestå av en blandning av olika bedömningsmetoder: skriftliga prov, muntliga framställningar, gruppövningar, psykometriska test, individuella intervjuer eller andra i sammanhanget lämpliga metoder. En strategi som grundar sig på kompetens identifierar sådana kvalifikationer, färdigheter, kunskaper, beteenden och värderingar som är avgörande för att kunna sköta arbetet väl, och dessa kompetenskrav kan beskrivas och bedömas utifrån en urvalsprocess.

3.6.4. Personer som utnyttjar barn sexuellt siktar in sig på de barn som är mest sårbara. De söker också arbeten som gör det möjligt för dem att lätt få regelbunden kontakt med barn och bygga upp ett förhållande som de kan utnyttja.

3.6.5. För att kunna skydda barn mot övergrepp är det viktigt att se till att de som har pedofila böjelser inte arbetar med barn på barnhem och dylikt, i skol- eller fritidsverksamhet. Det är viktigt att regionala och lokala myndigheter ansvarar för detta, men samtidigt kan denna uppgift försvåras av att förseelser som skett i andra länder inte uppdagas. För personer som tidigare har varit bosatta och arbetat i ett annat land i Europa kan det utfärdas "intyg om gott uppträdande", som Europol skall kunna kontrollera.

3.6.6. Det är viktigt att påpeka att detta sätt att hantera problemet har sina begränsningar. Många fall med vuxna som arbetar med barn och begår övergrepp mot dem kommer aldrig till arbetsgivarens kännedom. Även om de har kännedom kanske det ändå inte rapporteras till polisen. Detta

innebär att man måste få myndigheterna att säkerställa att det finns bra rutiner för att övervaka arbetssituationen, så att tvivelaktigt beteende hos personal kan identifieras. Det vore lämpligt att lokala och regionala myndigheter utbytte information om bästa metoder och uppmuntrades till att använda dessa i verksamheten.

3.7. Åtgärder för att öka medvetenheten om övergrepp mot barn

3.7.1. På grund av sin lokala anknytning och representation har de lokala och regionala myndigheterna en unik möjlighet att tillvarata barnens intresse och i synnerhet att stödja kampanjer för att öka medvetenheten om övergrepp mot barn i det lokala samhället och om de skador detta orsakar samt för att ta upp den känsliga frågan om att anmäla övergrepp inom familjen. Allmänheten behöver upplysas och uppmuntras till att anmäla övergrepp. Alla måste veta vart de kan vända sig och känna att deras oro tas på allvar.

3.7.2. Lokala och regionala myndigheter kan initiera kampanjer för att bekämpa övergrepp, till exempel genom att förordna nolltolerans inför alla former av våld mot barn, samt lansera och bedriva breda kampanjer över hela Europa i samarbete med lämpliga icke-statliga organisationer.

3.8. Behov av en övergripande lagstiftning i EU

3.8.1. För närvarande finns det olikheter inom EU med avseende på den lagstiftning som gäller skydd av barn, lokala och regionala myndigheters befogenheter och polismakten samt i vilken grad barn uppmärksammas och får särskild behandling i rättssystem och i rättegångar, till exempel bruk av videoinspelat bevismaterial eller tillgång till specialdomare. Man borde inom EU analysera gällande lagstiftning, fastställa hur den gagnar barnen och utfärda rekommendationer till varje land, så att alla arbetar i riktning mot att åstadkomma en lagstiftningsram för skydd av barn som gäller i hela Europa.

4. Slutsatser

4.1. Europeiska unionen uppmuntrar medborgarna till större rörlighet inom Europa, men mycket lite har gjorts i fråga om att samordna rutinerna och arbeta för barns välbefinnande och komma fram till hur man bättre kan skydda barn från övergrepp.

4.2. Något som borde erkännas tydligare och utnyttjas bättre är den nyckelroll som lokala och regionala myndigheter spelar i Europa för att främja barnens rätt, i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter, och för att garantera att barn skyddas från övergrepp och vanvård.

4.3. Medborgarnas Europa kräver mer decentraliserade strukturer men samtidigt större samordning och samarbete över region- och nationsgränserna. Barn och ungdomar får

inte glömmas bort i denna process och EU bör undersöka hur man kan främja barns och ungdomars rättigheter i medlemsstaterna och EU. Ett sätt är att utse lokala barnombudsmän som kan utbyta kunskap och erfarenheter om frågor som berör barn och ungdomar i hela Europa. Lokala och regionala myndigheter kan på grund av sin närhet till medborgarna och sina befogenheter på det sociala området vidta specifika åtgärder till förmån för barn. EU främjar sådana initiativ och vi hoppas att EU kommer att stödja åtgärder på lokal och regional nivå eller utbyte av erfarenheter över gränserna vid sidan av den planerade finansieringen inom ramen för det framtida Daphne-programmet.

4.4. Regionkommittén kan bidra till att samordna utvecklingen av modeller som bygger på bästa metoder från myndigheter och organisationer i hela Europa och ge lokala myndigheter tillgång till dem. Vid Regionkommitténs seminarium om lokalt och regionalt samarbete för att skydda barn mot övergrepp framfördes rekommendationer till de lokala och regionala myndigheterna i EU om åtgärder för att bekämpa övergrepp mot barn (se bilaga). Detta är ett prov på gränsöverskridande samarbete och metodutbyte mellan myndigheter samt på Regionkommitténs roll som praktisk samordnare av initiativen.

4.5. Tidigare har det varit svårt att direkt koncentrera insatser till barns och ungdomars behov och intresse och använda strukturfondsresurser till åtgärder som gynnar deras välfärd, på grund av att det har saknats referenser till detta i fördragen. Genom Amsterdamfördraget har det förts in en icke-diskrimineringsklausul, som klargör att barn skall omfattas av fördraget och också är EU-medborgare. Detta ställningstagande kan införlivas i lagstiftningen i ännu högre grad, och det angelägna behovet av en gemensam strategi i hela EU i fråga om att bekämpa våld mot barn och vanvård måste erkännas och ligga till grund för aktiva åtgärder under beaktande av de nationella, regionala och lokala myndigheters behörighet.

4.6. Regionkommittén välkomnar de möjligheter som finns att genom Daphne-programmet stärka samarbetet med icke-statliga organisationer och lokala och regionala myndigheter i hela EU. ReK noterar med glädje att den uppmaning som kommittén framförde i sitt yttrande⁽¹⁾ om att främja samarbetet mellan lokala och regionala myndigheter och icke-statliga organisationer när det gäller genomförandet av programmet och samverkan via informationsnät nyligen har fått stöd av Europaparlamentet (första behandlingen), kommissionen (ändrat förslag) och rådet (gemensam ståndpunkt). Förutom samarbetet mellan de lokala och regionala myndigheterna och de icke-statliga organisationerna är det även viktigt att upprätta nätverk mellan de lokala och regionala myndigheterna för att förbättra de åtgärder som för nuvarande vidtas i de enskilda medlemsstaterna.

4.7. Regionkommittén anser att tillgängliga finansiella medel bör ökas för att underlätta för lokala och regionala myndigheter att inrätta mekanismer och service för att kunna identifiera, registrera, övervaka och stödja såväl de barn som misshandlas, utnyttjas eller försummas som deras familjer. Med hjälp av dessa mekanismer skall man

- säkerställa att barn som tvingas att arbeta, tigga, prostituera sig eller som lever i fattigdom har tillgång till social omsorg, hälsovård och utbildning,
- säkerställa en sund fysisk, känslomässig och intellektuell utveckling hos dessa barn,
- säkerställa att alla barn inom en myndighets geografiska område ges tillgång till den service som erbjuds (oavsett om de uppehåller sig där legalt eller illegalt, temporärt eller permanent),
- samordna insatserna med motsvarande mekanismer eller serviceutbud på de orter dit barnen sedan flyttar så att deras utveckling kan följas upp.

4.8. Regionkommittén anser även att det bör finnas lagstiftning på nationell och europeisk nivå rörande de specifika problem som de barn möter som tillhör folkgrupper som flyttar mellan olika områden inom ett och samma EU-land eller mellan olika EU-länder (ekonomiska flyktingar, nomadiserande folkgrupper som romer etc.).

4.9. Information om omfattningen av övergrepp inom Europeiska unionen bör grundas på insamling av befintliga uppgifter, med tanke på att det för närvarande finns olika sätt att sammanställa och registrera information om övergrepp på barn. EU bör redogöra för den aktuella insamlingen av uppgifter i syfte att fastställa vilket slags information som är relevant för att få en uppfattning om övergrepp på barn i hela Europa.

4.10. Andra Europa-omfattande databaser som skulle vara till stöd för skydd av barn är ett register över försvunna barn, eventuellt ett EU-system för att registrera och spåra personer som är dömda för sexualbrott och ett system för information-sutbyte mellan polismyndigheter, något som också skulle vara till hjälp vid granskning av personal.

4.11. Inom många områden skulle det vara mycket värdefullt för personalen ute i verksamheten att ha tillgång till handböcker med goda yrkesmässiga metoder som bygger på metoder som används i andra länder — något som bör uppmuntras och utvecklas. En framkomlig väg skulle kunna vara att undersöka gällande rutiner i hela EU, till exempel inom tillhandahållande av tjänster, vid rekrytering och val av personal eller inom grundutbildningen, i syfte att identifiera bästa metoder. Lokala och regionala myndigheter är väl lämpade att utföra detta arbete och borde uppmuntras till det av EU. Denna verksamhet borde samordnas av Regionkommittén.

(1) CdR 300/98 fin — EGT C 198, 14.7.1999, s. 61.

4.12. Den viktiga roll som skolan har för att förebygga övergrepp, genom att skolpersonalen ser barnens behov och reagerar, skall erkännas och stödjas. Skolan kan inte bara ge barn och ungdomar kunskap om vuxenvärlden, relationer och eventuella faror, utan kan också informera om vilka hjälpresurser som finns och uppmuntra till att använda dem. Det är mycket viktigt att se till att lärarna får utbildning, att de har resurser att tillgå och får stöd av vägledning som bygger på bästa metoder för att genomföra denna individuella fostran och ta upp samlevnadsfrågor. Om skolan verkligen skall kunna spela denna fundamentala roll på ett effektivt sätt krävs det dock ökat samarbete och informationsutbyte mellan skolan och de sociala myndigheterna, särskilt mellan dem som är aktiva på fältet, som ofta arbetar med samma problem men dessvärre inte tillsammans.

4.13. På grund av sin lokala anknytning och representation har de lokala och regionala myndigheterna en unik möjlighet att tillvarata barnens intresse och i synnerhet att stödja kampanjer för att öka medvetenheten om övergrepp mot barn i det lokala samhället. Lokala och regionala myndigheter kan initiera kampanjer för att bekämpa övergrepp, till exempel genom att förorda nolltolerans inför alla former av våld mot barn, samt lansera och bedriva breda kampanjer över hela Europa i samarbete med lämpliga icke-statliga organisationer.

4.14. Det rättsliga regelverket för skydd av barn i Europa bör ses över, och med beaktande av befintliga internationella överenskommelser och av de nationella, regionala och lokala myndigheternas behörighet och möjligheter bör man komma fram till rekommendationer som kan stödja en gemensam strategi inom EU för att värna om barnens välfärd och rättigheter samt förebygga övergrepp.

Bryssel den 18 november 1999.

Regionkommitténs

ordförande

Manfred DAMMEYER

BILAGA

till Regionkommitténs yttrande

Sammanfattning av rekommendationerna

Den 7 september och den 4 december 1998 sammanträdde medlemmar i ReK:s utskott 3, 5 och 7 för att diskutera främjandet av ett Regionernas Europa, där barn skyddas mot övergrepp. Seminariet anordnades av National Society for the Prevention of Cruelty to Children (Storbritannien) och Irish Society for the Prevention of Cruelty to Children (Irland) i samarbete med ReK, med medel från Europeiska kommissionens Daphne-initiativ.

Under de diskussioner som hölls under seminarierna enades man om följande handlingsplan för bekämpning av övergrepp mot barn:

Rekommendationer till lokala och regionala myndigheter

1. *Fastställa en gemensam tolkning inom Europeiska unionen av begreppet övergrepp mot barn och att samla in, följa upp och utbyta information om omfattningen av övergrepp mot barn*

Åtgärder

- Lokala och regionala myndigheter bör i samarbete med Eurostat verka för att utveckla databaser på detta område.
- Lokala och regionala myndigheter bör samarbeta med polismyndigheter och Europol för att utarbeta databaser över fällande domar rörande pedofili, barnpornografi, barnprostitution och handel med barn liksom över upplysningar om försvunna barn.

2. *Anpassa lagstiftningen i Europeiska unionen så att den skyddar barn i fara*

Åtgärder

- Lokala och regionala myndigheter bör stödja utformningen av särskild lagstiftning på EU-nivå om skydd av barn och basera rekommendationerna på FN-konventionen om barnets rättigheter. Denna lagstiftning skulle utgöra grunden för en enhetlig strategi för hela Europa.
- Lokala och regionala myndigheter bör främja utformningen av gemensamma riktlinjer på EU-nivå för att professionella åtgärder skall vidtas av personer som sysslar med fall av övergrepp mot barn.

3. *Säkerställa att barn i Europa skyddas mot övergrepp från den som tar hand om dem och sörjer för dem genom att skapa goda rekryteringsrutiner*

Åtgärder

- Rekryterings- och urvalsrutiner bör utväxlas mellan lokala och regionala myndigheter inom EU, och rekommendationer om de bästa metoderna bör utarbetas för övervägande och genomförande.
- Polismyndigheterna bör utforma gemensamma registreringssystem för fällande domar rörande barn och metoder för utbyte av sådan information.

4. *Säkerställa att alla som tar hand om barn eller sörjer för dem tränas i att vara uppmärksam på övergrepp och att veta hur de skall reagera på barns oro*

Åtgärder

- Lokala och regionala myndigheter bör förvärva nyckelkompetens och nödvändig kunskap inom detta område. Denna kompetens skulle sedan kunna standardiseras i medlemsstaterna så att bra metoder kan utbytas och sammanställas.
- Personal- och utbildningsavdelningar inom lokala och regionala myndigheter kan främja utbildning av personal vid olika institutioner och organisationer för att säkerställa att all personal är kompetent att känna igen övergrepp och att samtlig personal informeras om övergrepp mot barn under introduktionsutbildningen.

5. *Säkerställa att det finns lokala riktlinjer och förfaranden för hanteringen av övergrepp mot barn, där uppgiften hos personalen i alla yrkeskategorier och organisationer tas upp*

Åtgärd

- Lokala och regionala myndigheter bör främja utformningen av gemensamma riktlinjer, standardiserade protokoll, uppgifter och ansvar för att professionella åtgärder vidtas av personer inom hälsovård, utbildning, polis eller socialvård som sysslar med fall av övergrepp mot barn.

6. *Säkerställa att barn och de som tar hand om dem får stöd efter övergreppet*

Åtgärd

- Lokala och regionala myndigheter inom EU bör utbyta information om verkningsfulla åtgärder för att stödja familjer som drabbats av övergrepp och för att hjälpa barn att komma över följderna av övergrepp och på så sätt lära av varandra.

7. *Vidta åtgärder för att upprätta program för att förhindra övergrepp*

Åtgärder

- Lokala och regionala myndigheter bör ta initiativ till riktlinjer för att säkerställa att alla barn får information om familjeliv, relationer, om deras rättigheter, hur de skall agera och vart de kan vända sig om de har problem.
- Lokala och regionala myndigheter bör utväxla information om de metoder de använder samt utveckla resurser som lärare kan använda för att informera barn och öka deras kunskap och kännedom om föräldraskap.
- Lokala och regionala myndigheter i Europa kan samarbeta för att utforma program som syftar till att säkerställa att skolor och bibliotekarier har en effektiv policy för Internet-säkerhet, utarbeta kampanjer för Internet-säkerhet och hjälpa till att skapa "heta linjer" där barn kan ge uttryck för sin oro.

8. *Ge barn en mer aktiv roll i enlighet med FN-konventionen om barnets rättigheter*

Åtgärder

- Lokala och regionala myndigheter bör erbjuda rådgivning där barn kan ge uttryck för sin oro inför vissa problem och frågor och uppmuntra dem att medverka i planering och utveckling av lokala tjänster.
- Lokala och regionala myndigheter bör stödja barn och ungdomar genom att stärka medvetenheten om deras rättigheter, ge dem möjlighet att framföra klagomål, och ge dem rätt till ett oberoende försvar, till exempel genom att utse en oberoende barnombudsman.

9. *Att stödja regelbundna upplysningskampanjer*

Åtgärd

- Lokala och regionala myndigheter bör samarbeta, utväxla information om de metoder de använder och initiera kampanjer över hela Europa för att bekämpa övergrepp.

10. *Att stärka lokalt och regionalt samarbete inom Europa för bekämpning av övergrepp*

Åtgärd

- Bidra till att stärka samarbetet mellan lokala och regionala myndigheter i EU och i kandidatländerna som arbetar i partnerskap med icke-statliga organisationer för att bekämpa övergrepp mot barn, genom spridning av de bästa metoderna på området, genom utbyte av information och genom att främja upplysningskampanjer.

Yttrande från Regionkommittén om "Strukturfonderna och samordningen med Sammanhållningsfonden — Utkast till riktlinjer för programmen för perioden 2000–2006"

(2000/C 57/08)

BAKGRUND

Kommissionens meddelande "Strukturfonderna och samordningen med Sammanhållningsfonden — Riktlinjer för programmen för perioden 2000–2006" (KOM(1999) 344 slutlig).

Presidiets beslut av den 2 juni 1999 att i enlighet med artikel 265 femte stycket i EG-fördraget avge ett yttrande i frågan och att ge utskott 1 — regionalpolitik, strukturfonder, ekonomisk och social sammanhållning, samarbete över nations- och regiongränser — i uppdrag att utarbeta yttrandet.

Det utkast till yttrande (CdR 217/99 rév. 1) som utskott 1 antog den 6 oktober 1999 [föredragande: Claude du Granrut (F/PPE) och Dennis Pettitt (UK/PSE)].

Rådets förordning (EG) om allmänna bestämmelser för strukturfonderna (KOM(1998) 131 slutlig).

Sjätte periodiska rapporten om den socioekonomiska situationen och utvecklingen i gemenskapens regioner⁽¹⁾.

Regionkommitténs yttrande om "Agenda 2000: Finansiering av Europeiska unionen efter 1999 med hänsyn till 2000-talets utvidgningsperspektiv och utmaningar" (CdR 303/97 fin)⁽²⁾.

Regionkommitténs yttrande om "Förslag till rådets förordning (EG) om Europeiska regionala utvecklingsfonden" (CdR 240/98 fin)⁽³⁾.

Regionkommitténs yttrande om "Förslag till rådets förordning (EG) om Europeiska socialfonden" (CdR 155/98 fin)⁽⁴⁾.

Regionkommitténs yttrande om "Förslag till rådets förordning (EG) om ändring av förordning (EG) nr 1164/94 om inrättandet av en sammanhållningsfond" och "Förslag till rådets förordning (EG) om ändring av bilaga II till förordning 1164/94 om inrättandet av en sammanhållningsfond" (CdR 235/98 fin)⁽⁵⁾.

Regionkommitténs yttrande om "Agenda 2000 — reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken" (CdR 273/98 fin)⁽⁶⁾.

Regionkommitténs yttrande om "Förslag till rådets förordning (EG) om stöd från Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGF) till landsbygdsutveckling" (CdR 308/98 fin)⁽⁷⁾.

Regionkommitténs yttrande om "Mot ett program för städer inom Europeiska unionen" (CdR 316/97 fin)⁽⁸⁾.

Regionkommitténs yttrande om "Utvecklingsplanering i europeiskt perspektiv (ESDP)" (CdR 266/98 fin)⁽⁹⁾.

⁽¹⁾ Ej. officiell titel.

⁽²⁾ EGT C 64, 27.2.1998, s. 40.

⁽³⁾ EGT C 51, 22.2.1999, s. 1.

⁽⁴⁾ EGT C 51, 22.2.1999, s. 48.

⁽⁵⁾ EGT C 51, 22.2.1999, s. 10.

⁽⁶⁾ EGT C 93, 6.4.1999, s. 1.

⁽⁷⁾ EGT C 93, 6.4.1999, s. 9.

⁽⁸⁾ EGT C 251, 10.8.1998, s. 11.

⁽⁹⁾ EGT C 93, 6.4.1999, s. 36.

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén vid sin 31:a plenarsession den 18 november 1999 (sammanträdet den 18 november enhälligt följande yttrande.

1. Allmänna kommentarer

1.1. Regionkommittén välkomnar kommissionens beslut att lägga fram gemensamma riktlinjer för strukturfonderna och Sammanhållningsfonden. Det kommer att bidra till att förbättra fondernas effektivitet och främja europeisk ekonomisk och social sammanhållning.

Kommittén kan emellertid notera att kommissionen inte i tillräckligt hög grad framhåller Sammanhållnings- och strukturfondernas speciella roll och hur de borde samarbeta för att främja social och ekonomisk utveckling och sammanhållning. Medan Sammanhållningsfonden främst stöder makroekonomisk politik och utveckling, är strukturfonderna inriktade mot den regionala och lokala ekonomiska utvecklingsnivån. En effektiv samordning av de två fonderna är en förutsättning för att de ekonomiska skillnaderna skall kunna minskas.

Kommittén konstaterar även att kommissionen inte tillräckligt klart och tydligt framhåller att en minskning av de regionala skillnaderna och en sänkning av den allmänna arbetslöshetsnivån i Europeiska unionen kräver att de lokala och regionala myndigheterna i större utsträckning bidrar till förberedelserna, uppföljningen och genomförandet av de nya programmen för perioden 2000–2006. I riktlinjerna nämner man inte heller den speciella situation som råder i bergstrakterna, i perifera områden och i gemenskapens yttersta randområden samt i glesbefolkade områden.

1.2. Såsom Regionkommittén redan påpekade i sitt yttrande om rådets förordning om allmänna bestämmelser för strukturfonderna, anser vi att man måste betona "nedifrån och upp"-förfarandet liksom att programplaneringsdokumenten för genomförandet av strukturfondsstöd är bindande.

1.3. Kommittén anser att sysselsättning och konkurrenskraft bör vara ett ständigt mål för strukturfondsstödet liksom för alla offentliga och privata aktörer på EU-nivå och på det nationella, regionala och lokala planet. Vi välkomnar att lokala sysselsättningsinitiativ som de regionala sysselsättningspakterna uppmärksammas och lyfts fram som goda exempel, men beklagar att lokala och regionala myndigheter inte i större utsträckning involverats i de sysselsättningsinitiativ som man beslutat om på gemenskapsnivå och nationell nivå.

1.4. Kommittén anser att programmen för struktur- och sammanhållningsfonderna borde utvecklas och genomföras i

form av starka lokala partnerskap. Därför välkomnar kommittén kommissionens förslag om att stödet från Sammanhållnings- och strukturfonderna skall grundas på ett bredare, decentraliserat partnerskap. Det är en avgörande faktor för programmets framgång. Vi rekommenderar emellertid att organisatoriska förutsättningar skapas för att partnerskapet skall fungera effektivt. Vi förespråkar också att dessa förutsättningar övervakas noggrannare i alla medlemsländer för att garantera att subsidiaritetsprincipen tillämpas på ett effektivt och meningsfullt sätt.

1.5. Kommittén välkomnar att man tagit med hållbar utveckling och lika möjligheter. Vi kräver att man säkerställer att dessa principer iakttas genom standardindikatorer, som skall fastställas av medlemsstaterna och lokala och regionala myndigheter i samband med att programmen inrättas. Dessa indikatorer kommer att göra det lättare att övervaka och utvärdera programmen.

1.6. Samtidigt som det fortfarande bör finnas utrymme för flexibilitet i samband med strukturfondsåtgärder vill kommittén visa på vikten av kopplingar till Utvecklingsplanering i europeiskt perspektiv (ESDP). Detta skulle kunna inbegripa samordning över sektorsgränserna och någon form av koppling mellan olika nivåer inom de regionala och lokala myndigheter som sysslar med regional planering och utveckling.

1.7. Kommittén vill göra kommissionen uppmärksam på effekterna av konkurrensen mellan regionerna inom ekonomiska och monetära unionen, vilken kommer att uppvisa skillnader i fråga om lokala skattesystem och sociala trygghetsförhållanden. Av denna anledning kommer det att bli nödvändigt att säkerställa att strukturfonderna inte ökar riskerna för utlokalisering av företag. I detta avseende kommer den gemensamma valutan att underlätta jämförelser mellan medlemsstaternas olika system för skatter och sociala avgifter. Detta kan leda till en skattemässig konkurrens där deltagarna bjuder under varandra, och för att undvika detta krävs det en minimiharmonisering av skatterna på kapitalinkomster. Dessutom bör kommissionen noga övervaka omfattningen av statsstöd i form av skattelättnader, så att detta stöd inte bidrar till att snedvrider konkurrensen.

2. Särskilda kommentarer

2.1. Villkor för tillväxt och sysselsättning: regional konkurrenskraft

2.1.1. Regionkommittén stöder de förslag kommissionen har presenterat för att skapa grundläggande förutsättningar för

den regionala konkurrenskraften i form av transportinfrastruktur, energi, telekommunikationer, infrastruktur för en miljö av hög kvalitet, samt forskning, teknisk utveckling och innovation. Kommittén skulle emellertid gärna ha sett att dessa förslag om hur man kan skapa grundläggande förutsättningar för konkurrenskraften hade varit mer långtgående och mer inriktade på praktiska utvecklingsåtgärder, något som är huvudsyftet med detta arbete.

2.1.2. Kommittén skulle vilja rikta kommissionens uppmärksamhet på frågan om kopplingen mellan strukturfonderna och statligt stöd, eftersom åtgärdsområdena och målsättningarna kan variera, och eftersom de lokala och regionala myndigheterna inte är involverade när dessa definieras. Kommittén är också medveten om att skapandet av den ekonomiska och monetära unionen innebär att det fria samspelet mellan olika konkurrerande krafter i allt mindre utsträckning blir snedvridet på grund av direkt stöd till företag. Kommittén förespråkar att kapitalstödet till företag begränsas och att tonvikten läggs på ett brett upplagt stöd som motsvarar den regionala ekonomin, dvs. de regionala företagens, speciella behov av olika slag, särskilt i mindre gynnade regioner.

2.1.3. Kommittén stöder de prioriteringar som gjorts beträffande transportinfrastruktur: effektivitet, driftskompatibilitet, balans mellan olika transportsätt, tillgänglighet och minskade negativa konsekvenser för miljön. Inte desto mindre föreslår kommittén att de lokala och regionala myndigheterna engageras i högre grad vid genomförandet av dessa prioriteringar, särskilt när det gäller transporter i och mellan städer i syfte att främja utvecklingen mot polycentriska stadssystem och partnerskap mellan städer och landsbygd. Enligt kommitténs uppfattning har mindre utvecklade regioner ett mer akut behov av infrastrukturutveckling. Kommittén anser emellertid att strukturfonderna för mål 2-områden bör vara tillgängliga för att tillgodose infrastrukturella behov som kan vara nödvändiga för den regionala konkurrenskraften och för att främja hållbarhet. Dessutom bör både Sammanhållningsfonden och strukturfonderna vid behov ge stöd till hållbara regionala och lokala transportsystem som är mer miljövänliga och som underlättar stora befolkningsgruppers tillträde till de transeuropeiska näten, vilket därmed främjar kombinerade transportsätt.

2.1.4. I samband med de prioriteringar som nämndes för energisektorn, särskilt beträffande energibesparingar, vill kommittén framhålla vikten av att man utvecklar förnybara energikällor samt vind- och solenergi som ett sätt att möta de behov som finns i mindre utvecklade områden.

2.1.5. Beträffande telekommunikationer vill kommittén påpeka att informationssamhällets utveckling är beroende av att allmänheten har god tillgång till dessa nya verktyg vid alla typer av yrkesmässiga, personliga och kulturella aktiviteter.

2.1.6. Kommittén stöder alla tre aspekterna av en förbättrad miljö kvalitet: vattenförsörjning, avlopps- och avfallshantering och sanering av förorenade platser, och även principen

förorenaren betalar. Kommittén vill påpeka att denna typ av åtgärder vanligtvis är av mellanregional och ibland transnationell karaktär. Kommittén förespråkar ivrigt att outnyttjad industrimark saneras, eftersom detta inte bara bidrar till en förbättrad miljö, utan även till en ekonomisk och social förnyelse av regioner på tillbakagång. Kommittén begär därför att dessa miljörelaterade åtgärder för att sanera outnyttjad industrimark uttryckligen föreskrivs i gemenskapens stödramor och programplaneringsdokument.

2.1.7. Kommittén betonar att främjande av FoTU och innovationsförmåga bör integreras inom alla de områden där fonderna utnyttjas. Det bör vara möjligt att verka för den typen av kapacitet i alla regioner genom att skapa nätverk och centra med expertis från universitet, forskningscentra och näringslivet. Kommittén vill också betona att servicesektorn bör inkluderas i forsknings- och innovationsområdena.

2.1.8. Beträffande företagsstöd anser kommittén att sådant stöd även bör ges till mycket små företag, framför allt i samband med organisatoriska aspekter, integrerat stöd och resurser till den privata sektorn. Det skulle rikta uppmärksamheten mot den roll de lokala och regionala myndigheterna har för att skapa och genomföra integrerade tjänster för företagsstöd i enlighet med vad som sägs i punkt 2.1.2.

2.1.9. Bland de områden som har särskilt goda förutsättningar att skapa nya arbetstillfällen vill kommittén framhålla tjänster, kultur, turism och bevarande av kulturarvet (vilka har ett nära samband med varandra och även innefattar industrianläggningar), samt kunskapssamhället och den sociala ekonomin, vars utveckling ligger i linje med sociologiska och demografiska trender i EU:s medlemsländer. I detta sammanhang är utvärderingen av strukturfondernas verksamhet mycket viktig, eftersom den inte bara utgör en skyldighet enligt strukturfondsbestämmelserna, utan även ett analysverktyg som gör det möjligt att dra viktiga slutsatser om de genomförda åtgärderna så att de kan beaktas vid framtida programplanering.

2.2. *Den europeiska sysselsättningsstrategin: en central prioritet för gemenskapen*

2.2.1. Regionkommittén anser att kommissionen aldrig nog kan betona vikten av komplementaritet mellan nationella handlingsprogram som är verksamma på det regionala planet och får stöd genom ESF och regionalt planerade program som finansieras genom ERUF. Detta är av avgörande betydelse för att alla åtgärder som finansieras via gemenskapens strukturfonder skall genomföras på ett konsekvent sätt. Kommittén vill

påpeka att de allmänna medel som behövs för att ESF skall kunna utnyttjas vanligtvis tillhandahålls av de lokala och regionala myndigheterna, eftersom det oftast är de som ansvarar för utbildning, praktik, lärlingsplatser och arbetsförmedling.

2.2.2. Kommittén noterar att de nya åtgärder som kommissionen föreslår för att uppmuntra till en aktiv arbetsmarknadspolitik och främja sysselsättningen, för att bekämpa en marginalisering av de sämst ställda och för att utveckla arbetstagarnas anpassningsförmåga och företagandets ofta redan har prövats av de lokala och regionala myndigheterna, framför allt i de lokala och regionala sysselsättningspakterna. Kommittén önskar att man uppmärksammar detta så att man kan identifiera de bästa metoderna och utnyttja dessa erfarenheter vid förberedelserna av de program som skall genomföras år 2000–2006, både i mål 2-områden och mål 1-områden.

2.2.3. När det gäller positiva åtgärder för kvinnor rekommenderar kommittén en samverkan med gemenskapens Equal-program och betonar att det finns en outnyttjad potential för kvinnor att starta företag. Det vore också lämpligt att främja åtgärder på detta område genom att införa en högre medfinansieringsgrad.

2.3. *Stads- och landsbygdsutveckling och dess bidrag till balanserad utveckling inom hela territoriet*

2.3.1. Regionkommittén välkomnar kommissionens hänvisning till Utvecklingsplanering i europeiskt perspektiv, ett dokument som uppmuntrar till integrerade åtgärder för att främja äkta samverkansvinster för utvecklingen i städer och på landsbygden och därigenom säkerställa en balanserad regional utveckling. Partnerskapet mellan städerna och landsbygden måste emellertid grundas på särskilda åtgärder som inriktas på dessa parter speciella problem inom en integrerad regional ram.

2.3.2. Beträffande stadsområdenas problem vill kommittén, samtidigt som den stöder de fyra fristående mål som anges i kommissionens meddelande om utveckling av stadsområden, betona följande punkter:

- En åtgärdsram som representeras av "funktionella stadsområden", ett nytt åtgärdsområde som kräver att de lokala myndigheterna går samman.
- Stadsområdena som smältegel för kulturer och för de sociala och tekniska innovationer som krävs för att bibehålla och främja den dynamik som finns i dessa områden.
- Möjligheterna till experiment i stadsområden, inte bara beträffande exempelvis allmänna kommunikationer, utan även när det gäller offentlig administration.

I detta sammanhang välkomnar kommittén att gemenskapens Urban-program löper vidare.

2.3.3. När det gäller landsbygdens utveckling anser kommittén att landsbygdsområdena är av största vikt för EU:s regionala och ekonomiska utveckling. Kommittén anser att det behövs en genomgripande förnyelse och en verklig spridning av den ekonomiska uppbyggnaden men är samtidigt medveten om att detta endast kommer att äga rum om lokala initiativ ges ett starkt stöd, inte bara genom strukturfonderna, inklusive EUGF:s garantisektion, utan även från angränsande stadsområden eller nätverk av städer.

2.3.4. Kommittén betonar vikten av dessa samordningsvinster, vilka är tydligt beskrivna i ESDP i form av ett integrerat utvecklingsinitiativ. Kommittén skulle vilja att detta prövas genom att det så ofta som möjligt inkluderas i program för mål 1-områden och mål 2-områden för perioden 2000–2006.

3. Slutsatser

3.1. Regionkommittén gläds åt att kommissionen föreslår riktlinjer för att öka samordningen mellan Sammanhållningsfondens och strukturfondernas åtgärder. Kommittén vill dock påpeka att man i riktlinjerna inte nämner den speciella situation som råder i bergsområden, i perifera och avlägsna områden och i gemenskapens yttersta randområden samt i glesbefolkade områden.

3.2. För att uppnå bättre samordning och främja den ekonomiska tillväxten och en förstärkning av den sociala sammanhållningen, anser Regionkommittén att fondernas respektive roll samt kopplingen dem emellan klart bör fastställas.

3.3. Regionkommittén understryker betydelsen av att de lokala och regionala myndigheterna deltar i förberedelserna för samt genomförandet och uppföljningen av programmen. Detta decentraliserade samarbete, som bygger på ett demokratiskt förfarande där initiativen kommer från det lokala planet, bör genomföras på ett effektivt sätt, eftersom det fungerar som garant för en bättre effektivitet när det gäller att skapa nya jobb, för regionernas konkurrenskraft och för en varaktig utveckling.

3.4. Regionkommittén påpekar att regionernas konkurrensförmåga på en gemensam, fri och konkurrensutsatt marknad, är avhängig av en integrerad investerings- och utvecklingspolitik, både på besluts- och sektorsnivå. Man bör uppmuntra en strävan att uppnå samordningsvinster mellan de olika stödtyperna.

3.5. Eftersom det handlar om transportinfrastrukturer och deras driftskompatibilitet, eller om telekommunikation och dess utbredning i perifera områden och i gemenskapens

yttersta randområden, understryker Regionkommittén att strukturfonderna måste kunna användas för dessa ändamål i mål 2-områden. Kommittén kräver att detsamma skall gälla energi- och miljöprogrammen, och i synnerhet dem som är inriktade på FoU och företagsstöd. På alla dessa områden anser kommittén att de regionala och lokala myndigheterna är bäst lämpade att känna av vilka ekonomiska och sociala behov som finns.

3.6. Regionkommittén instämmer i att det är absolut nödvändigt att skapa nya arbetstillfällen, och därför föreslår den att Europeiska socialfonden skall kunna bidra till de lokala och regionala åtgärder som finansieras av ERUF och som redan visat sin effektivitet på det här området, till exempel de regionala sysselsättningspakterna. ReK vill påpeka att det för det mesta är de regionala och lokala myndigheterna som har ansvar för utbildning och yrkesutbildning. Denna typ av åtgärder är, i kombination med FoTU- och innovationsåt-

gärder, och särskilt när det gäller företagsledning, bäst lämpade att bidra till att nya industriföretag eller varaktiga tjänsteföretag skapas.

3.7. När det gäller stads- och landsbygdsutveckling stöder ReK principen om deras komplementaritet. Kommittén föreslår en integrerad utveckling i linje med den som förordas i ESDP-dokumentet, med målsättningen att stadsområden eller nätverk av städer och omkringliggande landsbygdsområden skall utgöra en ekonomisk och kulturell drivkraft. Gemenskapsprogrammet Urban torde kunna möjliggöra pilotprojekt på detta område.

3.8. I samband med att den samordning som efterfrågas mellan Sammanhållningsfonden och strukturfonderna genomförs torde det vara lägligt att visa hur väl ett decentraliserat samarbete och "nedifrån och upp"-perspektivet fungerar vid användningen av gemenskapens fonder.

Bryssel den 18 november 1999.

*Regionkommitténs
ordförande*

Manfred DAMMEYER

Yttrande från Regionkommittén om "Regionalpolitikens inverkan på åtgärds paket för att främja investeringar — Alternativ användning av strukturfonderna"

(2000/C 57/09)

BAKGRUND

Presidiets beslut av den 10 mars 1999 att i enlighet med artikel 198c fjärde stycket i EG-fördraget utarbeta ett yttrande i ärendet och att ge utskott 1 (Regionalpolitik, strukturfonder, ekonomisk och social sammanhållning, samarbete över nations- och regiongränser) i uppdrag att i samarbete med utskott 6 förbereda ärendet.

Bidraget från utskott 6 — sysselsättning, ekonomisk politik, inre marknaden, industri och småföretag. Föredragande: Irene Oldfather (UK-PSE) och Erwin Schranz (A-PPE).

Det utkast till yttrande (CdR 127/99 rév. 2) som utskott 1 antog den 6 oktober 1999. Föredragande: Waltraud Klasnic (A-PPE) och Göran Färm (S-PSE).

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén följande yttrande vid sin 31:a plenarsession den 17–18 november 1999 (sammanträdet den 18 november).

1. Allmän bakgrund

1.1. Många företags verksamhet blir allt mer global. Den tekniska utvecklingen och företagens snabbt internationaliserade marknader bidrar till detta. De europeiska företagens förmåga att konkurrera på denna marknad har avgörande betydelse för tillväxt och välfärd i framtiden inom EU.

1.2. I och med EMU:s förverkligande har en del av de traditionella konkurrensmedlen för investeringar försvunnit. Med en låst valutakurs försvinner valutafluktuationerna. Medlemsländerna kan inte längre frestas att använda devalveringar för att stärka konkurrenskraften.

1.3. EMU förändrar också villkoren på kreditmarknaden och för bedömningen av andra ekonomiska faktorer. Konkurrensen ökar och det blir lättare för företagen att jämföra kreditgivarnas villkor. Med en gemensam valuta blir också skillnader vad gäller löner, skatter och avgifter tydligare.

1.4. En gemensam enhetlig marknad med en gemensam valuta gör det enklare för företagen att dela upp sin verksamhet. Arbetsintensiva delar som inte kräver särskilt utbildad arbetskraft läggs till områden med låga arbetskraftskostnader. Forskning och utveckling samt de delar av verksamheten som kräver högutbildad arbetskraft hamnar i expansiva områden med högklassiga universitet. Det är en naturlig utveckling, där komparativa fördelar vägs mot varandra, men det är också en utveckling som om den renodlas medför stora problem.

1.5. I mer gynnade regioner försvinner många jobb för människor med lägre utbildning. Resultatet kan bli en tudelad arbetsmarknad, där en stark arbetsmarknad för högutbildade kan förekomma parallellt med hög arbetslöshet i utsatta grupper. I ekonomiskt svagare regioner riskerar man att permanenta en struktur som domineras av arbeten i tillverkningsindustrin. Detta visar på behovet av att rikta stödåtgärder i eftersatta regioner till utbyggnad av infrastruktur, utbildning och annan samhällsservice.

1.6. Den förestående utvidgningen av unionen påverkar redan företagens investeringsbeslut. Länderna i fråga utgör en stor och viktig framtidsmarknad med tillväxt och ökad efterfrågan. Dessa länders anslutning kommer att ha en enorm effekt på arbetsmarknaden, särskilt i grannländerna. Övergångsvis kommer de lägre kostnaderna för arbetskraft och det faktum att miljökrav och sociala standarder inte omedelbart kan uppnås att utgöra viktiga faktorer för investeringar.

2. Den europeiska regionalpolitikens roll för att främja företagsetablering

2.1. I Fördraget om upprättandet av den Europeiska gemenskapen, artikel 158 andra stycket, uttrycks ett av EU:s viktigaste mål: "Gemenskapen skall särskilt sträva efter att minska skillnaderna mellan de olika regionernas utvecklingsnivåer och eftersläpningen i de minst gynnade regionerna eller öarna, inbegripet landsbygdsområdena."

2.2. Vidare definieras Europeiska regionala utvecklingsfondens (ERUF) syfte i artikel 160 i EG-fördraget. ERUF skall bistå med att avhjälpa de viktigaste regionala obalanserna i gemenskapen genom att delta i utvecklingen och den strukturella anpassningen av regioner som utvecklas långsammare samt i omstruktureringen av industriregioner på tillbakagång.

2.3. Ett viktigt mål för EU:s regionalpolitik är att stödja en utveckling i utsatta regioner som leder till tillväxt och skapandet av ny, hållbar sysselsättning. Genom EU:s strukturfonder har regioner med problem under många år fått ett viktigt stöd i sitt utvecklingsarbete. Det finns många goda exempel på hur EU-stöd kunnat bidra till en positiv utveckling i mindre gynnade regioner liksom i krisdrabbade industriorter. Strukturfonderna är ett viktigt gemensamt medel för att skapa nya jobb och stärka EU:s konkurrenskraft.

2.4. Regionkommittén är dock oroad av snedvridningar av de grundläggande syftena med EU:s strukturfonder. EU:s regionalpolitik bör vaka över att redan existerande arbetstillfällen inte helt enkelt flyttas från en del av Europa till en annan. Om de subventioner som står till europeisk industris förfogande minskas, bör man främja en politik som går ut på att konsekvent beakta de regionala utvecklingsskillnader som nämns i artikel 158 i EG-fördraget. I detta sammanhang kommer det strukturondsprogram för åren 2000–2006 som antogs av Europeiska rådet i Berlin inom ramen för Agenda 2000 att få en nyckelroll.

2.5. Befolkningsutvecklingen leder till att Europa får en allt äldre arbetskraft. Samtidigt upplever vi en mycket snabb teknisk utveckling. Stora insatser är nödvändiga för att arbetskraftens kompetens skall kunna harmonisera med utvecklingen i övrigt och för att möta en hård internationell konkurrens. När tillskottet på ung och nyutbildad arbetskraft minskar, måste företagen hitta nya sätt att täcka sina rekryteringsbehov⁽¹⁾.

2.6. De nationella program som nu skapas i medlemsstaterna för att sätta EU:s nya strukturfondsprogram i praktisk tillämpning bör därför ha sin viktigaste roll i att stödja utbildningsinsatser för att stärka arbetskraftens kompetens i hela unionen. Därtill bör strukturfondernas huvuduppgift vara att fortsätta att ge stöd för utbyggnad av infrastruktur, utbildning och FoU och ökade företagsinvesteringar samt i

övrigt bidra till skapandet av stabilt gynnsamma grundförutsättningar och utvecklingskraft i eftersatta områden. Syftet bör där vara att skapa långsiktiga lösningar med förbättrade lokala förutsättningar för tillväxt så att hållbara arbetstillfällen kan skapas. På så sätt kan också medlemsländerna leva upp till målet om en hög sysselsättningsnivå enligt Amsterdamfördragets sysselsättningskapitel.

3. Åtgärds paket som ett instrument för att locka till investeringar i europeiska regioner

3.1. Företags rättighet att flytta sin verksamhet till andra platser i Europeiska unionen ges av Europeiska fördragen och genom inrättandet av inre marknaden. Det är oroväckande att företag erbjuds offentligt stöd för att flytta sin verksamhet, och denna oro förstärks när beslut om flyttning verkar ha fattats på grundval av stödåtgärder som inte främjar en hållbar sysselsättning.

3.2. Europeiska unionens regionalpolitik har varit mycket positiv för utvecklingen i EU:s regioner och när det gäller att förbättra balansen och sammanhållningen i unionen. Det förekommer dock en tilltagande offentlig debatt om de paketlösningar som företagen lockas med, eftersom man i undantagsfall kan konstatera brist på efterlevnad av gemenskapens regler. De viktigaste aspekterna i detta sammanhang är följande:

- Subventionerad eller gratis tillgång till tomtmark, lokaler och annan utrustning till företag som flyttar produktion från en del av EU till en annan ingår.
- Dessa stöd kombineras med en flora av omfattande lokala/regionala/nationella stöd som ligger utanför EU:s förordningar om strukturstöd, och som synes stå i direkt strid med EU:s konkurrenspolitik och regler för statsstöd.
- Båda dessa stödformer kan därtill i vissa medlemsstater kombineras med att arbetsgivare pressar ner anställningsvillkoren (social dumpning). Detta innebär en allvarlig fara för den sociala sammanhållningen i Europa, för vilken ett kännetecken är ett fullgott socialt skydd för arbetstagarna. Därför måste man undvika att konkurrensen sänker de sociala villkoren genom att harmonisera dessa inom ramen för protokollet om tillämpning av den europeiska stadgan för arbetstagarnas grundläggande rättigheter, som fogats till Fördraget om Europeiska unionen.
- I vissa fall förekommer speciella skatte- och avgiftsförmåner (skattedumpning). Det är t.ex. väl känt att kapital- och bolagsskatter varierar kraftigt mellan olika länder inom Europeiska unionen och att det också finns betydande skillnader mellan regioner inom några medlemsstater,

⁽¹⁾ Se vidare "Befolkningsrapport 1998", utarbetad av generaldirektorat V, samt "A Society for All Ages", konferensdokument utarbetat av generaldirektorat V till konferensen med samma namn i Wien den 12–13 oktober 1998

vilket i dag tenderar att leda till omfattande företagsflyttningar mellan regioner av rena skatteskal. Detta riskerar att på sikt driva ner skattetrycket så långt att det kommer att uppstå stora svårigheter att finansiera utbildning och social trygghet.

3.3. Åtgärder måste vidtas för att säkerställa att stödpaket inte snedvrider konkurrensen och ger orättvist stöd. Statligt stöd måste användas för att främja konkurrens som ger ekonomisk effektivitet, hållbar tillväxt och skapar långvariga arbetstillfällen. Stödpaket är viktiga i vissa regioner för att kompensera för regionens strukturella nackdelar vad gäller ekonomisk utveckling och för att skapa ekonomisk och social sammanhållning inom EU.

3.4. Kampen om att locka till sig företag, inför hotet om en fortsatt hög arbetslöshetsnivå i åtanke, blir allt hårdare. Risken blir att långsiktigt hållbar sysselsättning får stå tillbaka till förmån för snabba åtgärder för att locka företag.

3.5. Ett företags lokaliseringsbeslut som mer grundas på allehanda subventioner än på en regions mer långsiktiga komparativa fördelar riskerar också att bli kortvarigt. Nya, upptrappade subventioner kan leda till nya beslut om flyttning. Det finns flera exempel på sådant agerande. De regioner som ger sig in i det här spelet, där ofta företag spelar ut olika regioner mot varandra, bör vara medvetna om att de i slutändan kan stå som förlorare. Skyldigheten att å ena sidan möta Maastricht-kriterierna och å andra sidan brådska att ge maximalt statsstöd inklusive skattelindringar kan leda till allvarliga problem för både medlemsstaterna och de lokala och regionala myndigheterna, vilket kan få negativa konsekvenser.

4. Omlokalisering som en följd av stimulanspaket

4.1. Strukturförändringar är en naturlig och nödvändig del av näringslivets och inre marknadens utveckling. I detta ingår att företag eller delar av företag läggs ned, nya företag uppstår samt att företag eller verksamheter omlokaliseras. I runda tal försvinner ca tio procent av arbetstillfällena under ett år för att ersättas med ungefär lika många nya. Detta ställer stora krav på såväl individers som företags och regioners förändringsförmåga.

4.2. I en sund marknadsekonomi väger företagen olika orters och regioners komparativa fördelar mot varandra när

ett beslut om lokalisering skall tas. Detta är också en process som kräver olika åtgärder från samhällets sida, men där samtidigt EU:s grundprinciper om lika konkurrensförhållanden och förbud mot snedvridande stöd måste värnas.

4.3. I början av 1990-talet undersökte kommissionen regionernas konkurrenskraft med avseende på att attrahera investerare. Undersökningen var en del i arbetet med fullbordandet av inre marknaden. Undersökningen utgick från tre kategorier av regioner (gynnade regioner, regioner med industriell tillbakagång samt svagt utvecklade regioner). Undersökningen identifierade också 37 olika faktorer för regional konkurrenskraft. Företagen, som ingick i undersökningen, ombads peka ut vilka faktorer som de prioriterade högst.

4.4. Även om det fanns skillnader mellan de tre kategorierna av regioner, så var det genomgående följande faktorer som hamnade högst på listan:

— Kreditkostnader.

— Inkomst- och bolagsskatt.

— Tillgång till kvalificerad arbetskraft.

— Indirekta kostnader för arbetskraft.

— Arbetsmarknadslagstiftning.

— Graden av ekonomisk tillväxt.

— Lönekostnader.

4.5. Kommissionen pekade i sammanhanget även på många åtgärder för att förbättra den regionala konkurrenskraften, för vilka lokala och regionala myndigheter är ansvariga. I dessa ingick faktorer som utbildningssystem, infrastruktur, regionalpolitik, regionens ekonomi och social service.

4.6. Hur en sådan bedömning faller ut i det enskilda fallet styrs delvis av verksamhetens karaktär. Den som söker kvalificerad och högutbildad arbetskraft gör delvis en annan bedömning än den som söker lokaliseringsort för en arbetsintensiv industri. Flera andra undersökningar visar att företag i tillväxtbranscher med högutbildad arbetskraft tillmäter mjuka frågor som tillgång till skolor, miljö, möjligheter till fritidsaktiviteter, hälsovård och annan samhällsservice samt låg kriminalitet allt större betydelse.

5. Europeiska kommissionen verkliga roll

5.1. År 1997 antog kommissionen nya riktlinjer för nationella regionalstöd. Dessa riktlinjer innehåller under punkterna 4.10 och 4.14 en bestämmelse som kräver att medlemsstaterna enbart skall bevilja regionalt stöd till ett företag om investeringen och arbetstillfällena stannar kvar i området för en minimiperiod på minst fem år. Medlemsstaterna skall senast den 1 januari 2000 göra en översyn av sina nationella stödprogram så att de är förenliga med den nya bestämmelsen. I riktlinjerna definieras också termen "startinvestering", som innebär att investeringen kan finansieras med regionalstöd.

5.2. När det gäller den kommande programperioden för EU:s regionalstöd 2000–2006 finns i förordningen om allmänna bestämmelser för strukturfonderna en motsvarande regel i artikel 30.4 som berör omlokalisering av företag. Den säger att en verksamhet endast skall få behålla medel från fonderna om verksamheten inte genomgår en avsevärd förändring som framför allt har sin grund i att man upphör med en produktion eller ändrar lokaliseringsorten. Regeln skall gälla inom fem år från det datum då den berörda nationella myndigheten fattat beslut om stöd från EU:s strukturfonder.

5.3. I de riktlinjer som kommissionen utarbetat för den kommande programperioden finns ett uttalande om att strukturfonderna inte bör användas för att enbart omlokalisera befintlig verksamhet.

5.4. Att övervaka att konkurrenslagstiftning och regler om statsstöd följs är en av Europeiska kommissionens viktigaste arbetsuppgifter. Statsstöd som snedvrider konkurrensen får i princip inte förekomma. Balansgången mellan å ena sidan behovet av stöd för att utveckla eftersatta områden och å andra sidan sunda konkurrensvillkor på en gemensam marknad är inte alltid lätt. Sedan april 1998 finns sektorsövergripande rambestämmelser för regionalstöd till stora investeringsprojekt⁽¹⁾. Syftet med dessa bestämmelser är att ge underlag för att utöva en strängare kontroll över statsstöd i samband med stora investeringar. Samtidigt är det önskvärt att uppnå balans mellan tre av de centrala målen för EU:s politik, nämligen att se till att konkurrensen på den inre marknaden inte snedvrids, att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen och stärka den industriella konkurrensen.

5.5. Bilindustrins övergripande betydelse och stora rörlighet övertygade kommissionen om att också bevaka denna industrigen särskilt för att undvika konkurrensnedvridningar mellan företag som tar emot långtgående erbjudanden om statligt stöd. Ett speciellt regelverk upprättades genom gemenskapens

rambestämmelser för statligt stöd till bilindustrin⁽²⁾, enligt vilket detaljerade analyser av investeringsbeslutet måste ges till kommissionen innan det godkänns. Beroende på erfarenheterna av detta ramverk kan liknande ramverk införas för till exempel telekommunikationsindustrin. Vidare borde ramverket tillämpas gentemot andra mycket konkurrensutsatta och krympande industrisektorer.

5.6. I slutet av mars i år publicerade kommissionen sin sjunde undersökning om statsstöd. Kommissionen konstaterar att de nationella statsstöden uppgår till ca 95 miljarder euro per år, varav ca 38 miljarder avser tillverkningsindustrin. Kommissionen konstaterar att stöden genomgår en fortsatt nedåtgående trend, men att de fortfarande är alldeles för omfattande och i många fall oförenliga med inre marknadens konkurrensvillkor.

5.7. Dessutom finns stora variationer mellan medlemsländerna. Den nedåtgående trenden har visserligen pågått under en längre tid, men den omfattar inte alla. I hälften av medlemsländerna skedde en ökning eller ingen minskning alls under åren 1995–1997 jämfört med 1993–1995. Därför kommer kommissionens kontroll av stöden fortfarande ha högsta prioritet. Kommissionen konstaterar att det redan finns regler, men att dessa inte följs av många medlemsländer. Det är också viktigt att kommissionen ges de resurser som krävs för att den även framöver skall kunna bedriva en övervakning med hög ambitionsnivå.

5.8. Frågan om omlokalisering av befintliga jobb har varit föremål för diskussioner mellan berörda generaldirektorat inom kommissionen vid många tillfällen under senare år. Det gäller främst när omlokaliseringar varit kombinerade med EU-stöd eller nationella statliga stöd. I flera fall har fokus satts på frågan om vilken roll arbetstagarnas villkor spelat. Stora delar av den gemensamma arbetsrätten och arbetarskyddslagstiftningen har tillkommit för att motverka social dumpning. Femårsregeln för stöd ur EU:s strukturfonder kan också ses som ett resultat av detta.

5.9. Genom Amsterdamfördraget stärks samarbetet när det gäller såväl den sociala dimensionen som miljöfrågor. Arbetsmarknadens parter har gemensamt ett stort ansvar för att gemensamma regler respekteras och att arbetsvillkoren förbättras för arbetstagarna. Det utökade samarbetet ger också kommissionen större auktoritet för att följa upp hur gemensamma regler efterlevs. Det är viktigt att kommissionen ges de resurser som detta arbete kräver. Den förestående utvidgningen med nya medlemsstater i Central- och Östeuropa kommer att förstärka detta behov.

⁽¹⁾ EGT C 107, 1998, s. 7.

⁽²⁾ EGT C 279, 1997, s. 1.

5.10. De diskussioner som pågår inom kommissionen mellan berörda generaldirektorat har bl.a. resulterat i att en studie om företags omlokaliseringsbeslut initierats. Studien har lagts ut på ett externt konsultföretag och skall vara klar till hösten 1999. Studien skall belysa vilka faktorer som är betydelsefulla för beslut om omlokalisering av företag.

5.11. Vad gäller skatter och frågan om skattedumpning har kommissionen tillsatt en expertgrupp under ledning av britternas Paymaster General Dawn Primolo. Det finns en ökande kritik mot att skatter och avgiftssubventioner utgör delar i stimulanspaket för att locka investerare.

6. Ett annorlunda tillvägagångssätt för de lokala och regionala myndigheterna vad gäller regionalpolitik

6.1. Under 1990-talet har vi kunnat se en rad exempel på omlokaliseringar av arbetstillfällen från en del av unionen till en annan. I många av dessa fall har olika statsstöd (med eller utan medel från EU:s strukturfonder) ingått. Sämre villkor för arbetstagarna, inte bara vad gäller löner utan också anställningsvillkor i övrigt, har också spelat en roll. I de orter som drabbats av nedläggningar har det ofta varit svårt att finna ersättningsjobb. Ökad arbetslöshet med ekonomiska och sociala problem i kölvattnet har i stället blivit resultatet. Allt detta visar att nuvarande överenskommelser inom EU måste förstärkas. Det behövs en översyn för att förhindra att EU:s stöd utmynnar i ohälsosam konkurrens mellan lokala och regionala myndigheter.

6.2. Vid sysselsättningstoppmötet i Luxemburg i november 1997 beslutade man att tillsätta en högnivågrupp av experter under ledning av Volvos förre ordförande P G Gyllenhammar med uppgift att analysera de sociala och ekonomiska implikationerna av strukturförändringar inom industrin. Gruppen har i sitt arbete riktat in sig på att ge vägledning om åtgärder för att främja sysselsättning och konkurrenskraft, slå vakt om en väl fungerande arbetsmarknad och förberedelser för förändringar på dessa områden. Gruppens slutrapport färdigställdes i november 1998 (en interimrapport överlämnades i april 1998) och riktar sig till politiska beslutsfattare, industriledare och arbetsmarknadens parter⁽¹⁾.

(1) "Att hantera förändringar — Högnivågruppen om ekonomiska och sociala konsekvenser av industriella förändringar — slutlig rapport", utgiven av Europeiska kommissionen, generaldirektorat V.

6.3. Expertgruppen konstaterar att omfattande strukturförändringar kommer att ske framöver och beröra många industrigrenar och regioner. Gruppens rapport innehåller en lång rad rekommendationer för att EU:s medlemsstater bättre skall kunna möta de sociala och ekonomiska påfrestningar som förändringarna kommer att medföra. Rekommendationerna innefattar bl. a. insatser för att utveckla moderna system för utbildning och infrastruktur, satsningar på små och medelstora företag samt särskilt utveckla framtidsbranscher. En viktig slutsats är att det yttersta ansvaret för strukturförändringar ligger på företagen själva. Den inre marknaden måste fullbordas. Alla former av dolda hinder för en fri och sund konkurrens måste elimineras. I detta ingår att alla bidrag som stör konkurrensen måste tas bort och att alla bidrag, inklusive skattelättnader, görs fullt synliga och överskådliga för att skapa lika konkurrensförutsättningar.

6.4. Partnerskapet mellan alla inblandade aktörer är en kärnfråga i expertgruppens rapport. Den sociala dialogen måste utvecklas ytterligare och ges full utslagskraft på alla nivåer. Utan en bred medverkan från de berörda är det svårt att genomföra strukturförändringar på ett effektivt och framgångsrikt sätt. I brett samförstånd bör åtgärder sättas in i företag och regioner som berörs av struktumställningar. Det gäller t. ex. utbildningsprogram för arbetstagare för att de skall kunna utveckla sina kunskaper för att möta förändringar samt åtgärder för att främja små och medelstora företag i berörda regioner. I regioner som genomgår strukturförändringar bör en strategi för ekonomisk utveckling utarbetas för att motverka sociala problem.

6.5. Regionkommittén anser att expertgruppens arbete är ett viktigt bidrag till EU:s mål att skapa bättre social och ekonomisk sammanhållning inom unionen. Med detta som utgångspunkt vill kommittén ta initiativ till en uppförandekod för genomförande av strukturförändringar.

6.6. Arbetsmarknadsparternas och de övriga intresseorganisationernas roll och ansvar bör stärkas i dessa frågor. Initiativ finns redan på flera håll och den sociala dialogen behöver stärkas ytterligare på alla nivåer.

6.7. Det bör utarbetas en uppförandekod i form av en katalog med rekommendationer som antas i brett samförstånd mellan berörda parter, dvs. regeringar, regioner och arbetsmarknadens parter och övriga intresseorganisationer. Syftet bör vara att skapa goda förutsättningar för ekonomisk och social sammanhållning med en regionalpolitik som stimulerar ökad konkurrenskraft och ekonomisk tillväxt. Koden skall vara ett instrument för att motverka osund konkurrens som grundas i social, skattemässig eller miljömässig dumpning. Kärnan i

uppförandekoden bör vara ett uppstramat regelverk och policyprogram kring den europeiska regionalpolitiken med offensiva satsningar på utbildning, infrastruktur och företagsinvesteringar, där strukturfondsmedel inte används för att flytta redan existerande jobb.

7. Slutsatser

Regionkommittén

- 1) noterar att företagens rätt att flytta verksamhet ingår i de europeiska fördragen men att denna rätt inte skall främjas genom snedvridande användning av stödåtgärder och att reglerna för statligt stöd som anger vilket stöd som är tillåtet och främjar en rättvis konkurrens måste tillämpas strikt.
- 2) anser att EU:s regionalpolitik är ett nyckelområde för att främja ekonomisk och social sammanhållning. Stödpaket är viktiga i vissa regioner för att kompensera för regionala och strukturella nackdelar som hindrar ekonomisk utveckling. Det är av avgörande vikt att dessa stödpaket främjar en hållbar ekonomisk utveckling och långsiktiga arbetstillfällen.
- 3) slår fast att det bör vara en uppgift för Europeiska unionens politik att gradvis minska de direkta subventionerna till industrilokaliseringar – med hänsyn tagen till målen enligt artikel 158 i EG-fördraget, det vill säga att minska skillnaderna mellan de olika regionernas utvecklingsnivåer och eftersläpningen i de minst gynnade regionerna.
- 4) skall nära följa det utredningsarbete om företags lokaliseringsbeslut som kommissionen initierat. En viktig fråga är att få klarlagt hur och i vilken omfattning medel ur EU:s strukturfonder ingår i paketlösningar som erbjuds företag för att de skall etablera verksamhet i olika regioner.
- 5) är medveten om att kommissionen i sin sjunde rapport om statsstöd visar på att statligt stöd till tillverkningsindustrin

minskar. Denna minskning är förstås välkommen, men det är viktigt med en fortsatt övervakning av statsstöd, eftersom varje fall av utlokalisering på grund av orättfärdigt stöd kan få allvarliga följder för de regioner och orter som förlorat arbetstillfällen. Ett program bör både innebära skärpningar av nuvarande regler och kontrollsystem, men också innehålla förslag till en uppförandekod för berörda parter på detta område. Uppförandekoden bör utarbetas med bl.a. stöd av de riktlinjer som föreslagits i rapporten från den expertgrupp, som på Europeiska rådets uppdrag utrett frågan om strukturförändringars ekonomiska och sociala konsekvenser.

- 6) uppmanar Europaparlamentet och rådet att stödja kommissionen i dess strävan att fortsätta att övervaka stödsatserna och på ett effektivare sätt bekämpa social och miljömässig dumpning.
- 7) förespråkar att man bidrar till en offensiv utveckling där EU:s strukturprogram under den kommande programperioden år 2000–2006 i högre grad fokuserar på de utmaningar som EU står inför. Åtgärder till stöd för skapandet av nya arbetstillfällen i stödregioner bör då i första hand vara inriktade på program som syftar till att främja investeringar, infrastruktur, utbildning, forskning, offentlig service m.m. som skall vara tillväxtbefrämjande, bidra till att öka konkurrenskraften och förmågan att möta nya utmaningar samt skapa fler varaktiga arbetstillfällen. I detta hänseende bör stöd till företagsinvesteringar som skapar nya arbetstillfällen innefatta ett krav på att stödet inte används som ett direktstöd till enbart flyttningar, eftersom flyttningar inte anses vara investeringskostnader i enlighet med gemenskapens riktlinjer för statligt regionalstöd.
- 8) rekommenderar att ett speciellt EU-ramverk för statligt stöd i mycket konkurrensutsatta och krympande industri-sektorer initieras. Detta skall likna gemenskapens rambestämmelser för statligt stöd till bilindustrin.

Bryssel den 18 november 1999.

Regionkommitténs

ordförande

Manfred DAMMEYER

Yttrande från Regionkommittén om "Migrationsströmmar i Europa"

(2000/C 57/10)

BAKGRUND

Regionkommitténs beslut av den 2 juni 1999 att i enlighet med artikel 265 femte stycket i EG-fördraget utarbeta ett yttrande i frågan och ge utskott 7 (utbildning, yrkesutbildning, kultur, ungdomsfrågor, idrott, medborgerliga rättigheter) i uppdrag att bereda ärendet.

Bidraget från utskott 5 efter sammanträdet den 6 september 1999 (Föredragande: Rüdiger von Plüskow, D, PES).

Utkastet till yttrande (CdR 227/99 rév. 2) som antogs av utskott 7 den 1 oktober 1999 (Föredragande: Salvatore Distaso, I, EPP).

Vid sin 31:a plenarsession den 17–18 november 1999 (sammanträdet den 18 november) antog Regionkommittén enhälligt följande yttrande.

1. Inledning

1.1. 1990-talet har till stor del karakteriserats av en kraftigt ökad invandring till unionens medlemsländer. Omfattningen kan räknas i flera miljoner. I flera medlemsländer har den ökade invandringen varit den främsta orsaken till befolkningsökningen.

1.2. De bakomliggande orsakerna till den kraftigt ökade migrationen till medlemsländer har huvudsakligen sin grund i flera centrala orsaker:

- Det kraftigt ökade befolkningstrycket i framförallt unionens sydligare grannländer.
- Järnridåns försvinnande, Sovjetunionens upplösning m.m.
- Upplösningen av Jugoslavien och dess följder för Balkan och övriga Europa.
- Den kraftigt ökade invandringen i våra medlemsländer har fått och får stundtals svåra konsekvenser för de lokala och regionala myndigheterna. Befolkningsökningen ger upphov till migrationsströmmar vars effekter i första hand påverkar de europeiska lokala och regionala myndigheterna. Dessa har därför börjat undersöka möjligheterna att delta i de nationella regeringarnas och de överstatliga organens beslutsprocesser när det gäller politiska åtgärder för att hantera problemet i fråga.

1.3. Regionen Apulien och Europarådets kommunalkongress anordnade den 2–3 oktober 1997 i Bari en internationell konferens om "Kommunerna och regionerna inför migrationsströmmarna i Medelhavsområdet, från intolerans till utveckling".

1.4. Detta initiativ, ägnat att medvetandegöra allmänheten, nationella regeringar och lokala myndigheter, mynnade ut i en

specifik slutdeklaration och ett engagemang från Europarådets kommunalkongress plenarförsamlings sida som, på basis av den specifika rapport som presenterades av regionen Apulien, antog resolution nr 69/98 och rekommendation nr 50/98 som överlämnades till Europarådets ministerkommitté.

1.5. I dessa dokument, i vilka man konstaterat att fenomenet är allvarligt och komplext och kommer att sträcka sig över en lång tidsperiod, har man utarbetat en konkret strategi. Denna syftar till att ta itu med problemet som kommer att påverka hela Europa, med en mer omedelbar effekt i regionerna på norra sidan av Medelhavet. Om det inte hanteras rätt kan det ge upphov till intolerans och utlänningshat samt ge näring åt den organiserade brottsligheten, med allvarliga konsekvenser för den allmänna ordningen.

1.6. Europarådets kommunalkongress uppmanade Europeiska unionen i sin rekommendation nr 50/98 att bidra till fastställandet av gemensamma regler vad gäller migrationsströmmarna från Medelhavsområdet och att erkänna Medelhavsområdets kommuner och regioner som gränsområden när de engagerar sig i gränsöverskridande och mellanregionalt samarbete för att främja projekt för mottagande av invandrare samt utvecklingen av deras ursprungsländer.

1.7. Problemets vidd försvåras också av att statistiken på detta område ger en långt ifrån rättvisande bild. Vi har här att göra med ett stort mörkertal när det gäller den illegala invandringen. Denna icke registrerade invandring finns i alla medlemsländer. Förbättrad gränskontroll jämte ökade polisiära insatser mot dem som inom medlemsländerna utnyttjar den illegala invandringen måste på kort sikt till. Omfattningen av den illegala invandringen förefaller betydligt större i unionens sydliga länder, dels till följd av närheten till de befolkningstunga Magrebstaterna och det krisdrabbade Balkan, dels på grund av svårhanterliga geografiska förhållanden.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Regionkommittén avser att delta mer aktivt i Europeiska unionens beslutsprocess, med tanke på att invandringsproblematiken faller under såväl medlemsstaternas som de lokala och regionala förvaltningarnas kompetensområde, beroende på utifrån vilken av de många olika aspekterna man betraktar invandrarna.

2.2. Europeiska unionen kan efter ändringarna i Amsterdamfördraget spela en viktig roll såväl som lagstiftare som genom studier och forskning. Unionen skulle därigenom kunna samordna de enskilda medlemsstaternas åtgärder beträffande migrationsströmmar, i syfte att få till stånd ett europeiskt system för en rättvis och så långt som möjligt opartisk fördelning av de flyktingar som söker ett mottagarland. Som utgångspunkt vid en sådan fördelning bör man i princip göra åtskillnad mellan de flyktingar som omfattas av Genèvekonventionen och dem som inte gör det. I sammanhanget kan nämnas rådets och kommissionens handlingsplan, som antogs av rådet den 11–12 december 1998 i Wien, om genomförande av Amsterdamfördragets bestämmelser. I planen nämns bl.a. utvecklingen av en övergripande strategi i migrationsfrågor. ReK uttrycker dessutom ett starkt stöd för Europeiska rådets senaste beslut i Tammerfors den 15–16 oktober 1999 som framhäver utvecklingen av en gemensam asyl- och migrationspolitik inom EU.

2.3. Hanteringen av migrationsströmmen i Europa ingår i insatserna för att värna om medborgarnas grundläggande rättigheter och syftar till att bekämpa rasism, främlingshat och social utslagning. Migrationsströmmar inom och till Europa är en naturlig och önskvärd företeelse som mottagarländerna och regionerna av flera skäl — framför allt kulturella, demografiska och ekonomiska — kan dra fördel av. Europeiska rådet fastställde i sitt beslut av den 15–16 oktober 1999 att styrningen av dessa migrationsströmmar är hela unionens uppgift som måste lösas solidariskt med beaktande av följande aspekter:

- Partnerskap med ursprungsländerna.
- Ett gemensamt EU-asylsystem.
- Rättvis behandling av medborgare från tredje land.

2.4. Vi måste finna en väl sammanhållen lösning på migrationsfrågan, och problemet får inte förväxlas med symptomen.

2.5. Migrationsströmmarna är utan tvivel symptom på komplexa problem som t.ex. djup fattigdom, ekonomisk och social tillbakagång, etniska konflikter, politisk förföljelse,

förföljelse på grund av kön eller otillräckligt skydd av befolkningen på grund av en svag statsapparat eller utbredd organiserad brottslighet.

2.6. Om inte lämpliga utvecklingsprogram utarbetas kommer sådana problem att bidra till migrationsströmmarnas ökning: dessa blir än mer omfattande när destabiliserande faktorer tillkommer som t.ex. krisen på Balkan och den ökande folkmängden i Medelhavsområdets södra del.

2.7. För att kunna lösa dessa problem måste Europeiska unionen få möjlighet att ingripa med alla ändamålsenliga medel, bl.a. ekonomiska, inte bara för att upprätthålla säkerheten i medlemsstaterna, utan också för att med noggrant utarbetade "behandlingsformer" lösa ovannämnda problem.

2.8. Det handlar om att bryta den onda cirkel som bl.a. är roten till många av dagens plågor i Europeiska unionens medlemsstater, t.ex. prostitution, också bland barn och ungdomar, handel med organ och drogmissbruk.

2.9. Endast genom målinriktade åtgärder för att försöka lösa de problem som framkallar migrationsströmmarna kan vi få ned dessa till normal nivå.

3. Särskilda kommentarer

3.1. För att få migrationsströmmarna under kontroll måste åtgärder vidtas på två områden. För det första vad gäller invandringsområdena, för det andra vad gäller utvandringssområdena.

3.2. Invandringsområdena

Insatser på sådana områden bör bestå av

- a) åtgärder för att ta emot flyktingar i en nödsituation som den som utlösts av krisen på Balkan och situationen i Kosovo, särskilt i de gränsområden där det är angeläget att förbättra den första fasen i flyktingmottagandet,
- b) integrering av flyktingar för att förhindra att de dras in i organiserad brottslighet och se till att de får ordnade levnadsförhållanden, något som måste främjas i samtliga europeiska regioner med utgångspunkt i överenskommelser mellan EU, nationella regeringar och lokala och regionala myndigheter.

3.3. För att insatserna skall bli så väl avpassade som möjligt måste man först i detalj definiera olika flyktingkategorier, som sedan kan tjäna som refererenspunkter:

— Asylsökande

Personer som inväntar svar på sin asylansökan eller som på annan grund registrerats som asylsökande av värdlandets regering eller FN:s flyktingkommissariat, UNHCR (Office of the United Nations High Commissioner for Refugees).

— Flyktingstatus av humanitära skäl

Personer som söker skydd utan att uppfylla flyktingkonventionernas krav för att få flyktingstatus, men som beviljas tillfälligt uppehållstillstånd. Målet bör vara att få till stånd en enhetlig metod för likabehandling av flyktingar inom denna kategori som kan ersätta de många olika regler om humanitära skäl som för närvarande tillämpas i EU:s medlemsstater.

— Flykting i det egna landet

Personer som drivits på flykt i det egna landet — en kategori som dock endast har begränsad aktualitet i medlemsstaterna.

— Illegala invandrare

Personer som inte ingår i den officiella statistiken, som lätt dras in i organiserad brottslighet och som utgör ett stort, dolt problem.

3.4. Hellre än att Regionkommittén på egen hand försöker hitta ett alternativ som kan presenteras för kommissionen, rådet och Europaparlamentet är det, med tanke på flyktingfrågans komplexa natur och den mångfald av olika faktorer som påverkar den, bättre att Regionkommittén på sikt inrättar en arbetsgrupp med representanter och sakkunniga från Regionkommitténs utskott 5 och 7, som i samarbete med Europeiska kommissionen löpande skulle kunna komma med värdefulla bidrag i den beslutsprocess som redan har inletts.

3.5. Utvandringsområdena

3.5.1. Förutom det trängande behovet av mottagnings- och integreringsstrategier som nämns ovan, måste utvecklingsmöjligheter skapas för utvandringsområdena.

3.5.2. Det är nödvändigt att på plats vidta åtgärder inom olika sektorer, bl.a. genom att engagera de europeiska företagen eftersom de har större kontakt med dessa områden. Detta kan ske genom samarbetspolitiska åtgärder.

3.5.3. Det handlar om att utarbeta ett globalt program för att säkerställa den lokala utvecklingen genom att stödja mikroföretag och ge en struktur åt hälso- och utbildningssektorerna.

3.5.4. Dessutom bör alla krafter sättas in för att stödja det lokala självstyret och den demokratiska utvecklingen, och därigenom skapa det rätta klimatet för att utvecklingspolitiken skall kunna genomföras i enlighet med subsidiaritetsprincipen.

3.5.5. Målet är också att i dessa områden se till att det finns en adekvat social kontroll och förhindra att världssamfundets bidrag utnyttjas av den organiserade brottsligheten.

3.5.6. EU-institutionerna har tagit åtskilliga initiativ i frågan, vilket bekräftar att man oroas över detta komplicerade och omfattande problem, som bör hanteras på ett adekvat sätt med hänsyn till de nya möjligheter till ingripanden som Amsterdamfördraget erbjuder.

3.6. EU-initiativ

3.6.1. Regionkommittén har särskilt noterat följande aktuella EU-initiativ:

— Förslag till rådets beslut om ett handlingsprogram för gemenskapen för att främja integreringen av flyktingar⁽¹⁾.

— Förslag till rådets beslut om en gemensam åtgärd antagen av rådet på grundval av artikel K 3 i Fördraget om Europeiska unionen med åtgärder för att praktiskt stödja mottagande och frivillig repatriering av flyktingar, fördrivna personer och asylsökande⁽²⁾.

— Tillkomsten av en högnivågrupp för asyl- och migrationsfrågor (7–8 december 1998).

— Utkast till gemensam åtgärd beslutad av rådet på grundval av artikel K 3 i Fördraget om Europeiska unionen om inrättandet av ett system för tidig varning för översändande av uppgifter om olaglig invandring och olagliga nätverk för invandring⁽³⁾.

— Förslag om invandring och asyl som godkändes av Europaparlamentet vid plenarsessionen i april 1999.

— Det pågående arbetet på en harmonisering av hur asyl- och flyktingfrågorna skall hanteras när det gäller såväl procedur som substans.

3.6.2. Även om ovanstående initiativ bekräftar att situationen är kritisk, är de fokuserade på ett fåtal aspekter av problemet och tycks inte ingå i någon övergripande strategi.

⁽¹⁾ KOM(1998) 731 slutlig — 98/0356 CNS.

⁽²⁾ KOM(1998) 733 slutlig.

⁽³⁾ 99/0909 CNS.

Regionkommittén välkomnar besluten i Tammerfors om en ny gemensam europeisk asylpolitik, nya åtgärder mot den organiserade brottsligheten jämte förnyat krav på att dels skapa förutsättningar för en ny strategi på migrationsområdet, dels konkretisera de viktigaste beståndsdelarna i en sådan strategi. En aktiv dialog i den gemensamma arbetsgruppen mellan Regionkommitténs utskott 5 och 7 och företrädare för kommissionen kan underlätta att en sådan gemensam strategi tas fram.

3.6.3. Det är därför viktigt att insatserna också inom detta område fokuserar mer på planering och inte som nu dikteras av olika nödsituationer (vilket bland annat innebär att fastställa omfattningen på insatserna vid oförutsägbara händelser och avsätta tillräckliga medel för akuta och nödvändiga insatser), vilket också påpekas i kommissionens meddelande av den 23 februari 1994 om invandrar- och asylpolitik⁽¹⁾. I detta meddelande framhåller kommissionen behovet av ett övergripande tillvägagångssätt som grundar sig på tre separata insatser som dock hör samman:

- Reducera migrationstrycket.
- Hålla migrationsströmmarna under kontroll.
- Förstärka integrationspolitiken beträffande invandrare som vistas lagligen i ett land.

3.6.4. Under sådana förhållanden skulle man kunna utnyttja de många samordningsvinster mellan de olika samarbetsparterna, nämligen regeringar och lokala myndigheter, icke-statliga organisationer och företag samt universitet och det civila samhället i övrigt.

3.6.5. För att uppnå ovannämnda mål, dvs. se till att en lämplig utveckling kommer i gång i utvandringsområdena för att få ned migrationsströmmarna till mer normala nivåer, måste man angripa orsaken till problemen i stället för symptomen.

3.6.6. Med avseende på en stabilisering av förhållandena på Balkan har FN, EU och OSSE (Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa) vidtagit åtgärder som utan tvivel kommer att förbättra situationen. Regionkommittén anser att dessa åtgärder bör stödjas ytterligare genom till exempel finansieringsplanerna för att inrätta korridor nr 8 och andra liknande initiativ. Syftet skulle vara att sätta igång en lokal utvecklingsprocess och med detta som utgångspunkt utforma en strategi för att integrera Balkanländerna i EU, något som otvivelaktigt skulle kunna bromsa de pågående migrationsströmmarna.

3.6.7. Om det vore möjligt att uppskatta kostnaderna för otillräckliga åtgärder eller inte några åtgärder alls för att

lösa de problem som orsakar migrationsströmmarna, skulle världssamfundet eller Europeiska unionen helt säkert vara än mer motiverade att utarbeta och förverkliga ett investeringsprogram för utvandringsområdena. Därför vore det önskvärt att förstärka "gränspolitiken" och ge särskilt gränsregionerna möjlighet att medverka i utformningen och genomförandet av utvecklingspolitiken.

3.6.8. Det är uppenbart för Regionkommittén att en varaktig solidaritetspolitik skulle kunna förvandla problemet med migrationsströmmarna till en resurs för Europa.

4. Slutsatser

4.1. Ovan redovisade synpunkter visar hur komplexa de frågor är som hänger samman med migrationen. De är oftast i hög grad relevanta för regionala och lokala myndigheter. Nästan alla migrationsfrågor som hanteras på nationell nivå blir till slut ärenden för lokala och regionala myndigheter. Följaktligen är det av största vikt att kommissionen och Europaparlamentet samråder med Regionkommittén i frågor som rör migrationsflödet och i de frågor som på det här området inbegrips i kommissionens förslag när det gäller lokala och regionala myndigheters intressen och ansvar. Utöver denna rekommendation anser Regionkommittén att det är viktigt att framhålla följande särskilda mål som syftar till att hålla migrationsströmmarna under kontroll:

- a) Att man, helst på Europeiska kommissionens initiativ, håller en konferens för företrädare för nationella och regionala myndighetsnivåer, lokala institutioner samt icke-statliga organisationer, för att inom ramen för en global strategi fastställa ändamålsenliga riktlinjer och specifika insatser. Syftet är att utarbeta ett program som stöd för mottagnings- och integrationspolitik i invandrarlandet och en utvecklingspolitik i utvandrarlandet.
- b) Att kommissionen utarbetar ett program som syftar till att förbättra informationsutbytet, bl.a. genom särskilda seminarier om de olika orsakerna till migrationsströmmarna, särskilt med hänsyn till sjukvården och socialförsäkringssystemen i medlemsstaterna.
- c) Att det upprättas ett informationsnät som omfattar Europeiska unionen, kandidatländerna och utvandrarländerna för att studera och övervaka migrationsströmmarna. Detta kan ske genom ett tätare samarbete mellan redan befintliga centrum och den föreslagna observationsgrupp som stöds av regionen Apulien och CEMR (Europarådets kommunalkongress) (resolution nr 69/98) och som utgör ett instrument för att utarbeta en specifik insatspolitik. I samband med detta bör man också uppmärksamma de relevanta initiativ som kommissionen har tagit, särskilt i samarbete med Eurostat.

⁽¹⁾ KOM(94) 23 slutlig.

- d) Att det upprättas en arbetsgrupp med ledamöter och sakkunniga från Regionkommitténs utskott 5 och 7 som i lämplig utsträckning kan samarbeta med kommissionen. Syftet är att se till att kontakter upprättas mellan de lokala och regionala myndigheterna samt kommissionen och medlemsstaterna vad gäller dessa initiativ, bl.a. med tanke på förberedelserna av den konferens som nämns under punkt a.
- e) Att man utnyttjar potentialen i avtalen mellan EU och Medelhavsländerna, förstärker politiken för samarbete över gränserna och skapar en reservfond att användas till akuta och nödvändiga insatser för att skydda EU:s gränser och till de inledande faserna av flyktingmottagandet.
- f) Att rådet och parlamentet i det pågående arbetet med harmonisering av hur asyl- och flyktingfrågorna skall hanteras, beaktar vikten av FN:s barnkonvention när dessa frågor behandlas.

Bryssel den 18 november 1999.

Regionkommitténs

ordförande

Manfred DAMMEYER

Yttrande från Regionkommittén om "Förslag till rådets beslut om ett handlingsprogram för gemenskapen för att främja integreringen av flyktingar"

(2000/C 57/11)

BAKGRUND

Kommissionens "Förslag till rådets beslut om ett handlingsprogram för gemenskapen för att främja integreringen av flyktingar" (KOM(1998) 731 slutlig)⁽¹⁾.

Rådets beslut av den 6 juli 1999 att i enlighet med artikel 265 första stycket i EG-fördraget rådfråga kommittén i ärendet.

Regionkommitténs presidiums beslut av den 15 september 1999 att ge utskott 5 — socialpolitik, folkhälsa, konsumentskydd, forskning, turism — i uppdrag att utarbeta yttrandet.

Det utkast till yttrande (CdR 347/99) som antogs av utskott 5 den 6 september 1999 (Föredragande: Rüdiger von Plüskow, D-PSE).

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén enhälligt följande yttrande vid sin 31:e plenarsession den 17–18 november 1999 (sammanträdet den 18 november).

1. Inledning

1.1. Europeiska unionens allmänna budget innehåller sedan 1998 tre inbördes förbundna budgetposter som rör flyktingar, fördrivna personer och asylsökande. Hittills har kommissionens åtgärder genomförts som pilotprojekt. Europeiska parlamentet anslag 10 miljoner euro i budgeten för vardera året 1997 och 1998 för detta ändamål. Pilotåtgärderna

utvärderades till stor del av externa experter; de första resultaten föreligger och är positiva enligt uppgift från kommissionen.

1.2. På parlamentets uppmaning lägger kommissionen nu fram förslaget om en övergripande uppläggning som utgår från befintliga åtgärder. Även inom ramen för EU:s socialpolitik innefattar denna uppläggning föreliggande förslag som syftar till att främja integreringen av flyktingar i Europeiska unionen, som baseras på artikel 235 i EG-fördraget.

⁽¹⁾ EGT C 36, 10.2.1999, s. 20.

Handlingsprogrammet löper från 1 juli 1999 till 31 december 2000. Man räknar med anslag om 5 miljoner euro (budgetåret 1999) respektive 9 miljoner euro (budgetåret 2000). Den minskade tilldelningen har medfört att programmet i fortsättningen koncentreras på nyskapande åtgärder med uttalat europeiskt mervärde, således inte på förslag med rent lokala eller nationella återverkningar. Programmet är emellertid tänkt att komplettera insatser på lokal, regional, nationell och gemenskaplig nivå.

Följande åtgärder ingår i programmet:

- Inrätta och genomföra omfattande flerdimensionella projekt med tydligt europeiskt mervärde.
- Inrätta och genomföra projekt på gemenskapsnivå.
- Bygga upp och utveckla transnationella nätverk.
- Utbyta erfarenheter och material om bedömning, övervakning och utvärdering av projekt, förfaranden och nyskapande insatser för integrering av flyktingar.
- Samla in, sammanställa och sprida data och rapporter.
- Ställa information till förfogande om programmet och sprida resultaten.

En kommitté med företrädare för medlemsstaterna skall inrättas under kommissionens ordförandeskap och svara för rådgivning till kommissionen.

Ministerrådet förutsätts fatta beslut om programmet i januari 2000.

I ett senare skede avser kommissionen att utarbeta ytterligare ett förslag till rådets beslut om perioden från och med 2001. Detta beslut skall fastställa ett helhetsgrepp på problematiken kring de asylsökande, de fördrivna och flyktingarna, och ta hänsyn till alla förändringar som blir följden av Amsterdamfördraget.

2. Allmänna kommentarer

2.1. Integreringen av flyktingar är en viktig uppgift för medlemsstaterna som exempelvis följer av 1951 års Genèvekonvention om flyktingar. Det är positivt att Europeiska unionen stöder medlemsstaternas fortlöpande insatser genom att främja och stödja nya strategier för integrering av flyktingar.

2.2. Det är speciellt gynnsamt att gemenskapen främjar denna typ av integrationsåtgärder med tanke på att antalet flyktingar stiger i medlemsstaterna.

3. Särskilda kommentarer

3.1. Att integrera flyktingar kräver specifika åtgärder som tar hänsyn till deras individuella situation, exempelvis med avseende på utbildning och språkkunskaper. För Regionkommittén är det viktigt att kommissionen säkerställer ett fullödigt samarbete med de lokala förvaltningsnivåerna, eftersom dessa spelar en central roll för integreringen av flyktingar. På detta sätt går det också att på ett verksamt sätt bekämpa diskriminering och dess orsaker på arbetsplatserna, i skolorna och i kommunerna.

3.2. Regionkommittén erinrar om att den viktigaste uppgiften i samband med integreringen av flyktingar avser arbetsmarknaden. De flesta lokala och regionala myndigheter är å ena sidan arbetsgivare och skapar å andra sidan sysselsättning genom att tillföra medborgarna tjänster. Dessutom kan de ha en viktig funktion när det gäller att integrera flyktingar socialt och på arbetsmarknaden. De kan också främja användningen av instrument som kan underlätta för flyktingar att komma in på arbetsmarknaden. Det bör även införas mekanismer som syftar till att tillvarata flyktingars kompetens så att de kan få tillträde till mer kvalificerade arbeten.

3.3. Kommittén välkomnar att handlingsprogrammet respekterar medlemsstaternas ansvar och kulturella skillnader inom gemenskapen genom att stödet inskränks till projekt med ett tydligt europeiskt mervärde; det är inte uteslutande nationella eller lokala projekt som skall stödjas.

4. Slutsatser

4.1. Kommittén räknar med att handlingsprogrammet kommer att innebära ytterligare framsteg för integrering av flyktingar och ställer sig följaktligen i princip positiv till detta.

4.2. Eftersom detta program emellertid bara är en mycket kortsiktig övergångsåtgärd är det absolut nödvändigt att man utbyter erfarenheter om vällyckade projekt och sprider informationen. I anslutning till detta uppmanar vi kommissionen att i samarbete med Regionkommittén utarbeta en "lathund" med goda exempel och erfarenheter med avseende på integrering av flyktingar.

Detta inkluderar en granskning av hur olika system för social- och hälsovårdsskydd påverkar främjandet av integrationen.

De erfarenheter och rön som gjorts på detta sätt bör föras in i det regelverk som ministerrådet skall besluta om för perioden från och med 2001 i syfte att fastställa ett helhetsgrepp på problematiken med asylsökande, fördrivna och flyktingar. Hit hör också en utvärdering i ett tidigt skede av samtliga genomförda åtgärder.

4.3. Regionkommittén förväntar sig att de lokala och regionala instanserna blir direkt engagerade i genomförandet av det handlingsprogram som skall drivas i nära samarbete med både medlemsstaterna och organisationer och institutioner på området för integrering av flyktingar. Genom sina insatser på det sociala området spelar de lokala och regionala myndigheterna en betydelsefull roll i integrationen av flyktingar. Erfarenheterna av de åtgärder som vidtas på lokal nivå kan utgöra en viktig inspirationskälla till projekt inom andra områden i EU.

4.4. Dessutom vill ReK begära följande ändringar respektive kompletteringar i handlingsprogrammet:

a) Artikel 2

Målgruppen i enlighet med artiklar 2 bör inte bara vara enskilda personer utan också hela familjer. Att bibehålla

familjegemenskapen i flyktingarnas speciella situation underlättar avsevärt för dem att övervinna de problem som finns.

b) Artikel 4

De planerade åtgärderna verkar främst inriktas på omfattande och övergripande insatser. Vi stöder detta grepp i princip, men det får inte utesluta mindre, regionalt begränsade åtgärder som kan vara snabbare och verksammare lösningar.

Förslag avseende a) och b)

Komplettera artiklarna 2 och 4 enligt ovan.

c) Artikel 7

För närvarande framstår det som överflödigt att inrätta en rådgivande kommitté. Som kortsiktig övergångsåtgärd bör programmet ha en så enkel uppläggning som möjligt. Detta utesluter inte att kommittén kan ingå i det slutgiltiga programmet från och med 2001.

Förslag avseende c)

Stryk artiklarna 7 och 8.

Bryssel den 18 november 1999.

Regionkommitténs

ordförande

Manfred DAMMEYER

Yttrande från Regionkommittén om "Meddelande från kommissionen — Handlingsplan för konsumentpolitiken 1999–2001"

(2000/C 57/12)

BAKGRUND

Kommissionens meddelande "Handlingsplan för konsumentpolitiken 1999–2001" [KOM(1998) 696 slutlig].

Regionkommitténs presidiums beslut av den 15 juli 1998 att i enlighet med artikel 198c fjärde stycket i EG-fördraget ge utskott 5 "Socialpolitik, folkhälsa, konsumentskydd, forskning, turism" ansvaret för det förberedande arbetet.

Det utkast till yttrande (CdR 181/99) som antogs av utskott 5 den 6 september 1999 (föredragande: Franz Josef Jung, D, PPE).

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén enhälligt följande yttrande vid sin 31:a plenarsession den 17–18 november 1999 (sammanträdet den 18 november).

1. Inledning

1.1. Utgångsläge

1.1.1. Globaliseringen av marknaderna och de tekniska framstegen får allt större och mer bestående effekter för såväl tjänster och produkter som för försäljningsmetoderna. Konsumenterna erbjuds allt fler och ständigt nya produkter. Till detta kommer att det blir allt vanligare att produkterna inte längre tillverkas i den medlemsstat där konsumenten är bosatt, eller inom Europeiska unionen. Till följd av tekniska innovationer och vetenskapliga framsteg blir produktionsmetoderna och processerna mer och mer komplicerade och moderna, och vilka långsiktiga konsekvenser detta kan få för konsumenternas hälsa och säkerhet går ännu inte att med säkerhet bedöma.

1.1.2. Denna utveckling ställer konsumentpolitiken inför nya uppgifter och kommer därigenom att påverka den framtida konsumentpolitiken. Konsumenterna i Europa förväntar sig strikta hälso- och säkerhetsnormer för dessa produkter och tjänster, och genom dessa förväntningar skapas en måttstock för medlemsstaternas och Europeiska unionens framtida politik, i synnerhet när det gäller åtgärder, riskbedömning och lagstiftning. Denna utveckling, präglad av snabba förändringar, ställer stora krav på konsumenternas kunskaper och omdömesförmåga, något som de hittills inte alltid kunnat utveckla på alla områden. Europeiska kommissionen utgår från att medlemsstaternas regeringar härigenom i allt högre grad kommer att tvingas att vidta åtgärder, och att det i framtiden, vid sidan av förbättringar när det gäller samverkan och samordning kommer att krävas en mer flexibel och behovsriktad lagstiftningspolitik samt en mer objektiv utformning av politiken som inbegriper oberoende och vetenskapligt säkerställda bedömningar. Dessutom måste konsumenternas tillgång till information bli bättre och mer omfattande.

1.1.3. Även när det gäller tjänster förändras marknaderna och därigenom konsumenternas förväntningar. Allt fler konsumenter efterfrågar i egenskap av lekmän exempelvis komplicerade finansiella tjänster, bland annat i samband med en utökad, privat organiserad äldreomsorg. I motsats till varor är emellertid tjänster huvudsakligen anpassade till konsumenternas personliga behov, vilket försvårar en jämförelse med utbudet av andra tjänster och leder till ett minskat konkurrenstryck. Detta innebär en utmaning för den framtida konsumentpolitiken och kräver att man i de delvis redan föreliggande rättsliga bestämmelserna tar hänsyn till det allt mer komplicerade utbudet.

1.1.4. Tjänster som tidigare uteslutande organiserades inom den offentliga sektorn har under senare år genomgått genomgripande förändringar på grund av den liberalisering som genomförts. Avregleringen av dessa tjänster motiverades framför allt med att detta skulle innebära stora fördelar för konsumenterna till följd av den ökande konkurrensen. Europeiska kommissionen påpekar att det i vissa fall kan krävas ytterligare åtgärder för att den effekt som eftersträvades verkligen skall uppnås.

1.1.5. På grund av den snabba utbredningen av ny informations- och kommunikationsteknik, och i synnerhet av Internet, genomgår marknadsförings- och försäljningsmetoderna omfattande förändringar. Genom Internet får konsumenterna möjlighet att i den omfattning de önskar ta del av en mängd information och erbjudanden. Detta kan samtidigt innebära en risk, eftersom framför allt de rättsliga ramarna för elektronisk handel ännu inte är helt klarlagda. Behovet av engagemang på detta område innebär att det öppnas en mängd olika handlingsområden på europeisk nivå.

1.2. Bakgrund

1.2.1. Genom Amsterdamfördragets nya artikel 153 föreskrivs att gemenskapen skall säkerställa en hög konsument

skyddsnivå och främja konsumenternas intressen genom att medverka till att skydda deras hälsa, trygghet och ekonomiska intressen samt genom att verka för deras rätt till upplysning, information och organisationsfrihet i intressebevakande syfte.

1.2.2. Första gången en hög konsumentskyddsnivå förklarades vara ett självständigt mål i unionsfördraget var redan i Maastrichtfördraget. I artikel 153 i Amsterdamfördraget blir detta mål bekräftat, betonat och vidareutvecklat. Det är också av stor betydelse för konsumentpolitikens fortsatta utveckling att man även i framtiden beaktar de krav som konsumentskyddet ställer när man fastställer och genomför gemenskapens politik och åtgärder på andra områden.

1.2.3. Denna förstärkning av konsumenternas rättigheter och bekräftelsen av konsumentpolitiken som ett självständigt politikområde i Amsterdamfördraget var också något som Regionkommittén krävde i yttrandet av den 13 juni 1996 om kommissionens meddelande "Konsumentpolitiska prioriteringar 1996–1998" (CdR 221/96 fin)⁽¹⁾.

1.3. Målsättning

Genom detta yttrande vill Regionkommittén

- ge ännu ett bidrag till att stärka konsumentskyddet och konsumenternas rättigheter i Europeiska unionen,
- stödja Europeiska kommissionen vid genomförandet av handlingsplanen för konsumentpolitiken 1999–2001,
- ge förslag till förbättringar av konsumentskyddet,
- betona medlemsstaternas och de lokala och regionala myndigheternas ansvar för förverkligandet av konsumentskyddet i Europa,
- bidra till att Europeiska kommissionen, medlemsstaterna och de lokala och regionala myndigheterna kan ha ett aktivt konsumentpolitiskt samarbete med näringslivet, konsumentorganisationerna och konsumenterna.

2. Innehåll i handlingsplanen för konsumentpolitiken 1999–2001

I den konsumentpolitiska handlingsplanen 1999–2001 presenterar Europeiska kommissionen en uppgiftsram vars målsättning är att konsumenterna i EU skall kunna göra sig hörda på ett bättre sätt, att säkerställa en hög hälso- och säkerhetsnivå samt att oförbehållsamt tillvarata konsumenternas ekonomiska intressen i Europeiska unionen. Med dessa tre prioriterade mål för konsumentskyddet vill Europeiska kommissionen inleda det nya årtusendet.

2.1. En starkare röst för konsumenterna i EU

2.1.1. Europeiska kommissionen utgår från att konsumenterna själva har ett visst ansvar för att tillvarata och bevaka sina intressen, men genom de allt mer komplicerade förhållandena och det ständigt ökande informationsutbudet, inte minst på grund av informationssamhällets utveckling, är de beroende av ett effektivt och objektiskt understöd. Detta gäller i särskilt hög grad för vissa befolkningsgrupper.

2.1.2. En förutsättning för att konsumenternas intressen skall kunna tillvaratas på ett effektivt sätt är att det finns effektiva konsumentorganisationer. För att konsumentorganisationerna på ett effektivt, kompetent och oberoende sätt skall kunna ägna sig åt konsumenternas angelägenheter, exempelvis i form av information, rådgivning och representation, krävs det ekonomiskt och fackmässigt understöd. I detta syfte lägger kommissionen i bilaga 1 i meddelandet fram förslag om utbildningsåtgärder för konsumentorganisationerna som komplement till det befintliga utbildningsutbudet, samt förslag till fortbildningsåtgärder.

2.1.3. Europeiska kommissionen betonar den betydelse dialogen har för att säkerställa att konsumenternas intresse tillvaratas på lämpligt sätt i förhållande till andra aktörer i samhället. Det handlar inte bara om konsumenternas dialog med näringslivet eller de lokala, regionala och nationella myndigheternas dialog med Europeiska kommissionen, utan även om Europeiska kommissionens dialog med tredje land och med internationella organisationer.

2.1.4. För att konsumenternas situation bättre skall uppmärksammas har Europeiska kommissionen för avsikt att under den europeiska opinionsbildningsprocessen vid sidan av ett utökat samråd med konsumentorganisationerna framför allt främja en sakinriktad dialog mellan konsumenter och producenter så att dessa om möjligt kan enas om självregleringsåtgärder för att lösa potentiella eller reella konflikter. För att konsumentfrågorna skall kunna beaktas på lämpligt sätt bör Europeiska kommissionens konsumentkommitté i framtiden rådfrågas när det gäller genomförandeåtgärder, utbildning och informationskampanjer inom Europeiska unionen. Kommissionen vill främja dialogen mellan näringslivet och konsumenterna genom att ställa medel till förfogande för genomförande av (årigen återkommande) dialogrundor inom olika sektorer på "lägsta" nivå, det vill säga mellan konsumenterna och näringslivet.

2.1.5. Dialogen mellan Europeiska kommissionen och konsumenterna på den europeiska inre marknaden bör fördjupas genom att man inrättar fler europeiska konsument-, informations- och rådgivningskontor, så kallade euroinfocentrer. I samarbete med konsumentorganisationerna bör dessa euroinfocentrer bedriva en utökad PR-verksamhet gentemot allmänheten. För att förbättra informationsflödet för alla som verkar inom eller utnyttjar dessa kontor har Europeiska kommissionen för avsikt att skapa ett nätverk mellan sina egna enheter och euroinfocentrerna.

⁽¹⁾ EGT C 337, 11.11.1996, s. 49.

2.1.6. Europeiska kommissionen anser även att det är viktigt att stödja konsumentutbildningen i medlemsstaterna. Gemenskapen skall bidra till detta genom att i samarbete med de nationella, regionala och lokala myndigheterna verka för utbyte av bästa metoder när det gäller konsumentutbildning inom skolväsendet. Kommissionen har här för avsikt att inrikta sig på läromedelsutveckling, lärarfortbildning och samverkansformer mellan skolor och lokalsamhällen.

2.2. En hög hälso- och säkerhetsnivå för konsumenterna i EU

2.2.1. På detta område har kommissionen fastställt följande tyngdpunkter:

- Politik baserad på vetenskap.
- Säkrare produkter.
- Säkrare tjänster.
- Bättre genomförande, övervakning och reaktion på nödsituationer.

2.2.2. I handlingsplanen hänvisar Europeiska kommissionen till de ökande riskerna för konsumenternas hälsa och säkerhet till följd av mer komplicerade produkter och tjänster. Kommissionen pekar särskilt på nödvändigheten av ett konsekvent och objektivt förfarande när de politiska strategierna utarbetas och anser att dessa måste bygga på en oberoende, vetenskaplig riskbedömning. I detta sammanhang betonar Europeiska kommissionen att även oförutsedda negativa effekter och risker för konsumenternas hälsa och säkerhet snabbt måste upptäckas och bedömas, samt att man omedelbart måste vidta lämpliga åtgärder.

2.2.3. Europeiska kommissionen har därför som mål att konsolidera och effektivisera de vetenskapliga kommittéernas arbete, ett mål som bland annat kan uppnås genom harmoniserade riktlinjer för kommittéernas procedurer och metoder. Europeiska kommissionen har för avsikt att införa en kritisk bedömningsmetod med hjälp av så kallade referensgrupper och genom samarbete i form av ett nätverk mellan de vetenskapliga kommittéerna och motsvarande nationella organ. Dessutom vill kommissionen undersöka i vilken mån hela riskhanteringsprocessen kan förbättras inom ramen för ett enhetligt riskanalyskoncept. Utveckling av riktlinjer för en omfattande tillämpning av försiktighetsprincipen på Europeisk nivå är också något som omnämns.

2.2.4. Riskerna för konsumenterna gör inte halt vid Europeiska unionens yttre gränser, och därför strävar man även på internationell nivå efter att nå samförstånd om en riskanalys beträffande livsmedels- och produktsäkerhet och om att införa försiktighetsprincipen.

2.2.5. När det gäller lagstiftningen på livsmedelsområdet läggs det i handlingsplanen fram ett förslag till ramdirektiv om livsmedelslagstiftningen, och vidare planeras ett meddelande om åtgärder på livsmedelsområden som är särskilt relevanta för konsumenterna, nämligen märkning, hygien och kontroll. Dessutom planeras en förenkling och skärpning av direktiven om veterinärhygien och livsmedelshygien. Andra mål inom ramen för ändringar av redan existerande rättsregler gäller en förstärkt egenkontroll hos aktörerna genom hela livsmedelskedjan samt att kommissionen skall utföra revisioner av de nationella kontrollerna.

2.2.6. Förutom en planerad rapport om genomförandet av produktsäkerhetsdirektivet med förslag till omarbetning av direktivet överväger man också att vidta förbättringar av barnsäkerheten för produkter och spädbarnsartiklar i samband med upprättandet av nya produktnormer eller vid översynen av de redan befintliga normerna.

2.2.7. För att förbättra konsumentskyddet inom tjänstesektorn planerar kommissionen att vid behov lägga fram förslag beträffande säkerheten i tjänsterna och om tjänsteleverantörernas ansvar.

2.2.8. Varningssystemet för farliga produkter skall förbättras och byggas ut. Dessutom inrättas ett expertnätverk för nödsituationer. Målet att skapa säkrare livsmedel skall uppnås med hjälp av Kontoret för livsmedels- och veterinärfrågor i Dublin genom tillämpning av ett riskhanteringssystem och med hjälp av kontroller under samtliga faser av livsmedelsproduktionskedjan, inklusive kontroll av tillsynsorganen. För att säkerställa att gemenskapens rättsliga föreskrifter genomförs och tillämpas i medlemsstaterna nämner kommissionen uttryckligen möjligheten att inleda fördragsbrottsförfaranden.

2.3. Full respekt för konsumenternas ekonomiska intressen i EU

2.3.1. Under denna titel pekar kommissionen på den omfattande lagstiftning som redan finns för att främja konsumenternas intressen. Att uppdatera denna lagstiftning och att stänga luckor i den är en uppgift för de närmaste åren. Dessutom måste det enligt kommissionens åsikt sörjas för att de föreskrifter som finns fungerar effektivt i praktiken. Därför är det också ett prioriterat mål att förbättra det administrativa samarbetet. Dessutom planerar kommissionen att vidta åtgärder för att förbättra verkställandet samt omsättningen av lagstiftningen i nationell rätt. I övrigt pläderar kommissionen för en balanserad tillämpning av reglerande och icke-reglerande lösningar (mjuk lagstiftning).

2.3.2. I samband med översynen av existerande lagar avser kommissionen att lägga fram förslag till anpassning av konsumentkreditlagstiftningen till dagens försäljningsmetoder och villkor. Kommissionen kommer också att undersöka olika metoder för att förhindra alltför stor skuldsättning och kommer eventuellt att avge rekommendationer om detta. Dessutom skall möjligheterna undersökas att förbättra regelverket för försäkringsmäklare med syfte att göra det lättare att skriva gränsöverskridande avtal. Kommissionen kommer dessutom att undersöka om man på ett tillfredsställande sätt har genomfört rekommendationerna i meddelandet "Hur konsumenternas förtroende för elektroniska betalningsmedel kan ökas på den inre marknaden". Om undersökningen ger ett negativt resultat kommer kommissionen att föreslå ett direktiv på detta område.

2.3.3. I fråga om euron kommer kommissionen främst att göra en löpande övervakning av de tre rekommendationer som avgivits för detta område. Man överväger att föreslå lagstiftning om dubbla prisuppgifter samt åtgärder för att främja konsumentintressena vid användning av elektroniska betalningsmedel.

2.3.4. Kommissionen vill också utnyttja rapporteringsskyldigheten i samband med de existerande lagarna till att göra en noggrann undersökning av dessa. Inom ramen för handlingsprogrammet skall följande rapporter läggas fram:

Före slutet av 1999

- Rapport om tillämpningen av direktivet om oskäliga villkor i konsumentavtal.
- Rapport om möjligheten av att inrätta effektiva instrument för att hantera konsumenters klagomål.
- Rapport om tillämpningen av direktivet om vilseledande och jämförande reklam.

Före slutet av 2001

- Rapport om genomförandet av direktivet om distansförsäljning.

Utan tidsuppgift

- Rapport om tillämpningen av direktivet om förbudsförelägganden.

Förutom översynen av den befintliga lagstiftningen aviserar kommissionen förslag som syftar till att åtgärda luckor i den. Dessa förslag kommer sannolikt att gälla försäljningen av "mirakelmedel", vilseledande påståenden om hälsoeffekter samt försäljning av typ kedjebrev.

2.3.5. Andra viktiga uppgifter i handlingsplanen är det praktiska genomförandet samt kontrollen av att gemenskapsrätten omsätts. Vad gäller genomförandet skall kommissionen förenkla och förbättra det administrativa samarbetet mellan medlemsstaterna, mellan medlemsstaterna och kommissionen samt mellan medlemsstaterna och konsumentorganisationerna. Samtidigt skall genomförandet samordnas bättre hos de nationella myndigheterna.

2.3.6. När det gäller konsumenternas tillgång till rättsmedel prioriterar kommissionen den praktiska tillämpningen av direktivet om förbudsförelägganden. Dessutom vill kommissionen stödja genomförandet av de åtgärder och rekommendationer som nämns i meddelandet om reglering av konsumenttvister utanför domstol. Kommissionen vill också undersöka om det finns behov att underlätta för konsumenterna att väcka talan kollektivt.

2.3.7. Kommissionen kommer också att sträva efter att konsumentintressena skall integreras bättre i unionens övriga politikområden. I handlingsplanen för konsumentpolitiken nämns först och främst olika tjänster i allmänhetens intresse. I fråga om dessa skall man eftersträva balans mellan de krav liberaliseringen av marknaderna ställer och de önskemål konsumenterna har om valmöjligheter i fråga om kostnader, kvalitet och överblick över utbudet. Därutöver vill kommissionen starkare integrera konsumenternas intressen när det gäller informationssamhället, som visserligen kan vara till stor nytta för konsumenterna, men som samtidigt innebär risker för dem, särskilt avseende säkerheten inom betalningssystemen, ansvarsfrågor, uppdelningen av ansvaret m.m.

3. Allmänna kommentarer

3.1. Regionkommittén välkomnar att kommissionen har lagt fram ett meddelande om handlingsplanen för konsumentpolitiken 1999–2001 på basis av Amsterdamfördraget. Kommissionen redogör för de framtida konsumentpolitiska åtgärderna och aktiviteterna i ljuset av Amsterdamfördragets bestämmelser och förklarar i vilka sektorer den avser att koncentrera sina insatser under den kommande treårsperioden.

3.2. Regionkommittén anser att Amsterdamfördragets mål i artikel 153 om en hög konsumentskyddsnivå i EU är ett nödvändigt komplement till inre marknaden. Även av detta skäl välkomnar ReK uttryckligen kommissionens handlingsplan för konsumentpolitik.

3.3. Regionkommittén anser att kommissionens konsumentpolitiska handlingsplan 1999–2001 är ett grundläggande instrument för den fortsatta utvecklingen av konsumentskyddet på europeisk nivå. Kommittén vill dock påpeka att handlingsplanen är allmänt hållen och att de åtgärder som nämns därför måste konkretiseras när den skall genomföras, och framför allt att man noga måste undersöka behovet av lagstiftning på europeisk nivå innan man börjar agera.

3.4. Regionkommittén stöder kommissionens förslag till förstärkning av konsumentpolitiken på europeisk nivå och de prioriteringar kommissionen gör, dvs. att stärka konsumenternas ställning i unionen, att skapa en hög hälso- och säkerhetsnivå för konsumenterna samt att upprätthålla full respekt för konsumenternas ekonomiska intressen i EU. Kommittén påpekar dock att unionen enligt artikel 153 i Amsterdamfördraget endast skall bidra till detta.

3.5. Regionkommittén betonar att gemenskapens konsumentskyddspolitik inte skall ha en defensiv prägel, utan att den efter noggrann undersökning skall angripa de problemområden som finns och påverka och ge stöd och framför allt främja de europeiska konsumenternas aktiva deltagande i den processen.

3.6. Regionkommittén betonar dock också att gemenskapens konsumentpolitik måste stå i samklang med principerna om subsidiaritet och proportionalitet enligt artikel 5 i Amsterdamfördraget. I synnerhet i samband med kommissionens avsikt att starkare engagera sig i genomförandet uppmanar ReK kommissionen att beakta subsidiaritetsprincipen. Kommittén vill påpeka att tillämpningen av unionens rättsakter ligger inom medlemsstaternas ansvar, och i vissa fall inom regionernas ansvar.

3.7. Även om konsumenterna själva också har ett visst ansvar för att tillvarata sina egna intressen, är de enligt Regionkommitténs mening ändå hänvisade till skydd från myndigheter eller hjälp från olika konsumentorganisationer. Det gäller framför allt uppgiften att skapa förutsättningar för en fungerande marknad och vid avreglering av allmännyttiga verksamheter samt på hälsoområdet och i fråga om den information som finns tillgänglig via de nya medierna. EU-medborgarnas rätt till information och utbildning samt rätt att organisera sig måste betraktas som grundläggande rättigheter som man måste värna om. Allt detta är en förutsättning för att de skall kunna utöva sina rättigheter som konsument. Regionkommittén vill påpeka att myndigheter och konsumentorganisationer — i takt med samhällsutvecklingen och den ekonomiska utvecklingen inom Europeiska unionen (till exempel problemet med befolkningens stigande genomsnittsalder)⁽¹⁾ — alltmer ställs inför frågor som berör de grupper som

till följd av materiella eller personliga handikapp inte fullt ut kan uppfylla sitt konsumentansvar och därför i hög grad är hänvisade till olika former av hjälp.

3.8. Regionkommittén ser positivt på att Europeiska kommissionen betonar värdet av kompetenta och effektiva konsumentorganisationer och även föreslår att konsumentorganisationerna skall stödjas. Detta är av central betydelse, inte bara för konsumenterna utan också för konsumentpolitiken på lokal, regional och nationell nivå samt på EU-nivå. Konsumentorganisationerna måste vara i stånd att kanalisera och utvärdera det ständigt ökande informationsflödet, dels för att kunna tillhandahålla en effektiv konsumentrådgivning, dels för att på ett sakligt sätt kunna företräda konsumenternas intressen i de politiska beslutsprocesserna.

3.9. På denna grund kan en konstruktiv och jämlik dialog föras mellan konsumenterna och näringslivet. I det sammanhanget välkomnar Regionkommittén speciellt Europeiska kommissionens avsikt att främja en regelbunden dialog inom olika sektorer, med målet att underlätta utarbetandet av självreglerande åtgärder. Kommissionens strävan att i minsta möjliga utsträckning tillgripa rättsakter kan bidra till att de lagstiftande organen avlastas, men framför allt till att ansvarsmedvetandet ökar hos berörda parter på lokal och regional nivå. ReK vill också uttryckligen betona att denna inriktning inte får gå ut över konsumenterna och att möjligheten att i sista hand ändå lagstifta om konsumentskyddsåtgärder måste finnas kvar.

3.10. Regionkommittén ställer sig också mycket positiv till att Europeiska kommissionen prioriterar ett systematiskt samråd med konsumentorganisationerna, den eftersträvar mer långtgående samordningen av samrådet på sektorsnivå och det planerade expertnätverket för konsumentfrågor.

Enligt ReK:s uppfattning bör detta nätverk, som med hjälp av modern kommunikationsteknik bör kunna arbeta relativt kostnadseffektivt, vara kopplat såväl till Euroinfocentrer som till lokala och regionala myndigheter och befintliga konsumentorganisationer. Största möjliga öppenhet och insyn är av grundläggande betydelse för medborgarnas inställning till Europeiska unionen och för deras förtroende för inre marknaden. Därför välkomnar ReK också förslaget att systematiskt inventera, sammanfatta och publicera den konsumentlagstiftning som finns på EU-nivå och i de olika medlemsstaterna.

3.11. Kommittén uppskattar särskilt kommissionens avsikt att ta större hänsyn till konsumenternas ekonomiska intressen även inom andra politikområden. Enligt ReK måste detta leda till att Europeiska unionens övriga politik i ännu högre grad än hittills kan förenas med skyddet av konsumenternas intressen.

⁽¹⁾ Se CdR 388/97 fin — EGT C 251, 10.8.1998, s. 36 — Yttrande om Europeiska kommissionens rapport om det demografiska läget 1997.

4. Särskilda kommentarer

4.1. Regionkommittén vill framhålla att ökad hänsyn till konsumentintressena kan göra medborgarna mer positivt inställda till Europeiska unionen. En avvisande hållning från befolkningens sida framträder som tydligast i de fall då förväntade åtgärder från EU:s sida uteblir eller är otillräckliga — exempelvis i fråga om hälsoskydd och inom livsmedelssektorn. Den europeiska konsumentpolitiken har stor strategisk betydelse när det gäller att föra EU närmare medborgarna.

4.2. I och med att barn och ungdomar i allt snabbare takt får tillgång till modern kommunikationsteknik är det enligt Regionkommitténs mening speciellt viktigt att fostra dessa grupper till öppna, men också kritiska, konsumenter som framför allt är medvetna om sitt eget ansvar. Denna uppgift är också en angelägenhet för skolorna. Dessutom rör sig ungdomar i dag på inre marknaden på ett betydligt mer självklart sätt än för några år sedan. Så till vida framstår det också som ett följdriktigt förslag att konsumentskyddets europeiska dimension skall ingå i utbildningsmålen. Med en hänvisning till respekten för subsidiaritetsprincipen välkomnar ReK därför kommissionens erbjudande om att komma med ett bidrag i detta avseende.

4.3. Regionkommittén ser också positivt på Europeiska kommissionens intentioner att i fortsättningen tillämpa ett vetenskapligt säkerställt förfarande för riskanalys och riskvärdering i samband med åtgärder och beslut. BSE-krisen och den därmed sammanhängande djupgående förtroendeklyftan gentemot de europeiska konsumenterna har med all önskvärd tydlighet visat hur nödvändigt det är med ett sådant förfarande på EU-nivå. I framtiden måste man se till att endast sådana säkra och sunda livsmedel som lämpar sig för att konsumeras av människor saluförs på marknaden.

4.4. För att livsmedelssäkerheten skall kunna garanteras måste hela produktionskedjan — från produktion till försäljning till de slutliga konsumenterna — omfattas på ett effektivt och heltäckande sätt. Såväl medlemsstaterna som regioner och kommuner uppmanas att i största möjliga utsträckning förbättra sin kontrollverksamhet och att med kommissionens hjälp också samordna insatserna ännu bättre sinsemellan. I detta sammanhang anmodas Europeiska kommissionen att snarast möjligt lägga fram ett ramdirektiv för hela livsmedelslagstiftningen, i vilket grundprinciperna för gemenskapens livsmedelslagstiftning förankras och berörda parter skyldigheter klart definieras.

4.5. Regionkommittén anser det vara positivt att kommissionen avser att utarbeta ett meddelande om åtgärder på livsmedelsområden som är särskilt relevanta för konsumenterna, nämligen märkning, hygien och kontroll. Kommissionen

uppmannas i detta sammanhang att utarbeta mer vittgående bestämmelser för märkning av livsmedel, så att konsumenterna får omfattande information om samtliga livsmedels innehåll, beståndsdelar och ursprung. Detta är särskilt viktigt för livsmedel som innehåller genetiskt modifierade organismer eller som framställts ur eller med hjälp av genetiskt modifierade organismer. Regionkommittén anser också att en omfattande märkning av livsmedel även är av intresse för konsumenter med allergier. Det är först när samtliga beståndsdelar anges som denna konsumentgrupp kan välja riskfria varor.

4.6. Det är också nödvändigt att försiktighetsprincipen görs till ledstjärna för Europeiska kommissionen, medlemsstaterna, regionerna och kommunerna. Regionkommittén uppmanar kommissionen att konkretisera denna princip med avseende på den praktiska användningen och utarbeta klara och effektiva riktlinjer för tillämpningen av försiktighetsprincipen.

4.7. Regionkommittén betonar att en likvärdig och enhetlig tillämpning av gemenskapsrätten i medlemsstaterna är en nödvändig förutsättning för att inre marknaden skall fungera väl och för att man skall kunna vinna konsumenternas förtroende. Denna tillämpning måste också kontrolleras. En utvärdering av de ansvariga kontrollorganens och myndigheternas arbete med hjälp av moderna revisionsmetoder ses som ett lämpligt verktyg för att fastställa om de nödvändiga övervakningsåtgärderna genomförs på ett effektivt och likvärdigt sätt över hela inre marknaden. Detta bidrar till en enhetlig tillämpning av gemenskapslagstiftningen. I det sammanhanget vill ReK dock framhålla att livsmedelskontroll faller inom medlemsstaternas, regionernas och kommunernas ansvarsområden och måste göra det även i fortsättningen.

4.8. Regionkommittén stöder kommissionens avsikt att ge de europeiska normeringsorganisationerna i uppdrag att utarbeta nya produktnormer eller se över befintliga normer, i synnerhet i fråga om barnsäkerhet och spädbarnsartiklar. De europeiska konsumenterna bör dock i lämplig utsträckning involveras i dessa normeringsförfaranden.

4.9. Regionkommittén ställer sig positiv till kommissionens målsättning att förbättra och bygga ut systemet för snabba larm om farliga konsumentprodukter. För att göra det möjligt för berörda myndigheter i medlemsstaterna, särskilt på livsmedelsområdet, att reagera snabbt och effektivt anser vi att man måste koncentrera varningsmeddelandena till de fall där folkhälsan är akut hotad, och ge medlemsstaternas ansvariga myndigheter nödvändig information om hur de farliga produkterna spritts, så att de kan sätta in omedelbara och välriktade åtgärder. Meddelanden som har karaktären av allmän information skall lätt kunna skiljas från varningsmeddelanden.

4.10. Regionkommittén är medveten om att självpåtagna förpliktelser från näringslivets sida eller frivilliga överenskommelser mellan konsumentorganisationer och näringslivet är en välkommen komplettering eller ett alternativ till rättsregler. Sådana självpåtagna förpliktelser och överenskommelser måste emellertid ligga i linje med målet att upprätthålla en hög konsumentskyddsnivå. Dessutom har det grundläggande betydelse för effekten att dessa instrument tillämpas och kontrolleras under ordnade former.

4.11. Kommittén ställer sig klart positiv till att kommissionen avser att modernisera dagens bestämmelser om konsumentkrediter och anpassa dem till befintliga försäljningsmetoder och villkor.

4.12. Det finns ett stort intresse hos de europeiska konsumenterna av att fullt ut kunna använda sig av elektronisk kommunikation och av den alltmer utvecklade elektroniska handeln. Detta förutsätter inte enbart avsevärda tekniska framsteg, utan kräver även ytterligare anpassningar av de rättsliga ramvillkoren. Regionkommittén vill klart markera att de rambestämmelser som skall garantera konsumentskyddet i informationssamhället rimligen bara kan fastställas på europeisk eller global nivå.

4.13. I den pågående diskussionen om förslaget till direktiv om distansförsäljning av finansiella tjänster visar det sig att medlemsstaterna i stor utsträckning är överens om att reglerna i det allmänna distansförsäljningsdirektivet bör bilda utgångspunkt för förhandlingarna. Det råder enighet om att dagsläget i tillnärmningen av civilrätten inte motiverar fullständig harmonisering inom ramen för detta direktiv. Regionkommittén ställer sig bakom ståndpunkten att fastställande av miniminormer bör ha förtur, eftersom det ger medlemsstaterna möjlighet att sätta en högre skyddsnivå.

4.14. Regionkommittén ställer sig positiv till att kommissionen avser att undersöka i vilken mån det är nödvändigt och förnuftigt att underlätta kollektiva aktioner från konsumenternas sida. Kommissionen noterar emellertid att man har principiella invändningar i vissa medlemsstater mot att organisationer får ytterligare förstärkt rätt att väcka talan; här förutsätts att den individuella rätten är lättillgänglig för samtliga konsumenter.

5. Slutsatser

5.1. De europeiska konsumenterna kommer framför allt att bedöma Europeiska unionens konsumentpolitik efter i vilken mån enbart felfria och sunda livsmedel och säkra produkter släpps ut på marknaden. Därför uppmanar Regionkommittén berörda institutioner att göra detta till en central tyngdpunkt i

arbetet under de kommande tre åren. Kommittén vill att man fortsättningsvis skall ägna ökad uppmärksamhet — även ur konsumentskyddssynpunkt — åt det utbredda användandet av läkemedel, särskilt antibiotika, i djurfoder och därmed i produktionen av livsmedel med animaliskt ursprung, samt åt hygien på djurfoderområdet.

5.2. Regionkommittén uppmanar kommissionen att med all kraft bevaka de europeiska konsumenternas intressen med avseende på hälsoaspekter, säkerhet och ekonomi, särskilt i berörda internationella organ och inom ramen för internationella handelsförbindelser.

5.3. Kommittén vill än en gång understryka att den europeiska rättsliga tillnärmningen inom konsumentskyddet måste genomföras på basis av miniminormer. På så sätt kan medlemsstaterna behålla möjligheten att i linje med EG-fördraget höja minimiskyddsnivån på det nationella planet vid behov och ta hänsyn till nationella särdrag även när åtgärderna genomförs.

5.4. Regionkommittén är medveten om att de europeiska konsumenterna blir alltmer intresserade av uppgifter om ursprung och sammansättning för saluförda produkter. Kommissionen uppmanas därför att införa mer omfattande bestämmelser om krav på märkning av livsmedel i syfte att stärka konsumentskyddet. Kommittén önskar även att man från den lagstiftande sidan gör det lättare att ange produkternas regionala ursprung.

5.5. Med tanke på att marknaderna blir alltmer världsomspännande måste konsumenterna skyddas från internationellt verksam företags regelbrott. Gemenskapen bör därför förstärka sina insatser även på områden som berör konsumentskyddet på de globala marknaderna.

5.6. Regionkommittén välkomnar att kommissionen ser en förstärkt representation för konsumentintressena på europeisk och internationell nivå som ett självständigt mål. Kommittén uppmanar därför kommissionen att tillmäta konsumentskyddet den betydelse det förtjänar inom ramen för utvidgningsprocessen, och stödja kandidatländerna i utvecklingen av ett eget konsumentskydd på nationell nivå. Det är enligt kommitténs åsikt absolut nödvändigt att bygga upp ett varaktigt samarbete över gränserna mellan regionala konsumentskyddsorganisationer i medlemsstaterna och kandidatländerna.

5.7. Det är kommitténs uppfattning att man bör försöka standardisera rättigheterna i konsumentskyddsdirektiven. Det är exempelvis lämpligt att harmonisera olika typer av returrätt och tidsgränser, formulera enhetliga definitioner av konsument- och företagsbegreppen och utveckla en standardformulering för de internationella civilrättsliga klausulerna.

5.8. Regionkommittén menar att det är viktigare att de befintliga konsumentskyddsorganisationerna på nationell, regional och lokal nivå tillförs ytterligare resurser och nätverksmöjligheter, än att man inrättar ytterligare euroinfo-centrer. De är normalkonsumenternas viktigaste kontaktpunkter.

5.9. Kommittén ställer sig positiv till systematisk inventering, sammanställning och publicering av gällande konsu-

menträtt på EU-nivå, på regional nivå och i medlemsstaterna. Vi föreslår att även företagens frivilliga åtaganden förs in i en sådan databank.

5.10. Vi uppmanar kommissionen att underrätta Regionkommittén med jämna mellanrum om hur åtgärdsplanen fortskrider och vilka framsteg som gjorts.

Bryssel den 18 november 1999.

Regionkommitténs

ordförande

Manfred DAMMEYER

Yttrande från Regionkommittén om "Förberedelser inför genomförandet av Kyotoprotokollet"

(2000/C 57/13)

BAKGRUND

Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om "Förberedelser inför genomförandet av Kyotoprotokollet" [KOM(1999) 230 slutlig] av den 19 maj 1999.

Kommissionens beslut av den 28 maj 1999 att rådfråga Regionkommittén i enlighet med artikel 265 första stycket i EG-fördraget.

Presidiets beslut av den 2 juni 1999 om att låta utskott 4 — fysisk planering, stadsfrågor, energi och miljö — utarbeta ett yttrande i ärendet.

Protokollet om minskning av växthusgaser antaget vid den tredje konferensen för parterna till FN:s ramkonvention om klimatförändring (COP3) den 1–10 december 1997 i Kyoto.

Kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om att ge miljön en starkare roll i gemenskapens energipolitik [KOM(1998) 571 slutlig].

Regionkommitténs tidigare yttrande av den 18 september 1997 om "Klimatförändringarna och energin" (CdR 104/97 fin)⁽¹⁾.

Regionkommitténs tidigare yttrande av den 16 juli 1998 om kommissionens meddelande om "Energi för framtiden: Förnybara energikällor. Vitbok för en gemenskapsstrategi och handlingsplan" [KOM(97) 599 slutlig] (CdR 57/98 fin)⁽²⁾.

Regionkommitténs tidigare yttrande av den 19 november 1998 om "Meddelande från kommissionen om miljö och sysselsättning — En hållbar utveckling i Europa" (CdR 75/98 fin)⁽³⁾.

⁽¹⁾ EGT C 379, 15.12.1997, s. 11.

⁽²⁾ EGT C 315, 13.10.1998, s. 5.

⁽³⁾ EGT C 51, 22.2.1999, s. 41.

Regionkommitténs tidigare yttrande av den 19 november 1998 om kommissionens meddelande om miljöstrategier inför anslutningen [KOM(1998) 294 slutlig] (CdR 267/98 fin) ⁽¹⁾.

Regionkommitténs tidigare yttrande av den 11 mars 1998 om "Koldioxidutsläpp inom transportsektorn — utveckling av en gemenskapsstrategi" (CdR 230/98 fin) ⁽²⁾.

Det utkast till yttrande (CdR 295/99 rév. 1) som antogs enhälligt av utskott 4 (sammanträdet den 7 oktober) (Föredragande: Hannu Penttilä, FIN, PSE).

Vid sin 31:a plenarsession den 17–18 november 1999 (sammanträdet den 18 november) antog Regionkommittén enhälligt följande yttrande.

1. Inledning

1.1. Kommissionen antog den 19 maj 1999 ett meddelande till rådet och Europaparlamentet om förberedelser inför genomförandet av Kyotoprotokollet.

1.2. Kommissionen uttrycker i sitt meddelande sin omsorg om genomförandet av Kyotoprotokollet. Så många avtalsparter som möjligt borde ratificera Kyotoprotokollet. Genomförandet av protokollets förpliktelser bör inledas i EU.

1.3. I syfte att minska utsläppen måste man enligt kommissionen stärka både nationella och gemensamma och samordnade strategier.

1.4. Kommissionen anser att huvudansvaret för att ta fram lämpliga strategier och åtgärder ligger hos medlemsstaterna, vars egna beslutsfattande måste göras snabbare i fråga om att genomföra åtgärderna.

1.5. Enligt kommissionen kan åtgärder som genomförs på gemenskapsnivå vara ett viktigt komplement till nationella initiativ. Under toppmötet i Helsingfors 1999 skall man redan kunna fatta beslut (särskilt vad gäller växthusgaserna) om att integrera klimatfrågorna i alla andra viktiga politiska områden. Kommissionen vill påskynda beslutsprocessen gällande energibeskatning, energisektorn och transporter.

1.6. Kommissionen hyser tilltro till att utsläppen av växthusgas kommer att minska till följd av de miljöavtal som skall slutas med industrin och förväntar sig att industriella branschsammanlutningar skall meddela sitt intresse före utgången av 1999.

1.7. Kommissionen anser att system för övervakning och kontroll av utsläpp är viktiga för att utvärdera framstegen och effektiviteten av åtgärder vidtagna i syfte att minska utsläppen, såväl nationellt som internationellt.

1.8. De mekanismer som anges i Kyotoprotokollet och som möjliggör flexibilitet bör ytterligare preciseras, och inom utsläppshandeln bör man organisera ett brett samråd med alla aktörer. På basis av detta bör man enligt kommissionens förslag publicera en grönbok.

1.9. Kommissionen föreslår att Europeiska investeringsbanken (EIB) och Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling (EBRD) undersöker möjligheterna till finansiering av projektrelaterade utsläppsminskningar genom investeringar och tekniköverföring och att dessa möjliggör särskilda kreditmodeller. Användningen av offentligt utvecklingsbistånd för att finansiera klimatrelaterade projekt i utvecklingsländerna måste enligt kommissionen övervägas. Detta kräver ett aktivt engagemang från utvecklingsländerna.

1.10. Enligt kommissionens meddelande kan man inom EU:s utvidgningsprocess skapa bättre förutsättningar i kandidatländerna för en betydande minskning av utsläppen.

1.11. Under den fjärde konferensen för parterna till FN:s ramkonvention om klimatförändring (COP4) i Buenos Aires 1998 lades tyngdpunkten vid de egna initiativ som slagits fast i Kyotoprotokollet samt vid granskningen av flexibilitetsmekanismer och en vidareutveckling av dessa.

1.12. I syfte att minska utsläppen och bevara kolsänkorna i utvecklingsländerna finns det utöver avtalsparternas egna åtgärder även flexibilitetsmekanismer såsom utsläppshandeln (ET), gemensamt genomförande (JI — Joint Implementation) och mekanismen för ren utveckling (CDM — Clean Development Mechanism). Tillämpningsreglerna för dessa utarbetades och behandlades vid den femte konferensen för parterna till FN:s ramkonvention om klimatförändring i Bonn 1999 (COP5) och antas vid den sjätte konferensen i Haag år 2000 (COP6).

2. Allmänna kommentarer

2.1. ReK anser att meddelandet om genomförandet av Kyotoprotokollet är viktigt och att de åtgärder som föreslås där är brådskande.

2.2. ReK anser att växthuseffektens återverkningar på organiskt liv och på människans existens är allmänt erkända, särskilt på lång sikt. En kontinuerlig global uppvärmning av

⁽¹⁾ EGT C 52, 22.2.1999, s. 33.

⁽²⁾ EGT C 198, 14.7.1999, s. 3.

atmosfären och smältande glaciärer höjer havsnivån. Även i EU kan det troligtvis inträffa oförutsägbara förändringar i landskapet. De risker som ansluter sig till klimatförändringen – t.ex. plötsliga regionala klimatförändringar och även större naturkatastrofer till följd av dessa – kan leda till såväl mänskligt lidande som allvarliga ekonomiska förluster.

2.3. Enligt kommissionens uppfattning och enligt Europeiska miljöbyråns (EEA) rapporter har EU svårigheter att nå det mål som uppställdes vid FN:s konferens i Kyoto 1997, att minska utsläppen med 8 % mellan åren 2008 och 2012. I stället för att minska har utsläppen ökat 1994. Nu beräknar man att utsläppen av växthusgaser kommer att stiga med 6 % (business-as-usual) före 2010. Enligt vissa uppskattningar borde industriländernas utsläppsminskning vara 30–35 % för att undvika att jordens medeltemperatur skall stiga med över 1,5 grader Celsius före 2100.

2.4. Att efterleva Kyotoavtalet är en förtroendefråga för EU, vars riktlinjer för miljön i övrigt är progressiva, initiativrika och ambitiösa. EU:s svårigheter med att vidta åtgärder för att minska sina egna utsläpp är ett allvarligt problem såväl i relation till länderna utanför Annex 1 som i relation till avtalsparterna till detta.

2.5. Utsläpp av växthusgaser uppstår på så gott som alla ekonomiska områden, t.ex. energi, transport, industri, hushåll och jordbruk. Det är främst energiproduktionen med fossila bränslen och särskilt transporterna som är de huvudsakliga källorna till ökade utsläpp av växthusgaser.

2.6. I synnerhet den kraftiga ökningen av person- och godstransporter utgör ett hot mot EU:s mål i fråga om utsläppsminskning även om de specifika utsläppen från fordon kan minskas genom särskilda program som görs upp med fordonstillverkarna. Under åren 1985–1996 ökade energikonsumtionen inom transportsektorn med 40 % och den beräknas stiga ytterligare 30 % före år 2010.

2.7. Enligt Europeiska miljöbyråns rapport 1999 om miljötillståndet förutspås industrins koldioxidutsläpp däremot minska med 15 % under åren 1990–2010. Hushållens och servicesektorns utsläpp tros inom de närmaste åren förbli nästan oförändrade. Inom el- och värmeproduktionen är det möjligt att bibehålla utsläppsnivån från år 1990 åtminstone till år 2010.

2.8. Situationen i kandidatländerna och andra till EU gränsande "övergångsekonomier" betecknas av en minskning av utsläppen inom den energidominerade industrin och samtidigt av en ökad andel utsläpp inom transportsektorn. De flesta av kandidatländerna är parter till Kyotoprotokollet.

Kandidatländerna, de till EU gränsande reformländerna samt övriga länder som står utanför Kyotoprotokollets Annex 1

utgör i fråga om utsläppsminskningar var för sig en egen helhet och behöver gemenskapsstöd för att kunna minska utsläppen.

2.9. Enligt ReK är kraven på minskning av utsläppen av växthusgaser stränga. Därför behövs det vid genomförandet av dessa krav nya individualiserade aktörer. För att kunna hålla tillbaka klimatförändringen och för att kunna efterleva Kyotoprotokollet behövs det beslut och åtgärder på EU-nivå samt på nationell och lokal nivå som garanterar en ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar utveckling. Beslutsfattandet och påverkningsmöjligheterna måste föras nära medborgarna.

2.10. Minskningen i utsläppen av växthusgaser är en bred och global samhällelig fråga. Det handlar inte bara om miljöpolitik för hållbar utveckling eller om energi- och transportpolitik. Med stöd av Amsterdamfördraget finns det skäl att inom gemenskapen och kandidatländerna integrera jordbruks-, sysselsättnings-, social- och strukturpolitiken i energi- och miljöpolitiken samt i olika forsknings- och finansieringsprogram.

3. Särskilda kommentarer

3.1. I Kyotoprotokollet fastställdes att de centrala verksamhetsområdena var energiproduktion, industri, transporter och jordbruk. Kommissionen har beslutat utöka dessa områden med hushållen och servicesektorn. Till servicesektorn hör även många offentliga tjänster, t.ex. barnomsorg och skolor samt social- och hälsovård. Dessa tjänster produceras särskilt på lokal och regional nivå. Servicesektorn är dock som begrepp mycket vidsträckt. Den består av verksamheter av olika storlek och av ett stort antal aktörer. Som exempel på ytterligheter kan man nämna en frisersalong som sysselsätter 1–2 personer och en multinationell planeringsbyrå eller en taxiföretagare och ett hotell.

3.2. På lokal nivå och i kommunerna är möjligheterna mycket olika när det gäller att minska utsläppsmängden, utsläppskällorna samt när det gäller de ekonomiska och tekniska instrumenten. Även tidsperspektivet för förväntad effekt varierar. På lokal nivå finns det dock ett brett utbud av metoder.

3.3. Ansvar för energiproduktion och energidistribution, markanvändning, planering och anläggning av trafikleder, kollektivtrafik, vattenrening och hantering av fast stadsavfall ligger ofta på regional och lokal nivå.

3.4. De regionala och lokala myndigheterna har även i flera EU-länder en myndighetsroll när det gäller att genomföra nationell miljölagstiftning i fråga om lokala miljöskyddsprojekt. Den lokala myndigheten kan t.ex. bevilja lagenliga utsläppstillstånd till verksamhetsutövare, övervaka utsläppen och göra uppföljningar samt kan även beroende på sina resurser delta i det rådgivande arbetet.

3.5. Miljöproblemen måste lösas där de uppstår. Det är på lokal nivå man finner den bästa expertisen och de lösningar som ligger närmast medborgarna när det gäller växthusgasfrågor som angår verksamheten i samhället. Nyttan av vidtagna åtgärder syns även ofta på lokal nivå, antingen direkt eller indirekt, varvid de även får ett allmänt erkännande.

3.6. De olika sätten att bekämpa klimatförändringen för med sig en rad olika återkommande allmännyttiga effekter. Förbättring av luftkvaliteten t.ex. i livligt trafikerade industri- eller bostadsområden i städer påverkar invånarnas hälsa, livskvalitet och trivsel positivt.

3.7. En minskning av de växthusgaser som förstör ozonet i övre delen av atmosfären förbättrar t.ex. produktiviteten inom jord- och skogsbruket och minskar mängden UV-strålning från solen som är skadlig för människans hälsa.

3.8. De åtgärder som vidtas för att minska utsläppen förbättrar invånarnas utkomstmöjligheter. Detta gäller en effektivisering av den traditionella energiproduktionen och energidistributionen, en fördubbling av andelen gemensamt producerad värme och el, energieffektivitet, energisparande och en fördubbling av användningen av förnybara energikällor samt ett gynnande av ekologisk upphandling. I samband med användning av förnybara energikällor intar den kommersiella energiproduktionen en nyckelroll. Bland annat för att stärka sin företagsimage levererar redan nu många producenter energi producerad från förnybara energikällor. En avreglerad energimarknad innebär dessutom att konsumenterna kan komma att kräva energi som producerats med hänsyn till principen om en hållbar utveckling.

3.9. I detta sammanhang är det särskilt angeläget att begränsa vägtrafikens koldioxidutsläpp, som fortfarande ökar, speciellt att genomföra miljöavtalet med den europeiska bilindustrisammanslutningen ACEA. Samtidigt har man utvecklat ny bränslesparande motorteknik, men detta förutsätter bränsle av högre kvalitet än som fastställdes i bränsledirektivet 98/70/EG. Med svavelfria bränslen kommer biltillverkarna att kunna gå ut med nya, energisnålare motor-konstruktioner, t.ex. Ottomotorer med bensin-direktinsprutning, på marknaden.

3.10. Utvecklingen och produktionen av den nya miljö- och energiteknik som behövs i kampen mot klimatförändringen samt främjandet av och forskningen i förnybara energikällor skapar även nya arbetstillfällen och förbättrar näringslivets konkurrenskraft. Vindkraftsindustrin i Danmark är ett gott exempel på detta.

3.11. Den lokala nivån är även själv — då den erbjuder tjänster till invånarna — en betydande energikonsument och leverantör av tjänster som påverkar energianvändningen och

utsläppen. Betydande mängder energi krävs i uppvärmningen, nedkylningen och belysningen av byggnader samt i den kommunaltekniska infrastrukturen, t.ex. gatubelysning, vattendistribution och avfallshantering. Då det t.ex. gäller energiförbrukningen i kommunernas byggnader har man enligt vissa energioversikter genom regleringar och förändringar i förbrukningstiden kunnat uppnå betydande inbesparingar i energi. Energiförbrukningen vid pumpning av rent vatten och av avfallsvatten har kunnat minskas med hjälp av varvtalsreglering.

3.12. ReK är medveten om att vissa stora beslut om minskning av utsläppen även kan ha negativa strukturella återverkningar på regional och lokal nivå och på dess livskraft. I syfte att minimera de negativa ekonomiska återverkningarna och garantera ett allmänt godtagande av åtgärderna behövs det stödsystem på såväl nationell nivå som på gemenskapsnivå.

3.13. Genomförandet av politiken och de praktiska åtgärderna har försenats såväl i medlemsstaterna som på EU-nivå på grund av de internationella förhandlingar om kompletterande åtgärder som fastställts inom ramen för Kyotoavtalets flexibilitetsmekanismer. I likhet med de flesta andra Annex 1-länder använder EU ännu inte, eller har EU inte erfarenheter av, exempelvis handel med utsläpp. För att starta en sådan handel krävs tillförlitlig statistik, övervakning och nationella försök.

3.14. Det är Regionkommitténs ståndpunkt att Kyotoinstrumenten — handel med utsläppsrätter, "Joint Implementation and Clean Development Mechanism" — kan bidra till ett kostnadseffektivt klimatskydd om de sätts in i ett internationellt sammanhang. Här måste reglerna för den internationella handeln med utsläppsrätter klargöras snarast möjligt. Man bör också räkna med medverkan från företagens sida i anslutning till detta. Dessutom bör det utarbetas förslag till "Early-Crediting System", så att det går att genomföra klimatprojekt inom ramen för Clean Development Mechanism redan före Kyotos budgetperiod 2008–2012.

3.15. Medlemsstaterna, EU och EU:s finansorganisationer har stor erfarenhet när det gäller bistånd till kandidatländer och övriga central- och östeuropeiska länder i form av gemensamt genomförande i syfte att minska utsläppen.

3.16. Även de lokala och regionala myndigheterna i EU:s medlemsstater har direkta kontakter med lokala myndigheter i kandidatländerna och andra närliggande områden. Genom att till dessa länder förmedla kunskap om utvärdering och övervakning av utsläpp och erfarenheter av konkreta reduktionsmetoder kan man bidra till att minska utsläppen av växthusgaser.

3.17. I många medlemsstater har den lokala nivån redan den kunskap och de instrument som behövs för att övervaka utsläppen av växthusgaser — till exempel statistik och program för beräkning av utsläpp som ligger i linje med rekommendationerna i FN:s ramkonvention om klimatförändring. För att samla exempel på och utöka erfarenheterna av välfungerande övervakningsmetoder och konkreta metoder för att minska utsläppen kan tävlingar om bästa praxis anordnas såväl inom EU som i närliggande områden.

3.18. De åtgärder inom mekanismen för gynnsam utveckling som är inriktade på utvecklingsländer kan också användas för att stärka kolreserven, till exempel genom skogsplanteringsprojekt.

3.19. Flera metoder kan användas för att styra minskningen av växthusgasutsläpp. Standardreglering (egna utsläpp, egen energiförbrukning eller utsläppskvoter/utsläppstillstånd), prismekanismer (skatter, avgifter, handel med utsläpp) samt frivilliga avtalsförfaranden och ekonomiska stödåtgärder till förmån för exempelvis förnybara energikällor och samproduktion är både praktiska och nödvändiga åtgärder.

3.20. Energi- och miljöavgifter är ett av medlemsstaternas viktigaste instrument när det gäller att genomföra den allmänt erkända principen om att "förorenaren betalar".

3.21. Att vidta åtgärder för att minska utsläppen inom kostnadseffektiva ramar framstår i teorin som en rimlig lösning, men utgångspunkten är problematisk. Det är ofta oklart om man med kostnadseffektivitet menar den enskilda aktörens egna driftekonomiska vinst eller samhällsnyttan. Dessutom är tidsperspektivet oklart. Det är viktigt att de externa kostnader och besparingar som hänger samman med åtgärderna räknas in i de investeringar som görs för att minska utsläppen.

3.22. Det är dessutom svårt att värdera och fördela alla de kostnader och positiva återverkningar på samhället (i form av besparingar) som en minskning av växthusgasutsläppen för med sig. Vissa effekter är okända och kan därför inte bedömas.

3.23. I EU:s femte ramprogram för forskning fäster man stor vikt vid klimatfrågorna. Vid genomförandet av programmet bör hänsyn tas till de lokala och regionala myndigheternas synvinkel.

3.24. Kraven på återbetalningstid för de nödvändiga investeringarna varierar från aktör till aktör. Man kan till exempel i samband med basinfrastrukturliknande investeringar i energiproduktionsanläggningar godta krav på en återbetalningstid på 10–20 år. På energikonsumtionssidan kräver små och medelstora företag och industriföretag emellertid en kort återbetalningstid på 2–4 år för investeringar i energibesparingar. Frågan är dock om man skall eftersträva en lika stor energieffekt och energimängd eller om man skall producera mindre. Kapitalstarka producenter med långtidsperspektiv som investerar i relativt riskfria projekt har ett helt annat utgångslä-

ge när det gäller den ekonomiska planeringen än aktörer med större ekonomisk risk.

3.25. För att minska utsläppen kan de olika grupperna aktörer sluta frivilliga avtal, som är förenade med ekonomiska stödpaket. Ett lovande exempel är programmet för minskning av koldioxidutsläpp som slöts inom den europeiska bilindustrin. Avtalsförfarandet har sannolikt störst genomslagskraft inom sektorer med relativt få och stora aktörer. Dessa avtalsförfaranden kan antingen vara nationella eller sträcka sig över hela EU.

3.26. När det gäller energisparande finns det i vissa EU-länder möjlighet till avtalsförfarande, t.ex. mellan kommunerna och staten. Vad avfall anbelangar finns det många exempel på välfungerande nationella frivilliga avtalssystem. De mest kända exemplen på sådana avtal är bryggeri- och läskedrycksindustrins pantsystem för returflaskor och aluminiumförpackningar som skall återvinnas, fordonsimportörernas och producenternas insamling av bildäck samt organiseringen av insamling av papper, förpackningsavfall och avfallsglas.

3.27. För att kunna påverka individernas konsumtionsbeteende krävs det dock kontinuerlig information och attitydförändringar t.ex. i form av informations-, utbildnings- och rådgivningsarbete. Mer utbildning behövs på olika nivåer. Energiverken, organisationer, läroanstalter samt olika myndigheter kan ge olika målgrupper goda råd om energi. Undervisningen i skolorna ger resultat även på lång sikt. Detta är viktigt när det gäller att bromsa den globala växthuseffekten.

3.28. Det är oundgängligt att öka den allmänna kunskapen om klimatförändringen och att integrera energi- och miljöfrågor såväl på lokal och nationell nivå som på EU-nivå. Programmet Altener, som stöder förnybara energikällor, och Save II, som stöder lokala och regionala energibyråer, har visat sig vara gångbara informationskanaler.

3.29. Kartläggningen och uppföljningen av utsläpp av växthusgaser i enlighet med rekommendationerna från FN:s ramkonvention om klimatförändring är en absolut förutsättning för att man skall kunna fördela det gemensamma ansvaret på medlemsstaterna. Uppföljningen av utsläppen kan därmed utvidgas till att gälla den regionala och lokala nivån samt — på ett överskådligt sätt — olika branscher. Information om utsläppssituationen och förändringar i denna gör det möjligt att skraddarsy åtgärder enligt behov och målgrupp.

3.30. De frivilliga miljöskyddskampanjer som städer och regioner inlett i flera europeiska länder — t.ex. ICLEI:s kampanj Cities for Climate Protection och olika regionala program för hållbar utveckling (LA21) — erbjuder goda möjligheter till konkreta miljöskyddsåtgärder och till iakttagande av en övergripande hållbar utveckling i beslutsfattandet på regional och lokal nivå nära medborgarna. För att ta fram och presentera god praxis på lokal nivå kan man exempelvis ordna tävlingar.

4. Slutsatser

4.1. ReK anser att det behövs nationella åtgärder och gemenskapsåtgärder för att genomföra Kyotoprotokollet och för att uppnå dess mål om en utsläppsminskning på 8 %.

4.2. ReK uppmanar Europeiska rådet i Helsingfors vid årsskiftet att gynna integrationsprocessen för miljö- och klimatpolitiken i syfte att konkret minska utsläppen av växthusgaser.

4.3. ReK anser att det med tanke på den väldiga utmaningen att minska utsläppen är oundgängligt att många olika lokala aktörer heltäckande deltar i de nationella klimatstrategierna.

4.4. ReK anser att påverkningsmöjligheterna på regional, lokal och kommunal nivå i fråga om växthusgaser på kort och lång sikt är betydande samt likartade i många EU-länder. Därför bör den regionala och lokala nivån beaktas i de nationella klimatstrategierna. Den bör också därför betraktas som en egen relevant aktör i de nationella klimatstrategierna och på gemenskapsnivå.

4.5. EU har som mål att fördubbla andelen förnybara energikällor så att de uppgår till 12 % år 2010 och att även fördubbla samproduktionen av värme och el, att utnyttja energin effektivare samt att betydligt öka bruket av naturgas. Man bör enligt ReK ytterligare påskynda processen för att uppnå dessa mål. ReK anser vidare att EU bör ha som mål att öka andelen fordon som drivs på alternativa bränslen, t.ex. vätgas, biogas, etanol och rapsmetylester.

4.6. ReK stöder kommissionens förslag att i god tid före den utsatta tiden (år 2008) inleda nationella försök angående utsläppshandeln. Samtidigt betonar kommittén emellertid att klimatskydds-åtgärderna primärt måste sättas in i det egna landet, i linje med Kyotoprotokollets bestämmelser.

4.7. Enligt ReK är det viktigt med de i Kyotoprotokollet avsedda möjligheterna till utvecklingshjälp i samband med flexibilitetsmekanismerna och med en integrerad politik som syftar till minskning av växthusgasutsläppen. Den humanitära

roll som den offentliga utvecklingshjälpens spelar får dock inte försummas i detta sammanhang.

4.8. ReK anser att Kyotoprotokollets internationella flexibilitetsmekanismer, nämligen gemensamt genomförande (JI — Joint Implementation) och mekanismen för ren utveckling (CDM — Clean Development Mechanism), kompletterar avtalsparternas egna åtgärder och att de på ett naturligt sätt kan integreras i samarbetet med kandidatländerna, övergångsländerna och övriga länder som står utanför Kyotoprotokollets Annex 1 om utsläppsminskning samt i inrättandet av lokala myndigheter.

4.9. Medlemsstaterna bör enligt ReK i brådskande ordning nå enighet om en miniminivå för energibeskattnings.

4.10. ReK anser att de strukturella problemen på regional och lokal nivå i samband med minskningen av växthusgaser skall kompenseras med medel från EU och medlemsstaterna.

4.11. Det krävs mer forskningsanslag och utbildning för att man i samband med minskningen av växthusgasutsläpp skall kunna analysera relationen mellan kostnad och nytta samt för att man skall kunna utvärdera de samhälleliga effekterna. I det femte ramprogrammet för forskning bör den regionala och lokala aspekten beaktas.

4.12. ReK anser att man bör gynna avtalsförfarandet på regional och lokal nivå i syfte att minska utsläppen av växthusgaser. ReK uppmanar EU och medlemsstaterna att eftersträva denna dialog och stödja regionerna i deras ansträngningar att skydda det globala klimatet.

4.13. Såväl på nationell nivå som på gemenskapsnivå bör man målmedvetet fortsätta stödja frivilliga avtal, kampanjer och program samt tävlingar som effektivt stöder målen om utsläppsminskning.

4.14. För att kunna minska växthusgasutsläppen från trafiken måste man även säkerställa finansiella resurser för lokala behov av en utveckling av sådana transportsätt som spårbunden trafik, kollektivtrafik samt cykel- och gångtrafik.

Bryssel den 18 november 1999.

Regionkommitténs

ordförande

Manfred DAMMEYER

Yttrande från Regionkommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om Europeiska unionens handlingsplan för narkotikabekämpning (2000–2004)"

(2000/C 57/14)

BAKGRUND

Meddelandet från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om Europeiska unionens handlingsplan för narkotikabekämpning (2000–2004) (KOM(1999) 239 slutlig).

Regionkommitténs presidiums beslut av den 15 september att i enlighet med artikel 265 femte stycket i EG-fördraget utarbeta ett yttrande i ärendet och att ge utskott 5 (socialpolitik, folkhälsa, konsumentskydd, forskning, turism) ansvaret för det förberedande arbetet.

Det utkast till yttrande (CdR 292/99 rév.1) som antogs av utskott 5 den 6 september 1999 (Föredragande: John Batty, UK/PSE).

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén följande yttrande vid plenarsessionen den 17–18 november 1999 (sammanträdet den 18 november).

1. Inledning

den lokala befolkningen, kommer att spela en avgörande roll för att få en sådan strategi att fungera.

1.1. Regionkommittén hälsar med tillfredsställelse Europeiska kommissionens förslag om en andra europeisk handlingsplan. Kommittén är medveten om det övergripande hot som narkotikamissbruk och narkotikahandel innebär för Europas medborgare och håller med om att detta hot kräver åtgärder på alla nivåer, från lokal nivå till EU-nivå.

1.4. Kommittén välkomnar att Amsterdamfördraget inför målet att ge medborgarna en hög säkerhetsnivå inom "ett område med frihet, säkerhet och rättvisa" och erkänner möjligheterna att inom ramen för detta föra fram strategier mot narkotikamissbruket.

1.2. Kommittén vill särskilt betona behovet av att de lokala och regionala myndigheterna deltar i utformning och genomförande av alla strategier som syftar till att angripa problemet på lokal nivå. Kommittén uppmanar Europeiska kommissionen att erkänna att det saknas effektiva mekanismer för att se till att det sker ett utbyte av erfarenheter och metoder mellan de lokala och regionala myndigheterna i Europa. Kommittén anser att problemet med narkotikamissbruk kan hanteras mer effektivt genom en kombination av ansträngningar för att både minska efterfrågan och tillgången på olagliga substanser och uttrycker sitt stöd för det angreppssätt som beskrivs i Europeiska kommissionens förslag. Kommittén välkomnar att större prioritet än tidigare ges till att försöka minska efterfrågan på narkotika.

1.3. Kommittén erkänner att det finns ett behov att samarbeta på unionsnivå, men uppmanar EU, liksom i sitt yttrande om den tidigare handlingsplanen, att bistå sina medlemsstater i att inrätta partnerskap inom och mellan enskilda medlemsstater. De lokala och regionala myndigheterna, som representerar

2. Tendenser inom narkotikamissbruket

2.1. Kommittén håller med om analysen av trender inom narkotikamissbruk men är särskilt bekymrad över framväxten av en ny generation heroinmissbrukare. Ökningen av amfetamin är också ett orosmoment, särskilt bruket av vissa avledda substanser (designer drugs).

2.2. Europeiska unionens hittills genomförda åtgärder för att reducera efterfrågan och bruket av illegala droger har i alltför liten utsträckning beaktat de lokala tjänsterna och de sociala insatserna i regionerna. Kommittén anser därför att unionen och medlemsstaterna i framtiden bör ställa mer resurser till förfogande för riktade åtgärder, med hänsyn tagen till regionala krav och särdrag; speciellt för att de sociala levnadsvillkoren i de olika regionerna har ett avgörande inflytande på narkomanins uppkomst och yttringar.

3. Åtgärder för att bekämpa olaglig handel med narkotika

3.1. Trots omfattande ansträngningar har de resurser som avdelats till att bekämpa olaglig handel med narkotika inte stoppat narkotika från att komma ut på gator och i samhällen. Narkotika är inte längre bara tillgänglig i städer utan även i mindre samhällen, byar och på landsbygden.

3.2. Det är medlemsstaternas sak att ensamma eller i partnerskap möta den här situationen. De bör, trots alla svårigheter med tanke på de resurser den organiserade brottslighetens nätverk har, komplettera insatserna för att minska utbudet med riktade insatser för minskad efterfrågan. ReK anser att kampen mot drogproblemen bör fortsätta genom en rad enskilda åtgärder, men samtidigt anser kommittén att såväl unionen som medlemsstaterna bör ställa mer medel till förfogande för lokala tjänster och sociala åtgärder för att minska narkotikamissbruket.

3.3. Kommittén anser att större framsteg kan göras vad gäller pengatvätt och att finansiella och rättsliga åtgärder bör införas för att spåra vinster från narkotikarelaterad verksamhet samt för att ge befogenheter att frysa och beslagta tillgångar som anskaffats med pengar som härrör från illegal narkotika-handel.

4. Europeiska unionens angreppssätt: En global, multifunktionell och samlad strategi för att bekämpa olagliga substanser

4.1. Kommittén erkänner och stöder EU:s behov att befästa det som redan har uppnåtts genom EU:s deltagande i en bredare internationell kamp mot narkotika och att EU-instrument måste användas för detta ändamål.

4.2. Kommittén välkomnar enigheten mellan utvecklingsländerna och den industrialiserade världen och det erkännande det innebär att narkotikaproblem ses ur ett bredare perspektiv på välfärdsfrågor som tar upp de ekonomiska och sociala aspekterna på hållbar utveckling i både producent- och konsumentländer.

5. Utvärdering

5.1. Kommittén förstår den svårighet som ligger i att utveckla mekanismer för att mäta hur effektiva olika åtgärdsprogram har varit. Mycket kan läras av de medlemsstater som utvecklat nationella strategier med nyckeltal för att

mäta resultat. Det är viktigt att utveckla ett antal korrekta nyckeltal för att mäta handlingsplanens effekt och säkerställa att dessa utvärderingsinstrument är tillgängliga på lokal och regional nivå.

5.2. Kommittén uppmuntrar Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (ECNN) att fortsätta att utveckla sin roll inte bara som ett centrum för spridning av de bästa metoderna, utan att också ge råd och vägledning avseende utvärdering samt bidra till validering av utvärderingsinstrument. ECNN bör fullt ut utnyttja Reitox-nätverket och säkerställa att de erfarenheter som vunnits på lokal och regional nivå beaktas fullt ut. Kontakter mellan representanter för de lokala och regionala myndigheterna inom Europeiska unionen bör stärkas så att de kan lära av varandra.

Kommittén noterar att Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (ECNN) ännu inte behandlar frågor som rör alkohol och tobak. Kommissionen uppmanas att se över detta.

6. Nya utmaningar

6.1. Kommittén noterar de nya utmaningar som har uppmärksamrats och välkomnar möjligheten för kandidatländer att bli medlemmar av vissa organ. Utvecklingen av ett enda Narkotikanätverk för europeiska lokala och regionala myndigheter skulle vara ett stöd för dessa länder, liksom de erfarenheter som tjänstemän vid lokala myndigheter vunnit genom att använda Phares program som riktar sig till flera stödmottagare.

6.2. Kommittén anser att större uppmärksamhet bör ägnas de allt starkare bevisen för ett samband mellan stölder och narkotikamissbruk.

7. Amsterdamfördraget

7.1. Kommittén välkomnar det nya rättsliga ramverk som fördraget ger. Den välkomnar särskilt de förslag som ges inom ramen för området frihet, säkerhet och social rättvisa. De lokala och regionala myndigheterna har huvudansvaret för medborgarnas säkerhet och kan förväntas spela en ledande roll för att uppfylla dessa mål.

7.2. Kommittén välkomnar de ytterligare åtgärderna inom allmän hälsovård och polisväsende. Den roll som god allmän hälsovård kan spela är avgörande för åtgärder för att minska skadeverkningarna. Avgörande för medborgarna är också det nära samarbetet mellan polis, tull och andra rättsliga instanser.

8. Huvudsakliga målsättningar

8.1. Kommittén stöder tanken att narkotika måste förbli en huvudprioritet och att åtgärder för att minska både tillgång och efterfrågan bör fortlöpa som delar i en helhet som stöder varandra. Kommittén noterar särskilt att det kommer att krävas att nya resurser ställs till de lokala och regionala myndigheternas förfogande för att planen skall kunna genomföras framgångsrikt. Uppräkningen av nya strategier och utmaningar bör omfatta de som de lokala och regionala myndigheterna står inför. Ett starkt samarbete mellan allmän hälsovård och ordningsmakt behövs.

9. Detaljerade mål

9.1. Information: Kommittén erkänner den nyckelroll som Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (ECNN) och Reitoxs nationella kontaktpunkter kommer att spela för att samla in, analysera och jämföra uppgifter om narkotikaproblemen. Det kommer att vara viktigt att båda organen upprättar en dialog med de lokala och regionala myndigheterna.

9.2. Åtgärder för att minska efterfrågan: Även om de målsättningar som läggs fram i förslaget är rimliga är kommittén oroad över att det inte refereras till de lokala och regionala myndigheternas roll. Att ställa upp mål för att minska illegal narkotikaanvändning bland ungdomar utan att klart ange hur detta bäst skall uppnås kommer knappast att vara effektivt. I många medlemsstater är åtgärder för att minska efterfrågan en uppgift för de lokala och regionala myndigheterna. Kommittén vill rikta uppmärksamheten mot den sociala utslagningens centrala betydelse och det faktum att det finns många olika åldersgrupper och riskgrupper i samhället. Kommittén betonar att spridningen av narkotika är ett socialt problem som berör såväl den lokala och regionala som den nationella nivån och som drabbar olika samhällsklasser. Den viktigaste kanalen för information som skall minska efterfrågan är skolorna, vilka nästan uteslutande drivs av de lokala och regionala myndigheterna. De är en viktig lokal kontaktyta och måste ha ett nära samarbete med föräldrar och andra sociala aktörer.

9.3. Kommittén välkomnar att narkotikastrategierna kommer att behandlas jämsides med strategierna för alkohol och tobak.

9.4. Kommittén accepterar de mål som satts för utbildning och uppmuntrar särskilt att problemet behandlas i ett samlat

grepp som inbegriper skola och samhälle. Skolor bör också uppmuntras att utveckla strategier för att ta itu med narkotika-relaterade incidenter.

9.5. Kommittén välkomnar att kommissionen fortsättningsvis skall vara särskilt uppmärksam på problemet med dopning inom idrotten. Vi anser emellertid att detta problem kan antas beröra en liten grupp toppidrottsmän, och helt säkert inga stora delar av befolkningen. Åtgärderna bör därför framför allt sättas in inom området för befintlig lagstiftning och skötas av nationella och internationella idrottsförbund genom kontinuerliga kontroller och i nödfall disciplinära åtgärder.

10. Slutsatser

10.1. Regionkommittén anser att de lokala och regionala myndigheternas fulla potential att bidra till den förra handlingsplanen inte uppnåddes. De viktigaste orsakerna till detta var

- (i) bristande förståelse för de tjänster som lokala myndigheter utför för att bekämpa problemet med illegalt narkotikabruk,
- (ii) avsaknad av ett omfattande nätverk mellan lokala myndigheter som kunde underlätta utbyte av erfarenheter och möjligheter att träffas,
- (iii) erkännande av kommissionen att narkotika inte bara är ett stadsfenomen utan också drabbar landsbygdsområden,
- (iv) kommissionens antagande att en minskning av efterfrågan kan åstadkommas inom hälsoområdet, när ett avgörande bidrag ges av de lokala och regionala myndigheterna genom skolor och program för att bekämpa brottslighet och upprätthålla den allmänna ordningen.

10.2. Med anledning av att Europeiska kommissionen ger hög prioritet till att förhindra att narkotikamissbruket sprids skulle kommittén välkomna ytterligare diskussioner om hur de lokala och regionala myndigheternas resurser kan användas för att nå målen i denna handlingsplan. Kommittén föreslår att

- (i) Europeiska kommissionen sammankallar ett möte för att diskutera hur de lokala och regionala myndigheterna kan upprätta ett nätverk för att sammanföra alla nivåer av lokala och regionala myndigheter kring de frågor om förebyggande åtgärder och problem som har samband med illegala droger (se punkt 6.1),

- (ii) kommissionen och Regionkommittén identifierar de viktigaste tjänster som de lokala och regionala myndigheterna utför som bidrar till att uppnå de mål som satts upp i Europeiska unionens handlingsplan för narkotikabekämpning (2000–2004) och utvecklar ett åtgärdsprogram för att säkerställa att dessa tjänster överensstämmer med målen,

ReK uppmanar kommissionen att låta Kommittén för förebyggande av drogmissbruk finnas kvar för att bistå Generaldirektoratet för hälsa och konsumentskydd.

Bryssel den 18 november 1999.

Regionkommitténs

ordförande

Manfred DAMMEYER

Yttrande från Regionkommittén om "Brottslighet och säkerhet i städerna"

(2000/C 57/15)

BAKGRUND

Regionkommitténs presidiums beslut av den 11 juni 1997 att i enlighet med artikel 198c fjärde stycket i EG-fördraget ge utskott 4 — fysisk planering, stadsfrågor, energi och miljö — i uppdrag att utarbeta ett yttrande om "Brottslighet och säkerhet i städerna".

Det av utskott 4 (sammanträdet den 7 oktober 1999) antagna utkastet till yttrande (CdR 294/99 rév. 1) (föredragande: Catharina Tarras-Wahlberg, S-PSE).

Regionkommittén antog vid sin 31:a plenarsession den 17–18 november 1999 (sammanträdet den 18 november) enhälligt följande yttrande.

1. Inledning

1.1. I Europa finns ett stort intresse när det gäller frågor som rör brottslighet och medborgarnas säkerhet och trygghet. Det finns två arbetsgrupper som bildats av flera städer tillsammans. Under Europarådet arbetar en grupp med ämnet "Brott och otrygghet i städer" sedan några år och den gruppen har avgivit ett antal rapporter. Eurocities har nyligen bildat en arbetsgrupp om "Säkerhet i städer" men den gruppen har ännu ej avgivit någon rapport.

1.2. I Amsterdamfördragets artikel 2 (tidigare artikel B) finns angivet att unionen skall ha som mål att stärka skyddet av medlemsstaternas medborgares rättigheter och intressen genom att införa unionsmedborgarskap.

1.3. Enligt Amsterdamfördragets artikel 29 (tidigare artikel K1) skall det vara unionens mål att ge medborgarna en hög säkerhetsnivå inom ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. Detta skall ske genom att medlemsstaterna utformar gemensamma insatser på områdena polissamarbete och straffrättsligt samarbete samt genom att förebygga och bekämpa rasism och främlingsfientlighet. Detta mål skall uppnås genom förebyggande och bekämpande av brottslighet, vare sig denna är organiserad eller ej, särskilt terrorism, människohandel och brott mot barn, olaglig narkotikahandel och olaga vapenhandel, korruption och bedrägeri.

1.4. En stor del av de åtgärder som idag utförs inom Europeiska unionens hägn är riktad gentemot brottslighet som är organiserad och av gränsöverskridande slag.

1.5. Även om bekämpandet av den organiserade och gränsöverskridande brottsligheten är av största vikt är bekämpandet av vardagsbrottsligheten med beaktande av subsidiaritetsprincipen minst lika viktig för medborgarna inom unionen, då denna brottslighet skapar osäkerhet och otrygghet samt är en grogrund och rekryteringsbas för den organiserade och gränsöverskridande brottsligheten. Det är därför av största vikt att även vardagsbrottsligheten bekämpas med kraft och detta måste naturligtvis ske genom åtgärder på såväl lokal- och regionalnivå som på unionsnivå.

1.6. Vad som innefattas i begreppet vardagsbrottslighet kan variera från land till land eller till och med variera inom ett land. Det finns dock vissa brottstyper som verkar vara gemensamma. Detta kan vara såväl brott som riktar sig mot person t.ex. våld, sexuella övergrepp och rasistiska brott som brott med materiell inriktning t.ex. grafitti eller annan skadegörelse.

2. Orsaker till brottslighet⁽¹⁾

2.1. Brottslighet är en integrerad del av vårt samhälle och de flesta brottslingar betar sig för det mesta som befolkningen i övrigt. Som en konsekvens av detta följer att det som mest förmår att påverka brottslighetens utveckling och dess mönster är vardagslivets utformning, det vill säga det samhälle som vi alla, kriminella eller inte, dagligen möter. Att i förebyggande syfte bekämpa orsakerna och förutsättningarna för brottslighet och dåligt beteende är en uppgift för alla samhällsgrupper.

2.2. Brottslighetens omfattning och fördelning i ett område påverkas i stor utsträckning av vilka som bor eller av andra skäl vistas i området. Alla dessa personer kan med ett gemensamt ord kallas "brukare". På landsbygden sammanfaller ofta ett områdes brukare med dess invånare. För staden gäller att antalet brukare vida överskrider områdets invånare. Till "brukare" räknas här, förutom de boende, personer som arbetar i staden utan att bo där. Förutom dessa måste inhemska och utländska turister samt "nöjeskonsumenter" — personer som reser från stadens ytterområden för att roa sig — räknas till brukarna.

2.3. Vissa typer av städer har fler brukare än andra, t.ex. huvudstäder, industristäder, väl frekventerade turiststäder och regionens nöjescentrum. För att kunna förstå olika städer eller regioners brotts- och otrygghetsproblem måste man ha en god uppfattning om inte bara antalet invånare, utan även vilka som är dess brukare. Detta har avgörande betydelse när olika åtgärder utvärderas.

2.4. Förklaringen till brottslighetens orsaker söker sin grund i teorier med utgångspunkt antingen i individens inre eller i förhållanden utanför individen, eller kombinationer däremellan. Skillnader mellan människor i kulturellt avseende är inte tillräckliga för att man skall kunna förvänta sig att förklaringar på individnivå skall skilja sig i någon avgörande omfattning.

2.5. Vid studier av brottsligheten i städer måste man ta hänsyn till hur dessa är fysiskt planerade. Socioekonomiska strukturer kan även förklara variationer inom den enskilda staden eller regionen. Det är även viktigt att se till stadens funktion i regionen, t.ex. om det är som arbetsplats, lärosäte, nöjescentrum etc.

2.6. Storstadsregioner utgör en marknad för kriminalitet, vad avser såväl tillgång för anskaffning av omsättningsbara värden som en marknad för avsättning av desamma. Storstaden har många hushåll, många bilar, många besökande och många företag. Flödet av människor och händelser är stort. Storstadsmänniskan är mer anonym för sin omgivning än medborgaren på landsorten.

2.7. Staden är också, för att tala med marknadstermer, en god rekryteringsbas för kriminalitet. Det finns en stor skara socialt avvikande som av skilda orsaker söker sig till staden. Illegala invandrare har större anonymitetsskydd i storstaden. Det är betydligt lättare att bli avslöjad på landsorten än i storstaden om man ägnar sig åt brottslig verksamhet eller är illegal invandrare.

2.8. Det finns flera kriminologiska teorier. I den teoribildning som kallas rutinaktivitetsteorin, konstaterar man att tre förhållanden påverkar uppkomsten av brottsituationer:

- Brottsbenägen individ.
- Attraktiva brottsobjekt.
- Frånvaro av adekvat skydd.⁽²⁾

En brottsituation uppstår när en brottsbenägen individ sammanförs med ett attraktivt brottsobjekt som saknar adekvat skydd.

2.9. Att förebygga brottslighet innebär att man söker utöva påverkan på någon av ovan nämnda förhållanden. En väl fungerande brottsprevention innebär inte att man kan eller måste eliminera samtliga av dessa förhållanden.

⁽¹⁾ Inom Falconeprogrammet pågår projekt som undersöker sambandet mellan grov kriminalitet och vardagsbrottslighet.

⁽²⁾ Denna faktor kan även benämnas "kapabla väktare". Denna benämning innefattar människor som poliser, väktare och i synnerhet vanliga människor — boende i ett område, företagare, anställda osv. Skalskydd och andra tekniska åtgärder avgör brottsobjektets attraktivitet. Starkt skalskyddade objekt är inte attraktiva.

2.10. Brottslighetens volym och mönster påverkas av befolkningsstrukturen. Grupper i vissa områden kan vara mer brottsbenägna medan grupper i andra områden kan vara mer anmälningsbenägna eller ha en förhöjd offerrisk.

3. Individer som är benägna att begå brott

3.1. Den kriminella banan startar ofta i de tidiga tonåren med brott som mindre stölder och skadegörelse. Mycket av denna brottslighet är i form av tillfällesbrottslighet, dvs. den är sällan planlagd och den kan uppkomma för att söka spänning tillsammans med kamrater. De flesta ungdomar stannar vid detta men vissa fortsätter och deras brott blir grövre. Ur det förhållandevis stora antalet tillfällighetsbrottslingar framträder ett mindre antal personer som kommer att utvecklas till återfallsbrottslingar. Dessa har ofta tillhört gängbildningar och genom en socialiseringsprocess tillsammans med andra lärt sig en kriminell livsstil.

3.2. En mycket liten del av de kriminella svarar för en mycket stor del av brottsligheten. Detta gäller i synnerhet brott som våldsbrott och bostadsinbrott där det går att urskilja en grupp ständigt återfallande brottslingar som är oproportionellt brottsaktiva. Denna kategori gärningsmän är i regel väl kända av sociala och rättsvårdande myndigheter sedan tidig barndom. Det mest effektiva sättet att förebygga den stora mängd brott som dessa utför är att förhindra rekryteringen till denna kriminella bana.

3.3. Ju längre tid den kriminella banan får fortsätta desto svårare är det att med sociala eller situationella brottsförebyggande åtgärder förhindra en fortsättning. Det är därför avgörande att så tidigt som möjligt förhindra att barn och ungdomar dras in i grov kriminalitet. För att förhindra att gängbildning ersätter samhällets normer är det viktigt att splittra upp dessa gäng så snart som möjligt. Samhället måste reagera på felbeteende i ett tidigt stadium.

4. Stadsplanering

4.1. Vad avser stadsplanering, hänför sig den viktigaste brottsförebyggande funktionen till förekomsten av adekvat skydd. Diskussioner om adekvat skydd fastnar ofta i tekniska lösningar, t.ex. i form av larm och övervakning.

4.2. Synen på adekvat skydd bör dock vidgas till att även omfatta andra lösningar. Ett hus som aldrig står tomt löper mindre risk att utsättas för inbrott än ett hus som periodvis är tomt på människor. Samma resonemang bör kunna tillämpas på vilken geografisk enhet som helst. En stads brukare (boende,

arbetande, besökande, nöjeskonsumenter etc.) utövar indirekt tillsyn över staden. De utgör därmed ett adekvat skydd för de flesta typer av brottslighet. Mycket talar dock för att sammansättningen av brukarna spelar stor roll för skyddseffekten.

4.3. Stadsplaneringen spelar en viktig roll när det gäller att få ett över dygnet jämt flöde av brukare i olika kategorier. En stadsdel som dagtid befolkas av arbetande och nattetid endast brukas av människor i nöjeslivet får inte samma effektiva skydd som en stadsdel där olika kategorier — boende, arbetande besökande, nöjeskonsumenter etc. — blandas. Genom att ha sociala träffpunkter där människor kan mötas så stärks den sociala kontrollen och därmed människors känsla av trivsel och trygghet.

4.4. För stadsplanerare är det viktigt att åtgärda strukturella situationer som skapar otrygghet, t.ex. förfall i städerna. Nedslitna och förfallna stadsdelar befolkas ofta av medborgare som har olika problem. Arbetslöshet, fattigdom, missbruk och brottslighet är vanligt förekommande och ofta är andelen invandrare hög bland de boende.

4.5. Vid såväl nybyggnation som renovering av förfallna stadsdelar bör brottspreventiva aspekter uppmärksammas redan på planeringsstadiet. Detta kan ske genom ett nära samarbete mellan myndigheter med ansvar för stadsplanering, fastighetsägare och myndigheter med ansvar för den allmänna säkerheten.

4.6. Det pågår olika projekt inom EU:s medlemsländer där former för brottspreventiv stadsplanering undersöks och prövas.

5. Trygghet och säkerhet

5.1. Vad avser arbetet med säkerhet, på alla nivåer inom Europa (lokal, regional, nationell samt på unionsbasis), är det viktigt att uppmärksamma att det kan finnas en skillnad mellan faktiskt säkerhet och upplevd trygghet och hur den framställs i media.

5.2. Trygghet kan inte mätas på något objektivt sätt. Tryggheten påverkas i stället av individens personliga erfarenheter, av den personliga livssituationen, och hur vi personligen väljer att förhålla oss till omgivningen. Det är av stor betydelse att invånarna kan identifiera sig med sin stad.

5.3. I flera städer försöker man arbeta med data om osäkerhet, inte bara med brott. Man har funnit en remarkabel diskrepans mellan dessa data när människor upplever vissa situationer som otrygga och vice versa. Det har visat sig i nationella undersökningar att de personer som är minst utsatta

för brott är de som oroar sig mest för det, samt att de som drabbas av brott i störst utsträckning, yngre män, oroar sig mycket lite.

5.4. Att förebygga känslor av otrygghet är något helt annat än att förebygga brott. Man arbetar också med människors behov av att känna tillit och förtroende för de instanser som arbetar med säkerhet och trygghet. Ett dåligt bemötande från dessa instanser gentemot den enskilde medborgaren medför att tillit och förtroende skadas allvarligt. Det finns exempel där kurser för polisen hålls inom detta område.

5.5. Strukturellt är det den synliga brottsligheten och de synliga ordningsstörningarna som påverkar den upplevda tryggheten mest. De brott och störningar som är synliga i stadsbilden och som uppfattas drabba människor slumpmässigt, t.ex. sexuella överfall och personrån på gatan, är de brott som påverkar tryggheten mest. Även larm, skrän, aggressivt och hotfullt beteende samt skadegörelse påverkar trygghet i negativ riktning.

5.6. De brott som är "osynliga" (våld inom familjen) och de brott där personen kan påverka sin offerrisk (våld mellan bekanta) uppfattas sällan av allmänheten som hotfulla. Detta är paradoxalt då denna typ av brott (särskilt våld inom familjen), trots ett stort mörkertal och en brist på kunskap hos allmänheten, är ett stort samhällsproblem.

5.7. En förklaring till att tryggheten uppfattas på detta sätt kan vara att media t.ex. ser ett större nyhetsvärde i det meningslösa slumpmässiga gatuvåldet än i de vardags tragedier som utspelas i hemmen. När media återkommande rapporterar om viss brottslighet finns det en benägenhet att överskatta risken för att bli utsatt för brott. Medias rapportering kan påverka den upplevda tryggheten på ett sätt så att den inte motsvarar den faktiska säkerhetsrisken. Media skildrar inte bara verkligheten utan försöker även beskriva i vilket samhällsklimat fakta opererar. I samma stund media gör detta påverkar de det klimat de skall försöka skildra. Mediarapporteringen både bidrar till hur fakta beskrivs och påverkar samhällsklimatet.

5.8. Trygghet och oro påverkas även av andra förhållanden än brottslighet. Det är en självklarhet att alla samhällsliga institutioner påverkar individens grundtrygghet. Vetskapen om att man, efter den kränkning som ett brott alltid innebär, kan få ekonomisk eller ideell upprättelse påverkar känslan av

trygghet. Att gärningsmannen döms för brottet kan ha en terapeutisk effekt för brottsoffret och därmed minska den framtida oron. Ekonomisk ersättning underlättar för den drabbade att gå vidare utan att förlora sig i sin oro. En snabb och säker tillgång till professionell och adekvat hjälp och vård efter ett brott är också av stor betydelse för grundtryggheten. Likaså är det viktigt att efter skadegörelse och vandalisering se till att t.ex. nedklottrade husväggar rengörs och att trasiga fönsterrutor ersätts med hela. Detta har betydelse för människors känsla av trygghet.

5.9. Det kan konstateras att organiserad och gränsöverskridande brottslighet påverkar den upplevda tryggheten i mindre grad än vad vardagsbrottslighet i närmiljön kan göra.

5.10. I vissa fall är den upplevda otryggheten falsk, så till vida att det inte finns en motsvarande risk att bli utsatt för brott. Om medborgaren upplever otrygghet är det negativt för vårt samhälle, varför den faktorn inte får negligeras. I arbetet med att öka säkerheten för medborgarna är det därför viktigt att även ha trygghetsfaktorn i åtanke.

6. Stöd till brottsoffer

6.1. Det är viktigt att brottsoffer får stöd och hjälp efter att de har blivit utsatta för brott. Om man blir utsatt för brott kan den upplevda otryggheten förstärkas av att man inte får något stöd utan att man i stället upplever sig övergiven. En sådan rädsla kan lätt sprida sig till den utsattes omgivning.

6.2. Ett led i hjälpen till brottsoffer är medling, då gärningsman och brottsoffer träffas tillsammans med en opartisk medlare för att tala om brottet. Brotts-offret får berätta om sina upplevelser och kan också få svar på sina frågor om brottet. Gärningsmannen får större möjlighet att inse konsekvenserna av sitt handlande och får tillfälle att visa ånger. Medling kan med fördel användas då gärningsmannen är en ung person.

6.3. Det finns också exempel på samarbete med frivilligorganisationer som hjälper till att förnya stulna dokument, ordna nycklar osv. för att förebygga att den subjektiva upplevelsen av osäkerhet förstärks.

7. Åtgärder från polis och samhället i övrigt

7.1. I arbetet med att skapa trygghet och säkerhet har polisen en viktig roll. Det är dock viktigt att det inte ses som enbart ett polisärt problem utan att det uppfattas som ett samhällsproblem.

7.2. För att ge en trygghet i grannskapet måste polisen arbeta nära medborgarna och vara synliga i området genom att finnas på gatan. En fördel är också om sammansättningen av poliskåren avspeglar mångfalden i befolkningen.

7.3. Polisen kan arbeta såväl preventivt som repressivt, men för att nå bättre effekt måste även andra myndigheter och instanser inom samhället motarbeta brottslighet. Betydelsefulla samarbetspartners för polisen är sociala myndigheter, skola, företagareföreningar, boende i området, frivilligorganisationer osv. I samarbete och samverkan dem emellan kan ett kraftfullt och verkkningsfullt brottsförebyggande arbete bedrivas.

7.4. I vissa länder upprättas lokala säkerhetskontrakt mellan polis, domstolar, skolmyndigheten, organisationer och förtroendevalda i ett område för att förbättra det brottsförebyggande arbetet och öka allmän säkerhet.

7.5. Andra exempel är konsultativa grupper där den lokala polisen och representanter för samhället ingår och de är mycket framgångsrika, inte minst i att tipsa polisen så att de kan reda ut brott de annars skulle haft svårt att klara upp.

8. Medborgarnas skyldigheter

8.1. Det är inte bara brottsliga beteenden som skapar otrygghet utan även dåliga beteenden kan i högsta grad bidra till denna känsla. Om den sociala kontrollen urholkas kan dessa beteenden komma att bli vanligare.

8.2. Även om medborgarna har rätt till säkerhet och trygghet får inte heller deras skyldigheter för att uppnå detta glömmas bort. Människor behöver information om sina skyldigheter som medborgare för att solidaritet och trygghet i grannskapsområdet skall främjas. För att göra staden mänsklig att leva i skall åtgärder för att ungdomar inte skall bli marginaliserade stimuleras, diskriminering i samhället och arbetslivet bekämpas och drogmissbruk och våld i skolan och samhället förhindras. Befolkningen själv får inte längre blunda för brottslighet och störningar av den allmänna ordningen, utan var och en måste inom ramen för sina möjligheter bidra till en lösning på problemet.

8.3. Skolan har en viktig uppgift, utöver att utbilda elever, även som förmedlare av samhälleliga värderingar och kunskap om hur samhället fungerar. Här läggs grunden för hur barnen som vuxna kommer att agera och om de kommer att känna sig delaktiga i samhället eller ställa sig utanför. Det är viktigt att skolan stärker eleverna både i den känsla av tillhörighet till det lokala samhället som nationellt medborgarskap medför

likaväl som i den europeiska samhörigheten genom det Europeiska medborgarskapet. Detta måste dock ske utan att förståelsen för människor från andra länder, eller som tillhör andra etniska grupper och som nu utgör en del av det europeiska samhället, går förlorad.

9. Utbyte inom Europeiska unionen

9.1. När de ovan nämnda problemen angrips sker detta på lokal eller regional nivå. I arbetet med dessa problem bör även fortsättningsvis tyngdpunkten ligga på dessa nivåer.

9.2. Samarbete inom den Europeiska unionen sker till stor del på nationell nivå. På den regionala eller kommunala nivån förekommer inte ett lika stort utbyte.

9.3. Det finns dock goda skäl att anta att de lokala och regionala myndigheter som arbetar med att förebygga, förhindra eller beivra brott har mycket att lära av varandra, länder emellan, vad avser vardagsbrottslighet. Detta kan idag ske i mindre omfattning genom vänortsubyte s.k. twin cities.

9.4. Det är viktigt att vidtagna åtgärder ger en effekt på lång sikt och därmed varaktigt minskar brottsligheten och ökar tryggheten. Detta utesluter givetvis inte att det är viktigt att vidtaga åtgärder som kan ha en omedelbar effekt på brottslighet och trygghet. Detta kan ske genom att lokala och regionala myndigheter inte bara samarbetar utan också aktivt samordnar sina åtgärder.

10. Spridande av goda exempel

10.1. Europeiska rådets sekretariat arbetar med en sammanställning av goda exempel på brottsförebyggande arbete från hela Europa i en handbok för spridning till de europeiska staterna. Syftet är att få en snabb spridning mellan staterna av dessa exempel och man har inte något krav på en utvärdering av effekterna från de goda exemplen. Detta är ett initiativ från Tyskland som definierar brottsförebyggande arbete som följer:

”Brottsförebyggande arbete täcker alla program, mått och åtgärder som regelbundet förebygger eller reducerar brott kvantitativt och kvalitativt som ett politiskt eller socialt fenomen i betydelsen av åtgärder av samarbete som vidtas mellan staten och privata institutioner eller på en individuell nivå eller som åtminstone håller de negativa konsekvenserna av brott till ett minimum och ökar befolkningens känsla av trygghet⁽¹⁾.”

⁽¹⁾ 5227/99 DG H II.

10.2. Inom flera olika städer och regioner inom Europa finns det goda exempel på åtgärder som har lett till minskad brottslighet och ökad trygghet. Dessa exempel borde kunna fungera som inspirationskällor för andra städer som har likartade problem. Det är viktigt att dessa exempel på brottspreventivt och trygghetsskapande arbete kan spridas inom EU och särskilt regioner och kommuner emellan.

10.3. För att göra dessa exempel tillgängliga borde EU arbeta för ett informationscentrum där dessa finns samlade. Detta informationscentrum borde samla in och sprida exempel som har visat sig ha god effekt. Ett sådant informationscentrum kan också samla in och sprida statistiska uppgifter och information om brottsligheten.

10.4. Innan exempel sprids måste dock en utvärdering av dessa ske. Exempelvis måste yttre faktorer som kan påverka effekten av olika åtgärder nogra kartläggas. I anledning av detta är det viktigt att knyta såväl praktiker som forskare till denna verksamhet i form av ett nätverk inom EU.

10.5. För att utöka och förbättra samverkan mellan olika regioner inom EU vore det värdefullt att inom EU:s regi utveckla former för utbyte av tjänstemän och interregionala konferenser. Genom ett sådant utbyte finns det möjlighet att sprida tankar och idéer om hur man kan angripa vardagsbrottsligheten och därmed minska såväl otrygghet som nyrekryteringen av kriminella. Detta arbete kan även vara en mycket god grund för att långsiktigt även bekämpa den organiserade brottsligheten.

11. Utnyttjade av EU:s fonder

11.1. Inom EU finns det idag ett flertal olika fonder eller program där regioner och kommuner har möjlighet att ansöka om medel⁽¹⁾. Med artikel 29 i åtanke kan det finnas anledning för EU att se över hur nuvarande och eventuella nya fonder kan stimulera det brottspreventiva arbetet genom samarbete på lokal och regional nivå.

11.2. Det finns dock ett flertal andra fonder och program som inte primärt vänder sig till vad man i första hand kan definiera som rättsvårdande myndigheter. Där så är tillämpligt borde frågan om brottslighet och trygghet uppmärksammas som ett avgörande kriterium. Genom ett aktivt användande av allmänna fonder gentemot brottsprevention och trygghet markeras dessutom att dessa frågor primärt inte är ett polisiärt problem utan ett samhällsproblem.

⁽¹⁾ För rättsvårdande myndigheter programmen OISIN, FALCONE och GROTIUS.

12. Slutsatser

12.1. Regionkommittén anser det är mycket viktigt att säkerhets- och trygghetsfrågorna för medborgarna inom den Europeiska Unionen uppmärksammas, inte minst på kommunal och regional nivå. Socialpolitisk verksamhet kan framför allt bedrivas på lokal nivå. Kommunerna bör genom sin ungdoms-, social-, och familjepolitik och inom ramen för sina möjligheter bidra till att bekämpa orsaker till brottslighet.

12.2. Regionkommittén anser att människor har rätt till trygghet i sin vardag och att medborgarnas känsla av trygghet är en viktig del i deras livskvalitet.

12.3. Enligt Regionkommitténs mening är det viktigt att formulera exempel som kan spridas till regioner och kommuner och inte innebär något krav på extern finansiering, utan åtgärden skall kunna förverkligas med befintliga resurser.

Sådana exempel kan vara

- att ha ett utbildningsprogram för bland annat poliser där förtroendenaspekten betonas,
- att på alla nivåer i skolan föra in och diskutera den subjektiva dimensionen av trygghet. Detta kan ske med hjälp av experter från olika områden t.ex. poliser och socialarbetare,
- att vid upprustning av städer alltid låta säkerhets- och trygghetsperspektivet genomsyra arbetet,
- att vid planeringstillfället vid upprustning och planering av städer ta tillvara kunskapen hos polis och andra myndigheter med ansvar för säkerhet,
- att stimulera debatter om dessa frågor på regional och lokal nivå.

12.4. Ett utvecklat brottspreventivt samarbete och utbyte på regional och lokal nivå kan på lång sikt medföra att rekryteringsbasen för det gränsöverskridande och den organiserade brottsligheten minskas. Regionkommittén uppmanar i detta avseende kommissionen att fortsätta verka för att det brottspreventiva arbetet på lokal och regional nivå stimuleras.

12.5. Regionkommittén anser vidare att det är viktigt att kommissionen verkar för att trygghetsfrågor ständigt finns med på dagordningen. Då det gäller beviljande av medel ur olika fonder och vid gemenskapsinitiativ skall alltid projekt där säkerhets- och trygghetsaspekter finns med prioriteras.

12.6. Regionkommittén anser att frågan om inrättande av ett EU:s informationscentrum för brottsförebyggande arbete där goda exempel från hela Europa samlas in för spridning är så viktig att den bör utredas omgående. Regionkommittén uppmanar i detta avseende kommissionen att utreda frågan med utnyttjande av de lokala och regionala myndigheternas erfarenheter i denna utredning.

12.7. Innan goda exempel sprids måste de enligt Regionkommitténs mening utvärderas. Till exempel måste yttre faktorer som kan påverka effekten av olika åtgärder nog kartläggas. Regionkommittén uppmanar kommissionen att verka för att praktiker och forskare runt om i Europa knyts till ett nätverk.

12.8. För att stimulera utbyte mellan regionala och lokala instanser i medlemsländerna måste enligt Regionkommitténs uppfattning finansieringsmöjligheter för detta utvecklas. Likaså måste finansieringsfrågan för ett informationscentrum och ett europeiskt nätverk lösas. Regionkommittén uppmanar Europeiska unionens råd och Europaparlamentet att i sitt budgetarbete se till att finansieringsfrågorna beaktas.

Bryssel den 18 november 1999.

Regionkommitténs

ordförande

Manfred DAMMEYER

Yttrande från Regionkommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om en skogsbruksstrategi för Europeiska unionen"

(2000/C 57/16)

MOTIVERINGSPUNKTER

"Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om en skogsbruksstrategi för Europeiska unionen" [KOM(1998) 649 slutlig].

Rådets resolution om "En skogsbruksstrategi för Europeiska unionen" av den 15 december 1998⁽¹⁾.

Rådets förordning (EG) nr 1257/1999 av den 17 maj 1999 om stöd från Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) till utveckling av landsbygden⁽²⁾.

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1261/1999 av den 21 juni 1999 om Europeiska regionala utvecklingsfonden⁽³⁾.

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1262/1999 av den 21 juni 1999 om Europeiska socialfonden⁽⁴⁾.

Kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om "Klimatförändringar — En strategi efter Kyoto" [KOM(1998) 353 slutlig].

Europaparlamentets resolution om "Europeiska unionens skogsbruksstrategi" av den 31 januari 1997⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ EGT C 56, 26.2.1999, s. 1.

⁽²⁾ EGT L 160, 26.6.1999, s. 80.

⁽³⁾ EGT L 161, 26.6.1999, s. 43.

⁽⁴⁾ EGT L 161, 26.6.1999, s. 48.

⁽⁵⁾ EGT C 55, 24.2.1997, s. 22.

Rekommendationerna i Regionkommitténs yttrande om "Skogsförvaltning, skogsbruk och skogsskydd i EU" (CdR 268/97 fin)⁽¹⁾.

Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om "Skogsbrukets situation och problem i Europeiska unionen och möjligheter att utveckla skogspolitiken" av den 24 april 1997⁽²⁾.

Kommissionens beslut av den 23 november 1998 att rådfråga kommittén i detta ärende i enlighet med artikel 198 c första stycket i EG-fördraget.

Presidiets beslut av den 7 maj 1999 att ge utskott 2 — jordbruk, landsbygdsutveckling, fiskeri — i uppdrag att utarbeta ett yttrande i denna fråga.

Det utkast till yttrande (CdR 184 rév. 2) som antogs av utskott 2 den 30 september 1999 (föredragande: Kaija-Maija Perkiö (FIN,ELDR) och Olivier Bertrand (F, PPE)).

Vid sin 31:a plenarsession den 17–18 november 1999 (sammanträdet den 18 november) antog Regionkommittén enhälligt följande yttrande.

1. Bakgrund

1.1. Den 18 november 1998 lade kommissionen fram ett meddelande till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om "En skogsbruksstrategi för Europeiska unionen".

1.2. Enligt kommissionen har meddelandet två huvudsyften: dels presentera en sammanhängande översikt över en skogsbruksstrategi för Europeiska unionen, dels ge sitt förslag till svar på Europaparlamentets resolution av den 31 januari 1997 om Europeiska unionens skogsbruksstrategi. I denna resolution uppmanas nämligen kommissionen att inom två år från nämnda datum i enlighet med ett antal överväganden och rekommendationer lägga fram "ett förslag till rättsakt om en skogsbruksstrategi för Europeiska unionen".

1.3. I anslutning till Europaparlamentets diskussion avgav Ekonomiska och sociala kommittén den 24 april 1997 ett yttrande om "Skogsbrukets situation och problem i Europeiska unionen och möjligheter att utveckla skogsbruket".

1.4. Regionkommittén avgav den 19 november 1997 ett yttrande på eget initiativ om "Skogsförvaltning, skogsbruk och skogsskydd i EU" i syfte att lyfta fram skogarnas betydelse för regional utveckling och välfärd. Dessutom har skogsbruket och en hållbar utveckling på området berörts i ett flertal andra yttranden från Regionkommittén.

1.5. EU:s ministerråd avgav den 15 december 1998 en resolution om EU:s skogsbruksstrategi. Resolutionen grundar sig i huvudsak på kommissionens utredning och riktlinjer.

2. Inledning

2.1. EU:s skogsareal uppgår till 130 miljoner ha, vilket motsvarar omkring 36 % av EU:s totala yta. Omkring 87 miljoner ha skog betraktas som möjliga att exploatera. Kännetecknande för Europas skogar är den mångfald som kommer sig av ett omväxlande bioklimat och en varierande jordmån. Skogsägandet varierar regionvis. 65 % av skogarna är privatägda. Innehaven omfattar i medeltal mindre än 5 ha. I Grekland och Irland äger staten omkring två tredjedelar av skogen. I vissa länder, t.ex. Belgien, Frankrike, Italien, Spanien och Tyskland, är det i stor utsträckning fråga om ett lokalt skogsägande. Även formerna för hur skogen utnyttjas och dess exploateringsgrad varierar kraftigt mellan olika regioner.

2.2. Enligt kommissionens meddelande måste skogsbruksstrategin ses mot bakgrund av principer och åtaganden som fastslagits på internationell nivå. Å andra sidan är grundvalen för skogsbruksstrategin de europeiska skogarnas mångfald, att de fyller ett flertal olika funktioner samt behovet av en hållbar utveckling i ekologiskt, ekonomiskt och socialt hänseende.

2.3. I kommissionens meddelande presenteras det aktuella läget för gemenskapens skogsbruk mot bakgrund av gemenskapens nuvarande åtgärder inom skogsbruket. Även behandlingen av skogsfrågor inom EU beskrivs på en allmän nivå. Som särskilda punkter rörande skogsbruk upptas bevarande av skogens biologiska mångfald, trä som energikälla, skogarnas betydelse i kampen mot klimatförändringar samt skogscertifiering.

2.4. De viktigaste utgångspunkterna i meddelandet är följande:

⁽¹⁾ EGT C 64, 27.2.1998, s. 25.

⁽²⁾ EGT C 206, 7.7.1997, s. 128.

- kommissionens förslag till åtgärder inom skogssektorn inom ramen för förordningen om stöd till landsbygdsutveckling i Agenda 2000,
- kommissionens förslag till gemenskapsstöd för utveckling av jordbruket och landsbygden i de Central- och Östeuropeiska länder som ansökt om medlemskap i EU.

2.5. EU:s fördrag erbjuder ingen möjlighet att göra upp en gemensam skogsbrukspolitik. Därför bör främjandet av en hållbar utveckling och skogsförvaltning — som är det centrala målet i strategin — definieras och genomföras inom ramen för nationella eller regionala skogsprogram eller i form av andra motsvarande åtgärder som vidtas av medlemsstaterna. Även åtgärder på gemenskapsnivå i enlighet med subsidiaritetsprincipen bör vidtas där detta kan tillföra ett mervärde.

2.6. Förvaltning, bevarande och en hållbar utveckling i fråga om EU:s skogar utgör viktiga frågor på bl.a. följande gemenskapspolitiska områden: jordbruk, landsbygdsutveckling, miljö, handel, inre marknaden, forskning, industri, utvecklingssamarbete och energi.

2.7. Enligt subsidiaritetsprincipen är gemenskapsåtgärder inom skogsbruksstrategin befogade bl.a. då det gäller landsbygdsutveckling, skydd av skogar mot luftföroreningar och bränder, utveckling av ett informations- och kommunikationssystem för skogsbruket, forskning och teknisk utveckling samt utvecklingssamarbete.

2.8. De lokala och regionala myndigheterna deltar i debatten om en europeisk skogsstrategi både

- som ansvariga för levnadsförhållandena på lokal nivå och framför allt på landsbygden och
- som förvaltare av skogsmark, vilket gör dem helt integrerade i skogssektorns ekonomiska aspekter.

3. Allmänna synpunkter på EU:s skogsbruksstrategi

3.1. Skogspolitiken utgör en nationell fråga

3.1.1. Skogspolitiken i Europa är i första hand en fråga på medlemsstatsnivå, eftersom det i Europeiska unionens fördrag inte finns några bestämmelser om en gemensam skogspolitik. Skogsbruket och kommersiell skogsverksamhet bör ses som en viktig del av marknadsekonomin.

3.1.2. Även principerna för en hållbar förvaltning och användning av skogen definieras och genomförs i praktiken genom nationella eller regionala skogsprogram eller andra nationella instrument. Därför är målsättningen för EU:s skogsbruksstrategi att komplettera de nationella skogsprogrammen och garantera att gemenskapens åtgärder blir så effektiva som möjligt. Genom gemenskapsåtgärderna kan man stödja nationell skogspolitik bl.a. i samband med att de internationella avtal som EU slutit genomförs av medlemsstaterna.

3.1.3. Även utan en gemensam skogspolitik skulle frågor i anslutning till förvaltning och användning av skogsresurserna utgöra centrala frågor i politiken på EU-nivå, särskilt inom regional- och miljöpolitiken. Eftersom skogsbruket har så stor betydelse för landsbygdsutvecklingen har åtgärder inom skogsbruket ofta integrerats i landsbygdspolitiken på gemenskapsnivå. Uppsplittningen av skogsfrågor på olika politiska områden och generaldirektorat på EU-nivå beroende på kontext har lett till att åtgärder och värderingar på skogsbruksområdet inte alltid betraktas som en helhet på gemenskapsnivå.

3.1.4. I skogsbruksstrategin såväl som i internationella avtal nämns fördelarna med en effektiv samordning mellan de olika politikområden som påverkar skogsbruket inom medlemsstaterna. Skogsåtgärderna bör samordnas och kommunikationen och samarbetet mellan olika aktörer utökas.

3.1.5. På gemenskapsnivå finns det en ständig kommitté för skogsbruk, i vilken representanter för medlemsstaterna och kommissionen ingår. Dessutom finns det två rådgivande kommittéer. Inom kommissionen finns det mycket små resurser för samordning av skogsfrågor, och det föreslås inga konkreta åtgärder i strategin för att förbättra denna situation. Regionkommittén anser att genomförandet av den föreslagna skogsbruksstrategin förutsätter att kommissionen satsar kraftigare på skogssektorn. Kommissionens interna samordning mellan berörda och behöriga enheter bör göras så effektiv som möjligt.

3.2. Ett hållbart skogsbruk

3.2.1. Enligt meddelandet är grundvalen för skogsstrategin ett erkännande av skogens mångfald och skiftande funktion samt av ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet. Denna utgångspunkt kan anses vara berättigad med tanke på de regionala skillnaderna i gemenskapen i fråga om skogarnas struktur, exploateringsmöjligheter och ägandeförhållanden.

3.2.2. EU har förbundit sig till ett ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbart skogsbruk även i många internationella sammanhang. Principerna för en hållbar utveckling och ett hållbart skogsbruk fastställdes vid FN:s miljö- och utvecklingskonferens i Rio de Janeiro 1992. Även om de principer som då antogs inte är rättsligt bindande har de utgjort grund för de senaste årens intensiva och världsomfattande internationella förhandlingar på skogsbruksområdet.

3.2.3. Den internationella skogspolitiska diskussionen fördes sedan vidare under åren 1995–1997 inom ramen för den mellanstatliga skogspanelen, IPF (*Intergovernmental Panel on Forests*). IPF:s arbete förs nu och fram till år 2000 vidare i regeringarnas skogsforum, IFF (*Intergovernmental Forum on Forests*). Målet är att få till stånd ett världsomfattande skogsavtal. Avtalet bör om möjligt vara rättsligt bindande i syfte att på ett effektivt sätt kunna påverka skydd, hållbar användning, skötsel och användning av skog globalt. Trots tidigare avtal och rekommendationer fortsätter världens skogsresurser och skogsarealer att minska.

3.2.4. Vid de europeiska skogsministerkonferenserna (Strasbourg 1990, Helsingfors 1993 och Lissabon 1998) har man på europeisk nivå förbundit sig att följa principerna för en hållbar förvaltning och användning av skogsresurser. I denna alleuropeiska process har en hållbar förvaltning och användning av skog definierats som ett bevarande av skogarnas biologiska mångfald, produktivitet, förnyelsekapacitet och livskraft samt skogens potential att nu och i framtiden fylla sina viktiga ekologiska, ekonomiska och sociala funktioner på lokal, nationell och global nivå, utan att andra ekologiska system skadas.

3.3. Skogssektorns ekonomiska betydelse

3.3.1. I kommissionens meddelande presenteras skogsresurserna inom EU. Dessa resurser förefaller inte särskilt imponerande jämfört med de stora boreala eller tropiska skogarna i andra delar av världen. Efter det att Österrike, Sverige och Finland blev medlemmar är EU emellertid världens näst största pappers- och trävaruproducent, världens största importör av skogsprodukter och världens tredje största exportör av skogsprodukter.

3.3.2. Gemenskapens skogsresurser är därmed av mycket stor ekonomisk betydelse. För närvarande uppgår värdet på skogsindustrins produktion till inalles nästan 300 miljarder euro och skogsindustrin sysselsätter direkt eller indirekt flera miljoner personer.

3.3.3. Enligt Regionkommitténs uppfattning framgår skogens ekonomiska betydelse inte tillräckligt tydligt i kommissionens meddelande om skogsbruksstrategin. Dokumentet framhåller dock på ett förtjänstfullt sätt skogens roll i frågor som berör landsbygdsutveckling, bevarande av biologisk mångfald samt miljö. Aspekter som rör skogens betydelse för träindustrin samt exploateringen av skogsresurserna får alltför liten uppmärksamhet.

3.3.4. Även andra former av kommersiellt utnyttjande av skogen ges endast en undanskymd roll i strategin. Detta gäller särskilt användningen av skogsområden för turism och rekreation, vilket regionalt kan vara en synnerligen viktig verksamhet, inte minst med tanke på sysselsättningen.

3.3.5. Kommissionen håller på att utarbeta ett meddelande om EU:s skogsindustri och om förbättringen av skogsindustrins konkurrenskraft. Frågan är synnerligen aktuell och intressant. I princip möjliggör tillväxten av Europas skogar en höjning av skogsindustrins kapacitet. Samtidigt kan ett betydande mervärde tillföras skogsindustrin genom att höja förädlingsgraden av träråvaran och genom att utveckla nya produkter. Å andra sidan befinner sig skogsindustrins beslutsfattare och träproducenter i en ny situation i och med skogsindustrins marknadsberoende och marknadernas globalisering.

3.3.6. Som det konstaterats ovan har skogssektorns ekonomiska betydelse på gemenskapsnivå ökat efter det att Österrike, Sverige och Finland blev medlemmar i unionen. Sambandet mellan skogsbruket och skogsindustrin bör därför inom EU i högre grad ses som en helhet. Med tanke på ekonomin och sysselsättningen är det viktigt att skogsindustrin i unionen behåller sin konkurrenskraft.

3.4. Reformpaketet Agenda 2000

3.4.1. Hörnstenen i strategin utgörs av kommissionens förslag till skogsåtgärder i förordningen om stöd för landsbygdsutveckling inom ramen för Agenda 2000. Denna förordning antogs våren 1999. I denna listas på ett uttömmande sätt åtgärder gällande landsbygden, med tonvikt på betydelsen av social och ekonomisk utveckling ur ett helhetsperspektiv, sysselsättningen, miljön och en hållbar utveckling. Skogsbruksåtgärder i förordningen bör ses som en del av denna helhet.

3.4.2. I förordningen om stöd för landsbygdsutveckling förutsätts det att åtgärder som börjat vidtas skall löpa vidare även i fortsättningen. Dessutom föreslår kommissionen en rad nya åtgärder som syftar till att främja en hållbar skogsförvaltning och till insatser i samband med särskilda problem, t.ex. vad gäller den biologiska mångfalden, klimatförändringarna eller användningen av trä som energikälla. Förbättringen av skogsmiljön skall utgöra en av grunderna för EU-stöd.

För att uppnå målen i förordningen förutsätts det att särskilt grupperingar av mindre skogsägare och de lokala myndigheterna får teknisk hjälp för verksamhet på stora områden som kräver likartad skötsel. Att fortsätta beskogningen utifrån de

nuvarande skogsbruksåtgärder är särskilt viktigt i de områden som regionerna skall utse, då man beaktar skogarnas såväl ekologiska som regionalekonomiska betydelse. Kostnaderna för beskogning och det faktum att investeringarna ger avkastning först på lång sikt gör att förslaget om stödprogram för detta ändamål bör stödjas.

3.4.3. Genom reformen ökar antalet skogsåtgärder som är berättigade till stöd. Den ger större frihet till att dra upp nationella riktlinjer, vilket kan anses vara positivt med tanke på subsidiaritetsprincipen och de regionala skillnaderna vad gäller skogsbruksfrågor. På så sätt kan man genom nationella landsbygdsprogram för varje medlemsstat fastställa viktiga tyngdpunkter beträffande stödobjekt och ekonomiska satsningar. Även om skogsbruket i princip kan få mer stöd än tidigare är dock en ökning av stöden helt och hållet beroende av utvecklingen vad gäller nationell finansiering.

3.4.4. Reformen innebär en ökning antalet potentiella mottagare av stöd, eftersom EU-stödets bindning till jordbruksverksamhet luckras upp. Såväl enskilda skogsägare som skogsägarsammanslutningar och kommuner kan vara mottagare. Kommunerna utgör en viktig grupp åtminstone i Spanien, Tyskland, Frankrike och Portugal.

3.4.5. Förutom det stöd som regleras av förordningen om stöd från EUGFJ till landsbygdsens utveckling kan skogsbruket även dra nytta av stöd från Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) och från socialfonden. Dessa stöd regleras i nya förordningar som antogs i juni 1999. Via ERUF kan man stödja både produktiva investeringar och infrastrukturprojekt som har positiva återverkningar på stödområdenas sysselsättning och ekonomiska utveckling. Stödobjekten kan t.ex. vara utbyggnad av tillfredsställande vägförbindelser i avlägsna trakter i syfte att göra skogsbruket lönsamt. Ur socialfonden kan man få stöd t.ex. för ökad utbildning inom skogssektorn.

3.4.6. Enligt vissa källor uppgick EU:s stöd till skogsbruket i unionen till drygt 2,5 miljarder euro under åren 1994–1999. Stödet har i huvudsak riktats till Sydeuropa, särskilt Spanien, samt till Tyskland, Frankrike och Irland. EU har finansierat beskogning av odlingsmark med ungefär hälften av det totala skogsstödet. Resten av stödet har gått till förbättring av skogsbrukets effektivitet, utveckling av marknadsföring och miljöåtgärder samt till åtgärder i samband med naturkatastrofer.

3.4.7. Agenda 2000 bäddar för nya sätt att använda EU:s medel. Därför kan man anse det vara en brist i den aktuella skogsbruksstrategin att effekterna av gemenskapens skogsbruksåtgärder inte har utvärderats utifrån ett helhetsperspektiv. För en utvärdering av stödpolitiken är det viktigt att få fram uppgifter om följande:

— hur mycket gemenskapsmedel har sammanlagt anslagits för skogsåtgärder?

— hur fördelar sig gemenskapens medel på regional nivå och vilka är effekterna där?

— har uppställda mål nåtts?

3.4.8. En av EU:s målsättningar bör vara att använda gemenskapens medel så effektivt som möjligt. En noggrannare uppföljning av skogsstöden skulle framöver förbättra möjligheterna att utvärdera stödets effekt och utveckla nya stödsystem. Regionkommittén anser det vara viktigt att man i stöden till skogsprogram respekterar marknadskrafterna och garanterar en effektiv konkurrenspolitik på marknaden för skogsbruksprodukter.

3.5. Hot mot skogen

3.5.1. Gemenskapsåtgärder behövs särskilt för att bekämpa hot som skogarna utsätts för. De allvarligaste hoten utgörs av långväga, gränsöverskridande luftföroreningar och skogsbränder. Dessa kan särskilt lokalt och regionalt få stora negativa följder. De nationella insatserna är de viktigaste för att avvärja dessa hot. Därför stöder EU till en del dessa insatser genom de åtgärder som skrivits in i reformpaketet Agenda 2000. Regionkommittén anser att dessa stödåtgärder från EU:s sida är synnerligen viktiga.

3.5.2. Skogarna spelar en särskild roll när det gäller att bromsa klimatförändringarna. Klimatförändringarna förorsakas av växthusgaser, främst koldioxid. Skogarna binder kol och fungerar därmed som s.k. kolsänkor. Bindningen av kol kan främjas genom att förbättra skyddet och förvaltningen av skog, genom att utöka skogsarealen och genom att ersätta fossila bränslen med trä från hållbart förvaldade skogar samt genom att ersätta energiintensiva produkter med träprodukter.

3.5.3. EU har förbundit sig till det s.k. Kyotoprotokollet och har därmed gått in för att minska växthusgasutsläppen. Kommissionen har publicerat ett meddelande om detta: "Klimatförändringar — En strategi efter Kyoto".

3.6. Trä som energikälla

3.6.1. Genom att öka utvinningen av energi ur trä kan man minska energiproduktionens koldioxidutsläpp, öka självförsörjningsgraden vad gäller energiproduktion, skapa förutsättningar för ny företagsverksamhet — särskilt inom sektorn för små och medelstora företag — och öka sysselsättningen. Dessutom ger ökad avverkning i energiutvinningssyfte positiva effekter, såväl inom skogsförvaltning som ekonomiskt sett.

3.6.2. EU vill i sin energipolitik öka användningen av förnybara energikällor. Detta innebär också att den träbaserade energiproduktionen måste öka markant. Kommissionen kan främja utvecklingen av det tekniska kunnandet på området genom att bl.a. stödja forskning och utbildning. Med finansiering från strukturfonderna kan man främja t.ex. en utveckling mot nya användningsområden och nyföretagande inom denna sektor.

3.7. Certifiering

3.7.1. Den viktigaste frågan för närvarande i de diskussioner som förs inom skogssektorn är inrättandet av ett miljömärkningssystem. Frågan om skogscertifiering intar därför en central plats även i kommissionens meddelande om en skogsbruksstrategi. Med skogscertifiering menas ett förfarande där en tredje, oberoende part kontrollerar att certifierade skogar förvaltas på ett hållbart sätt. Med hjälp av certifieringen eftersträvar man att informera konsumenter och kunder om att träråvaran i de saluförda produkterna kommer från hållbart förvaldade och använda skogar.

3.7.2. Internationellt sett ligger europeiskt skogsbruk på en mycket hög nivå. Redan i början av 1990-talet borde principerna för hållbar förvaltning och användning av skog ha integrerats som en central del i det skogspolitiska beslutsfattandet och i skogsbruksplaneringen. Genom skogscertifiering kan man påvisa en konkret positiv utveckling inom skogsbruket och därmed främja handeln med träprodukter.

3.7.3. Det finns två alternativa system för europeisk skogscertifiering: dels den alleuropeiska PEFC-märkningen som stöds av skogsägarna och skogsindustrin, dels FSC-systemet som utvecklats redan tidigare av miljöorganisationerna. De europeiska skogsägarna har inte generellt godkänt FSC-certifieringen eftersom den enligt deras åsikt inte lämpar sig för europeiska familjeskogsbruk i liten skala. FSC används dock i vissa regioner i Europa och systemet utvecklas för att anpassas till europeiska förhållanden.

3.7.4. Tanken är att utveckla PEFC-märkningen till ett slags paraplysystem för de certifieringssystem som skall inrättas på nationell nivå. På så sätt försäkras man sig om att varje lands speciella förhållanden beaktas i systemet. Utvecklingen av PEFC-systemet har generellt sett mottagits positivt. Det vore dock en fördel om miljöorganisationerna kunde involveras i detta utvecklingsarbete.

3.7.5. I kommissionens meddelande ställer man sig positiv till utvecklingen av ett alleuropeiskt certifieringssystem. Enligt strategin överväger kommissionen kompletterande åtgärder, t.ex. rättsliga instrument för att samordna grundkraven för frivilliga certifierings- och märkningsinitiativ. Certifiering är dock uteslutande en angelägenhet för aktörerna på marknaden.

3.7.6. Regionkommittén anser att utvecklingen av skogscertifiering gagnar Europas skogsbruk och skogsindustri. Certifieringen kan ge signaler om den höga kvaliteten på det europeiska skogsbruket. Småskaligheten inom europeiskt skogsbruk samt regionala skillnader i skogsstruktur, ägandeförhållanden och användningssätt skall kunna beaktas i certifieringssystemet. Diskussionen om certifiering kommer troligen i framtiden att utvidgas till att gälla även andra naturresurser, varvid man kan dra nytta av erfarenheterna från skogscertifiering.

3.8. Användbar och samordnad information om Europas skogar

3.8.1. Inrättandet av ett nytt informations- och kommunikationssystem för skogsbruk (Efics) ingår som en del av skogsbruksstrategin. Målsättningen är att få fram jämförbara och objektiva data om skogssektorn i gemenskapen. Systemet skall ge ändamålsenlig information om gemenskapsåtgärderna inom skogssektorn samt basfakta om medlemsstaternas nationella och regionala skogspolitik och program. Vidare skall man samla data och analysera utvecklingen inom skogsbruket med avseende på handel, industri, sysselsättning och miljö.

3.8.2. Målsättningarna är ambitiösa. Å andra sidan växer behovet av information hela tiden, oberoende om det är fråga om tillämpning av alleuropeiska kriterier och indikatorer för skogsbruket, bedömning av olika hot mot skogen, utveckling av certifieringssystem eller utvärdering och uppföljning av gemenskapsåtgärderna.

3.8.3. Regionkommittén ställer sig positiv till åtgärder för att förbättra tillgången till och kvaliteten på information. Detta skapar även möjligheter för att utveckla kommunikationssystem på olika nivåer som kan bidra till att samarbetet mellan olika aktörer i skogssektorn förbättras och även till att ge allmänheten bättre basinformation om de olika skogsåtgärderna.

4. Slutsatser

4.1. Regionkommittén anser att förvaltning och användning av skog måste grundas på principen om hållbarhet. Hållbarhet bör härvid betraktas ur ett ekologiskt, ekonomiskt och socialt perspektiv.

4.2. Regionkommittén betonar att skogsbrukets betydelse och förhållandena inom skogsbruket och skogsindustrin samt de olika sätten att exploatera skogen varierar kraftigt mellan olika regioner. Beslutsfattandet inom sektorn bör därför baseras på subsidiaritetsprincipen, så att varje medlemsstat kan utforma sin egen skogspolitik.

4.3. Regionkommittén anser det vara betydelsefullt att man vid sidan av den nationella skogspolitiken upprättar en gemensam skogsbruksstrategi på EU-nivå, eftersom skogsfrågorna ju är aktuella i många olika sammanhang inom gemenskapens verksamhet. I syfte att genomföra en gemensam strategi bör kommissionen öka sina insatser inom skogssektorn och förbättra samordningen mellan olika aktörer, t.ex. genom att stärka den ständiga skogsbrukskommitténs ställning.

4.4. Regionkommittén ser positivt på att man i skogsbruksstrategin betonar skogarnas betydelse för landsbygdsutvecklingen, för bevarandet av biologisk mångfald och för miljön. Skogens kommersiella nytta får dock alltför lite uppmärksamhet. I en stor del av skogsområdena utgör den kommersiella exploateringen av trä och andra resurser den viktigaste funktionen, varigenom även skogens fortbestånd som källa för ekonomisk välfärd och sysselsättning i Europa garanteras. Skogen har regionalt även stor ekonomisk betydelse för turism och rekreation.

Skogsbrukets ekonomiska betydelse bör även synas i EU:s stöd till skogsforskningen. I det fortsatta arbetet med FoU bör man uppmärksamma bland annat "skogsbrukets träkedja" som skapades och genomfördes genom Fair-programmet.

4.5. Skogens ekonomiska och sysselsättningsfrämjande betydelse ökas av att man i allt större utsträckning börjat använda trä som energikälla, något som har positiva konsekvenser för bl.a. minskningen av växthusgasutsläpp. Kommissionen bör satsa på det tekniska kunnandet i denna sektor genom att stödja forskning och utbildning.

4.6. Regionkommittén anser det vara viktigt att kommissionen gör en mer ingående utvärdering av effektiviteten och de regionala konsekvenserna av de skogsbruksåtgärder som gemenskapen hittills vidtagit. Man bör även aktivt följa upp arbetet med att nå de mål för skogsbruket som ställs upp i reformpaketet Agenda 2000.

Regionkommittén anser att stödet till skogsbruket måste utformas restriktivt och så att konkurrensneutraliteten inte

äventyras och att marknadskrafterna respekteras. Man måste därvid beakta att skogsförvaltningen inte alltid kan bedömas med hjälp av en ekonomisk måttstock, eftersom det finns vissa bergsområden och geomorfologiskt känsliga regioner där skogarnas viktigaste funktion är att skydda marken och omkringliggande områden från jordskred, laviner och översvämningar.

4.7. Med tanke på EU:s ledande roll i arbetet med att försöka lösa internationella skogsproblem anser Regionkommittén att EU skall ha som uttryckligt mål att globalt få till stånd ett lika hållbart skogsbruk som inom EU.

4.8. Regionkommittén stöder utvecklingen av frivilliga certifieringssystem eftersom man genom certifiering kan uppnå en hög kvalitet på det europeiska skogsbruket och främja handeln och konkurrenskraften gällande träprodukter. Certifieringssystemet måste kunna beakta småskaligheten i europeiskt skogsbruk samt regionala skillnader i skogsstruktur, ägandeförhållanden och användningssätt. Regionkommittén understryker att kommissionen i sina åtgärder för att samordna skogscertifieringssystemen skall ta hänsyn till att systemen är avsedda för marknaden och att de skall vara instrument som grundar sig på frivillighet. De primära aktörerna i systemen är producenter, industrin och köpare av träprodukter.

4.9. Regionkommittén understryker vikten av att utveckla ett europeiskt informations- och kommunikationssystem för skogsbruket (Efics) i syfte att kunna förmedla utförlig och standardiserad information om den europeiska skogssektorn. Detta skapar även bättre förutsättningar för allmän kommunikation och information.

Bryssel den 18 november 1999.

Regionkommitténs

ordförande

Manfred DAMMEYER

Regionkommitténs resolution om "Nästa regeringskonferens (IGC)"

(2000/C 57/17)

BAKGRUND

Slutsatserna från Europeiska rådet i Köln där man bekräftade sin avsikt att sammankalla en regeringskonferens för att lösa de institutionella frågor som inte kunde lösas i Amsterdam och som måste avgöras före utvidgningen.

Beslutet från Europeiska råden i Köln och Tammerfors att utarbeta en stadga om Europeiska unionens grundläggande rättigheter.

Europeiska kommissionens ordförande Romano Prodis uttalande att den konferens som inleds vid Europeiska rådet i Helsingfors bör utöka sina målsättningar.

Regionkommitténs yttrande av den 15 september 1999 om de institutionella aspekterna av utvidgningen — "Lokalt och regionalt styre i hjärtat av Europa" (CdR 52/99 fin)⁽¹⁾.

Rapporten från Europeiska kommissionens expertgrupp under ledning av Jean-Luc Dehaene.

Europaparlamentets resolution av den 18 november 1999 om förberedelserna inför fördragsreformen och nästa regeringskonferens.

Europeiska kommissionens bidrag till förberedelserna av regeringskonferensen som antogs den 10 november 1999.

Europeiska unionens dubbla demokratiska legitimitet som har sin grund såväl i staterna som i befolkningarna.

Det nuvarande demokratiska underskottet, som av nödvändighet kommer att öka efter utvidgningen.

Förutsättningen att EU-medlemskap innebär ett godkännande av subsidiaritetsprincipen.

Utvidgningens följer för Regionkommittén.

Med hänsyn till ovanstående antog Regionkommittén enhälligt följande resolution vid den 31:e plenarsessionen den 17–18 november 1999 (sammanträdet den 18 november).

Regionkommittén

säga Europeiska kommissionens storlek och sammansättning, röstfördelningen i rådet och en utökad omröstning med kvalificerad majoritet,

1. anser att den kommande institutionella reformens grundläggande målsättningar bör vara att stärka och demokratisera EU-institutionerna och ge dem lämpliga instrument för att kunna anta de utmaningar som utvidgningen innebär,
2. är av uppfattningen att regeringskonferensen bör utöka sina målsättningar och inte begränsa sig till de institutionella frågor som man lämnade öppna i Amsterdam, det vill

3. understryker den viktiga roll som Regionkommittén spelar i egenskap av ambassadör för EU-medborgarna och därmed bidrar till att förankra europatanken i deras vardag och gör det möjligt att förstå EU:s avsikter och målsättningar, och uppmanar till en bättre kompetensfördelning mellan de olika beslutsnivåerna inom EU och på nationell, regional och lokal nivå,

4. uppmanar Europeiska kommissionen att ta hänsyn till ReK:s krav när man antar sitt formella förslag,

⁽¹⁾ EGT C 374, 23.12.1999, s. 15.

5. begär att fullt ut få delta i förhandlingarna om de kommande institutionella reformerna samt i utarbetandet av stadgan om Europeiska unionens grundläggande rättigheter, som bör göra det möjligt för samtliga medborgare att förknippa det europeiska medborgarskapet med nya rättigheter,
6. begär att de lokala och regionala myndigheternas roll i samband med genomförandet och iakttagandet av subsidiaritetsprincipen skall skrivas in i fördraget,
7. begär att principen om lokalt självstyre skall skrivas in i fördraget,
8. begär en allmän tillämpning av principen om samråd med ReK vid de informella råden,
9. begär att ReK:s sammansättning skall ändras och att antalet ledamöter skall fastställas till högst 350,
10. återupprepar sin begäran om att man i fördraget skall skriva in kravet på att ledamöterna innehar ett politiskt mandat som garanterar deras legitimitet,
11. upprepar sin begäran om att ReK skall erkännas som institution,
12. begär att ReK skall ha rätt att föra talan inför Europeiska gemenskapernas domstol vid bristande respekt för kommitténs rättigheter,
13. ger ordföranden i uppdrag att överlämna denna resolution till Europeiska kommissionen, Europaparlamentet, rådet, medlemsstaternas regeringar och de nationella parlamenten.

Bryssel den 18 november 1999.

Regionkommitténs

ordförande

Manfred DAMMEYER
