



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 5.6.2002
KOM(2002) 281 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

Informationen om EU:s utvidgning

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET

Informationen om EU:s utvidgning

1. INLEDNING

Vid Europeiska rådets möte i Laeken i december 2001 bekräftades unionens beslutsamhet att till slutet av 2002 slutföra anslutningsförhandlingarna med de kandidatländer som är redo, så att dessa länder kan delta i valet till Europaparlamentet 2004 som medlemmar. Europeiska rådet anslöt sig också till kommissionens bedömning att Cypern, Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slovakien, Slovenien, Tjeckien och Ungern skulle kunna vara redo om takten i framstegen upprätthölls.

Allt eftersom Europeiska unionens femte och hittills mest krävande utvidgning närmar sig ökar intresset hos medborgarna i de nuvarande och framtida medlemsstaterna. Olika intressenter, exempelvis intressegrupper, näringslivsorganisationer och icke-statliga organisationer, intresserar sig i ökad utsträckning för utvidgningen i takt med att det aktualiseras frågor som direkt påverkar dem. Dessa intressenter kommer sannolikt att spela en växande roll i debatten allt eftersom utvidgningsprocessen fortskrider.

Utvidgningen kommer att förändra Europas ansikte och påverka alla gemenskapens institutioner och politikområden. De båda underliggande strategiska målen, att åstadkomma politisk stabilitet och att stärka Europa som ekonomisk makt, blir möjliga att uppnå.

Fördelarna med utvidgningen är redan synliga. Stabila demokratier har utvecklats i Central- och Östeuropa. Det är framför allt människorna själva i dessa länder som skall tillskrivas förtjänsten av detta. Det var de, och bara de, som fattade beslutet att bygga upp öppna samhällen, moderna demokratier och fungerande marknadsekonomier. Utan tvekan understöddes och uppmuntrades emellertid denna process av utsikterna till europeisk integration.

Unionens utvidgning kommer att stärka dess förmåga att ta itu med det nya århundradets utmaningar. I och med att den får nya medlemsstater, som anammar dess regler och politik, kommer förmågan att skydda Europas miljö, bekämpa kriminalitet, förbättra de sociala villkoren och hantera invandringstrycket att förbättras.

För ett utvidgningsprojekt av den omfattning det här är fråga om krävs det en kommunikationsstrategi som omfattar flera år och som syftar till att hålla unionens och kandidatländernas medborgare informerade, att få dem att delta i processen och att vinna deras stöd för utvidgningen. Detta är möjligt endast genom ett faktiskt deltagande från deras sida. Att få detta till stånd är en viktig uppgift för myndigheterna i alla medlemsstaterna och kandidatländerna, som kommissionen är beredd att underlätta.

När anslutningsförhandlingarna nu börjar närma sig sitt slut blir det än viktigare än tidigare att man klargör de olika frågorna bättre, både inför allmänheten och inför de inflytelserika och allt aktivare intressentgrupperna. Under ratificeringsperioden kommer den allmänna opinionen att spela en central roll. Sannolikt kommer det att hållas en folkomröstning i de

flesta kandidatländerna. Parlamenten kommer att vara direkt engagerade. Först gäller detta Europaparlamentet, vars samtycke kommer att inhämtas. Ratificeringsdebatten måste äga rum på grundval av en fullständig och välinformerad diskussion. Det är mycket viktigt att medborgarna och intressenterna i full utsträckning deltar i den diskussionen.

Kommissionens kommunikationsstrategi för utvidgningen behöver ta hänsyn till de förutsättningar som nu gäller och bättre anpassas till de behov som behöver täckas framöver. Den går därför nu in i ny aktivitetsfas. I den här rapporten redovisas i korthet vad som hittills har åstadkommit och anges riktlinjer för strategin framöver. Det konstateras också att det krävs ett fortsatt samarbete mellan EU:s institutioner i den gemensamma strävan att informera om EU:s utvidgning.

Denna rapport från kommissionen läggs fram i enlighet med rådets (allmänna frågor) begäran av den 10 december 2001.

2. BAKGRUND

Kommissionen fastställde sin kommunikationsstrategi för utvidgningen i maj 2000. I februari 2002 överlämnade den till den interinstitutionella informationsgruppen dokumentet *Explaining Enlargement*¹ (Informationen om utvidgningen), som innehåller en detaljerad redogörelse för genomförandet fram till dess av strategin.

Kommissionen tillkännagav målen för sin kommunikationsstrategi i maj 2000. Strategin går ut på att i såväl de nuvarande som de framtida medlemsstaterna informera om EU:s utvidgningsprocess och om de fördelar medborgarna kan förvänta sig.

Ansvar för genomförandet har i huvudsak lagts på kommissionens representationer och delegationer i de berörda länderna, men GD Utvidgning i Bryssel samordnar genomförandet, sköter den centrala webbplatsen på Europaservern² och utarbetar informationsmaterial som kan användas i kommunikationsstrategin.

Efter det framgångsrika införandet av euron inriktas verksamheten vid kommissionens representationer i medlemsstaterna nu alltmer på utvidgningen. Man redogör för processen och för dess konsekvenser och informerar om de framtida medlemsstaterna. Representationerna har i regel lagt upp sitt arbete så att de i ett första skede gått via välinformerade och inflytelserika organ för att bemöta farhågor och oro som kommit till uttryck hos särskilda grupper av befolkningen för att i ett senare skede vända sig mera direkt till allmänheten.

Representationerna genomför, ofta i samarbete med Europaparlamentet, projekt i samverkan med informationsnätverk och informationsförmedlare såsom *Carrefour-kontoren för landsbygdsutveckling* och *euroinfoställena* samt de stora informationscentrum som drivs gemensamt av nationella myndigheter och kommissionen.

¹ <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/communication/index.htm>

² Se <http://europa.eu.int/comm/enlargement/index.htm>

Som exempel på samarbetspartner kan också nämnas det civila samhällets organisationer och, i ökande omfattning, nationella, regionala och lokala myndigheter. I några fall har det ingåtts särskilda avtal med den berörda medlemsstatens myndigheter, i vilka man anger vilka åtgärder som skall vidtas och vilken budget dessa skall tilldelas. Sådana avtal har hittills slutits med Frankrike, Luxemburg, Nederländerna och Österrike samt med den tyska delstaten Niedersachsen och det tyska federala utbildningsorganet "Bundeszentrale für politische Bildung".

Som exempel på hittills genomförda åtgärder kan nämnas forskningsprojekt, offentliga debatter, seminarier och konferenser inriktade på någon viss målgrupp, t.ex. människor som bor i de regioner som gränsar till de framtida medlemsstaterna, icke-statliga organisationer, ungdomar, företag, jordbrukare och fackföreningar. Många broschyrer har utarbetats, både broschyrer av allmän karaktär för bred spridning bland allmänheten och broschyrer med ett mera specifikt innehåll, t.ex. informationspaket för journalister. Ett stort antal projekt har varit inriktade på medierna. Som exempel kan nämnas information och utbildning för journalister samt studiebesök i kandidatländerna. Det framgår av undersökningar som gjorts att det är viktigt med ett närmare samarbete med massmedierna, eftersom de utgör den viktigaste informationskällan för de flesta människorna. Särskilt gäller detta TV.

I kandidatländerna har delegationernas arbete allt mer övergått från att tillhandahålla allmän information om Europeiska unionen till den mer sofistikerade uppgiften att informera om de allmänna konsekvenserna av anslutningen och om de specifika följderna för särskilda grupper som berörs av vissa aspekter av utvidgningsprocessen. Delegationerna utnyttjar nu i stort sett samma infrastruktur som representationerna för att genomföra strategin och utnyttjar ett nätverk uppbyggt kring de EU-informationscentrum (EUIIC) som upprättats i alla huvudstäderna i de centraleuropeiska kandidatländerna. Dessa centrum har genomsnittligt omkring 10 000 besökare per år och samarbetar med ett stort nät av anslutna organ för att stå allmänheten och andra intressenter i regionen till tjänst.

De webbplatser som upprättats av samtliga delegationer hör till de mest frekventerade i landet och får upp till 30 000 besök per månad. För att fler människor i respektive land skall kunna nå bygger man nu undan för undan ut gruppen av offentliga föredragshållare ("Team Europe") så att dessa kan gå ut med information till skolor, det lokala föreningslivet och andra åhörargrupper i landet.

Som exempel på skriftligt material som utarbetats av delegationerna kan nämnas broschyrer, t.ex. "Ditt företag och euron", faktablad ("Sapardprogrammet - så här fungerar det", "Fri rörlighet för personer" m.fl.) samt underhållande och användarvänliga vikblad. Man skickar också ut nyhetsblad i olika format, ofta via e-post till intresserade läsare, med regelbunden uppdatering av vad som händer i utvidgningsprocessen, men också mera allmänt beträffande EU:s politik på olika områden.

Projekt förvaltas i samarbete med bestämda grupper. Det kan till exempel gälla kyrkan (bl.a. i Polen och Litauen), jordbrukare, fackföreningsmedlemmar (Ungern), pensionärer, ungdomar (delegationen i Lettland har till exempel publicerat material som kan användas i undervisningen i skolorna). Kulturevenemang, som brukar vara välbesökta, arrangeras också, t.ex. EU-filmfestivaler (bl.a. i Tjeckien och Rumänien). Från "tankesmedjor" (Europeiska institutet i Cypern, Maltas EU-informationscentrum m.fl.) kan man få hjälp med att arrangera seminarier, och länkar för vidarebefordran av information upprättas ofta i befintliga nätverk (handelskammare, bibliotek).

Opinionsläget

Utvecklingen av opinionsläget under senare år har direkt påverkat kommissionens sätt att planera sina kommunikationsstrategier. Särskilt kan följande framhållas:

- I de centraleuropeiska kandidatländerna har den allmänna entusiasmen efter 1989 över medlemskap i EU ersatts av minskande marginaler mellan dem som är för och dem som är emot ett medlemskap. Ofta finns det också en betydande minoritet som säger "vet ej". Frågan om anslutningen till EU intar en central ställning i den politiska debatten och omfattas därför av de normala opinionssvängningar som förekommer i viktiga politiska frågor.
- Den viktigaste anledningen till svängningar i resultatet av opinionsundersökningarna är utvecklingen vad gäller anslutningsförhandlingarna. Uppfattningen att man missgynnats i förhandlingarna har i flera fall lett till att stödet för medlemskap sjunkit med upp till 10 procentenheter.
- I medlemsstaterna är kunskaperna både om själva utvidgningsprocessen och, än mer, om de framtida medlemsstaterna ännu inte tillräckliga. Medborgarna i medlemsstater som gränsar till kandidatländer har större benägenhet att hysa oro över utvidgningens konsekvenser. Medborgarna i allmänhet är mindre bekymrade över utvidgningen som sådan än över konkreta frågor som arbetslöshet, kriminalitet och miljön. Många kopplar samman fruktan och oron på dessa områden med utvidgningen.
- Trots att det finns mycket information att tillgå känner sig många människor, både i de nuvarande och i de framtida medlemsstaterna, fortfarande inte välinformerade. Detta tyder på att informationen kan bli bättre målinriktad.

3. VILKA ÄR LÄRDOMARNA?

I och med att anslutningsförhandlingarna avslutas, vilket väntas ske i slutet av 2002, kommer de flesta av de länder som omfattas av kommunikationsstrategin att inträda i ratifikationsfasen. I denna fas kommer kommunikationsstrategin att behöva inriktas särskilt på följande:

I medlemsstaterna blir det viktigt att öka medvetenheten och kunskaperna om de länder som snart kommer att ansluta sig till EU. Det måste göras mera för att upplysa om resultaten av den samlade utvidgningsprocessen, inbegripet de framgångsrika resultaten av tretton års verksamhet inom ramen för Phareprogrammet och de positiva erfarenheterna av de nya stödinstrumenten inför anslutningen, Ispa och Sapard, samt att belysa de enorma framstegen i det ekonomiska och politiska reformarbetet i regionen sedan 1989. Detta kommer att bidra till att de allmänna farhågorna om huruvida kandidatländerna verkligen är tillräckligt väl förberedda för att ansluta sig till unionen kan skingras.

I kandidatländerna och medlemsstaterna bör ansträngningarna inriktas på att informera medborgarna om den komplexa process som nu pågår och som uppfattas på olika sätt i varje land. Kommissionen har därför valt att följa, och kommer att fortsätta att följa, en i huvudsak decentraliserad ansats som söker tillgodose de specifika behoven hos medborgarna i de olika länderna.

4. VÄGEN FRAMÅT – SAMVERKAN FÖR EN FRAMGÅNGSRIK UTVIDGNING

1. Samarbete med myndigheterna

- Det bör framför allt ankomma på de nationella myndigheterna att informera kandidatländernas och medlemsstaternas medborgare om utvidgningen. Kommissionen kommer att bidra genom att främja eller utveckla partnerskap och genom dessa sörja för att objektiv information i tillräcklig omfattning läggs till grund för den offentliga debatten.
- Ansvar för att befolkningen i medlemsstaterna får information om de enskilda kandidatländerna faller i första hand på myndigheterna i respektive kandidatland. På detta område behöver mera göras.
- Medlemsstaterna (nuvarande och framtida), kommissionen och Europaparlamentet bör samarbeta inom ramen för den nya allmänna kommunikationsstrategi för unionen som håller på att utarbetas. Det är mycket viktigt att våra insatser i de nuvarande och framtida medlemsstaterna kompletterar varandra och att ett samarbete äger rum på alla relevanta nivåer. Kommissionen kan genom sin unika roll i förberedelserna inför anslutningen positivt bidra till denna strategi.
- Det är viktigt att samarbetet mellan kandidatländerna understöds. Ett sådant samarbete äger redan nu rum mellan kommissionens delegationer och deras informationsenheter, men kommissionen kommer att försöka främja ett ökat kunskapsutbyte bland de personer i kandidatländerna som medverkar i kommunikationsstrategin för utvidgningen.

2. Samarbete med det civila samhället

- En framgångsrik kommunikationsstrategi handlar inte bara om kommunikation från kommissionen och medlemsstaterna, utan också om en öppen diskussion som inbegriper alla nivåer av samhället. Därför är det viktigt att man utvecklar eller understöder nät av icke-statliga organisationer och andra delar av det civila samhället, inom och mellan länder. Detta är något som kräver fortsatta ansträngningar. Särskilt måste man arbeta mer med centrala målgrupper såsom medierna.

3. En konkret utfästelse om tydlighet och öppenhet

- För att stimulera debatten kommer kommissionen att bygga ut informationen på Internet om anslutningsförhandlingarna, om strategin inför anslutningen och om kandidatländerna. Detta ligger i linje med dess utfästelse att genomföra utvidgningsprocessen på ett sätt som präglas av insyn och öppenhet.

4. Utfästelse om fortlöpande information

- Den helt dominerade slutsatsen i de många studier och utredningar som har publicerats på europeisk och nationell nivå är att utvidgningen, om den genomförs väl, kommer att medföra väsentliga fördelar både för den nuvarande unionen och för de tillträdande länderna. Utvidgningen är en process som har ett positivt nettoresultat och vars fördelar med bred marginal uppväger kostnaderna. Enligt kommissionens mening bör det göras en samlad studie av dessa analyser, så att deras resultat kan få en bredare spridning bland de europeiska medborgarna.

- För att övergången till den utvidgade unionen skall bli smidig är det viktigt att man också efter utvidgningen håller fast vid utfästelsen att fortlöpande informera.

5. Folkomröstningar i kandidatländerna

I alla, eller nästan alla, kandidatländerna kommer det att hållas en folkomröstning. Allt eftersom anslutningsförhandlingarna fortskrider kommer man att med större lätthet kunna att identifiera vilka frågor som kampanjen kan behöva koncentrera sig på under en folkomröstning, exempelvis suveränitetsfrågor, frågor om nationell eller kulturell identitet, finansiella frågor eller jordbruksfrågor. Strategin behöver därför vara flexibel nog för att skillnader i detta avseende skall kunna beaktas.

5. SLUTSATS

Även om kommunikationsstrategin för utvidgningen också fortsättningsvis till stor del bör vara decentraliserad och inriktas på de specifika behoven i varje land, behövs det ett grundläggande budskap från unionen som helhet, inbegripet dess institutioner, medlemsstaterna och regionerna. Detta är av största betydelse för att medborgarna skall kunna övertygas.

Det klara budskap som bör framföras av alla aktörer som har ett ansvar för att processen blir framgångsrik är att utvidgningen gynnar alla deltagande parter och att området med fred, välbefinnande och säkerhet genom Europas återförening kommer att utsträckas till hela kontinenten.

Kommissionen rekommenderar att rådet med kraft ställer sig bakom detta budskap om de fördelar som utvidgningen kommer att medföra för unionen och att det ger uttryck för att en framgångsrik utvidgning av Europeiska unionen förutsätter ett samstämt samarbete mellan de nuvarande och framtida medlemsstaterna och de europeiska institutionerna i genomförandet av en omfattande kommunikationsstrategi.

BILAGA

EUROBAROMETER 56

STÖD FÖR UTVIDGNINGEN³ I EU:S MEDLEMSSTAT (I PROCENT)

(FÖRÄNDRINGARNA SEDAN EB 55 VÅREN 2001 ANGES INOM PARENTES)

MEDLEMSSTAT	FÖR	EMOT	VET EJ
Belgien	49 (+ 5)	39 (=)	12 (-5)
Danmark	69 (+ 19)	24 (-16)	7 (-3)
Tyskland	47 (+ 12)	35 (-7)	19 (-4)
<i>Tyskland (väst)</i>	<i>47 (+ 12)</i>	<i>35 (-6)</i>	<i>19 (-5)</i>
<i>Tyskland (de nya delstaterna)</i>	<i>47 (+ 11)</i>	<i>34 (-11)</i>	<i>19 (-1)</i>
Grekland	74 (+ 4)	14 (-4)	12 (-1)
Spanien	61 (+ 6)	18 (+1)	21 (-6)
Frankrike	39 (+ 4)	46 (-1)	15 (-3)
Irland	60 (+ 1)	17 (-1)	24 (=)
Italien	61 (+ 10)	19 (-3)	21 (-6)
Luxemburg	53 (+ 10)	37 (-5)	11 (-5)
Nederländerna	58 (+ 16)	27 (-14)	15 (-2)
Österrike	46 (+ 13)	38 (-11)	16 (-2)
Portugal	57 (+ 5)	22 (-3)	22 (-1)
Finland	54 (+ 9)	32 (-9)	13 (-1)
Sverige	69 (+ 19)	21 (-16)	10 (-3)
Förenade kungariket	41 (+ 6)	33 (-1)	25 (-6)
EU genomsnittligt	51 (+ 8)	30 (-5)	19 (-4)

3 Fältstudien genomfördes i oktober-november 2001, rapporten publicerades i april 2002.
Frågan löd: "Vilken uppfattning har du i följande frågor? Ange för vart och ett av förslagen om du är för eller emot. 'Europeiska unionen bör utvidgas till att omfatta nya länder'".

EUROBAROMETER AVSEENDE ANSÖKARLÄNDERNA (HÖSTEN 2001)

PLANERAT STÄLLNINGSTAGANDE VID EN OMRÖSTNING BETRÄFFANDE EU⁴

LAND	FÖR	EMOT	SKULLE INTE RÖSTA	VET EJ/INGET SVAR
Bulgarien	80	4	6	9
Cypern	63	23	2	11
Tjeckien	54	17	14	15
Estland	39	25	21	15
Ungern	71	10	13	7
Lettland	47	31	9	12
Litauen	51	19	14	15
Malta	40	35	11	14
Polen	55	26	10	9
Rumänien	84	2	7	7
Slovakien	65	11	14	9
Slovenien	56	22	9	13
Turkiet	68	21	4	8
Ansökarlän- derna genomsnittligt	66	18	8	9

4 Fältstudien genomfördes i oktober 2001, rapporten publicerades i mars 2002 (siffrorna kan ha ändrats något sedan dess).
Frågan löd: "Om det skulle vara en folkomröstning i morgon i frågan om ditt land skall bli medlem av Europeiska unionen, skulle du då själv rösta för eller emot?"