

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

(98/C 64/09)

REGIONSUDVALGET har —

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

<sup>(1)</sup> EFT C 126 af 29.4.1996, s. 12.

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

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

## 1.2. Euro-Middelhavs-ministerkonferencen

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

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

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

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

## 1.3. Generelle træk ved samarbejdet mellem lokale og regionale myndigheder

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

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

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

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

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

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

## 1.4. Middelhavsprogrammernes funktionsmåde

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

anlægsarbejder offentliggøres altid i De Europæiske Fællesskabers Tidende<sup>(1)</sup>.

## 2. Multilaterale partnerskabsprojekter og net mellem lokale myndigheder

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

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

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

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

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

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

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

## 3. Konklusioner

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Bruxelles, den 20. november 1997.

Pasqual MARAGALL i MIRA

*Formand for*

*Regionsudvalget*

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

(98/C 64/10)

REGIONSUDVALGET har —

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

under henvisning til Rådets beslutning af 6. maj 1997 om i henhold til artikel 198 C, stk. 1, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, at anmode om Regionsudvalgets udtalelse,

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

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

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

#### 1. Indledning

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

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

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

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

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

<sup>(1)</sup> EFT C 129 af 25.4.1997, s. 14.