

**Advies van het Comité van de Regio's over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — De bijdrage van de Commissie voor de periode van bezinning en daarna: Plan D voor Democratie, Dialoog en Debat” en het „Witboek inzake een Europees communicatiebeleid”**

(2006/C 229/10)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

**gezien** de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — De bijdrage van de Commissie voor de periode van bezinning en daarna: Plan D voor Democratie, Dialoog en Debat (COM(2005) 49 final) en het Witboek inzake een Europees communicatiebeleid (COM(2006) 35 final);

**gezien** het besluit van de Europese Commissie van 13 oktober 2005 om het Comité overeenkomstig artikel 265, eerste alinea, van het EG-Verdrag over dit onderwerp te raadplegen;

**gezien** het besluit van zijn bureau van 15 november 2005 om zijn commissie Constitutionele aangelegenheden, Europese *governance* en ruimte van vrijheid, veiligheid en recht te belasten met het opstellen van een advies over dit onderwerp;

**gezien** het Verdrag van Nice (2001/C 80/01);

**gezien** het op 29 oktober 2004 door de staatshoofden en regeringsleiders ondertekende Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa (CIG 87/04 rev. 1, CIG 87/04 Add. 1 rev. 1, CIG 87/04 Add. 2 rev. 1);

**gezien** de verklaring van de staatshoofden en regeringsleiders van de lidstaten van de Europese Unie over de ratificatie van het verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa (Europese Raad van 16 en 17 juni 2005);

**gezien** het op 17 november 2005 ondertekende samenwerkingsprotocol van het Comité van de Regio's en de Europese Commissie (CdR 197/2005, punt 11);

**gezien** de resolutie van het Europees Parlement over de Denkpauze: structuur, onderwerpen en kader voor een evaluatie van het debat over de Europese Unie (A6-0414/2005);

**gezien** het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — De bijdrage van de Commissie voor de periode van bezinning en daarna: Plan D voor Democratie, Dialoog en Debat (CESE 1390/2005 fin) <sup>(1)</sup>;

**gezien** zijn advies van 13 oktober 2005 over De denkpauze: structuur, onderwerpen en kader voor een evaluatie van het debat over de Europese Unie (CdR 250/2005 fin) <sup>(2)</sup>;

**gezien** zijn advies van 17 december 2002 over de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over een voorlichtings- en communicatiestrategie voor de Europese Unie (CdR 124/2002 fin) <sup>(3)</sup>;

**gezien** zijn op 7 april 2006 door de commissie Europese *governance* en ruimte van vrijheid, veiligheid en recht goedgekeurde ontwerpadvies (CdR 52/2006, rev. 1) (rapporteur: **mevrouw BRESSO**, voorzitter van de regioraad van Piemonte (IT/PSE);

overwegende hetgeen volgt:

- 1) De gebrekkige communicatie van de EU en de burgers van de Unie duidt op een democratisch tekort van de EU. De belangrijke besluiten die het leven van Europeanen beïnvloeden, komen tot stand tijdens complexe onderhandelingen tussen regeringen en instellingen waarbij de burgers grotendeels buitenspel staan of slechts af en toe hun stem kunnen laten horen;

<sup>(1)</sup> PB C 65 van 17.03.2006, blz. 92-93

<sup>(2)</sup> PB C 81 van 04.04.2006, blz. 32-36

<sup>(3)</sup> PB C 73 van 26.3.2003, blz. 46-52.

- 2) Zolang enerzijds het democratisch tekort niet wordt opgeheven aan de hand van institutionele hervormingen, die de ontwerp-grondwet overigens lanceert, en zolang anderzijds de rol en de werkzaamheden van de bestaande democratische organen van de Unie niet worden aanvaard, dienen de instellingen van de Unie in de eerste plaats met andere middelen te werken aan het opheffen van het democratisch tekort, en de burgers de mogelijkheid te geven om zich over de politieke toekomst van Europa uit te spreken;
- 3) Het is hoog tijd om niet alleen tot doeltreffende communicatiemiddelen te komen, maar ook en vooral de doelstellingen ervan te omschrijven en deze bekend te maken. Daarnaast is het zaak de mogelijkheden tot burgerparticipatie te verruimen en de grondslagen van het Europees project op te nemen in de leerstof. Het is de bedoeling het democratisch tekort op te heffen en burgers de mogelijkheid te geven om zich over de politieke toekomst van Europa uit te laten, met name over het institutionele en politieke karakter van Europa: of men bijv. het gemeenschappelijk beleid wil uitbreiden dan wel beperken, en of men de economische en politieke integratie wil opvoeren, op hetzelfde niveau wil handhaven of verminderen;
- 4) Het communicatiebeleid van de Unie dient gericht te zijn op het ontwikkelen van een breder Europees bewustzijn. Dit bewustzijn kan alleen ontstaan als er onder de burgers draagvlak is gecreëerd voor de Europese samenwerking. Hiervoor dient te worden uitgegaan van de thema's en dossiers die invloed hebben op het dagelijks leven van de burgers en waarbij de Europese samenwerking een duidelijke meerwaarde heeft. Iedereen moet hierbij beseffen dat het een kwestie is van lange adem;
- 5) De lokale en regionale overheden spelen een fundamentele rol in de discussie over de toekomst van de Unie. Zij kunnen immers de burgers informeren over onderwerpen die hen het meeste raken en structurele debatten organiseren tussen burgers, lokale en regionale gekozen vertegenwoordigers en Europarlementariërs. Het Comité van de Regio's, als spreekbuis van de lokale en regionale overheden, en het Europees Parlement, dat het supranationale burgerschap een stem verleent, kunnen gezamenlijk een integraal deel zijn van dit proces, als uitdrukking van een heuse *multi level communication*;

**heeft tijdens zijn 65e zitting op 14 en 15 juni 2006 (vergadering van 15 juni) het volgende advies met algemene stemmen goedgekeurd.**

## STANDPUNTEN EN AANBEVELINGEN VAN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

### 1. Het Comité van de Regio's over de periode van bezinning en het plan D

1.1 Het Comité beseft dat de periode van bezinning een gelegenheid is om de communautaire dynamiek nieuw leven in te blazen, en dat de huidige crisis in de Europese *governance* de waarde van de Europese integratie niet op losse schroeven mag zetten. Elk beleid voor communicatie is pas zinvol als het gebaseerd is op de nieuwe, democratische fundamenten van Europa.

1.2 Het Comité merkt op dat de Unie uitsluitend een gemeenschappelijke lotsbestemming krijgt als ze erin slaagt onder de burgers het gevoel te verspreiden en te laten wortelen dat zij een gemeenschappelijke identiteit delen, die zich kenmerkt door haar verscheidenheid; als ze erin slaagt haar fundamentele waarden door te geven aan de volgende generaties; als ze erin slaagt deze waarden tot uitdrukking te brengen en te stimuleren in de betrekkingen met de rest van de wereld; als ze erin slaagt haar burgers de belangrijkste mechanismen van dialoog en interactie met de instellingen te doen inzien en om hun een basiskennis door te geven van de belangrijkste onderdelen van de Europese integratie op economisch, politiek, historisch en sociaal vlak; en, niet te vergeten, als ze erin slaagt de burgers actief te betrekken bij de opbouw van Europa en de besluitvorming.

1.3 Het Comité herhaalt dat de voltooiing van het grondwettelijk proces tot zijn doelstellingen blijft behoren; het verzet zich dus tegen het opgeven van het grondwettelijk verdrag ten gunste van het Verdrag van Nice en mogelijke vormen van selectie bij de invoering („*cherry picking*”); het wil dat er een grondwettelijk verdrag wordt goedgekeurd dat de constructie van een politiek, welvarend en sterk Europa van de burgers consolideert. Het verzoekt om te streven naar ratificatie tegen 2009, waarbij rekening gehouden wordt met de in sommige lidstaten opgetreden problemen, alsook met de positie van de landen die het Verdrag al hebben geratificeerd. Het dringt er daarom op aan dat de denkpaauze wordt verlengd en dat daarbij geen van de mogelijkheden om de Unie verder te versterken en het imago van Europa te verbeteren, al bij voorbaat van de hand wordt gewezen. Het kan dan bv. gaan om algemene of deellovereenkomsten.

1.4 In dit kader wijst het Comité naar de tendens van nationalisme en protectionisme die zich in de Unie voordoet. Deze tendens is een gevaar voor de verdere ontwikkeling van de Unie.

1.5 Het Comité wijst erop dat de denkpaauze de gelegenheid biedt om de verdiensten van de *multilevel governance* centraal te stellen in het Europees debat, om uiting te geven aan het ideaal van het Europese project dat wordt samengevat in het motto van het grondwettelijk verdrag: „verenigd in verscheidenheid”.

1.6 Het Comité is van mening dat de communautaire methode het subsidiariteits- en nabijheidsbeginsel onverkort dient op te nemen in een logica van doeltreffendheid en legitimiteit, in het besef dat het in deze fase om een instrument gaat dat nodig is om de burgers dichterbij de Europese Unie te brengen.

1.7 Het Comité beseft dat een openbare Europese ruimte slechts tot stand kan komen als Europa weer werk maakt van de politieke integratie, waarbij de burgers hun zegje kunnen doen over duidelijke beleidslijnen voor de toekomst van het continent.

1.8 Het Comité is van oordeel dat er alles aan moet worden gedaan om de ontwikkeling van een Europese burgerzin te steunen, ten gunste van een volledige en bewuste deelname van de burgers aan de opbouw van Europa.

1.9 Het Comité meent dat alle gekozenen verantwoordelijk zijn voor de aanpak van deze prangende kwesties; het roept de lokale, regionale, nationale en Europese afgevaardigden op samen op te treden om een democratische band met de burgers op te bouwen; in dit verband hoopt het de interinstitutionele samenwerking met het Europees Parlement en met de andere instellingen uit te breiden, om de raadpleging van de regio's en gemeenten in de EU wezenlijk te verdiepen.

1.10 Het Comité is ervan overtuigd dat de dialoog met de burgers, politieke organisaties, vakbonden en verenigingen een permanent karakter moet krijgen en op een vertrouwenspact moet worden gebaseerd. Daarom moet de periode van bezinning aangegrepen worden om de verzoeken van de burgers in kaart te brengen. Voorwaarde hiervoor is dat de Europese instellingen zich transparant en toegankelijk opstellen, zodat de drempel voor de burgers om deel te nemen aan de debatten en discussies lager wordt. Hiertoe dienen de instellingen permanent en structureel samen te werken om als luisterend oor te fungeren.

1.11 De EU en al haar instellingen en organen moeten systematisch de aandacht vestigen op de kracht van het plaatselijke en regionale niveau in de lidstaten, dat een belangrijke rol heeft gespeeld in het Europese integratieproces. De territoriale dimensie is een uniek kenmerk van de Europese integratie, dat de democratische legitimiteit van de EU-besluitvorming kan versterken. Daarom dient veel meer rekening te worden gehouden met de CvdR-adviezen.

1.12 Het Comité zou moeten kunnen beschikken over de nodige instrumenten om toezicht uit te oefenen op de manier waarop de Commissie de goedgekeurde maatregelen uitvoert — ten minste op de gebieden waarover het moet worden geraadpleegd; dit ligt overigens in de lijn van het Witboek over governance en de Europese ontwerpgrondwet.

1.13 Het Comité meent dat de decentrale communicatiestrategieën gebruik moeten maken van het democratisch potentieel van de CvdR-leden en hun Europees mandaat. Dit houdt in dat zij worden betrokken bij de in plan D voorgenen nationale

maatregelen, waarvan sommige reeds in uitvoering zijn. Verder zouden zij door de vertegenwoordigers van de Commissie in de lidstaten erkend moeten worden en kunnen deelnemen aan in de in plan D voorgestelde communautaire initiatieven en aan door het Europees Parlement gevoerde acties. Hiervoor dienen door de Europese Unie wel voldoende financiële middelen beschikbaar te worden gesteld, anders dreigt het plan te blijven steken in goede bedoelingen.

1.14 Het Comité acht het nodig deze periode van bezinning te boven te komen en meent dat de Europese instellingen en gekozen vertegenwoordigers een structureel debat moeten aangaan met de burgers en hun verenigingen, daarbij gebruik makend van de in de Conventie voor het grondwettelijk verdrag voorgestane methode. Uitgangspunt van het debat moeten de concrete problemen van Europese burgers zijn, zoals welvaart, werkgelegenheid, milieubescherming en energie. Zoals het Europees Parlement heeft voorgesteld, dient er een beperkt aantal prioriteiten over de toekomst van Europa centraal te staan, bijv.:

- (i) Wat is het doel van de Europese integratie?
- (ii) Welke rol zou Europa op het wereldtoneel moeten spelen?
- (iii) Wat is de toekomst van het Europese economische en sociale model, gelet op de globalisering?
- (iv) Waar liggen de grenzen van de Europese Unie?
- (v) Hoe moeten vrijheid, veiligheid en recht worden bevorderd?
- (vi) Hoe moet de Unie worden gefinancierd?

1.15 Het Comité meent dat er meer dient te worden gedaan om het vertrouwen van de burger te winnen dan alleen het voeren van een dialoog en het inventariseren van de wensen van de burgers. De burgers in de EU moeten weten dat zij uiteindelijk zelf, via hun gekozen vertegenwoordigers, beslissen over de toekomst van de Unie. De in de vorige paragraaf opgeworpen vragen dienen daarom te worden beantwoord in — zo mogelijk gemeenschappelijke — politieke standpunten van alle lokale, regionale en nationale overheden.

1.16 Het Comité wijst erop dat de lokale, regionale, nationale en Europese gekozen vertegenwoordigers niet alleen voorlichtings- en communicatiecampagnes zouden kunnen opzetten, maar er ook voor moeten zorgen dat hun instellingen en organen het als hun vaste taak gaan beschouwen om informatie te verstrekken over de Europese dimensie van hun optreden. Het Comité deelt in dit verband mee dat er als vervolg op dit advies, gewerkt wordt aan een praktijkhandboek waarin concrete voorbeelden worden gegeven van lokale en regionale maatregelen voor de uitvoering van Plan D (Democratie, Dialoog en Debat).

1.17 Het Comité vindt dat in plan D voor Democratie, Dialoog en Debat een vierde aspect moet worden opgenomen, te weten Decentralisatie, dankzij de inzet van externe communicatielijnen, zoals de lokale en regionale overheden. Zij spelen

in deze materie immers een fundamentele rol, gezien hun bekwaamheid, opgedaan tijdens forums, initiatieven en debatten. Deze lokale en regionale forums moeten de aanzet geven tot het debat, dat dient te worden gevoerd in aanwezigheid van gekozen vertegenwoordigers (zowel op lokaal en regionaal, als op nationaal en Europees niveau), van exponenten van het maatschappelijk middenveld en burgerverenigingen. Naar aanleiding van deze forums zullen ten slotte de resultaten van het debat voor het voetlicht gebracht worden van de nationale parlementen en van het Europees Parlement.

## 2. Het Comité van de Regio's en het Europese communicatiebeleid

### Standpunten van het Comité van de Regio's

2.1 Het Comité hoopt op een coördinatie met de lokale en regionale overheden, aangezien een door de EU en de regio's uitgevoerde *multilevel governance* ook leidt tot een *multilevel communication*, met gerichte acties voor wederzijdse erkenning, vanuit de gemeenschappelijke benadering die is gebaseerd op het subsidiariteitsbeginsel. Het Comité gaat ervan uit dat de lokale en regionale overheden actief bij het Europese communicatiebeleid worden betrokken. Gezien de diversiteit die er binnen de EU bestaat en met het oog op het subsidiariteitsprincipe zijn zij, de overheidsorganen die het dichtst bij de burgers staan, de aangewezen actoren voor de Unie om over het Europese project richting de burger te communiceren.

2.2 In dit verband is het Comité ingenomen met de publicatie van het Witboek over een Europees communicatiebeleid, dat uitgaat van meer dialoog, betrokkenheid van de burger en decentralisatie, maar het betreurt dat uit dit document geen politieke visie spreekt en dat het dus slechts instrumentele waarde heeft. Het wijst met name op het ontbreken van een strategische visie op de aard en de rol van de Europese Unie voor de bescherming en bevordering van de belangen en behoeften van de Europese burger in de komende jaren.

2.3 Het Comité is verheugd dat het Witboek de rol erkent van de lokale en regionale overheden, met name van de lokale en regionale media, voor de dialoog met de burger en voor de actieve deelname van territoriale gemeenschappen aan het debat over Europese vraagstukken. Het Comité pleit ervoor om het uitgebreide correspondentennetwerk van de media in Brussel door middel van passende maatregelen (seminars, uitnodigingen aan journalisten om naar Brussel te komen) beter aan te sluiten op de plaatselijke redacties. In dit verband herinnert het Comité eraan dat de lokale en regionale overheden om doeltreffend te zijn over gepaste middelen moeten kunnen beschikken.

2.4 Het Comité onderstreept dat, mede dankzij zijn eigen bijdrage en die van de lokale en regionale afgevaardigden, de Europese Unie beschikt over een adequaat democratisch kader om het gesprek met de burger opnieuw aan te knopen, om de Europese burgerzin aan te wakkeren en om de acties van de Gemeenschap op de leest van nabijheid te schoeien; het wijst erop dat de lokale en regionale pers een fundamentele schakel zijn voor de communicatie met de burger.

2.5 Het Comité betreurt de hem in de voorstellen van het Witboek toegekende marginale rol, maar is bereid om zijn

verantwoordelijkheid op zich te nemen op het gebied van stimulering en coördinatie ten aanzien van de lokale en regionale overheden en jegens de lokale en regionale pers en, bijgevolg, in het kader van de samenwerking met de andere instellingen, om actief bij te dragen aan deze fase van bezinning; het wijst er in deze context op dat de begrotingsmiddelen waarover het beschikt moeten worden opgevoerd en dat het over een passend budget dient te beschikken om bij te kunnen dragen aan een vernieuwd voorlichtings- en communicatiebeleid.

2.6 Het Comité is tegen deze achtergrond ingenomen met het feit dat er onderhandelingen met de relevante diensten van de Europese Commissie zijn aangevat, met als doel een addendum over het informatie- en communicatiebeleid toe te voegen aan de in november 2005 hernieuwde samenwerkingsovereenkomst tussen het CvdR en de Europese Commissie.

2.7 Het Comité wil voorts bijdragen aan het Europees Handvest voor een Europese gedragscode inzake communicatie; het verzoekt de Commissie aan te geven wat de opzet, de doelstellingen en de meerwaarde van dit document moeten zijn.

2.8 Het Comité acht het onontbeerlijk om het communicatiebeleid te verbinden met actief burgerschap via acties voor in het oog springende evenementen, studies en voorlichtingsinstrumenten, en platformen voor dialoog en bezinning, door zich grensoverschrijdend te richten op een zo breed mogelijk publiek en op onderwerpen die dicht bij de burger staan, zoals bijvoorbeeld: werkgelegenheid, ontwikkeling van stad en platteland, veiligheid en immigratie, energie en milieu, en waarbij Europees handelen een absolute meerwaarde heeft. Deze onderwerpen hebben ook een grote invloed op het beleid van lokale en regionale overheden: zo zal Europa voor de burger concreter worden.

2.9 Het Comité beseft dat een beter begrip van de publieke opinie aan de hand van de peilingen van de Eurobarometer één van de doelstellingen van het Witboek is; het stelt voor om de opinieonderzoeken beter af te stemmen op het lokale en regionale niveau, en het CvdR en zijn leden hier meer bij te betrekken. Lokale en regionale actoren bij overheidsinstellingen zijn zelf bij uitstek in de positie om signalen van de burgers op te vangen.

2.10 Het Comité pleit ervoor dat er in de schoolcurricula lessen in Europese maatschappijleer worden opgenomen, waarin aan bod komt wat het Europees project is, de fundamentele waarden ervan, de oorsprong, de aanvankelijke doelstellingen en de uitdagingen voor de toekomst, terwijl er in de curricula van scholen en universiteiten ook voldoende lessen en gespecialiseerde docenten voor deze materie worden uitgetrokken.

2.11 Het Comité bepleit een Europees voorlichtingsbeleid dat de EU in staat stelt te kiezen uit onafhankelijke mediainstanties; met name verwacht het veel van de interne ontwikkeling bij regionale persbureaus van instrumenten om over Europa te berichten, de invoering van opleidingsprogramma's op het gebied van communicatie voor overheidsambtenaren en van de omvorming van de EBS van audiovisueel instrument tot een heus Europees persbureau.

2.12 Het Comité stelt voor om te voorzien in meer eenvoudige en gedecentraliseerde financieringsmogelijkheden ten behoeve van kleinere niet-gouvernementele organisaties, welke tot doel hebben de directe voorlichting over de EU die deze organisaties aan de burger verschaffen, te ondersteunen (in de vorm van dialogen, cursussen, op de regionale behoeften afgestemde brochures, bezoeken aan Brussel enz.

2.13 Het Comité beveelt aan dat deze informatie verder wordt uitgedacht en vervolgens wordt verspreid via de regio-

nale en lokale overheden; het hoopt dat de overige Europese instellingen nauw met hem willen samenwerken voor het uitstippelen van de geplande communicatie- en voorlichtingsplannen.

2.14 Het Comité hoopt dat uiteindelijk een logisch kader voor de informatie en communicatie over de Unie zal ontstaan, dat de lokale, regionale en nationale instellingen en organen alsook de media kan helpen correcte en volledige informatie te verstrekken

Brussel, 15 juni 2006

De voorzitter  
van het Comité van de Regio's  
Michel DELEBARRE

---