

## Yttrande från Regionkommittén om ”De lokala myndigheterna och Europa-Medelhavspartnerskapet”

(98/C 64/09)

### BAKGRUND

- Regionkommitténs beslut av den 12 mars 1997, i enlighet med artikel 198c fjärde stycket i EG-fördraget att avge ett yttrande om ”Lokala myndigheter och decentraliserat samarbete i Medelhavsområdet” samt att uppdra åt utskott 4 ”Stadspolitik” att förbereda arbetet.
- Regionkommitténs yttrande om kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om ”Stärkande av Europeiska unionens politik i Medelhavsområdet: Förslag till genomförande av ett euromediterrant partnerskap”<sup>(1)</sup>.
- Barcelonaförklaringen och det arbetsprogram som antogs av medlemsländerna och medelhavsländerna utanför gemenskapen den 28 november 1995.
- Rådets förordning (EG) nr 1488/96 om ”Finansiella och tekniska stödåtgärder (Meda) för reformering av ekonomiska och sociala strukturer inom ramen för partnerskapet mellan Europa och Medelhavsområdet”.
- Förslag till rådets beslut om antagande av riktlinjer för Medas vägledande program (KOM(96) 441 slutlig).
- Den gemensamma rapporten från rådets och kommissionens ordförandeskap om den fortsatta medelhavspolitikerna efter Barcelonakonferensen (7987/96-C4-0414/96).
- Europaparlamentets förslag till resolution av den 12 mars 1997 om ovanstående rapport.
- Utkast till yttrande (CdR 125/97 rév.) som antogs av utskott 4 den 30 maj 1997 (föredragande: Francesco Rutelli).

Vid sin 20:e plenarsession den 19-20 november 1997 (sammanträdet den 20 november) antog Regionkommittén följande yttrande.

### 1. De lokala myndigheterna och Europa-medelhavspartnerskapet

#### 1.1. Inledning

1.1.1. Ett prioriterat mål för EU:s externa relationer är att definiera en enhetlig och samstämmig ram för relationerna med Medelhavsländerna utanför gemenskapen. Hittills har inrättandet av ett partnerskap bara berört tolv länder söder om Medelhavet<sup>(2)</sup>.

Medelhavet innebär en viss regional identitet för de dominerande ekonomiska aktiviteterna och det finmaskiga handelsnätverket. Det handlar dock om ett fragmenterat och heterogent geopolitiskt område som

karaktäriseras av en mångfald kulturer, politiska system, ekonomiska och sociala strukturer samt utvecklingsnivåer. Internationella organisationers och dessa länders ansträngningar i riktning mot en större integration av området har hittills visat sig ge sämre resultat än väntat. Det råder en komplicerad obalans som har sitt ursprung i sociala spänningar, religiösa konflikter, arbetslöshet och omflyttningar. Dessutom är det nödvändigt att framhålla att det ökade intresset för Medelhavet även härrör från synen på de risker som stabiliteten och säkerheten i regionen utsätts för på grund av de ständigt förvärrade internationella och nationella spänningarna.

1.1.2. Genomförandet av effektiva samarbetsplaner och partnerskap mellan EU och Medelhavsländerna utanför gemenskapen gör det lämpligt med en översyn av utvecklingsprocessens aktörer och former. De lokala och regionala myndigheterna har idag större möjligheter att direkt vidta åtgärder som integrerar och sträcker sig utöver de traditionella gränserna för samarbete på regeringsnivå. På så sätt kan man komma förbi problemen med de traditionella utvecklingsmodellerna, det vill

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

<sup>(2)</sup> Som bekant är Slovenien, Kroatien, Bosnien-Hercegovina, Makedonien och Albanien mottagare av olika åtgärder och initiativ från Europeiska unionens sida. Detta beror bland annat på efterkrigssituationen och/eller på att dessa länder befinner sig i politisk eller ekonomisk omvandling.

säga utveckla ett bestående kontaktnät mellan städerna, i syfte att upprätta konkreta utvecklingsprojekt och samordna utmaningarna för en hållbar utveckling, såväl i städerna som på landsbygden, särskilt inom Agenda 21.

## 1.2. Europa-Medelhavskonferensen

1.2.1. Under Europa-Medelhavskonferensen i Barcelona den 27-28 november 1995 drog man upp nya riktlinjer för partnerskapet mellan Europa och Medelhavsområdet<sup>(1)</sup> som delas in i tre delar: politiskt samarbete och samarbete inom säkerhetsområdet, ekonomiskt och finansiellt samarbete samt socialt, kulturellt och mänskligt samarbete.

1.2.2. En utmärkande faktor för Barcelona-konferensen var att de två åtgärdsnivåerna som föreskrivits, det vill säga åtgärder på central och lokal nivå, kompletterar varandra. Åtgärder för att förstärka den politiska dialogen och utveckla det ekonomiska och finansiella samarbetet genom att definiera ett gemensamt område för fred och stabilitet och skapa en gemensam välfärdszon för alla aktörer har lagts över på regeringarna. Man kan således säga att regeringarnas åtgärder till största delen berör de två första huvudområdena i det euro-mediterrana partnerskapet. De lokala och regionala myndigheterna samt arbetsmarknadens intresseorganisationer har tilldelats en tung roll inom den del som berör det kulturella, sociala och mänskliga samarbetet när det gäller att utveckla de mänskliga resurserna, främja förståelse mellan kulturerna och utbyte mellan olika samhällsorganisationer, även om detta inte utesluter dem från att lämna förslag och komma med initiativ när det gäller de andra delarna.

1.2.3. Var och en av de två förvaltningsnivåerna har ett särskilt verksamhetsområde. Regeringsinsatser regleras inom de enskilda associeringsavtalen mellan EU-Medelhavsländerna. De regionala och lokala myndigheternas ingripanden (samt olika samhällsorganisa-

tioners insatser) hänför sig till största delen till decentraliserade samarbetsprojekt som rör lokal administration och främjande av mänskliga rättigheter.

## 1.3. Utmärkande drag för samarbetet mellan de regionala och lokala myndigheterna

1.3.1. Särskilt när det gäller de regionala och lokala myndigheterna har åtgärder utvecklats som i huvudsak hänför sig till tekniskt samarbete genom överföring av kompetens, yrkeskunskaper och know-how. De prioriterade områdena har varit stadssektorn (förbättring och underhåll av infrastrukturer och regional planering) och lokal förvaltning (utbildning av kommunernas personal och organisation av administrationen).

1.3.2. Utvecklingen av den här typen av åtgärder har för alla inblandade aktörer i den lokala utvecklingen inriktats på att upptäcka och efter hand tillägna sig metoder och särskilda styrmedel som passar lokala förhållanden. Dessa kan endast bli effektiva om de kännetecknas av en djup förståelse för lokala förhållanden och kopplas samman med behovet att anpassa gällande förfaranden efter de finansiella kraven.

1.3.3. Oavsett innehållet i de viktigaste befintliga programmen kan man i allmänhet säga att tack vare denna typ av insatser är de uppnådda resultaten i genomsnitt av god kvalitet och har symbolisk betydelse. Trots vissa tekniska och byråkratiska överdrifter råder det inget tvivel om att denna decentraliserade samarbetssektor utgör en av de mest framgångsrika formerna av gemenskapsamarbete i Medelhavsområdet.

1.3.4. De samarbetsprojekt som genomförts av de regionala och lokala myndigheterna på båda sidor av Medelhavet utgör konkreta bevis på att deras åtgärder har utvecklingsmöjligheter på internationell nivå.

Slutligen kan man med glädje notera att utvecklingen av decentraliserade samarbetsprogram framhäver medborgarskapets roll och de regionala och lokala myndigheternas deltagande i den demokratiska beslutsprocessen.

Denna aktivitet förtjänar att stödjas och förstärkas finansiellt på basis av en korrekt tillämpning av subsidiaritetsprincipen och principen om tilldelning av nödvändiga resurser.

## 1.4. Medelhavsprogrammets funktionsmekanism

1.4.1. Gemenskapens åtgärder, som administreras av kommissionen<sup>(2)</sup>, kompletterar de åtgärder som genomförs av de behöriga centrala, regionala och lokala

<sup>(1)</sup> När Barcelonaförklaringen antogs accepterade de 27 deltagande länderna ett partnerskap av mer förslagsmässig karaktär som skall omvandla Medelhavet till "ett område för effektiv dialog, utbyte och samarbete" (förord). Uppföljningen av konferensen föreskriver att utrikesministrarna skall träffas regelbundet för att övervaka att Barcelonaförklaringen tillämpas och bestämma åtgärder som skall leda till att målsättningarna uppfylls. De olika aktiviteterna skall följas av tillfälliga möten med ett visst tema där ministrar, funktionärer och experter skall delta och de skall vara öppna för alla arbetsmarknadens intresseorganisationer. Utrikesministermötet skall förberedas av Europa-Medelhavskommittén för genomförandet av Barcelona-konferensens riktlinjer. Den är sammansatt av EU-trojkan och en representant för varje Medelhavsland utanför gemenskapen.

<sup>(2)</sup> Det generaldirektorat (dvs. GD 1B) som är ansvarigt för euro-mediterrana program har nyligen genomgått en omfattande omorganisation.

organen i Medelhavsländerna utanför gemenskapen. Genom sina behöriga enheter förbereder kommissionen vägledande program för varje land på treårsbasis som omfattar de prioriteringar som fastställts tillsammans med mottagarlandet. De vägledande programmen drar upp en ram för varje lands ekonomiska, politiska och sociala situation, analyserar de viktigaste utmaningarna som varje land ställs inför, beskriver riktlinjerna för gemenskapens tekniska och finansiella samarbete samt framhåller slutligen de viktigaste programmen som valts för perioden 1996-1998 med aktuella finansiella anslag. Dessa program utgör referenser med tanke på förberedelser inför anbudsförfaranden. Kommissionens allmänna riktlinjer för de vägledande programmen, inom ramen för förverkligandet av Meda-programmet, har utgjort en modell för att fastställa prioriteringar när det gäller aktörerna i Medelhavsområdet och samordningen med medlemsstaterna <sup>(1)</sup>.

1.4.2. De viktigaste riktlinjerna i Meda-förordningen <sup>(2)</sup> för de prioriteringar som varje land kan göra för de aktuella programmen är följande:

- Stöd till ekonomisk omvandling och till skapande av en frihandelszon mellan EU och Medelhavsländerna

<sup>(1)</sup> EU:s stöd till de regionala programmen uppgår till 3 424,5 miljoner ecu. Den största delen (90 %) omfattar de bilaterala avtalen mellan unionen och de enskilda Medelhavsländerna utanför unionen. Den resterande delen är avsedd att finansiera multilaterala samarbetsprojekt, inklusive decentraliserade samarbetsprojekt mellan städer. Den totala summan är lägre jämfört med den tilldelning av medel till Medelhavsregionen som föreskrevs av rådsrådet i Cannes i juni 1995 (4 684 miljoner ecu) för fyraårsperioden 1995-1999 och med åtagandet med samma inriktning som omfattas i partnerskapsförklaringen som antogs under Barcelonakonferensen i november 1995. De åtgärder som skall finansieras enligt Meda-förordningen grundas på mottagarländernas prioriteringar, behovsutveckling, förmåga att tillgodogöra sig stödet samt framstegen under strukturreformerna. Det finansiella stödet kommer att utformas som ett icke återbetalningspliktigt stöd som skall förvaltas av kommissionen och riskkapitalet skall förvaltas av Europeiska investeringsbanken. Dessutom tillkommer bilaterala bidrag från medlemsstaterna och lån från Europeiska investeringsbanken.

<sup>(2)</sup> Rådets förordning (EG) nr 1488/96 av den 23 juli 1996 om finansiella och tekniska åtgärder för att stödja den ekonomiska och sociala omstruktureringen inom ramen för partnerskapet EU-Medelhavsländerna som godkändes på basis av förslaget till förordning (EG) i EGT serie C av den 6 september 1995. Förordningen publicerades i EGT L 189 av den 30 juli 1996 och trädde officiellt i kraft den 2 augusti. Meda-förordningen definierar förvaltningen av en fond för förverkligande av partnerskapsprojekt mellan EU och Medelhavsländerna enligt samma modell som redan existerande program men för angränsande strategiska områden (Phare med de Central- och Östeuropeiska länderna och Tacis med länderna i före detta Sovjetunionen). Meda ersätter från och med den 1 januari 1997 de bilaterala finansiella protokollen, som ända sedan 70-talet utgjort grund för EU:s stöd till Medelhavsländerna utanför gemenskapen, och de förordningar som rör horisontellt samarbete (förordning (EEG) nr 1763/92), samarbete med ockuperade territorier (förordning (EG) nr 1734/94) och strukturell anpassning (förordning (EEG) nr 1762/92).

genom att den privata sektorn utvecklas och att sysselsättning skapas inom små och medelstora företag, genom att privata europeiska investeringar och industriellt samarbete främjas, genom att den ekonomiska infrastrukturen moderniseras samt genom att åtgärder för anpassning av infrastrukturen uppmuntras.

- Stöd till att uppnå en bättre socio-ekonomisk jämvikt genom en förbättring av de sociala tjänsterna, främjande av en harmonisk och integrerad landsbygdsutveckling, samarbete på miljöområdet, integrerad utveckling av mänskliga resurser på demokratis och de mänskliga rättigheternas område, kulturellt samarbete samt tekniskt stöd och samarbete i kampen mot narkotikahandel, internationell brottslighet och olaglig invandring.

- Stöd till regionalt och gränsöverskridande samarbete genom att ramar inrättas och befintliga infrastrukturer förbättras för det regionala samarbetet mellan aktörerna i Medelhavsområdet och genom att nödvändiga infrastrukturer inrättas för den regionala handeln (transporter, allmänna kommunikationer, energi och projekt för infrastrukturer i begränsad omfattning samt regional integrering).

1.4.3. EU:s Med-kommitté som är sammansatt av funktionärer från medlemsstaterna (artikel 11 i Meda-förordningen) ansvarar för de program som skall antas och fogas till det finansiella protokollet. Detta protokoll är undertecknat av kommissionen och Medelhavsländerna utanför gemenskapen. På så sätt kan kommissionen påbörja genomförandet genom att förbereda referensgrunder för särskilda projekt som slutligen skall presenteras för mottagarländerna för godkännande.

När det gäller små projekt, till exempel de så kallade "mikroåtgärderna" <sup>(3)</sup> går man vidare med att lägga fast direkta kontrakt. När det gäller de tjänsteprojekt där offentliga anbudsförfaranden föreskrivs, upprättar kommissionen en förteckning som grundas på att vissa kriterier skall vara uppfyllda eller på intresseanmälning-

<sup>(3)</sup> Det rör sig här om mindre omfattande alternativ för de lokala myndigheterna. Mikroåtgärderna föreskriver sådana initiativ som organisation av seminarier och möten eller studier av särskilda frågor. Denna del har mindre betydelse och inverkan men kan initiera möten för att skapa en verklig plattform för förslag.

ar. Meddelanden som rör leverans av varor eller offentliga arbeten publiceras alltid i EGT<sup>(1)</sup>.

## 2. Multilaterala partnerskapsprojekt och nätverk för lokala myndigheter

2.1. Dessa program har som målsättning att främja och överföra kunskaper mellan aktörer i Europa och Medelhavsländerna. Det rör sig om en stor uppsättning decentraliserade samarbetsåtgärder från organisationer inom den offentliga och privata sektorn inom EU och Medelhavsländerna utanför gemenskapen.

Detta är det huvudsakliga handlingsområdet för de lokala myndigheterna. De decentraliserade samarbetsprogrammen i Medelhavsområdet lades på is 1995, och 1996 påbörjade kommissionen en omorganisation av förvaltningen av de decentraliserade samarbetsprogrammen för att tillmötesgå tre särskilda krav:

- Erkännande av samarbete med arbetsmarknadens intresseorganisationer som en bärande faktor i relationerna mellan EU och Medelhavsländerna.
- Arbetsmarknadens intresseorganisationer i Europa och Medelhavsländerna begärde ökat samarbete och en mer strukturerad organisation.
- De decentraliserade samarbetsprogrammen skall kännetecknas av enkelhet, insyn och noggrannhet när de förverkligas.

2.2. De decentraliserade samarbetsprogrammen kommer att ligga på is även under 1997 och beslut om att återuppta dem måste invänta resultatet av Europaparlamentets debatt om revisionsrättens rapport om programmen.

Programmet Med-Urbs har visat sig vara av speciell betydelse för myndigheterna genom de åtgärder som föreskrivs i detta för att främja och tillföra kunskaper och expertis som är till nytta för de lokala myndigheterna. De lokala myndigheterna har också haft nytta av programmet Med-Migration för att stödja organisationer som arbetar med personer som flyttar, i syfte att sätta igång utvecklingsmekanismer på lokal nivå som kan bemöta trycket från omflyttningarna. Programmet Med-Techno — som faktiskt inte genomfördes —

syftade till att skapa privata och offentliga sammanslutningar för att omvandla kommunalt avloppsvatten och avloppsvatten från industrierna till energi.

I slutsatserna från utrikesministrarnas Europa-Medelhavskonferens på Malta begärde man att tre av de decentraliserade programmen — Med-Urbs, Med-Campus och Med-Media — skulle återupptas. Det är möjligt att vissa av målen i Med-Migration och Med-Techno skulle kunna införlivas i Med-Urbs.

## 3. Slutsatser

3.1. De decentraliserade samarbetsprogrammen i Medelhavsområdet har varit föremål för ett effektivt engagemang från många aktörers och institutioners sida, dvs. de som utgör den verkliga kärnan för samarbetsåtgärder. Programmets framtida utveckling måste följaktligen säkerställas inom det euro-mediterrana partnerskapets totala ram för att de aktuella nätets möjligheter skall kunna uppskattas och förslag skall kunna mogna fram.

3.2. Framtiden för det decentraliserade samarbetet i Medelhavsområdet beror på en serie faktorer, bland annat och i synnerhet de lokala myndigheternas vilja och kapacitet. Fram till idag har dock många av de lokala myndigheterna inte varit fullt kapabla att effektivt och varaktigt organisera och förvalta ett gränsöverskridande samarbete. I många fall ser man en tendens till att stanna upp när man stöter på svårigheter, till exempel vid brist på finansiella resurser eller svårigheter med administration och redovisning.

3.3. Regionkommitténs och dess ledamöters första åtgärd skulle kunna vara att sätta press på och öka medvetenheten hos kommissionen, de nationella, regionala och lokala myndigheterna i de Medelhavsländer utanför gemenskapen som fortfarande är upptagna med förhandlingar om associeringsavtal och program, så att frågor av eventuellt intresse för städerna inkluderas i prioriteringarna. Absolut prioritet måste ges till förvaltning av vattenresurser, återanvändning och bortskaffande av avfall samt till ekologiskt försvarbara transporter. Dessa frågor förekommer inte i programmen, som däremot prioriterar förstärkning av ekonomiska reformer och stöd till den socio-ekonomiska jämvikten.

3.4. För att återuppväcka intresset för och medvetenheten om de möjligheter som partnerskapet EU-Medelhavsländerna innebär skulle det vara önskvärt att kommissionen antog åtgärder för att framhäva dem och öka medborgarnas engagemang.

3.5. En annan önskvärd åtgärd är att större Medaresurser avsätts till det decentraliserade samarbetet.

<sup>(1)</sup> Stödmottagare är nationella regeringar, regionala och lokala myndigheter, regionala organisationer, privata och statliga företag, traditionella och lokala sammanslutningar, kooperationen, föreningar, stiftelser och icke-statliga organisationer. De europeiska aktörerna kan i egenskap av indirekta förmånstagare delta i genomförandet av projekt genom att lämna särskilda internationella anbud (EGT serie S och C) eller genom att bli ackrediterade experter eller skapa samriskföretag tillsammans med lokala aktörer.

3.6. Det skulle även vara lämpligt att planera stödformer när Med-programmen upphör och integrera dem med åtgärder som miljörevisioner, planering och återuppbyggnad av städerna etc. där olika finansieringsformer kan vara aktuella. I själva verket fastnar Med-programmen ofta i stadsdiplomatiken utan att någonsin bli till de projekt som planerna föreskriver.

3.7. Regionkommittén ser positivt på den önskan som formulerades av deltagarna vid utrikesministrarnas andra konferens om EU och Medelhavsländerna på Malta den 16 april 1997 och vid Medborgarforum för

Europa-Medelhavet om att EU:s Med-program för decentraliserat samarbete skall återinföras. Kommittén uppskattar i synnerhet förslaget om att inrätta partnerskap för samarbete mellan å ena sidan internationella och regionala organisationer och å andra sidan de aktörer som har sin bas i regionerna (inbegripet lokala myndigheter) för att framhålla kulturarvets och kulturismens utveckling.

3.8. Det är nödvändigt att Regionkommittén åtar sig att effektivt utveckla detta samarbete och dessutom att följa, stödja och delta i den institutionella processen som initierades i Barcelona.

Bryssel den 20 november 1997.

*Regionkommitténs*

*ordförande*

Pasqual MARAGALL i MIRA

### Yttrande från Regionkommittén om "Förslag till rådets direktiv om bedömning av vissa planers och programs inverkan på miljön"

(98/C 64/10)

#### BAKGRUND

- Förslag till rådets direktiv om bedömning av vissa planers och programs inverkan på miljön [KOM(96) 511 slutlig — 96/0304 (SYN)]<sup>(1)</sup>.
- Rådets beslut av den 6 maj 1997 om att remittera frågan till Regionkommittén, i enlighet med artikel 198c första strecksatsen i Romfördraget.
- Beslutet av den 11 juni 1997 om att anmoda utskott 5 "Regional planering, miljö, energi" att utarbeta yttrandet.
- Utkastet till yttrande (CdR 172/97 rév.) antaget av utskott 5 den 3 juli 1997 (föredragande: Graham Tope).

Med hänsyn till ovanstående antog Regionkommittén vid sin 20:e plenarsession den 19-20 november 1997 (sammanträdet den 20 november) följande yttrande.

#### 1. Inledning

1.1. Det föreslagna direktivet har som syfte att öka skyddet för miljön genom att säkerställa att:

- a) man gör en miljökonsekvensanalys av vissa planer och program, och
- b) beaktar resultaten av denna analys när man förbereder och antar sådana planer och program.

1.2. ReK välkomnar den allmänna inriktningen i det föreslagna direktivet men vill uppmana kommissionen, rådet och parlamentet att ompröva behovet av ytterligare ett direktiv om miljöprövningsförfaranden.

I den genomförda analysen, som bildar grundval för kommissionens slutsatser, konstaterar vi:

- a) bristerna hos den nuvarande miljökonsekvensanalys som krävs för enskilda projekt i medlemsstaterna, eftersom den inte alltid ger hög miljöskyddsnivå, och

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