

PM 2015: RI (Dnr 024-1095/2014)

Anmälan om svar på remiss ”De urbana aspekterna i EU:s politik – huvudpunkterna i EU-agenda för städer (COM(2014) 490 final)”

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Anmälan om svar på remiss ” De urbana aspekterna i EU:s politik – huvudpunkterna i EU-agenda för städer (COM(2014) 490 final)”, godkänns.

Föredragande borgarrådet Karin Wanngård anför följande.

Ärendet

Europeiska kommissionen har lanserat ett offentligt samråd inför framtagandet av EU:s framtida politik för städer, kallad en EU-agenda för städer. Framtagandet av agendan befinner sig ännu på planeringsstadiet och kommissionen vill med sitt samråd få intressenters synpunkter på hur EU framöver bör utforma sin politik för städer och vad en EU-agenda för städer bör innehålla. Kommissionens initiativ utgör ett svar på de uppmaningar som under senare år kommit från ett flertal aktörer, däribland stadens samarbetsorganisation Eurocities och Europaparlamentet, om ett större EU-fokus på städer.

Beredning

Ärendet har beretts av stadsledningskontoret.

Mina synpunkter

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Anmälan om svar på remiss ” De urbana aspekterna i EU:s politik – huvudpunkterna i EU-agenda för städer (COM(2014) 490 final)”, godkänns.

Stockholm den 11 februari 2015

KARIN WANNGÅRD

Bilaga
Remissen

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Ärendet

Europeiska kommissionen antog den 18 juli 2014 ett meddelande med titeln ”De urbana aspekterna i EU:s politik – huvudpunkterna i en EU-agenda för städer” (COM(2014) 490 final). Med antagandet av meddelandet lanserade kommissionen ett offentligt samråd där intresserade parter inbjuds att till och med den 26 september 2014 inkomma med synpunkter på EU:s framtida politik för städer.

EU har enligt de fördrag som styr unionens verksamhet inget uttryckligt mandat att arbeta direkt med stadsfrågor. Trots detta har en process pågått sedan drygt två decennier för att utveckla en europeisk stadspolitik. Kommissionen lade redan år 1997 fram ett första meddelande om hur en EU-politik för städer skulle kunna se ut. EU:s medlemsstater har också genom ett renodlat mellanstatligt samarbete, dvs. utan inblandning av EU:s institutioner, samarbetat kring stadsfrågor. Detta samarbete har resulterat i flera politiska deklARATIONER som lägger fast grunderna för en europeisk stadspolitik. Viktigast är Leipzigstadgan från år 2007 och Toledodeklarationen från år 2010. Parallellt med kommissionens arbete med att ta fram en EU-agenda för städer fortsätter EU-medlemsstaterna sitt mellanstatliga samarbete kring stadsfrågor.

Under kommissionens ledning drevs för några år sedan en bred process, bland annat inkluderande medlemsstaterna och stadens samarbetsorganisation Eurocities, för att slå fast principerna för en europeisk modell för hållbar stadsutveckling. I slutrapporten ”Morgondagens städer” från år 2011, som bland annat bygger på Leipzigstadgan och Toledodeklarationen, slås fast att europeiska städer ska vara:

- socialt utvecklade platser,
 - plattformar för demokrati, kulturell dialog och mångfald,
 - platser för grön, ekologisk och miljörelaterad förnyelse, och
 - attraktiva platser som är drivkrafter för ekonomisk tillväxt.
- Europeisk stadsutveckling ska enligt rapporten:
- återspegla en hållbar utveckling som bygger på balanserad ekonomisk tillväxt med en polycentrisk urban struktur,
 - ha starka regionala centrum som erbjuder god tillgänglighet till all männyttiga tjänster,
 - karakteriseras av tät bebyggelse med begränsad utbredning, och
 - erbjuda en hög nivå av miljöskydd och god miljö kvalitet omkring städerna.

Under senare år har flera aktörer – däribland stadens samarbetsorganisation Eurocities, Europaparlamentet och Regionkommittén – efterfrågat ett större EU-fokus på stadsfrågor. Man har bland annat pekat på den vikt städer spelar för exempelvis EU:s tillväxt och för att möta klimatutmaningarna. Många samhällsproblem, som ungdomsarbetslöshet, är även ofta koncentrerade till städer. Som svar på dessa framställningar har kommissionen på olika sätt lyft fram stadsfrågornas betydelse. Till exempel döptes kommissionens generaldirektorat för regionalpolitik år 2012 om till generaldirektoratet för regional- och stadspolitik. Stadsfrågorna har också fått en mer framträdande plats i EU:s sammanhållningspolitik under programperioden 2014-2020. Kommissionen organiserade i februari 2014 en större konferens i Bryssel för att diskutera vad en EU-agenda för städer, ofta även kallad *den urbana agendan*, skulle kunna innebära.

Det nu aktuella samrådet utgör en uppföljning till konferensen och syftar till att ge underlag till den nya kommission som tillträder i slutet av år 2014 inför att den bestämmer hur den ska arbeta vidare med EU-agendan för städer.

Kommissionen lyfter i sitt meddelande fram den stora betydelse städer har för att EU ska kunna möta sina utmaningar och uppnå målen i unionens övergripande tillväxt- och sysselsättningsstrategi Europa år 2020. Kommissionen poängterar att idag bor 72 procent av EU:s befolkning i stadsområden, en andel som kommer att öka till 80 procent år 2050. Storstäder i synnerhet är motorer för EU:s tillväxt – 59 procent av EU-medborgarna bor i storstäder, men de genererar 67 procent av EU:s BNP. Kommissionen lyfter samtidigt fram de stora utmaningar som många europeiska städer står inför, inte minst till följd av de senaste årens svåra ekonomiska kris. I meddelandet poängteras även att städernas utmaningar skiljer sig åt, bland annat beroende på storlek och medlemsstat.

Parallellt med städernas allt större betydelse för att EU ska kunna nå sina mål understryker kommissionen även att EU-samarbetets omfattning har ökat. En följd av denna utveckling är att allt fler politiska beslut på EU-nivå påverkar städer och i många fall även ska genomföras av städer. EU har samtidigt sedan år 2009 som uttalat mål att dess politik ska ta hänsyn till den territoriella sammanhållningen i unionen och belysa hur dess politik påverkar exempelvis städer.

För att möta denna utveckling, och som svar på påstötningar från bland annat Eurocities och Europaparlamentet, har kommissionen påbörjat ett arbete med att ta fram vad den kallar för en EU-agenda för städer. Vad agendan bör innehålla och hur den ska genomföras är, framhåller kommissionen, fortfarande i hög grad en öppen fråga. Kommissionen vill därför med förevarande samråd få intressenters synpunkter på:

- varför en EU-agenda för städer behövs,
- hur agendan bör se ut,
- hur agendans omfattning och inriktning bör definieras,
- hur städernas deltagande i och egenansvar för EU-politiken kan stärkas,
- hur förståelse för stadsutveckling kan förbättras, och
- hur agendan bör genomföras.

Beredning

Ärendet har beretts av stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 19 augusti 2014 har i huvudsak följande lydelse.

Kommunfullmäktige antog i april 2013 ”Policy om EU-politik med påverkan på Stockholm och stockholmarna – positionspapper om EU, staden och stockholmarna” (utl. 2013:39, dnr 024-2011/2011). EU-policyn slår fast stadens övergripande inställning till EU och anger bland annat att staden har en positiv grundsyn på EU-samarbetet, men att den samtidigt anser att EU bör fokusera sina insatser på de områden där unionspolitik har ett mycket tydligt

mervärde. Subsidiaritetsprincipen bör vara vägledande för unionens insatser. I EU-policy understryks att EU-fördragen klargör nationella, regionala och lokala myndigheters avgörande roll och stora handlingsutrymme när det gäller att tillhandahålla, beställa och organisera allmännyttiga tjänster så nära användarnas behov som möjligt.

Kommunfullmäktige menar därför att EU inte bör stifta lagar som begränsar städernas och medlemsstaters rätt att själva utforma sin politik på ett sätt som passar lokala förhållanden. En mångfald av välfärdsmodeller är en styrka för Europa. Det är varje stads invånare som bäst vet hur de vill organisera sin stad. Genom sina folkvalda representanter ska de ha möjlighet att själva bestämma hur städerna ska utvecklas.

När EU utformar sin politik är det, menar kommunfullmäktige, nödvändigt att de insatser som stöds och de lagar som stiftas verkligen bidrar till de eftersträvade målen. Det är därför angeläget att kommissionen genomför omfattande samråd och konsekvensbedömningar inför utarbetandet av sina förslag. Av konsekvensanalyserna bör tydligt framgå följder av förslagen för EU:s städer, inte minst då dessa bär ansvar för att genomföra stora delar av unionens politik. Avgörande är därför att kommissionen tidigt i beredningsprocessen genomför samråd med städer. I EU-policy understryks i detta sammanhang betydelsen av organisationen Eurocities som en samlad röst för Europas storstäder.

Det är mot bakgrund av kommunfullmäktiges principiella ställningstaganden i EU-policy som stadsledningskontoret nedan besvarar kommissionens samrådsfrågor.

1. Vilka är de huvudsakliga grunderna för en EU-agenda för städer? Var kan åtgärder på EU-nivå ge mest mervärde? Vilka aspekter av stadsutvecklingen skulle gynnas av en mer samlad strategi mellan olika sektorer och styrenivåer?

Stadsledningskontoret välkomnar kommissionens samråd och det erkännande det innebär för den helt avgörande roll EU:s städer spelar för att unionen ska kunna möta sina många utmaningar. Kontoret vill samtidigt understryka att EU inte har och inte heller bör ha mandat att driva en särskild politik för städer som innebär ny lagstiftning och som inkräktar på städernas möjlighet att organisera sin verksamhet på mest ändamålsenliga sätt. Utgångspunkten för arbetet med agendan måste vara subsidiaritetsprincipen och att unionen inte lägger en ökad regelbörda på EU:s städer. Agendan bör främst förstås som ett verktyg för att säkerställa att EU:s politik är väl anpassad för dess städer och att målkonflikter och bristande samstämmighet i unionslagstiftningen undviks.

Som kommissionen anför i sitt meddelande kännetecknas EU:s städer av en betydande heterogenitet, något som en EU-agenda för städer bör beakta och välkomna som en styrka för unionen. Svenska kommuner utmärks av att de har beskattningsrätt och nästan uteslutande finansierar sin verksamhet genom att ta ut inkomstskatt av sina invånare. Det innebär att svenska städer själva måste betala genomförandet av de EU-beslut som påverkar dem, något städer i många andra medlemsstater får bidrag från nationell eller EU-nivå för att åstadkomma.

Det är viktigt att agendan beaktar den särskilda betydelse EU:s storstäder har för EU:s tillväxt och för att unionen ska kunna möta bland annat klimatutmaningarna, vilket kommissionen även påtalar i sitt meddelande. Det är också i de största städerna som många europeiska samhällsutmaningar, som social inkludering, är som mest uttalade.

2. Bör en EU-agenda för städer inriktas på ett begränsat antal utmaningar för städer eller bör den bidra med en allmän ram för att rikta uppmärksamheten mot de urbana aspekterna av all EU-politik och förstärka samordningen mellan sektorspolitiken och aktörerna på stadsnivå, nationell nivå och EU-nivå?

Stadsledningskontoret menar att EU-agendan för städer främst bör förstås som ett arbetssätt för att kommissionen ska kunna säkerställa att dess förslag inte ålägger EU:s städer en onödig regelbörda. Agendan bör även utgöra ett redskap för att identifiera politikområden där bristande samstämmighet påverkar städernas möjlighet att genomföra EU:s lagstiftning. Ett område som ofta lyfts fram i detta sammanhang är hur EU-lagstiftningen kring

utsläppsnormer för fordon påverkar städers möjlighet att leva upp till unionslagstiftningen om luftkvalitet. En viktig del av agendan bör vara att identifiera fler sådana exempel på bristande samstämmighet mellan politikområden, ta fram förslag på hur de ska åtgärdas och införa rutiner som förhindrar att de uppkommer framöver.

3. Utgör den europeiska modell för stadsutveckling som beskrivs i ”Morgondagens städer” en tillräckligt gedigen grund för att arbetet med EU-agendan för städer ska kunna tas vidare?

Även om stadsledningskontoret inte har något att invända i sak mot de principer som anges i ”Morgondagens städer” betonar kontoret återigen att EU inte har något mandat att lagstifta på stadsutvecklingsområdet. EU-agendan för städer bör därför inte föreskriva en enda utvecklingsmodell för EU:s städer. Det är städernas medborgare som slår fast inriktning för sina städers utveckling i allmänna val och EU bör inte föreskriva vilken inriktningen bör vara. Till detta kommer att EU:s städer präglas av en så stor mångfald när det till exempel gäller storlek, klimat och näringslivsstruktur att det inte är möjligt att ange en övergripande europeisk modell för stadsutveckling.

4. Hur kan städernas berörda parter bidra mer till politikens utformning och genomförande på EU-nivå? Borde städerna delta mer i det politiska beslutsfattandet på regional nivå, nationell nivå och EU-nivå? Och i så fall hur?

Stadsledningskontoret anser att kommissionen bör införa arbetssätt för att säkerställa att städers perspektiv uppmärksammas tidigt i lagstiftningsarbetet inom alla politikområden. Kontoret vill särskilt understryka vikten av att kommissionen i sina konsekvensbedömningar inför utarbetandet av nya lagstiftningsförslag fullt ut beaktar konsekvenserna av förslagen för EU:s storstäder. Ett viktigt led i konsekvensbedömningsarbetet bör även vara att säkerställa att fler av kommissionens offentliga samråd offentliggörs på samtliga officiella EU-språk och att samrådstiderna förlängs. Detta är en förutsättning för att städer ska ha möjlighet att politiskt behandla de offentliga samråden och därmed redan under policyformuleringsstadiet kunna delge kommissionen de potentiella effekterna av dess lagförslag. Stadsledningskontoret understryker även betydelsen av att kommissionen använder sig av den expertis som finns i EU:s städer i sina olika expertgrupper. Storstädernas samarbetsorganisation Eurocities är i detta avseende en naturlig samarbetspartner för kommissionen.

5. Vilka är de bästa sätten att främja en gedignare kunskapsbas om städer och territorium samt utbyte av erfarenheter? Vilka specifika delar av kunskapsbasen behöver stärkas för att ge en bättre grund för det politiska beslutsfattandet?

Stadsledningskontoret understryker att en förutsättning för att säkerställa att EU-lagstiftningen är utformad på mest ändamålsenliga sätt för städer är att det kunskapsunderlag som lagstiftningen bygger på verkligen avspeglar situationen i EU:s städer. Det är därför angeläget att, inom ramen för utarbetandet av EU-agendan för städer, överväga hur kunskapsbasen om situationen i EU:s städer ser ut och kan förbättras. Detta behov måste dock hela tiden vägas mot vikten av att inte ge berörda aktörer en oproportionerlig rapporteringsbörda av statistikuppgifter. I denna process bör det även övervägas hur kunskapsunderlaget kan förbättras gällande stadsdelområden i större städer, då dessa många gånger kan ha fler invånare än många landsbygdsregioner.

6. Vilka roller bör de lokala, regionala och nationella nivåerna samt EU spela vid definitionen, utformningen och genomförandet av en EU-agenda för städer?

Stadsledningskontoret anser att EU-agendan för städer främst bör fokusera på hur kommissionen kan förändra sitt arbetssätt för att säkerställa att den i sin verksamhet, och främst när den tar fram lagförslag, beaktar förslagets inverkan på EU:s städer. Agendan bör även innefatta hur kommissionen under lagstiftningsprocessens gång ska samarbeta med

företrädare för städer, både på politisk nivå och på expertnivå.

Kommissionens arbete med EU-agendan för städer bör ses som ett komplement till den mellanstatliga process som samtidigt äger rum mellan medlemsstaternas företrädare med ansvar för stadsfrågor. Då EU inte har, och inte heller bör ha, något fördragsmandat på stadspolitikens område är det angeläget att medlemsstaternas ansvariga har former för att utbyta erfarenheter om stadspolitiska frågor. Det är därför viktigt att särskilja frågan om en EU-agenda för städer, som främst berör kommissionen och dess relation till EU:s städer, och det erfarenhetsutbyte som sker mellan medlemsstaternas stadspolitikansvariga.

Stadsledningskontoret föreslår att Europeiska kommissionens offentliga samråd ”De urbana aspekterna i EU:s politik – huvudpunkterna i en EU-agenda för städer” anses besvarat med hänvisning till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.