



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 11.12.2002  
KOM(2002) 709 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN**

**Et regelsæt for trepartsmålkontrakter og -måloverenskomster mellem Fællesskabet,  
medlemsstater og lokale/regionale myndigheder**

## 1. INDLEDNING

De lokale og regionale myndigheder har en vigtig funktion i demokratiet på lokalt plan i de forskellige EU-lande, og tendensen er da også, at de spiller en større og større rolle ved udarbejdelsen og gennemførelsen af EU's politikker. I hvidbogen om nye styreformer i EU, som Kommissionen vedtog i 2001, blev der fremsat en idé om **trepartsmålkontrakter**, som skulle indgås mellem medlemsstater, lokale/regionale myndigheder, som de har udpeget, og Kommissionen. Kommissionen så positivt på en prøveordning og brugte fleksibiliteten som hovedargument, idet "der bør udvises mere fleksibilitet ved gennemførelsen af lovgivning og programmer med betydelige territoriale virkninger, under forudsætning af at de lige vilkår, det indre marked er baseret på, kan bevares".

Det er et gennemgående element i traktaterne, at der ved EU-indsatsen skal tages hensyn til forskelligartetheden. Dette kommer især til udtryk i selve retsakternes udformning. Ikke blot er direktiver udformet, så medlemsstaterne har stor fleksibilitet ved gennemførelsen i national lovgivning, men også forordninger lader sig i detaljerne gennemføre med visse forskelle, forudsat at forskellene er baseret på objektive kriterier.

På indsatsområder med betydelige territoriale virkninger, f.eks. samhørigheds- eller miljøpolitikken, er det desuden udtrykkeligt fastsat i traktaten, at der skal tages hensyn til de lokale forhold. Flexibilitet er et iboende elementer i grundprincipperne for politikken for **økonomisk og social samhørighed**, som har til formål at formindske forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer og forbedre situationen for de mindst begunstige områder. Begrebet "partnerskab" er således et af grundprincipperne i programmeringen og gennemførelsen af strukturfondene for perioden 2000-2006. Princippet, der er fastsat i artikel 8 i Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999 gennemføres imidlertid "under fuld overholdelse af parternes institutionelle, retlige og økonomiske beføjelser". Flexibiliteten kommer også til udtryk i målene for **miljøpolitikken**, som "tager sigte på et højt beskyttelsesniveau under hensyntagen til de forskelligartede forhold, der gør sig gældende i de forskellige områder i Fællesskabet".

Men bortset fra i samhørighedspolitikken har der i Fællesskabets praktiske og lovgivningsmæssige indsats ikke altid i tilstrækkelig høj grad været taget højde for regionernes og byernes forstærkede rolle ved gennemførelsen af de nationale politikker og EU-politikkerne. Under høringsarbejdet i forbindelse med hvidbogen om nye styreformer kom det således frem, at der er interesse for aftalemæssige redskaber, der skal udnytte lokalområdernes og regionernes muligheder med hensyn til forskelligartethed og engagement til at nå mål, der er fastlagt på EU-plan eller i samråd mellem de forskellige geografiske niveauer.

Under høringsfasen gav visse medlemsstater også udtryk for visse betænkeligheder og forbehold, idet de med føje frygtede, at en sådan aftalebaseret fremgangsmåde kunne true det grundlæggende princip om, at staten er eneansvarlig over for Det Europæiske Fællesskab, når det gælder gennemførelsen af politikkerne. Tanken om pilotprojekter på forsøgsbasis eller på frivillig basis, navnlig på miljøområdet, blev positivt modtaget. Såvel visse medlemsstater som lokale og regionale myndigheder, der er organiseret i europæiske net, bad om en **afklaring** af spørgsmålet om treparts-kontrakter, i henhold til hvilke bestemte lokale eller regionale myndigheder forpligter sig til at gennemføre konkrete foranstaltninger med henblik på at nå mål, der er fastsat i EU-basisretsakten. En sådan afklaring er netop formålet med denne meddelelse, som gør rede for de almindelige betingelser for at anvende

trepartskontrakter, enten i forbindelse med gennemførelsen af en retsakt eller blot ved en henvisning til et EF-mål. I denne meddelelse anvendes følgende betegnelser:

- "**Trepartsmålkontrakter**" anvendes til at betegne kontrakter, der indgås mellem Det Europæiske Fællesskab repræsenteret ved Kommissionen, en medlemsstat og lokale/regionale myndigheder direkte i medfør af bindende afledt EU-ret (forordninger, direktiver, beslutninger eller afgørelser).
- "**Trepartsmåloverenskomster**" anvendes til at betegne aftaler mellem Kommissionen, en medlemsstat og lokale/regionale myndigheder, der ikke er knyttet til bindende EU-bestemmelser.

## 2. TREPARTSMÅLKONTRAKTER OG -MÅLOVERENSKOMSTER - BEVÆGGRUNDE OG ANVENDELSESOMRÅDE

- Trepartsmålkontrakter og -måloverenskomster er omfattet af et generelt krav om overensstemmelse med traktaterne. De må således under ingen omstændigheder skabe eller opretholde hindringer for samhandelen inden for Fællesskabet. De skal overholde medlemsstaternes forfatningsmæssige rammer. Deres berettigelse er, at de bibringer en **merværdi** i forhold til andre midler til at nå de fælles mål. Denne merværdi hidrører enten fra den **forenkling**, der følger af kontrakten (f.eks. hvis en kontrakt gør det muligt at undvære detaljerede horisontale gennemførelsesbestemmelser), eller fra den **politiske** nytteværdi og den **effektivitetsgevinst**, der er resultatet af, at de lokale/regionale myndigheder i højere grad **inddrages** og **deltager** i politikker, der har forskellige virkninger, afhængigt af den lokale kontekst, af geografiske, klimatiske eller demografiske årsager, hvor der f.eks. kan drages fordel af lokal viden og praksis. Forenklingen og de lokale/regionale myndigheders intensiverede deltagelse gør, at man samtidig i visse tilfælde må kunne forvente en **hurtigere gennemførelse**.
- Af disse bevæggrunde kan man udlede nogle generelle kendetegn ved trepartskontrakterne og -overenskomsterne vedrørende anvendelsesområder, implicerede parter og visse nærmere vilkår for gennemførelsen for så vidt angår deltagelse og information.

Trepartskontrakter og -overenskomster kan først og fremmest indgås på områder, hvor der i indsatsen for at nå Fællesskabets mål skal tages hensyn til store forskelle i virkningerne på lokalt/regionalt plan og til, om der på lokalt/regionalt plan i forvejen findes erfaringer med politisk styring. Det er først og fremmest **regionalpolitikken** og **miljøpolitikken**, der kommer på tale. Det, at man anvender sådanne trepartsinstrumenter, berører dog ikke den måde, man ifølge de gældende forordninger, eller evt. kommende forordninger, forvalter strukturfondene på.

Eftersom det gælder om at udnytte de lokale aktørers erfaringer og inddrage dem i højere grad, er det en vigtig forudsætning, at der foretages en klar identifikation af, hvem kontrakten eller overenskomsten skal indgås med. Denne identifikation kræver en indsats fra medlemsstaternes side, om ikke andet så for at sikre, at kontrakten/overenskomsten er i overensstemmelse med de forfatningsmæssige, lovgivningsmæssige og administrative regler i de enkelte medlemsstater.

Indgåelse af en kontrakt eller en overenskomst betyder, at de implicerede parter indgår en alliance om **mål, der er klart definerede** på forhånd. Uanset om målene er kvantitative eller kvalitative, skal de så vidt muligt være målelige. Hvad trepartskontrakterne angår skal de minimumsmål, kontrakterne skal omfatte, være

specificeret i basisretsakten (direktiv, beslutning, afgørelse eller forordning). Hvad angår trepartsoverenskomsterne skal de grundlæggende minimumsmål fremgå af relevante forberedende dokumenter (f.eks. henstilling eller hvidbog).

Endelig skal indholdet, gennemførelsen og resultaterne af anvendelsen af kontrakter eller overenskomster formidles via en omfattende **oplysningsindsats**. Oplysningsarbejdet over for de implicerede parter skal især varetages af de berørte lokale/regionale myndigheder, som i videst muligt omfang skal høre og inddrage de organisationer, der er repræsentanter for livet i lokalområdet/regionen. Oplysningsarbejdet over for EU-institutionerne og de kompetente EU-organer varetages af Kommissionen, der forelægger Parlamentet, Rådet og Regionsudvalget en evaluerings- og opfølgingsrapport.

- I forbindelse med trepartskontrakter, der indgås mellem Fællesskabet repræsenteret ved Kommissionen, en medlemsstat og lokale/regionale myndigheder, som medlemsstaten har udpeget, kræves det, for at de almindelige bestemmelser i traktaterne overholdes:
  - at der i basisretsakten (direktiv, beslutning, afgørelse eller forordning) indsættes en **bestemmelse om bemyndigelse**, hvorved lovgiveren i medfør af traktatens artikel 202 tillader Kommissionen at indgå en kontrakt med medlemsstaterne og de berørte lokale myndigheder om gennemførelse af mål, der er fastsat i lovgivningen (jf. bilag I til meddelelsen)
  - at der i selve kontrakten indsættes en klausul, der skal erindre om, at det alene er den medlemsstat, hvor trepartskontrakten gennemføres, der over for Kommissionen har ansvaret for en korrekt gennemførelse af kontrakten og dermed kan gøres til genstand for et evt. traktatbrudssøgsmål i henhold til traktatens artikel 226. Denne klausul er ikke til hinder for at andre parter deltager i den nærmere gennemførelse af trepartskontrakten.
- Endelig bør der trepartsoverenskomsterne ligeledes indeholde en klausul, hvor det angives, at de almindelige bestemmelser i traktaterne overholdes.

### 3. GENNEMFØRELSE AF TREPARTSMÅLKONTRAKTER OG -MÅLOVERENSKOMSTER

- Indgåelsen af et aftaleforhold i form af en trepartsmålkontrakt eller en trepartsmåloverenskomst kommer konkret til udtryk som et dokument, der underskrives af de dertil bemyndigede. Bilag II indeholder en standardkontrakt/-overenskomst. Heri gøres der kort rede for de principper og bevæggrunde, der omhandlet i første del af denne meddelelse.
- Initiativet til at indgå et sådant trepartsforhold kan komme fra hvem som helst af de kommende kontraherende parter. Kommissionen vil behandle sådanne initiativer, idet den sag for sag vil se på, om der kan gives grønt lys ud fra de generelle principper, der er opstillet i denne meddelelse. Behandlingen vil foregå i samråd med de berørte medlemsstater.

Interesstilkendegivelsernes og de eventuelle pilotprojekters videre skæbne afhænger - foruden af undersøgelsen af deres merværdi - af de disponible menneskelige og finansielle ressourcer.

- Kommissionen har ingen planer om at foreslå ændringer af de eksisterende gennemførelsesbestemmelser for strukturfondene, da de eksisterende partnerskaber efter dens opfattelse bør fungere tiden ud.
- Kommissionen agter i første omgang at iværksætte pilotprojekter med trepartsmåloverenskomster. Først når de er blevet evalueret, og man har draget konklusionerne af dette forsøgsarbejde, vil Kommissionen se nærmere på muligheden for trepartsmålkontrakter.

a) Kommissionen vil undersøge muligheden for at finansiere pilotprojekter med trepartsmåloverenskomster på grundlag af artikel 48, stk. 2, i den nye finansforordning, der omfatter indholdet af den interinstitutionelle aftale fra maj 1999 om budgetdisciplin og forbedring af budgetproceduren<sup>1</sup>. Budget- og finansieringsreglerne for gennemførelsen af kontrakter/overenskomsterne bliver under alle omstændigheder fastlagt senere i overensstemmelse med den nye finansforordning. Anvendelse af trepartskontrakter/-overenskomster tilsidesætter ikke, at Kommissionen som led i den kompetence, den har i henhold til traktatens artikel 274, har ret til at kræve og få den fornødne finansielle sikkerhedsstillelse fra den pågældende part, og, i mangel heraf, fra medlemsstaten.

b) Trepårtoverenskomster og -kontrakter kan generelt ikke anvendes som argument for supplerende EF-tilskud. De kommer til at fungere som en måde, hvorpå man anvender de bevillinger, der normalt gives til gennemførelsen af de fælles politikker.

Bilag I: Bestemmelse om bemyndigelse (trepårtkontrakter)

Bilag II: Standard-trepårtkontrakt/-overenskomst

---

<sup>1</sup> Ifølge aftalens punkt 37 kan der uden en basisretsakt ydes bevillinger til pilotprojekter af eksperimentel karakter, som tager sigte på at afprøve en foranstaltningens gennemførlighed og nytte, for så vidt de foranstaltninger, som de skal finansiere, falder ind under Fællesskabets kompetence. De samme gælder bevillinger til foranstaltninger, som har til formål at forberede forslag til fremtidige fællesskabsforanstaltninger.

## **BILAG 1**

### **Bestemmelse om bemyndigelse vedrørende en trepartskontrakt - indsættes i et forslag til forordning, direktiv, beslutning eller afgørelse**

#### 1. Begrundelsen

*"ud fra følgende betragtninger:*

*(1) De påtænkte foranstaltninger [...] har betydelige territoriale virkninger.*

*(2) Formålet med foranstaltningerne at nå følgende mål: [...].*

*(3) For at tage hensyn til bestemte regionale eller lokale særtræk kan målene evt. nås via en trepartskontrakt, der indgås mellem Fællesskabet repræsenteret ved Kommissionen, en medlemsstat og en regional eller lokal myndighed i den pågældende medlemsstat, ifølge kriterier, der fastsættes i denne forordning(/direktiv/beslutning/afgørelse).*

*(4) Formålet med sådanne trepartskontrakter er at opnå en optimal gennemførelsen af forordningens mål."*

#### 2. Den dispositive del

Artikel [...]

*"For at tage hensyn til bestemte regionale eller lokale særtræk kan målene evt. nås via en trepartskontrakt, der indgås mellem Fællesskabet repræsenteret ved Kommissionen, en medlemsstat og en regional eller lokal myndighed i den pågældende medlemsstat, ifølge følgende kriterier:*

- Den pågældende medlemsstats forfatningsmæssige, lovgivningsmæssige og administrative regler skal tillade, at den påtænkte trepartskontrakt indgås.*
- Den berørte regionale eller lokale myndighed skal have de fornødne beføjelser på det pågældende område.*
- [...]"*

Artikel [...]

*"Trepartskontrakten, der er omhandlet i artikel [...], stadfæstes ved en kommissionsbeslutning, der er rettet til den pågældende medlemsstat og til den pågældende regionale eller lokale myndighed."*

## **BILAG 2**

### **Standard-trepartskontrakt/-overenskomst (væsentlige elementer)**

#### **1. De parter, der indgår en kontrakt eller en overenskomst**

De parter, der indgår en kontrakt eller en overenskomst, skal benævnes, og det samme gælder fysiske personer, der repræsenterer dem (navn og stilling). Parternes beføjelser efterprøves, ligesom det efterprøves, om de fysiske personer, der repræsenterer dem, har beføjelse til at skrive under.

#### **2. Præambel**

- Hvad angår en trepartskontrakt, der er baseret på en bestemmelse om bemyndigelse, som er fastsat i en EF-forordning, et EF-direktiv, en EF-beslutning eller en EF-afgørelse, skal præambelen henviser til det relevante retsgrundlag i EU-retten og i national ret.

Eksempel:

*"Retsgrundlaget for denne kontrakt er artikel [...] i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. [...] af [...] om [...] og artikel [...] i [den pågældende medlemsstats relevante forfatningsmæssige og administrative regler]."*

- Hvad angår en trepartsoverenskomst skal præambelen henviser til de relevante retlige rammer på EU-plan eller på nationalt plan.

Eksempel:

*"Denne trepartsoverenskomst har til formål på frivillig basis at gennemføre Europa-Parlamentets og Rådets henstilling af 30. maj 2002 om gennemførelse af integreret kystzoneforvaltning i Europa.*

*Denne trepartsoverenskomst er i overensstemmelse med artikel [...] [den pågældende medlemsstats relevante forfatningsmæssige og administrative regler]."*

#### **3. Definitioner**

Trepartskontrakten eller -overenskomsten skal indeholde en præcis definition af de vigtigste begreber, der er anvendt, navnlig hvis det drejer sig om tekniske og juridiske begreber, der evt. kan fortolkes forskelligt.

#### **4. Formålet med kontrakten eller overenskomsten**

Formålet med kontrakten eller overenskomsten skal fremgå klart. Kontrakterne eller overenskomsterne indgås med henblik på at nå præcise "mål". Det kan dreje sig om såvel kvantitative som kvalitative mål, men de skal under alle omstændigheder kunne overvåges. Især gælder det, at de kvantitative mål skal kunne gøres op i tal, og de kvalitative mål skal kunne identificeres. Eventuelle fravigelser skal nævnes udtrykkeligt.

## **5. Kravenes karakter**

Resultatkrav skal prioriteres højere end krav til virkemidler.

Hvis det drejer sig om en trepartskontrakt, der er baseret på en bestemmelse om bemyndigelse, som er fastsat i en EF-forordning, et EF-direktiv, en EF-beslutning eller en EF-afgørelse, kan kun resultatkrav komme på tale.

## **6. Opfølgings- og evalueringsprocedure**

Trepartskontrakten eller -overenskomsten skal ledsages af opfølgings- og evalueringsprocedurer, der troværdige, gennemsigtige og relevante. Bedste praksis kan i den forbindelse tages i betragtning.

## **7. Åbenhed**

Trepartskontrakten eller -overenskomsten skal udarbejdes og gennemførelsen under størst mulig åbenhed. Åbenheden gælder især de implicerede parter og navnlig de organisationer, der er repræsentanter for livet i lokalområdet/regionen (brancheorganisationer, handelskamre, NGO'er osv.). Åbenheden i projektet skal komme til udtryk i kontraktens eller overenskomstens præambel.

For at sikre åbenhed i forbindelse med gennemførelsen skal der i kontrakten eller overenskomsten om muligt fastsættes bestemmelser om en hensigtsmæssig mekanisme til oplysningsvirksomhed, inddragelse og/eller høring.

Det skal sikres, at der i tilstrækkeligt omfang oplyses om kontrakten. Kommissionen offentliggør i De Europæiske Fællesskabers Tidende et uddrag fra de kontrakter og overenskomster, den deltager i, sammen med henvisninger til, hvor dokumenterne kan læses i deres helhed.

## **8. Konsekvenser i tilfælde af manglende gennemførelse**

Det skal af trepartskontrakten eller -overenskomsten fremgå, hvilke konsekvenser det vil få, hvis kontraktens/overenskomstens bestemmelser ikke gennemføres, samt i givet fald, hvilke korrigerende foranstaltninger der findes. Hvad angår en trepartskontrakt med retsgrundlag i en forordning, et direktiv, en beslutning eller en afgørelse skal det af basisretsakten som minimum fremgå, at Fællesskabets almenretlige bestemmelser finder anvendelse. Hvad angår en trepartsoverenskomst skal bestemmelserne om manglende gennemførelse fastsættes i de enkelte overenskomster.

## **9. Varighed**

Trepartskontrakter eller -overenskomster indgås for en begrænset periode, som evt. kan forlænges, og som skal være i overensstemmelse med de forskrifter, de knytter sig til.

## **10. Kommissionens beslutning**

Trepartskontrakterne, der er baseret på en bestemmelse om bemyndigelse, som er fastsat i en EF-forordning, et EF-direktiv, en EF-beslutning eller en EF-afgørelse, stadfæstes ved en kommissionsbeslutning, der er rettet til den pågældende



medlemsstat og/eller til den pågældende regionale eller lokale myndighed. Dette skal fremgå af en særskilt bestemmelse i kontrakten. Kommissionens beslutning skal offentliggøres i De Europæiske Fællesskabers Tidende med et bilag, der indeholder uddrag af kontrakten eller overenskomsten med oplysning om, hvor man få et eksemplar af hele teksten på originalsproget.

#### **11. Dato og underskrift**

Kontrakterne og overenskomsterne skal dateres og underskrives af fysiske personer, der har beføjelse hertil.