

Yttrande från Regionkommittén om "Europeiska öppenhetsinitiativet"

(2007/C 146/07)

REGIONKOMMITTÉN

- ReK välkomnar kommissionens initiativ att främja öppenheten. Ökad insyn är av avgörande betydelse för att EU-institutionerna skall förbli ansvarstagande, demokratiska och effektiva samt stå nära EU-medborgarna och deras behov. I sammanhanget påpekar ReK att de regionala och lokala myndigheterna i högre grad måste delta i EU:s lagstiftnings- och beslutsprocess om unionen verkligen vill öka den demokratiska legitimiteten.
- ReK beklagar emellertid att den lokala och regionala dimensionen inte har tagits upp i initiativet och uppmanar kommissionen att i större utsträckning beakta denna.
- ReK betonar att EU är ett institutionellt partnerskap på flera nivåer, där regionala och lokala myndigheter deltar i beslutsprocessen på såväl nationell nivå som EU-nivå.
- ReK anser att man återigen måste påpeka hur viktigt det är att skilja mellan EU-institutionernas samråd med å ena sidan folkvalda lokala och regionala myndigheter och å andra sidan lobbyorganisationer som företräder särintressen.
- ReK ser positivt på att Europeiska kommissionen har inlett en fortgående och systematisk dialog med lokala och regionala myndigheter och deras europeiska och nationella sammanslutningar på områden där dessa bär ansvaret för och skall genomföra EU-besluten. ReK anser dock att metoderna för denna dialog kan förbättras
- ReK välkomnar den ökade insyn som registreringen av lobbyorganisationer skulle medföra.
- Kommittén tror emellertid inte att en lösning som bygger på frivillig registrering utgör en passande ram för att garantera tillräcklig insyn.
- ReK är övertygad om att det är viktigt att få till stånd ett effektivt och enkelt förfarande för en framtida registrering. Registret bör upprätthållas av Europeiska kommissionen.
- ReK stöder kommissionens strävan att öka insynen vad gäller användningen av EU-medel och uppmuntrar medlemsstaterna att förvalta gemenskapsmedlen under "delad förvaltning". Insyn i användningen av EU-medlen ligger i alla stödmottagares intresse.

REGIONKOMMITTÉN HAR AVGETT DETTA YTTRANDE

med beaktande av

Europeiska kommissionens grönbok om "Europeiska öppenhetsinitiativet" KOM(2006) 194 slutlig,

Europeiska kommissionens beslut av den 3 maj 2006 att rådfråga Regionkommittén i detta ärende, i enlighet med artikel 265 första stycket i EG-fördraget,

presidiets beslut av den 25 april 2006 att ge utskottet för konstitutionella frågor, EU:s styresformer och ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet,

meddelande till kommissionen av den 9 november 2005 från dess ordförande samt Margot Wallström, Siim Kallas, Danuta Hübner och Mariann Fischer Boel: "Proposing the launch of a European Transparency Initiative" ⁽¹⁾,

meddelande från kommissionen "Mot en bättre struktur för samråd och dialog. Allmänna principer och miniminormer för kommissionens samråd med berörda parter" KOM(2002) 704 slutlig,

Regionkommitténs yttrande av den 12 oktober 2005 om "Bättre lagstiftning 2004 och Lagstifta bättre för tillväxt och arbetstillfällen i Europeiska unionen", CdR 121/2005 fin (föredragande: Michel Delebarre, FR-PSE) ⁽²⁾,

Regionkommitténs yttrande av den 13 mars 2002 om "Vitboken om styrelseformerna i EU" och "En ny ram för samarbetet inom informations- och kommunikationspolitiken i Europeiska unionen" (KOM(2001) 428 slutlig, KOM(2001) 354 slutlig), CdR 103/2001 fin (föredragande: Michel Delebarre, FR-PSE) ⁽³⁾;

det utkast till yttrande (CdR 235/2006 rév. 1) som antogs av utskottet för konstitutionella frågor, EU:s styresformer och ett område med frihet, säkerhet och rättvisa den 29 november 2006 (föredragande: **Per Bødker Andersen** (DK-PSE), borgmästare i Kolding,

och av följande skäl:

- 1) Öppenhet är ett av de viktigaste inslagen i en demokrati med flernivåstyre.
- 2) Det är viktigt att i större utsträckning beakta subsidiaritets-, proportionalitets- och närhetsprinciperna för att uppnå en enkel och tydlig EU-lagstiftning som är lättbegriplig för EU-medborgarna.
- 3) Det är viktigt att säkerställa att regionala och lokala aktörer bland annat via ReK engageras fullt ut i kärnfrågorna på EU:s dagordning.
- 4) Om de regionala och lokala myndigheterna i tillräcklig utsträckning får delta i utarbetandet av rättsakterna kan de spela en viktig roll när det gäller att praktiskt tillämpa dessa inom sina egna områden.

Yttrandet antogs vid Regionkommitténs 68:e plenarsession den 13-14 februari 2007 (sammanträdet den 13 februari).

Regionkommitténs synpunkter och rekommendationer

1. Allmänna anmärkningar

1.1 ReK välkomnar kommissionens initiativ att främja öppenheten. Genom lanseringen av det europeiska öppenhetsinitiativet gör kommissionen en viktig insats för att främja ett arbetssätt vid EU-institutionerna som präglas av öppenhet. Ökad insyn är av avgörande betydelse för att EU-institutionerna skall förbli ansvarstagande, demokratiska och effektiva samt stå nära EU-medborgarna och deras behov. I sammanhanget påpekar ReK att de regionala och lokala myndigheterna i högre grad måste delta i EU:s lagstiftnings- och beslutsprocess om unionen verkligen vill öka den demokratiska legitimiteten.

1.2 Regionkommittén anser att kommissionen i och med öppenhetsinitiativet har lanserat en nödvändig debatt och menar

att det är viktigt att en sådan äger rum just nu – också mot bakgrund av perioden för eftertanke och debatten om EU:s framtid – eftersom beslutsfattarna måste garantera och visa att EU fungerar på ett demokratiskt och effektivt sätt. Att säkerställa öppenhet är ett mycket viktigt medel att närma EU till sina medborgare.

1.3 ReK beklagar emellertid att den lokala och regionala dimensionen inte har tagits upp i initiativet och uppmanar kommissionen att i större utsträckning beakta denna. ReK erinrar om att kommissionen i vitboken om EU:s styrelseformer från 2001 lovade att se till att den regionala och lokala nivåns kunskaper och förhållanden skulle tas i beaktande vid utformningen av de politiska förslagen.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/comm/eti/index_en.htm.

⁽²⁾ EUT C 81, 4.4.2006, s. 6-10.

⁽³⁾ EGT C 192, 12.8.2002, s. 24-31.

1.4 ReK välkomnar beslutet under det finska ordförandeskapet andra halvåret 2006 att sträva efter ökad öppenhet i rådets arbete. Det är mycket positivt att rådet också har gått med på en öppnare beslutsprocess och beviljat tillgång till rådshandlingar. Kommittén anser emellertid att detta är ett första steg i rätt riktning och uppmanar rådet att låta allmänheten få större insyn i arbetet. Detta är en viktig möjlighet för medborgarna att följa beslutsprocessen.

1.5 ReK anser att begreppet "lagstridig lobbying" bör definieras så noggrant som möjligt, så att lobbyisternas verksamhet kan kontrolleras och sanktioner tillgripas vid eventuella förseelser.

1.6 Avsikten med insyn bör vara att närma EU till medborgarna. För att främja detta och därmed minska det befintliga avståndet mellan EU-institutionerna och EU-medborgarna är det av största vikt att vidta åtgärder med förebild i dem som utformats i Plan D (demokrati, dialog och diskussion) och som syftar till att sprida kunskap om EU:s verksamhet och behörighet bland medborgarna, särskilt unga, bland annat via det tilltänka ungdomsforumet.

2. Partnerskap och förvaltning på flera nivåer

2.1 ReK betonar att EU är ett institutionellt partnerskap på flera nivåer, där regionala och lokala myndigheter deltar i beslutsprocessen på såväl nationell nivå som EU-nivå. Det bästa sättet att säkerställa att ny EU-lagstiftning är tillämplig och praktiskt genomförbar är att rådfråga lokala och regionala myndigheter i relevanta frågor samt stärka dialogen, deltagarforumen och möjligheten att medverka i beslutsprocessen. Det är nämligen dessa myndigheter som ansvarar för att införliva och genomföra EU-politiken och de spelar därmed en viktig roll vad gäller att säkerställa öppenhet.

2.2 ReK anser emellertid att det inte bara är unionen som är skyldig att garantera öppenhet. Medlemsstaterna liksom ReK och samtliga styresnivåer som kommittén företräder borde föregå med gott exempel genom att sörja för effektiva, serviceinriktade och demokratiska offentliga förvaltningar. Följaktligen borde lokala och regionala myndigheter i medlemsstaterna också vara öppna för insyn i sina egna förvaltningar.

3. Ökat samråd

3.1 ReK anser att man återigen måste påpeka hur viktigt det är att skilja mellan EU-institutionernas samråd med å ena sidan folkvalda lokala och regionala myndigheter och deras sammanslutningar och å andra sidan lobbyorganisationer som företräder

särintressen. ReK betonar att kommittén tillsammans med de lokala och regionala myndigheter som den företräder utgör en del av EU-förvaltningen och därför bör vara direkt delaktig i alla initiativ från kommissionens sida som syftar till ökad öppenhet i unionens beslutsfattande.

3.2 Regionkommittén uppmanar kommissionen att till alla lagstiftningsförslag eller andra förslag bifoga en förteckning över möten som ägt rum och PM som mottagits under arbetet med ett specifikt förslag.

3.3 ReK understryker att den strukturerade dialogen mellan kommissionen och sammanslutningarna av lokala och regionala förvaltningar, som växt fram på grundval av vitboken om EU:s styrelseformer, är ett viktigt steg mot en verklig medverkan från de lokala och regionala myndigheternas sida. ReK välkomnar denna utveckling och understryker den centrala roll som kommittén har att spela i detta sammanhang.

3.4 ReK ser positivt på att Europeiska kommissionen har inlett en fortgående och systematisk dialog med lokala och regionala myndigheter och deras europeiska och nationella sammanslutningar på områden där dessa bär ansvaret för och skall genomföra EU-besluten. Det är viktigt att fortlöpande utveckla denna dialog så att båda parter kan dra full nytta av den. Därför vill vi särskilt framhålla att det är nödvändigt att stärka denna dialog i anslutning till lagstiftningsförslag som berör de lokala och regionala myndigheterna.

3.5 ReK anser dock att metoderna för denna dialog kan förbättras och föreslår därför att

- Minst fyra sammanträden per år äger rum, inbegripet det årliga evenemang som kommissionsordföranden deltar i, så att man kan garantera optimal politisk synlighet,
- den strukturerade dialogen blir mer av en frågestund för att göra diskussionerna mer interaktiva och spontana,
- dagordningarna för den strukturerade dialogen utvecklas i nära samarbete mellan ReK och lokala och regionala myndigheter, och att de teman som fastställs begränsas till aspekter som är av grundläggande intresse för de lokala och regionala myndigheterna,
- gränssnittet med de lokala och regionala medierna utvecklas,
- lokala och regionala myndigheter skall kunna lämna in skriftliga kommentarer och föreslå ämnen som är av allmänt intresse för dessa myndigheter och som ligger i linje med den politiska dagordningen i EU,

- kommissionen också bör kunna ge skriftlig återkoppling efter mötena,
- tonvikten läggs på förstärkning av den strukturerade dialogen genom en regelbunden utvärdering i nära samarbete med Regionkommittén och de lokala och regionala myndigheter som kommittén representerar,
- dialogen, när så är möjligt, tydligare inriktas på de lokala och regionala aktörer som direkt berörs av lagförslagen,
- kommissionen ytterligare förstärker sitt samarbete och samråd med valda företrädare och sakkunniga från nationella och europeiska sammanslutningar av regionala och lokala myndigheter genom lämpliga kanaler.

3.6 ReK anmodar kommissionen att förbättra de befintliga verktygen för feedback på kommitténs yttranden, som ju innehåller specifika svar på kommissionens begäran om samråd och konkreta förslag som beaktar regionala och lokala intressen. Kommissionen borde dessutom åtminstone motivera eller förklara skälen till varför kommitténs rekommendationer inte beaktas.

3.7 Regionkommittén anser att införandet av minimistandarder för samråd 2002 skapade nya möjligheter för ett omfattande samråd med berörda parter och detaljerade konsekvensbedömningar innan förslag till rättsakter läggs fram. I dessa standarder fås särskild vikt vid lokala och regionala myndigheter, vilket har bekräftats i samarbetsavtalet mellan Regionkommittén och kommissionen. Det är viktigt att samrådet sker i tid och ger berörda parter en verklig möjlighet att reagera på lagförslagen.

3.8 Kommittén menar att man vid sidan av den strukturerade dialogen med lokala organisationer och myndigheter bör utveckla andra former av direkt samråd med regioner och städer, i den fas som föregår lagstiftning och under ledning av kommittén, så att regionerna och städerna i egenskap av berörda parter kan göra sina röster hörda på ett systematiskt sätt innan lagstiftningsförslagen utformas. ReK erinrar i detta sammanhang om att sådana samråd föreskrivs i det kommissionsinitiativ från 2002 som syftar till att fastställa miniminormer för samråd, och att kommittén i detta sammanhang uppmanas att spela en aktiv roll genom att organisera samråd för kommissionens räkning ⁽⁴⁾.

3.9 ReK beklagar att den lokala dimensionen inte får tillräckligt utrymme i grönboken om det europeiska öppenhetsinitiativet, vilket den får i den nya strategin för konsekvensbedömning. Kommittén uppmanar därför kommissionen att betrakta samråd med lokala och regionala myndigheter som ett övergripande arbetssätt inom ramen för flernivåstyrelse, och att låta den samrådsmetod som redan används med framgång inom sammanhållningspolitiken utvidgas till att omfatta alla typer av politik med territoriella återverkningar.

(4) KOM(2002) 704, s. 8.

3.10 Kommittén anser att konsekvensbedömningarna måste spela en betydande roll för att minska den administrativa börda som EU-lagstiftningen innebär för lokala och regionala myndigheter, en ståndpunkt som framfördes i yttrandet om bättre lagstiftning (CdR 121/2005).

3.11 ReK upprepar än en gång sin åsikt att de preliminära bedömningarna, förutom att analysera det politiska syftet med ett lagförslag och de lämpligaste politiska instrumenten, måste omfatta en konsekvensanalys av rättsakternas finansiella effekter på lokal och regional nivå.

4. Registrering av lobbyister

4.1 ReK välkomnar den ökade insyn som registreringen av lobbyorganisationer skulle medföra. Eftersom ReK och dess ledamöter är en del av EU:s institutionella system utgör de själva en måltavla för lobbyverksamhet, och vi håller därför med om att ett system för registrering/ackreditering skulle kunna få EU:s politiska process att fungera på ett öppnare sätt.

4.2 ReK framhåller att de lokala och regionala myndigheterna och deras sammanslutningar tack vare sin demokratiska legitimitet klart skiljer sig från kommersiella lobbyister eller speciella intressegrupper. De lokala och regionala myndigheterna är en del av strukturen för de europeiska styresformerna. I samband med varje form av registrering måste man därför beakta denna skillnad. Lokala och regionala myndigheter bör därför inte tas med i registret över lobbyister om detta riskerar att sudda ut skillnaden mellan deras roll och den roll som övriga organisationer i registret spelar.

4.3 Kommittén tror emellertid inte att en lösning som bygger på frivillig registrering utgör en passande ram för att garantera tillräcklig insyn. En lösning baserad på frivillighet kommer inte att förhindra spekulationer från allmänhetens sida och misstro mot institutionernas samråd med privata aktörer. Det borde vara ett krav att alla lobbygrupper registreras för att få tillträde till EU:s samtliga institutioner, vilket redan är fallet med Europaparlamentet.

4.4 ReK är övertygad om att det är viktigt att få till stånd ett effektivt och enkelt förfarande för en framtida registrering. Registret bör upprätthållas av Europeiska kommissionen. Det borde finnas en enda kontaktpunkt för registrering vid samtliga EU-institutioner och registrering borde krävas för hela organisationer snarare än för enskilda individer. Med tanke på att kommittén redan äger uppgifter om regionala och lokala myndigheter och de sammanslutningar som företräder dem behöver inte varje lokal och regional myndighet eller sammanslutning registreras separat. ReK skulle därför kunna vidarebefordra denna information till kommissionen så att den kan inkluderas i den relevanta delen av registret.

4.5 Kommittén anser att man bör precisera vilka uppgifter lobbyisterna bör lägga fram och hur ofta detta bör ske samt hur omfattande uppgifterna bör vara.

5. Full insyn i vilka som tar emot gemenskapsmedel

5.1 ReK stöder kommissionens strävan att öka insynen vad gäller användningen av EU-medel och uppmuntrar medlemsstaterna att förvalta gemenskapsmedlen under "delad förvaltning", dvs. de strukturfondsprojekt som syftar till ökat utbyte av bästa metoder. Insyn i användningen av EU-medlen ligger i alla stöd-mottagares intresse.

5.2 ReK välkomnar kommissionens initiativ att skapa en webbplats som ger tillträde till befintlig information om vilka som mottar stöd under olika projekt och program. Kommissionen bör göra alla dessa uppgifter offentliga, så att alla EU-medborgare får tillgång till information som är jämförbar och därmed medger öppenhet. Det skulle ligga i samtliga EU-

medborgares intresse att få en beskrivning av vunna erfarenheter och initiativ med större inriktning på medborgaren.

5.3 ReK ser positivt på förslaget i grönboken att inrätta för hela unionen gemensamma bestämmelser för offentliggörande av hur EU-medlen används.

6. Översynen av förordning 1049 om tillgång till handlingar

6.1 ReK anser det glädjande att kommissionen år 2001 beviljade tillgång till icke-offentliggjorda handlingar från EU:s institutioner och organ via ett register över handlingar eller på grundval av enskilda förfrågningar. Kommittén betonar också att denna insats följdes upp under 2002 genom införandet av regler om god förvaltningssed som fastställer regler för allmänhetens tillgång till handlingar. Båda dessa initiativ utgör avgörande steg mot att säkerställa öppenheten i Europeiska unionen.

6.2 ReK emotser den planerade översynen av förordning 1040 och har för avsikt att bidra till detta arbete.

Bryssel den 13 februari 2007.

Regionkommitténs

Ordförande

Michel DELEBARRE
