

Yttrande från Europeiska regionkommittén – Ett anständigt liv för alla: från vision till kollektiva åtgärder

(2015/C 260/03)

Föredragande	J.F.M. (Hans) JANSSEN (NL-EPP), borgmästare i Oisterwijk
Referensdokument	Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Ett anständigt liv för alla: från vision till kollektiva åtgärder COM(2014) 335 final Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Ett globalt partnerskap för fattigdomsbekämpning och hållbar utveckling efter 2015 COM(2015) 44 final

I. POLITISKA REKOMMENDATIONER**EUROPEISKA REGIONKOMMITTÉNS STÅNDPUNKT****Inledande anmärkning**

1. Detta yttrande avser kommissionens meddelande "Ett anständigt liv för alla: från vision till kollektiva åtgärder" ⁽¹⁾ om EU:s bidrag till FN:s arbete för en ny agenda med reformer för tiden efter 2015. ReK går i yttrandet också in på kommissionens meddelande "Ett globalt partnerskap för fattigdomsbekämpning och hållbar utveckling efter 2015" (COM (2015) 44 final) om genomförandemekanismerna för denna reformagenda. Detta meddelande är i huvudsak en vidareutveckling av kapitel 5 i det förstnämnda meddelandet.

Allmänna kommentarer

2. Kommittén välkomnar kommissionens satsning på att aktivt och konstruktivt bidra till arbetet med att utforma en ny, ambitiös och nödvändig agenda med reformer för tiden efter 2015, som ska ligga till grund för lösningar på en rad sammanhängande och grundläggande globala utmaningar.

3. Vi välkomnar också EU:s och medlemsstaternas planer på att tillsammans med alla partner och intressenter verka för ett samförstånd kring denna reformagenda. ReK håller med om att detta är en unik möjlighet för ett förnyat och förstärkt samarbete inom världssamfundet, såsom detta också har vidareutvecklats i meddelandet om det globala partnerskapet.

4. Vi delar kommissionens uppfattning att agendan måste präglas av ett rättighetsbaserat synsätt och att den oupplösligt hänger samman med god samhällsstyrning, demokrati och rättsstatsprincipen. Detta knyter an till det tidigare meddelandet, "Att göra EU:s utvecklingspolitik mer effektiv: en agenda för förändring", och ReK:s yttrande om detta ⁽²⁾.

5. Kommittén håller med om att principen om universalitet är tillämplig på de prioriterade områden och mål som föreslås. Man måste visserligen ta hänsyn till nationella omständigheter, möjligheter och utvecklingsnivåer, men ändå utgå från att utmaningarna bara kan hanteras om alla aktörer engagerar sig och deltar. Detta ställer alltså också krav på EU:s medlemsstater, såväl i det egna landet som i samarbetet sinsemellan och deras bidrag till det internationella samarbetet.

⁽¹⁾ COM(2014) 335 final.

⁽²⁾ CDR364-2011_FIN_AC.

6. Vi konstaterar med glädje att arbetet med att utforma denna agenda hittills har skett i gott samråd med bl.a. lokala och regionala myndigheter, och framhåller vikten av att detta samråd omsätts i strukturellt samarbete, inte bara under perioden fram till toppmötet vid Förenta nationernas generalförsamling i september 2015 utan också därefter, vid genomförandet och övervakningen av reformagendan.

Prioriteringar

7. Kommittén instämmer i betydelsen av alla de tematiska prioriteringar som kommissionen nämner i sitt meddelande och konstaterar att formuleringen av målen på FN-nivå under tiden har utvecklats vidare samtidigt som kärnan i de prioriteringar som kommissionen nämner har bibehållits. ReK framhåller i detta sammanhang att man bör bevara ett specifikt mål inriktat på säkra, motståndskraftiga och hållbara städer och samhällen för alla. Den starka urbaniseringen över hela världen, som dessutom kommer att fortsätta under de närmaste årtiondena, och effekterna som denna får på den omgivande landsbygden, gör det motiverat att bibehålla detta separata mål. Även i Europa måste vi ge denna ett innehåll.

8. I avsnitt 3.2 i meddelandet behandlas prioriteringen "Hållbara städer och samhällen" dessutom i alltför hög grad enbart utifrån "utmaningar för hållbar utveckling". Städerna är också en drivkraft för tillväxt⁽³⁾, som bidrar till att öka de inhemska resursernas potential och därmed också till de finansiella förutsättningarna för att uppnå andra mål.

9. Kommissionen har tidigare, liksom FN, utgått från ett översiktligt antal mål, bl.a. för kommunikationens skull. Detta är en av anledningarna till att kluster föreslås. Kommissionen framhåller dessutom också "de starka inbördes kopplingarna mellan de prioriterade områdena och deras relaterade huvudteman" och att man bör beakta dessa inbördes kopplingar.

10. I detta sammanhang framhåller ReK ännu en gång vikten av en territoriell ansats i utvecklingsfrågan. De inbördes kopplingarna mellan många mål och de underliggande problemen gör att det behövs en integrerad ansats grundad på sammanhängande geografisk-administrativa områden. Denna aspekt får inte tillräckligt med utrymme i meddelandet. EU kan när det bidrar till den fortsatta processen i detta avseende ha nytta av det tidigare meddelandet "Ökad egenmakt för partnerländernas lokala myndigheter" (COM(2013) 280 final), där den territoriella utvecklingsstrategin på ett bra sätt vidareutvecklas som en process som går nedifrån och upp och har en långsiktig inriktning, och där de olika lokala aktörerna tillsammans fastställer prioriteringar samt utformar och genomför utvecklingsstrategier. Ett sådant tillvägagångssätt är en förutsättning för att man ska kunna mobilisera den skatt i form av kunskaper, resurser, kapacitet och engagemang som finns i lokalsamhällena.

Lokal och regional delaktighet

11. Kommissionen utgår med rätta från att reformagendan förutsätter alla aktörers engagemang och delaktighet. Många av prioriteringarna kräver en satsning på lokal och regional nivå, i fråga om såväl politik och beslutsfattande som planering och genomförande. Det här är inte rätt plats för en separat analys av alla prioriteringar och "huvudteman", men vid omsättningen på lokal och regional nivå kan meddelandet göras ännu starkare. Kommittén anser att processen med att "lokalisera agendan för tiden efter 2015" bör fortsätta, bl.a. i dialog med nationella och internationella sammanslutningar av lokala och regionala myndigheter, och står också beredd att själv bidra till detta.

12. Kommittén konstaterar med glädje att kommissionen erkänner behovet av en strategi grundad på flernivåstyre och instämmer också i kommissionens ståndpunkt att man för att det globala partnerskapet ska fungera måste stämma av politiken på nationell nivå och på nivåerna under denna, så att målen för hållbar utveckling uppnås både i det egna landet och internationellt. ReK framhåller i samband med detta vikten av den subsidiaritetsprincip som EU tillämpar.

⁽³⁾ COTER-V-046.

13. För bästa möjliga utnyttjande av alla myndighetsnivåer, och för en effektiv växelverkan mellan dem, krävs det samarbete mellan de nationella myndigheterna och de lokala och regionala myndigheterna, till att börja med vid utarbetandet av mål och indikatorer på nationell nivå, men också vid valet av åtgärder och genomförandet av dem, vid övervakning och utvärdering samt när man drar nytta av lärdomarna vid förbättringar. De lokala och regionala myndigheterna framställs i meddelandet fortfarande i alltför hög grad som enbart ett verkställande organ.

14. I detta sammanhang bör man än en gång lyfta fram de lokala och regionala myndigheternas politiska roll som formulerades så bra i kommissionens meddelande COM(2013) 280 final. De lokala och regionala myndigheterna gör politiska avvägningar och fattar politiska beslut, förutom att de i vissa delar också genomför politik som fastställs på nationell nivå.

15. Av detta skäl och utan att förringa betydelsen av ansvarsskyldigheten i sig ställer sig kommittén också frågande till formuleringen under punkt 3 ("Ansvarsskyldighet"), där de lokala myndigheterna tilldelas "en central roll" när det handlar om att kontrollera och utkräva ansvar av (bl.a.) de nationella myndigheterna. ReK anser inte att detta på ett korrekt sätt återger förhållandena inom myndighetsstrukturen och önskar snarare en förstärkning av samarbetet och samstämmigheten i agerandet från myndigheternas sida.

Framsteg, övervakning och ansvarsskyldighet

16. ReK instämmer i vikten av att den framtida ramen är kontrollerbar, tydlig och grundad på tydliga kriterier för bedömning av framsteg, så att man på ett ändamålsenligt sätt kan bedöma framstegen. Dessutom delar ReK kommissionens uppfattning att deltagande och ansvarsskyldighet samt högkvalitativa bestämmelser och institutioner är avgörande i detta sammanhang.

17. Tydliga mål är en förutsättning för en bra övervakning av framstegen. Det stämmer att man i samband med detta, såsom anges i det första meddelandet, också måste ta hänsyn till de olika nationella omständigheterna. Men i meddelandet anges med rätta också följande: "Arbetet med målen, inklusive indikatorerna, bör utformas för att driva på den nödvändiga omvandlingen i alla länder och i olika utvecklingsstadium i syfte att uppnå de allmänna målen." Olika omständigheterna får alltså inte ses som en förevändning för att inte engagera sig. Det ömsesidiga beroendet när utmaningarna ska antas medger inte detta. Det krävs alltså en seriös form av horisontell ansvarsskyldighet mellan länder.

18. Inte bara mellan länder utan också inom länder finns det skillnader i omständigheterna som motiverar skillnader i indikatorer, strategier eller mål. Detta bör diskuteras av de nationella myndigheterna och de lokala och regionala myndigheterna. Även här krävs det horisontell ansvarsskyldighet, i detta fall mellan lokala och regionala myndigheter: Att lära sig av varandra genom riktmärken, inbördes utvärderingar m.m., såsom också anges i det andra meddelandet, är ofta en bättre metod än vertikal ansvarsskyldighet och påföljder.

19. Styrkan i reformagendan kommer till viss del att bero på hur brett stödet för den är och på beredskapen hos alla aktörer, på alla nivåer, att engagera sig för den. Den lokala och regionala nivån är också viktig för deltagande och ansvarsskyldighet. De lokala och regionala myndigheterna är beredda att satsa på detta och är också villiga att bidra till den datainsamling som krävs för övervakningen och det fortsatta genomförandet av reformagendan. Nationella och internationella sammanslutningar av lokala och regionala myndigheter kan spela en naturlig roll i detta sammanhang. Kommittén uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att se till att datainsamlingen står i proportion till målet för den och att ta hänsyn till kostnaderna och tidsåtgången för den.

20. ReK instämmer därför också i kommissionens standpunkt att det är mycket viktigt att förbättra utnyttjandet av befintliga uppgifter. Insamlingen av uppgifter bör så långt som möjligt ske i befintliga strukturer, som vid behov bör förstärkas för detta ändamål. Som exempel kan vi nämna folkbokföringen, fastighetsregistren, handelskamrarna och skattemyndigheterna.

Ett nytt globalt partnerskap

21. En så omfattande agenda förutsätter en rad olika genomförandemekanismer: finansiella och icke-finansiella; som är juridiskt förankrade eller tvärtom bygger på övertygelse och frivilligt engagemang; som initieras av staten, inom teknik och vetenskap, av industrin eller av icke-statliga organisationer; ekonomiska mekanismer såsom rättvis handel m.m. ReK stöder kommissionens satsning på denna nödvändiga blandning av verktyg och riktar i detta yttrande in sig på ett antal aspekter som är av särskild betydelse för lokala och regionala myndigheter.

22. I det andra meddelandet fastställs med rätta att man med det nya globala partnerskapet också bör frigöra den utvecklingspotential som finns hos lokala myndigheter och lokala aktörer och öka samordningen mellan de olika nivåerna, dvs. den globala, nationella, regionala och lokala nivån. Detta förutsätter starka lokala och regionala myndigheter. Och detta kräver i sin tur legitimitet och tydligt avgränsade ansvarsområden och befogenheter, dvs. en mogen form av decentralisering. Meddelandet borde vara tydligare i denna fråga när det efterlyser en effektiv rättslig ram.

23. Ansvar kan endast fullgöras när nödvändiga medel har avsatts. Detta kan ske i form av överföringar från de nationella till de lokala och regionala myndigheterna, men också genom att man skapar tillräckligt utrymme för mobilisering av lokala och regionala resurser, bl.a. genom lokal och regional beskattning. Också detta är en aspekt av mogna former av decentralisering. Även i detta avseende är genomförandemekanismerna – mobiliseringen av inhemska resurser utöver det internationella stödet – enligt ReK alltför inriktade på enbart den nationella nivån.

24. Genomförandemekanismerna omfattar även tekniskt bistånd och kapacitetssuppletering. I många länder har decentraliseringen ännu inte eller endast i begränsad utsträckning fått konkret form. Till följd av detta är de lokala och regionala myndigheternas kapacitet ofta begränsad. ReK anser därför att det krävs omfattande stöd under lång tid, med tekniskt bistånd och kapacitetssuppletering till dessa länder, för att den lokala och regionala nivån ska kunna lämna det bidrag som krävs till reformagendan. Om man lyckas eller misslyckas på denna nivå är av stor betydelse för hur medborgarna uppfattar staten som helhet. ReK ställer sig därför bakom kommissionens ståndpunkt att alla parter i det internationella samarbetet bör förstärka sitt stöd till kapacitetssuppletering och uppmanar EU att öka sitt stöd till kapacitetssuppletering hos de lokala och regionala myndigheterna i partnerländerna.

25. En viktig kanal för kapacitetssuppletering för de lokala och regionala myndigheterna är det decentraliserade samarbetet. Kunskapsutbytet mellan lokala och regionala myndigheter har för övrigt även inom EU och mellan andra mer utvecklade länder ett mervärde när det handlar om att genomföra reformagendan. Med hänvisning till tidigare yttranden⁽⁴⁾ uppmanar ReK därför kommissionen att uttryckligen lägga till "decentraliserat samarbete" i raden av genomförandemekanismer. Decentraliserat samarbete utgör för närvarande endast 0,3 % av kommissionens budget för utvecklingssamarbete och ReK anser att denna andel bör ökas.

26. ReK erbjuder återigen sin egen kapacitet att bidra till genomförandet av reformagendan och till det fortsatta utbytet av visioner, kunskaper och erfarenheter på detta område: plattformen för information och diskussion (portal) för lokala och regionala myndigheter för utveckling⁽⁵⁾, atlasen för decentraliserat samarbete, dialogen om decentraliserat samarbete ("assises") vartannat år samt två internationella forum – församlingen för lokala och regionala myndigheter i EU och Medelhavsområdet (Arlem) och konferensen för regionala och lokala myndigheter i länderna inom det östliga partnerskapet (Corleap).

⁽⁴⁾ Till exempel CDR732-2012_00_00_TRA_AC.

⁽⁵⁾ <http://lra4dev.cor.europa.eu/portal>

27. Slutligen kräver genomförandet av reformagendan ett brett stöd bland befolkningen. Institutioner klarar inte av det själva, inte heller när skalan sträcker sig från myndigheter, företag och kunskapsinstitutioner till icke-statliga organisationer. Inte heller här får man underskatta den lokala nivåns betydelse. I många av Europas byar och städer har det under de gångna åren anordnats aktiviteter kring millennieutvecklingsmålen. Europa har redan 1 200 städer för rättvis handel ⁽⁶⁾ och numera också sina första regioner för rättvis handel. Många hundratals band mellan europeiska kommuner och deras partner i andra delar av världen har under flera årtionden varit en drivkraft för engagemang, förståelse och insikt i internationella förbindelser. Och på många ställen bidrar lokala och regionala myndigheter till att utforma Europaåret för utvecklingssamarbete 2015. ReK anser att man också under de kommande åren bör fortsätta använda detta nätverk för att involvera medborgarna i reformagendan, med siktet inställt på deltagande och stöd, ansvarsskyldighet, delaktighet och deras bidrag till en hållbar förändring.

28. Reformagendan är omfattande, ambitiös och nödvändig. Alla måste engagera sig, på alla nivåer och i alla delar av världen. De lokala och regionala myndigheterna i Europa står beredda att tillsammans med andra fortsätta att bidra.

Bryssel den 3 juni 2015.

*Europeiska regionkommitténs
ordförande*

Markku MARKKULA

⁽⁶⁾ COR-2014-05704-00-00-AC-TRA