

Regionsudvalgets udtalelse om »Lokalt og regionalt selvstyre i Ukraine og udvikling af samarbejdet mellem EU og Ukraine«

(2007/C 305/05)

REGIONSUDVALGET

- fastslår, at Ukraine, efter de begivenheder som førte til orange-revolutionen i slutningen af 2004, har fulgt en ambitiøs reformdagsorden for at sikre demokratiet og markedsøkonomien fast rodfæste i landet og bringe Ukraine nærmere til EU. Det erkender dog, at disse reformer stadig er i en kritisk udviklingsfase;
- ser med tilfredshed på, at EU og Ukraine indledte forhandlingerne om en ny bredere aftale i marts 2007;
- afventer med interesse gennemførelsen af den næste fase af den ukrainske administrative reformplan, herunder især de lokale og regionale myndigheders beføjelser, beskatningsmæssig decentralisering og den territoriale reform;
- ser med tilfredshed på forslaget om at skabe en institutionel platform for at lette høringen af civilsamfundets aktører i EU og Ukraine i forbindelse med de løbende forhandlinger om den nye bredere aftale, men beklager, at man endnu ikke har sikret en lignende høring af aktørerne i det grænseoverskridende og regionale samarbejde og opfordrer derfor Europa Kommissionen til at etablere en lignende institutionel platform med repræsentanter for lokale og regionale myndigheder i EU og Ukraine;
- anbefaler, at man med praktisk hjælp fra Europa-Kommissionen og i overensstemmelse med partnerskabs- og samarbejdsaftalen, som blev underskrevet af EU og Ukraine, udarbejder en rammeaftale i samarbejde med de lokale og regionale myndigheder i Ukraine og EU's medlemsstater. En sådan aftale kunne danne grundlag for samarbejdet mellem lokale og regionale myndigheder i Ukraine og i EU-medlemsstaterne;
- minder om, at tildelingen af midler til grænseoverskridende samarbejde ved EU's østlige grænse kun udgør 5 % af naboskabs- og partnerskabsinstrumentet. Det mener, at bevillingerne til hele dette instrument er utilstrækkelige og opfordrer til, at mindst 10 % af midlerne i naboskabs- og partnerskabsinstrumentet anvendes til at støtte grænseoverskridende samarbejdsprogrammer.

Ordfører: Istvan SÉRTŐ-RADICS (HU/ALDE) Borgmester i Uszka, næstformand for RELEX-underudvalget

Politiske anbefalinger

Strategien og hovedudfordringerne i forholdet mellem EU og Ukraine

REGIONSUDVALGET

1. **ønsker**, at denne initiativudtalelse bidrager til at fremme demokratiet i Ukraine både på regionalt og lokalt plan og også til at påbegynde og yderligere stimulere konkrete bestræbelser som led i det strategiske partnerskab og handlingsplanen for naboskabspolitikken mellem EU og Ukraine inden for rammerne af den europæiske naboskabspolitik, som er under udformning. Denne initiativudtalelse bør derfor især fokusere på mulighederne for at løse fælles problemer gennem et øget grænseoverskridende og interregionalt samarbejde mellem de lokale og regionale myndigheder i EU og Ukraine;

2. **er af den opfattelse**, at EU har en afgørende strategisk interesse i Ukraines politiske stabilitet og økonomiske udvikling, og at argumentet for snævrere forbindelser mellem de to enheder er blevet endnu stærkere efter udvidelsen og tiltrædelsen af to nye stater, der har land- og søgrænser med Ukraine. En mere alsidig udvikling af Ukraine vil uden tvivl blive fremmet ved, at landet udvikler sig til et blomstrende marked for eksport og investeringer fra EU samt til en stabil, forudsigelig og samarbejdsvillig partner for fred og sikkerhed i Europa. Alle disse faktorer har en afgørende indflydelse på stabiliteten, sikkerheden og velstanden i EU;

3. **minder om**, at Ukraine er i gang med en reform af det lokale selvstyre, så man vil sikkert sætte pris på praktiske eksempler og modeller fra EU-medlemsstaterne. Et vigtigt næste skridt er dog at undersøge, hvor konsekvent og åbent lovgivningen gennemføres. Dette indbefatter en styrkelse af den institutionelle kapacitet, hvilket er nødvendigt for at sikre udviklingen af demokratiet samt god forvaltning og overholdelsen af EU-principperne om subsidiaritet, nærhed og partnerskab. Disse begreber er alle centrale i en bæredygtig økonomisk udvikling, hvilket er målet ikke blot for Ukraine, men for EU som helhed;

4. **minder om**, at den betydelige forlængelse af den fælles grænse med EU bevirker, at Ukraine sammen med andre nye uafhængige stater bliver en endnu mere væsentlig og strategisk nabo til EU, og at EU har behov for at udvikle gode og afbalancerede forbindelser med Ukraine — sin næststørste nabo — og bør derfor fremme god forvaltning og demokrati i dette land, ikke kun på nationalt plan, men også på regionalt og lokalt plan. Der bør tages praktiske og konkrete skridt til at imødegå de dynamiske ændringer og nye udfordringer, som 10 landes + 2 kandidatlandes tiltrædelse af EU har, hvilket har signifikante konsekvenser for EU's forbindelser med Ukraine;

5. **understreger**, at udvidelsen af EU ikke kun berører Ukraines forbindelser med de nuværende EU-medlemsstater, men også dets forbindelser med andre nye uafhængige stater og Rusland. Derfor skal de nuværende samarbejdsstrukturer og andre netværk tages op til revision og forbedres, således at de ikke virker hindrende, men tværtimod først og fremmest sikrer, at man kan opnå mere håndgribelige fremskridt med hensyn til stabiliseringen af demokratiet, ægte decentralisering og territori-

rial samhørighed. Endvidere er det væsentligt at bemærke, at tiltrædelsen af nye medlemsstater ændrer udsigterne for regionen omkring Sortehavet dramatisk. Disse nye udfordringer skal tages op på såvel det politiske som økonomiske plan;

6. **påpeger**, at EU tidligere har bidraget til udviklingen af lokalt demokrati og en effektiv lokal forvaltning i de central- og østeuropæiske lande. Redskaberne her har f.eks. været TACIS- og Twinning-rammeprogrammerne. Koordineringen af programmerne har dog været utilstrækkelig, og derfor ønsker det at støtte en mere effektiv tilgang til forvaltningen af EU's nye eksterne hjælpeprogrammer, som f.eks. det nye europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument (ENPI) og den nye investeringsfond inden for naboskabspolitikken. Især set ud fra de lokale og regionale myndigheders synsvinkel skal der skabes større klarhed over koblingen mellem de gamle og nye politikker og specielt de programmer og finansielle instrumenter, der er forbundet hermed;

7. **minder om**, at venskabsaftaler mellem lokale og regionale myndigheder anerkendes ganske særligt af EU, og det har vist sig at være en nyttig måde at øge den administrative effektivitet og de direkte personlige kontakter. Regionsudvalget ønsker derfor, at sådanne partnerskabsordninger fastholdes og om muligt udvides for at imødegå de særlige behov for at opbygge lokale og regionale institutioner i Ukraine og i denne region. Endvidere er det lokale og regionale demokrati et væsentligt instrument i den yderligere udvikling af demokratiske institutioner og styrkelsen af kapaciteten i Ukraine, og det bør være et signal om tilslutning til principperne i blandt andet det europæiske charter for lokalt selvstyre af 15. oktober 1985. Alle berørte parter, herunder også de lokale og regionale organisationer samt subnationale myndigheder skal involveres i debatten;

8. **mener**, at et troværdigt partnerskab bør bygge på en strategi og en praktisk dagsorden baseret på fælles interesser for at forfølge de fastsatte politiske mål. Derfor skal der vedtages konkrete praktiske foranstaltninger, som kan imødegå de forandringer og nye udfordringer i forholdet mellem det nyligt udvidede EU og Ukraine. På lokalt og regionalt plan er det altafgørende at sikre væksten, da det er fundamentet for den fremtidige velstand. Udviklingen skal også tilpasses de lokale og regionale myndigheders forskellige opgaver. Uddannelse, miljøbeskyttelse, transport, erhvervsudvikling baseret på offentligt-privat samarbejde, sociale tjenester og sundhedsvæsen er hovedelementerne i den regionale udvikling, som kan skabe vækst i Ukraine og EU samt etablere et snævrere samarbejde mellem lokale og regionale myndigheder;

9. **henstiller**, at EU også er meget opmærksom på regioner med et særligt behov for vækst og udvikling. F.eks. skal det europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument anvendes til at hjælpe områder, som er sakket agterud i økonomisk tilbagestående ukrainske regioner. Det er også væsentligt at koncentrere sig om at tilpasse principperne for og instrumenterne i EU's struktur- og samhørighedspolitik efter lokale vilkår af hensyn til behovet for bedre levevilkår, bæredygtig udvikling og øget regional konkurrenceevne;

10. **minder om**, at det ønsker at prioritere områder, der hører ind under den lokale og regionale kompetence. Nationale myndigheder er ansvarlige for spørgsmål, der vedrører samfundet som helhed, hvorimod lokale og regionale myndigheder koncentrerer deres indsats om spørgsmål af betydning for visse dele af samfundet, og som berører borgernes daglige liv;

11. **påpeger**, at med et snævert samarbejde om individuelle projekter kan EU bidrage til at sikre, at reformer af den offentlige administration og tjenester gennemføres på en afbalanceret måde på nationalt, regionalt og lokalt plan. På projektplanet kan EU bidrage til at opbygge menneskelig kapital via udvikling inden for individuelle sektorer. EU skal fortsat skabe personlige relationer på dette område, især via partnerskaber på uddannelsesområdet.

Forbindelserne EU-Ukraine: den seneste udvikling

12. **fastslår**, at Ukraine, efter de begivenheder som førte til orange-revolutionen i slutningen af 2004, har fulgt en ambitiøs reformdagsorden for at sikre demokratiet og markedsøkonomien fast rodfæste i landet og bringe Ukraine nærmere til EU. Det **erkender** dog, at disse reformer stadig er i en kritisk udviklingsfase;

13. **konstaterer**, at de politiske målsætninger fastlagt i partnerskabs- og samarbejdsaftalen fra april 1998 og handlingsplanen for samarbejdet mellem EU og Ukraine fra februar 2005 fortsat er et vigtigt grundlag for udviklingen af dette samarbejde. Aftalen fastlægger en ramme om det bilaterale samarbejde og opretter de vigtigste fora og besluttede organer for at sikre, at spørgsmål af fælles interesse behandles på alle niveauer, at der udveksles informationer, og at konflikter løses;

14. **ser med tilfredshed på**, at EU og Ukraine indledte forhandlingerne om en ny bredere aftale i marts 2007. Hovedmålet med den nye bredere aftale, der afspejler den strategiske betydning af udviklingen af forbindelserne mellem EU og Ukraine, er at føre Ukraine nærmere til EU, udbygge det politiske samarbejde, øge handel og investeringer og således bidrage til Ukraines økonomiske udvikling og velstand;

15. **ser med tilfredshed på** forslaget om at skabe en institutionel platform for at lette høringer af civilsamfundets aktører i EU og Ukraine i forbindelse med de løbende forhandlinger om den nye bredere aftale, men **beklager**, at man endnu ikke har sikret en lignende høring af aktørerne i det grænseoverskridende og regionale samarbejde, og **opfordrer** derfor Europa-Kommissionen **til** at etablere en lignende institutionel platform med repræsentanter for lokale og regionale myndigheder i EU og Ukraine;

16. **påpeger**, at det betragter samarbejdet i henhold til den nye europæiske naboskabspolitik (ENP) særsomt fra tiltrædelsesprocessen, hvilket vil sige, at samarbejde i sig selv ikke betyder, at EU-medlemskab er sikret. Derimod kan øget samarbejde i henhold til den nye europæiske naboskabspolitik fremme

reformprocessen i Ukraine og fastlægge en langsigtet strategi for de fremtidige forbindelser, hvilket kan være med til at bringe landet nærmere til EU;

17. **er rede til** konstruktivt at deltage i udvælgelsen og udviklingen af fælles interesseområder, herunder et fælles økonomisk område, et fælles område for frihed, sikkerhed og retfærdighed, samt samarbejde om ekstern sikkerhed, forskning, uddannelse og kultur, hvilket man nåede til enighed om på topmøderne mellem EU og Ukraine i december 2005 og oktober 2006;

18. **føler**, at de lokale og regionale myndigheder har et legitimt engagement i mange aspekter af de fælles interesseområder og foreslår, at RU deltager direkte i arbejdet med at udvikle de fælles interesseområder inden for emner, som hører under dets kompetence og dækkes af den åbne koordinationsmetode;

19. **afventer med** interesse gennemførelsen af den næste fase af den ukrainske administrative reformplan, herunder især de lokale og regionale myndigheders beføjelser, beskatningsmæssig decentralisering og den territoriale reform, og forventer øgede muligheder for samarbejde mellem de lokale regionale myndigheder i EU og Ukraine;

20. **forventer**, at principperne i det europæiske charter om lokalt selvstyre fra oktober 1985 også vil indgå i de kommende lovforslag;

21. **udtrykker tilfredshed med**, at man er opmærksom på samarbejdet mellem lokale og regionale myndigheder i EU og Ukraine, da man således prioriterer, at fælles problemer, der er i borgernes interesse, løses på lokalt og regionalt plan;

22. **mener**, at udvekslingen af information og bedste praksis på lokalt og regionalt plan fremmer demokratiet og den sociale og økonomiske udvikling;

23. **konstaterer med tilfredshed**, at de positive resultater af projekter, der er blevet gennemført af europæiske og ukrainske lokale og regionale myndigheder i fællesskab, har styrket ønsket om et fortsat samarbejde på gunstige vilkår og **understreger**, at et permanent samarbejde mellem lokale og regionale myndigheder er en nødvendig og væsentlig forudsætning for udviklingen af fælles projekter.

Beslutningsprocessen og de vigtigste prioriteter på lokalt og regionalt plan

24. **opfordrer kraftigt** de lokale og regionale myndigheder i EU og Ukraine til at samarbejde inden for områder af fælles interesse, idet der er samarbejds muligheder inden for utallige områder, f.eks. kultur, sociale anliggender, regionernes økonomi, miljøbeskyttelse, transport, landbrug og særlige initiativer til fremme af privat forskning og udvikling. Disse områder er vigtige territoriale kompetenceområder i forbindelse med regionaludviklingen;

25. **føler**, at sundhed og i stor udstrækning sundhedsforsorg er hovedelementerne i samfundets vækstpotentiale. De er derfor vigtige sektorer inden for de lokale og regionale myndigheders kompetencer, som er knyttet til sociale spørgsmål og influerer dermed direkte eller indirekte også på andre sektorer. De er derfor blevet centrale bestanddele af andre sektorer og bidrager således til at fremme og opretholde social stabilitet;

26. **anbefaler**, at man med praktisk hjælp fra Europa-Kommissionen og i overensstemmelse med partnerskabs- og samarbejdsaftalen, som blev underskrevet af EU og Ukraine, udarbejder en rammeaftale i samarbejde med de lokale og regionale myndigheder i Ukraine og EU's medlemsstater. En sådan aftale kunne danne grundlag for samarbejdet mellem lokale og regionale myndigheder i Ukraine og i EU-medlemsstaterne;

27. **er tilhænger af**, at man fremmer informationsudvekslingen og spredningen af bedste praksis inden for indsatsområder, for så vidt som dette sker under vilkår, som gavner samfundet som helhed. Det er rede til at bistå med tilrettelæggelsen af regelmæssige debatter om Ukraine med henblik på en evaluering af samarbejdet og forbindelserne mellem EU og Ukraine. Sådanne debatter ville yde et særligt bidrag til områder under de lokale og regionale myndigheders kompetence;

28. **føler**, at udvekslingen af erfaringer og informationer med Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg kunne bidrage til en bedre gensidig forståelse i såvel EU som Ukraine af områder af fælles interesse. Det ville også åbne nye muligheder for specifikke initiativer møntet på Ukraine i form af fælles workshops, seminarer, møder og konferencer, idet begge partnere har en interesse heri og ønsker at bidrage til et snævrere samarbejde mellem EU og Ukraine.

Grænseoverskridende og regionalt samarbejde

29. **påpeger**, at anden fase af det nye naboskabsprogram er klar til gennemførelse i 2007-2013 og vil sandsynligvis åbne op for et snævrere og mere effektivt resultatorienteret grænseoverskridende samarbejde;

30. **er af den opfattelse**, at der er behov for mere teknisk og politisk bistand for at sikre et permanent grænseoverskridende og regionalt samarbejde mellem EU og nabolandene på den anden side af den fælles grænse i perioden 2007-2013, og at det nye europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument bør anvendes til at yde kraftig støtte til territoriale samarbejds mål;

31. **ser med tilfredshed på** Europa-Kommissionens landestrategidokument for Ukraine 2007-2013, hvori det hedder, at grænseoverskridende samarbejde er et nøgleelement i samarbejdet mellem nabolande, og understreger, at denne form for samarbejde er den bedste måde at overvinde betænkeligheder ved indførelsen af Schengen-grænsen og er også til stor fordel for grænseregioner på begge sider, uanset udviklingssituationen i EU's østlige grænseregion;

32. **minder om**, at tildelingen af midler til grænseoverskridende samarbejde ved EU's østlige grænse kun udgør 5 % af naboskabs- og partnerskabsinstrumentet. Det **mener**, at bevillingerne til hele dette instrument er utilstrækkelige og opfordrer til, at mindst 10 % af midlerne i naboskabs- og partnerskabsinstrumentet anvendes til at støtte grænseoverskridende samarbejdsprogrammer;

33. **mener**, at prioriteterne for grænseoverskridende samarbejde på denne baggrund skal defineres meget omhyggeligt for at opnå de maksimale synergier og undgå en uproduktiv anvendelse af midler. Et så lille et beløb bør ikke anvendes til at støtte generelle økonomiske og sociale udviklingsprogrammer i grænseregioner. Det er heller ikke realistisk at forvente, at dette ringe finansielle beløb vil dække andre prioriterede EU-målsætninger, som f.eks. skabelsen af effektive og sikre grænser, som skal gennemføres inden for rammerne af andre EU-politikker;

34. **henstiller**, at man koncentrerer sig om tre prioriteter i det grænseoverskridende samarbejde, nemlig a) løsningen af fælles grænseproblemer, herunder fælles lokal infrastruktur og integreret regional udvikling, b) direkte kontakter mellem folk og c) udvikling af de menneskelige ressourcer og fremme af uddannelse, videnskab og forskning i grænseregioner;

35. **påpeger**, at det er gavnligt at vække og udvikle interesse for samarbejde — særlig inden for kultur og uddannelse — ved at basere sig på kulturelle aktiviteter og traditioner, som er karakteristisk for landenes lokale og regionale kulturer;

36. **ser frem til**, hvilken rolle retsinstrumentet Den Europæiske Gruppe for Territorielt Samarbejde (EGTS) kan spille i fremtiden inden for ovennævnte områder, herunder især offentlig sundhed, offentlig transport, katastroforebyggelse eller skabelsen af transnationale turiststrukturer. Endvidere vil EGTS kunne tjene som et yderligere instrument i gennemførelsen af offentlige og private partnerskabsstrategier; opfordrer derfor de kompetente nationale myndigheder i Ukraine og de tilgrænsende EU-medlemsstater til at tage de nødvendige skridt til, at ukrainske partnere kan deltage i fremtidige EGTS'er i henhold til forordning (EF) 1082/2006;

37. **anser det for væsentligt**, at EU øger det finansielle samarbejde med Ukraine, især via naboskabs- og partnerskabsinstrumentet og ved at lancere nye instrumenter som f.eks. naboskabsinvesteringsfonden, som institutionerne i medlemsstater, der yder udviklingsbistand, kan bruge til at stimulere investeringer i ENP-lande, og foreslår også, at Ukraine bidrager til underskrivelsen af en fælles finansieringsaftale, som en fælles fond skal føre ud i livet;

38. **understreger** det bidrag, som venskabsbyprogrammer kan yde til udvekslingen af oplysninger inden for særlige aktionsområder;

39. **glæder sig over** Europa-Kommissionens insisteren på betydningen af lokalt ejerskab samtidig med, at man på nationalt plan fastholder sin støtte. I forbindelse med skabelsen af et bedre samarbejde **foreslår** det dog, at man også inden for nabo-skabshandlingsplanen EU-Ukraine tager højde for gennemførelsen af bilaterale programmer.

Den særlige situation i regioner, der grænser direkte op til EU

40. **understreger**, at ukrainske regioner, som grænser direkte op til EU, berøres mest af de internationale forbindelser mellem EU og Ukraine. Det støtter derfor et snævrere samarbejde i disse regioner via interregionale relationer og partnerskaber mellem lokale myndigheder;

41. **opfordrer til** en hurtig indgåelse af bilaterale aftaler mellem Ukraine og tilgrænsende medlemsstater med henblik på gennemførelse af ordningen for lokal grænsetrafik, som blev fastlagt med forordning 1931/2006/EF;

42. **fremhæver** vigtigheden af at hjælpe økonomisk svage og tilbagestående regioner med at indhente efterslæbet og føler, at dette kræver en regeringsstrategi i Ukraine, som harmonerer med principperne i EU's regionalpolitik, tillige med skabelsen af et system af instrumenter og institutioner. Medlemsstaternes regioner kunne bistå hermed ved overførsel af viden, skabelse af muligheder for, at alle interessenter kan deltage i specifikke projekter, samarbejde om specifikke områder nævnt i handlingsplanen EU-Ukraine og ligeledes bidrage til udbredelse af bedste praksis. Det er yderst vigtigt, at finansielle ressourcer stilles til rådighed til at gennemføre handlingsplanen EU-Ukraine. Disse bør snarest være tilgængelige;

43. **understreger**, at det i multikulturelle regioner er vigtigt med personlige kontakter, især inden for kultur og uddannelse, og ligeledes samarbejde mellem unge. Det er netop ved at forene erfaringer og viden, at man kan stimulere det grænseoverskridende samarbejde og måske hjælpe Ukraine med at gennemføre uomgængelige reformer.

Bruxelles, den 11. oktober 2007.

Michel DELEBARRE
Formand for
Regionsudvalget
