

Yttrande från Regionkommittén om

"Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Haagprogrammet: tio prioriteringar för de kommande fem åren – Partnerskapet för förnyelse i EU när det gäller frihet, säkerhet och rättvisa"

"Meddelande från kommissionen om inrättande av ett ramprogram för säkerhet och skydd av friheter för perioden 2007–2013" – Förslag till rådets beslut om inrättande av följande specifika program för perioden 2007–2013: "Terrorism – förebyggande, beredskap och konsekvenshantering" – "Förebyggande och bekämpande av brott" som en del av det allmänna programmet "Säkerhet och skydd av friheter"

"Meddelande från kommissionen om inrättande av ett ramprogram om grundläggande rättigheter och rättvisa för perioden 2007–2013" – Förslag till beslut om inrättande av följande särskilda program för perioden 2007–2013: "Kamp mot våld (Daphne), förebyggande av narkotikamissbruk och information" – "Grundläggande rättigheter och medborgarskap" – "Straffrätt" – "Civilrätt" som en del av det allmänna programmet "Grundläggande rättigheter och rättvisa"

(2006/C 192/06)

REGIONKOMMITTÉN HAR AVGETT DETTA YTTRANDE

med beaktande av

Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet av den 10 maj 2005 om "Haagprogrammet: tio prioriteringar för de kommande fem åren – Partnerskapet för förnyelse i EU när det gäller frihet, säkerhet och rättvisa", KOM(2005) 184 slutlig,

Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet av den 6 april 2005 om "Inrättande av ett ramprogram om grundläggande rättigheter och rättvisa för perioden 2007–2013", förslag till beslut om inrättande av följande särskilda program för perioden 2007–2013: "Kamp mot våld (Daphne), förebyggande av narkotikamissbruk och information", "Grundläggande rättigheter och medborgarskap", "Straffrätt" och "Civilrätt" som en del av det allmänna programmet "Grundläggande rättigheter och rättvisa", KOM(2005) 122 slutlig – 2005/0037 (COD) – 2005/0038(CNS) – 2005/0039 (CNS) – 2005/0040 (COD) KOM(2005)124,

Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet av den 6 april 2005 om inrättande av ett ramprogram för säkerhet och skydd av friheter för perioden 2007–2013, förslag till beslut om inrättande av följande specifika program för perioden 2007–2013: "Terrorism – förebyggande, beredskap och konsekvenshantering" och "Förebyggande och bekämpande av brott" som en del av det allmänna programmet "Säkerhet och skydd av friheter", KOM(2005) 124 slutlig – 2005/0034 (CNS) – 2005/0035 (CNS),

Europeiska kommissionens beslut av den 10 maj 2005 att remittera dessa frågor till Regionkommittén för yttrande i enlighet med artikel 265 första stycket i EG-fördraget,

presidiets beslut av den 12 april 2005 att ge utskottet för konstitutionella frågor och EU:s styresformer i uppdrag att utarbeta ett yttrande,

Regionkommitténs yttrande om "Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa: De regionala och lokala myndigheternas deltagande i genomförandet av Haagprogrammet" (CdR 223/2004 fin ⁽¹⁾),

Regionkommitténs yttrande av den 12 oktober 2005 om "Terroristattacker – förebyggande, beredskap och insatser", "Förebyggande av och kamp mot finansiering av terrorism genom bättre informationsutbyte, ökad öppenhet och bättre spårbarhet i finansiella transaktioner", "Beredskap och följdhantering i kampen mot terrorismen" och "Skydd av viktig infrastruktur i kampen mot terrorismen" (CdR 465/2004 fin),

⁽¹⁾ EUT C 231, 20.9.2005, s. 83

Det utkast till yttrande (CdR 122/2005 rév.) som antogs av CONST-utskottet den 12 december 2005 (föredragande **Ivo Opstelten**, borgmästare i Rotterdam),

och av följande skäl:

- 1) Medborgarnas uppfattning om EU:s mervärde kommer till stor del att bero på hur framgångsrik EU-politiken för frihet, säkerhet och rättvisa är under de kommande åren.
- 2) I de flesta medlemsstater har regionala och lokala myndigheter befogenheter när det gäller att upprätthålla lokal ordning och säkerhet, samt ofta (med)ansvar för att ta itu med samhällsproblem av social natur som kan äventyra säkerheten.
- 3) EU-politikens effektivitet när det gäller säkerhet, frihet och rättvisa på ett antal områden, såsom medborgarskap, krishantering, kampen mot terrorism, integration, informationsutbyte och kampen mot organiserad brottslighet, beror i hög grad också på hur regionala och lokala myndigheter tar sitt ansvar på dessa områden.
- 4) Den avgörande roll som regionala och lokala myndigheter spelar inom dessa delar av säkerhetspolitiken erkänns för närvarande inte och beaktas inte i tillräcklig mån på EU-nivå.
- 5) Ett erkännande på EU-nivå av de regionala och lokala myndigheternas roll bör framför allt bidra till att skapa, stimulera och underlätta villkor, utifrån en klar syn på en effektiv och väl avvägd arbetsfördelning mellan Europeiska rådet och kommissionen å ena sidan och de nationella myndigheterna å andra sidan på området frihet, säkerhet och rättvisa, i kombination med en aktiv, initierad hållning från de regionala och lokala myndigheterna själva, såväl inom som utanför Regionkommittén.

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén vid sin 63:e plenarsession den 15–16 februari 2006 (sammanträdet den 16 februari) följande yttrande:

1. Regionkommitténs ståndpunkt

1.1 Regionkommittén sätter värde på kommissionens arbets sätt med avseende på Haagprogrammet. Den utförliga listan över åtgärder och insatser i Haagprogrammet (KOM(2005) 184), samt ramprogrammen (KOM(2005) 124) och (KOM(2005) 122), vittnar om viljestyrka och beslutsamhet när det gäller att stärka friheten, säkerheten och rättvisan i Europa.

1.2 Vi anser det befogat att frihet, säkerhet och rättvisa prioriteras högt inom Europeiska unionen. De europeiska medborgarna är fästa vid dessa värden. Diskussionen om det konstitutionella fördraget har visat att många medborgare är missnöjda med de resultat som Europeiska unionen har åstadkommit. Den politik som hittills förts när det gäller att återskapa banden mellan EU-projektet och medborgarna har visat sig vara otillräcklig. Genom att de lokala och regionala myndigheterna befinner sig nära medborgarna kan de av egen erfarenhet konstatera att dessa allt oftare tar avstånd från Europeiska unionen.

1.3 Enligt ReK:s mening finns det en unik möjlighet att återfå medborgarnas förtroende genom att förnya och modernisera EU-politiken för frihet, säkerhet och rättvisa. Låt medborgarna se och märka att EU på ett avgörande och konkret sätt bidrar till att förbättra säkerheten i deras närmiljö och till att skydda deras friheter och rättigheter.

1.4 ReK konstaterar att förnyelse och modernisering av politiken för frihet, säkerhet och rättvisa dock kräver att lokala och regionala myndigheters centrala roll erkänns. Här vill vi påpeka att det i den nuvarande politiken saknas något väsentligt, genom att de nationella myndigheterna i stället framhävs starkt. Många problem kan inte heller lösas av de nationella myndigheterna utan insatser från de lokala och regionala myndigheternas sida. Lokala och regionala myndigheter är de som först tar hand om och påbörjar insatser vid terrordåd, pandemier, naturkatastrofer, explosioner eller bränder i industrier, strömbrott och katastrofer vid stora evenemang. Lokala och regionala myndigheter är även de som först griper in när det gäller att bekämpa störande beteenden, kriminalitet och våld på gatorna, att främja en effektiv integration av nya EU-medborgare samt att vidta åtgärder för att motverka hotande radikalisering på alla tänkbara områden.

1.5 ReK anser att EU – medlemsstaterna tillsammans – och de lokala och regionala myndigheterna behöver varandra för att åstadkomma en för medborgaren synlig och märkbar förbättring på området frihet, säkerhet och rättvisa. I den nuvarande EU-politiken framkommer inte detta i tillräcklig utsträckning. Därför kan det redan nu fastställas att om politiken genomförs i sin nuvarande utformning kommer den inte att vara tillräckligt verkningsfull. Frontlinjen får otillräckligt stöd och blir inte tillräckligt strategiskt insatt. Medvetenheten är inte heller tillräckligt stor om att en adekvat och effektiv insats från de lokala och regionala myndigheterna kan räcka för att övervinna problem på området frihet, säkerhet och rättvisa.

1.6 ReK anser att förnyelse och modernisering också måste ta form genom en mer systematisk och strukturerad syn på EU-politiken för frihet, säkerhet och rättvisa. Den långa listan över ytterst olikartade och till synes fristående åtgärder och insatser, som åtföljer handlingsplanen som bilaga, främjar inte politikens öppenhet, tydlighet och genomförbarhet. Det är belysande att inte alla punkter i Haagprogrammet har tagits med i handlingsplanen, att handlingsplanen delvis innehåller nya punkter i förhållande till Haagprogrammet och att de finansiella ramprogram som hittills presenterats inte täcker in hela handlingsplanen.

1.7 ReK anser att vi måste förena våra krafter för att ta itu med de allvarliga problemen på området frihet, säkerhet och rättvisa. Känslan av att detta är angeläget är stor bland medborgare, företag, organisationer, institutioner, beslutsfattare och (demokratiskt valda) företrädare på alla myndighetsnivåer. Det räcker inte längre att utbyta åsikter på ett mer eller mindre informellt plan. Ett handlingskraftigt agerande utan byråkratiska hinder rekommenderas, och nedan föreslås ett antal konkreta åtgärder som skulle kunna fungera som utgångspunkt.

2. Regionkommitténs rekommendationer

Allmänna rekommendationer beträffande utformningen och genomförandet av EU-politiken för frihet, säkerhet och rättvisa

2.1 Regionkommittén anser att man under de kommande åren bör anpassa innehållet i handlingsplanen för att genomföra Haagprogrammet till dess yttertranden. Redan i handlingsplanen drar kommissionen själv slutsatsen att med tanke på insatsområdets politiska karaktär måste det vara möjligt att vid behov anpassa handlingsplanen. En halvtidsöversyn av handlingsplanen är planerad till slutet av 2006. Det skall utifrån de resultat som framkommit genom halvtidsöversynen uttryckligen framgå i dokument på vilket sätt lokala och regionala myndigheters position stärks.

2.2 Regionkommittén stöder tanken på att anpassa ramprogrammen på följande sätt:

- Principen fastställs att en del av de finansiella medlen för att genomföra handlingsplanen kommer de lokala och regionala myndigheterna till del,
- Det skall inte råda något tvivel om att lokala och regionala myndigheters initiativ som kan ha genomslagskraft på EU-nivå faktiskt skall kunna få stöd. Artikel 4 i respektive program måste följaktligen förtydligas eller ändras i linje med detta. Genomslagskraft på EU-nivå skall i detta sammanhang kunna innebära stora konsekvenser för politiken för frihet, säkerhet och rättvisa i ett antal medlems-

stater. Problem, orsaker och lösningar på säkerhetsproblem kan skilja sig åt mellan medlemsländerna.

- Även lokala och regionala myndigheters verksamhet som har en bredare räckvidd än ett delprogram och som kombinerar olika delprogram skall komma i fråga för stöd. Tänk till exempel på de program som olika städer gemensamt har antagit för att motverka våld, bekämpa organiserad brottslighet, förbättra informationsutbytet och koppla samman databaser, motverka radikaliserings osv. Sådana initiativ skall kunna lämnas in till en enda kontaktpunkt och beslutsförfarandet skall vara öppet.

2.3 Regionkommittén finner det anmärkningsvärt att föreliggande ramprogram i de förklarande texterna beskrivs som en viktig förenkling av budget- och finansieringssystemen. Utifrån ett Brysselperspektiv är detta säkert rätt, medan systemet i sin nuvarande form ur lokala och regionala myndigheters synvinkel är alldeles för komplicerat och inte anknyter till behoven för det praktiska genomförandet.

2.4 Regionkommittén anser att man vid halvtidsöversynen av handlingsplanen bör upprätta en övergripande rapport för varje medlemsstat om betydelsen av Haagprogrammet och handlingsplanen för de lokala och regionala myndigheterna i berörd medlemsstat. Följande frågor behöver (också) besvaras:

- På vilket sätt är lokala och regionala myndigheter aktivt involverade i förberedelserna av EU-politiken för frihet, säkerhet och rättvisa?
- På vilket sätt är lokala och regionala myndigheter aktivt involverade i att säkerställa ett effektivt genomförande av EU-politiken för frihet, säkerhet och rättvisa?
- På vilket sätt kan de lokala och regionala myndigheternas aktiva deltagande i förberedelserna och genomförandet av EU-politiken för frihet, säkerhet och rättvisa förbättras i den berörda medlemsstaten?
- I vilken mån tar de lokala och regionala myndigheterna hänsyn till EU:s samordning, stöd och information när det gäller frihet, säkerhet och rättvisa, till exempel genom att använda bästa praxis som utarbetats eller genom att just samarbeta kring att utarbeta bästa praxis?

2.5 Regionkommittén anser att lokala och regionala myndigheter i medlemsstaterna bör engageras i samband med utarbetandet av olika rapporter. Europeiska referenskriterier bör utarbetas på grundval av rapporterna. En rundabordskonferens bör organiseras 2006–2007, där kommissionen, företrädare för medlemsstaterna och ledamöter, om möjligt bitradda av sakkunniga och relevanta nätverksorganisationer, kan diskutera referenskriterierna och komma fram till slutsatser och rekommendationer.

2.6 Regionkommittén anser att man bör stödja och göra det lättare för dess medlemmar att – i samarbete med kommissionen – under perioden 2006–2007 utarbeta en handlingsplan för frihet, säkerhet och rättvisa, som innehåller konkreta mål för de lokala och regionala myndigheter som engagerar sig i planen. Målen kan bidra till en effektivare EU-politik för frihet, säkerhet och rättvisa bland annat på grund av den spin-off-effekt för andra lokala och regionala myndigheter som blir resultatet av en sådan handlingsplan. Målen skulle kunna handla om

- att utarbeta och sprida bästa praxis, t.ex. i fråga om att hantera kriser, bekämpa terrorism, integration, motverka radikaliserings och bekämpa organiserad brottslighet,
- informationsutbyte och bildande av stödande nätverk.
- kunskapsöverföring, kvalitetssäkring och utbildningsprogram.

2.7 Regionkommittén betonar att de lokala och regionala myndigheterna tillsammans måste ta initiativ för att stärka sin position inom EU-politiken för frihet, säkerhet och rättvisa, och för att denna politik i sin helhet skall bli så effektiv som möjligt.

2.8 Regionkommittén anser att de lokala och regionala myndigheterna bör spela en större roll vad gäller information om EU-politiken för frihet, säkerhet och rättvisa. En hel del information finns redan nu att få, men den är inte lätt att hitta och ofta svårtillgänglig. De som arbetar inom lokala och regionala myndigheter och inte har någon eller endast en vag uppfattning om vad EU gör inom området frihet, säkerhet och rättvisa, och detta gäller nog fortfarande en stor grupp, nås inte av dagens informationsflöden. Man bör se över möjligheterna att

- mer aktivt, direkt och konkret (vad betyder detta för er?) informera målgruppen lokala och regionala myndigheter om EU-politiken för frihet, säkerhet och rättvisa, t.ex. genom att anordna interaktiva informationsmarknader,
- ta hänsyn till olika kategorier inom målgruppen enligt ovan när det gäller informationspolicy,
- inrätta ett organisatoriskt system – till exempel i form av ett officiellt kontor som i sin tur får uppbackning av flera interna kontor – dit lokala och regionala myndigheter kan vända sig med frågor och söka information om EU-politiken för frihet, säkerhet och rättvisa.

2.9 Regionkommittén anser att man bör organisera *processen* att utarbeta, genomföra, upprätthålla och utvärdera den europeiska politiken för frihet, säkerhet och rättvisa på ett sådant sätt att de lokala och regionala myndigheterna deltar i hela kedjan – framför allt på de områden som hänger direkt samman med dessa myndigheters ansvarsområden. Även om man för närvarande talar om ett deltagande märks inte detta tydligt i praktiken. Se även avsnittet om rundabordskonferensen under punkt 2.5.

2.10 Enligt Regionkommittén bör man inte nöja sig med abstraktioner av typen "det är mycket viktigt att intensivt involvera de lokala och regionala myndigheterna" utan ta ett konkret steg och anpassa t.ex. arbetssättet vid rådet, kommissionen och Europaparlamentet. I motiveringar till meddelanden, förslag och beslut rörande frihet, säkerhet och rättvisa kan man till exempel ta med ett *standardkapitel* om de lokala och regionala myndigheternas roll. Mervärdet av ett sådant kapitel består inte så mycket i det slutliga innehållet utan framför allt i det incitament som det ger i samband med att dokument utarbetas.

2.11 Regionkommittén anser att man bör använda sig av de lokala och regionala myndigheterna som en "kuvös" för konkreta, genomförbara idéer rörande politiken för frihet, säkerhet och rättvisa. De lokala och regionala myndigheterna i Europa står i första ledet och har tillsammans praktiska erfarenheter, insikter och sakkunskap, ofta i högre grad än de nationella myndigheterna. Man bör mobilisera den potential som finns och ge den en framträdande plats i arbetet med att utarbeta politiken.

2.12 Regionkommittén anser att man bör göra det lättare för *expertgrupper* med medlemmar från de lokala och regionala myndigheterna att delta i den föreslagna *övervakningen* av arbetet med Haagprogrammet och handlingsplanen (den årliga resultattavlan) på de politikområden där lokala och regionala myndigheter har ett direkt ansvar. På så sätt får man direkt kännedom om hur politiken fungerar i praktiken.

2.13 Regionkommittén anser att man bör skapa en mer *systematisk, strukturerad vision* om man vill fortsätta med det nuvarande programbaserade angreppssätt som används i den europeiska politiken för frihet, säkerhet och rättvisa. Utgångspunkten måste vara att åtgärder bara kan bli framgångsrika om de ingår i en logisk kedja av sammanhängande insatser.

2.14 Enligt Regionkommittén är det föga meningsfullt att ge myndigheterna mer möjligheter att skaffa sig information om personers integritet (t.ex. personer som ansöker om tillstånd eller bidrag), om myndigheterna inte utformar någon politik på det området, inte har några instrument för att mäta integriteten och inte övervakar integritetsbestämmelsernas efterlevnad. Det är inte heller meningsfullt att satsa på ett repressivt angreppssätt för att komma till rätta med bristande säkerhet i olika stadsdelar, om man inte samtidigt investerar i fysisk och social infrastruktur.

2.15 Regionkommittén rekommenderar att man kartlägger sådana kedjor av sammanhängande aktiviteter så att man kan fastställa vad Europeiska unionen på lång sikt bör inrikta sig på, med utgångspunkt i subsidiaritetsprincipen. Detta går ut på att man målmedvetet väljer ut ett antal prioriterade ämnen och överläter övriga ämnen till de nationella myndigheterna. Man bör fastställa så många mätbara mål som möjligt. Enkelhet och koncentration ökar den insyn och stabilitet som krävs.

2.16 Regionkommittén anser att de lokala och regionala myndigheterna bör få en möjlighet att delta i diskussionen inte bara kring de enskilda, specifika komponenterna i den europeiska politiken för frihet, säkerhet och rättvisa utan också kring de underliggande *strategiska begreppen*. Man bör i möjligaste mån fastställa räckvidden på politikområdet och möjligheterna att stärka säkerhetsfrågornas roll inom andra politikområden (*external integration*). En större tonvikt på säkerhet kan på miljöpolitikens område till exempel leda till att man genom lagstiftningen om miljöinformation från företagen inte behöver offentliggöra känsliga uppgifter.

2.17 Regionkommittén understryker behovet av att undersöka i vilken mån de principer för systematisering och organisation som de lokala och regionala myndigheterna använder sig av (t.ex. klassificering av politiken beroende på personrelatering, målgrupp, problem och område) också kan användas på europeisk nivå.

2.18 Regionkommittén anser att man med en förnyad systematisk, strukturerad vision beträffande den europeiska politiken för frihet, säkerhet och rättvisa också bör *se över den rättsliga grunden igen*. Det konstitutionella fördraget har fungerat som riktmärke för Haagprogrammet. Man bör undersöka hur den situation som vi nu befinner oss i med det konstitutionella fördraget påverkar politiken för frihet, säkerhet och rättvisa och hur man bör reagera på detta. Å andra sidan kan man med en förnyad vision också komma fram till vilka grundförutsättningar den europeiska rättsliga grunden *bör uppfylla*. Politiken för frihet, säkerhet och rättvisa måste ha en demokratisk legitimitet och ligga i linje med rättsstatsprincipen. I samband med detta bör man också fastslå de lokala och regionala myndigheternas viktiga roll.

2.19 Regionkommittén anser att man bör fastställa en tydlig *kommunikationsstrategi* för den europeiska politiken för frihet, säkerhet och rättvisa för medborgare och företag. De lokala och regionala myndigheterna är för det mesta de första (myndigheter) som medborgare och företag vänder sig till. I samband med detta bör man också aktivt involvera lokala och regionala myndigheter för att visa medborgarna och företagen på vilket sätt EU kan (bidra till att) garantera deras säkerhet.

Rekommendationer rörande de delar av EU-politiken för frihet, säkerhet och rättvisa som också ligger inom de lokala och regionala myndigheternas ansvarsområden

Krishantering

2.20 Regionkommittén pekar på att terroristattentaten i London, attentaten i Madrid, de översvämningar som drabbat stora områden i Europa under 2005, de smittsamma sjukdomar som utbrutit bland människor och djur, följderna av långvariga strömavbrott, oroligheterna i de franska städerna nyligen bara är några av många exempel på situationer där lokala och regionala myndigheter i stor utsträckning har ett (förstahands-) ansvar för en adekvat krishantering.

2.21 Regionkommittén anser att krishantering måste bli mer professionell, inte minst när det gäller kampen mot terrorismen – men också i vidare bemärkelse. Det europeiska nätverk för krishantering som nyligen inrättats, *European Forum of Local and Regional Disaster Management* vid Europarådet, visar att känslan att det behövs en sådan professionalisering har en bred förankring.

2.22 Regionkommittén anser att EU med sin politik för frihet, säkerhet och rättvisa bör stödja en adekvat krishantering på två sätt:

- EU-politiken bör ha en *samordnande, stödjande* roll i de fall där internationellt samarbete är att rekommendera i syfte att förebygga, förbereda sig för, reagera på och följa upp kriser. Detta bör gälla vid alla slags kriser med internationella effekter. Det är förlegat att bara rikta in politiken på kriser i gränsområden som kan få gränsöverskridande effekter. I dagens samhälle är det inte bara kriser på området vital infrastruktur – t.ex. hamnar och flygplatser, knutpunkter där varor och tjänster strömmar samman och nätverk för energiförsörjning – utan även smittsamma sjukdomar och dylikt som nästan alltid får gränsöverskridande följder.
- EU-politiken bör ha en *stimulerande* roll i de fall där man i stor utsträckning kan höja kvaliteten på krishantering genom nätverksarbete och utbyte av information om t.ex. bästa praxis, och tillhandahålla instrument, metoder och tekniker, t.ex. riskbedömning och detektionssystem, eller främja praktiska övningar i hantering av krissituationer.

2.23 Regionkommittén anser att *krishantering* bör anges som en prioritering, och understryker i detta sammanhang att ansvaret för att se till att krishantering får en verklig organisatorisk ram i *första hand* åvilar de nationella myndigheterna.

2.24 Regionkommittén är övertygad om att EU:s såväl samordnande och stödjande som stimulerande roll bör konkretiseras i form av åtgärder som kan föras upp på agendan för 2007–2013 i samband med halvtidsöversynen av handlingsprogrammet. Genomförandet av åtgärderna under punkt 3.5 i bilagan till handlingsplanen bör ges hög prioritet. Man bör avsätta finansiella medel för att göra krishantering i vid bemärkelse (alltså inte bara i samband med kampen mot terrorismen) mer professionell, bland annat

- genom att göra det möjligt för lokala och regionala myndigheter att utarbeta *nya metoder, tekniker och bästa praxis* (bl.a. kriskommunikation, nära band mellan lokala samhällsorganisationer och myndigheter, ledningsstruktur och operativ organisationsstruktur vid kriser),
- genom att göra det möjligt för lokala och regionala myndigheter att *optimera sina krishanteringsplaner och öva ofta*,
- genom att göra det möjligt att involvera *medborgare* i samband med krisövningar, å ena sidan för att göra medborgarna mer riskmedvetna, och å andra sidan för att i planerna kunna ta vederbörlig hänsyn till medborgarnas reaktioner.

2.25 Regionkommittén anser att man i samband med detta bör öka räckvidden hos förslaget om ett program för "förebyggande, beredskap och konsekvenshantering med avseende på terrorismen" för perioden 2007–2013, så att man kan skapa en grund för att finansiera en bättre hantering av kriser som inte beror på terrordåd.

Kampen mot terrorism

2.26 Regionkommittén konstaterar att medborgare som lever i rädsla för godtyckliga attentat saknar vissa grundläggande friheter. Detta får inte bli EU:s framtid. I sitt yttrande om kampen mot terrorismen (CdR 465/2004) uttrycker ReK sitt stöd för åtgärderna för förebyggande, beredskap och insatser. För att det förebyggande arbetet skall lyckas måste man enligt kommittén dock klargöra och angripa de *mer djupliggande orsakerna* till terrorismen som växer fram ur extremism. ReK anser att man måste inse sambandet med integrationspolitiken och nödvändigheten att se till att integrerade personer också på riktigt och fullt ut kan delta i det europeiska samhället.

2.27 Regionkommittén vill i anslutning till detta framhålla att man bör kartlägga radikaliserings-tendenser och vilka grupperingar som är mottagliga för *radikalisering och extremism*, framför allt i vissa europeiska regioner där radikaliserings-utgör ett reellt hot. Utöver det hot som utgår från en till numerären begränsad grupp som radikaliserats och övergått till verkliga terrordåd utgör också polariseringen ett hot. Detta kan om man ser till säkerhet, livskvalitet och tolerans få oönskade effekter som sätter sammanhållningen i samhället på spel. Dessa processer innebär i ett flertal europeiska länder en stor risk. För att upptäcka dessa radikaliserings- och polariserings-tendenser kan man fastställa så kallade indikatorer för tidig varning (*early-warning indicators*). Med hjälp av sådana indikatorer kan myndigheter, men också bostadsföretag, sociala organisationer samt olika ungdoms-, utbildnings-, hälso- och hjälporganisationer m.m. uppmärksamma och redan på ett tidigt stadium reagera på personer som kanske är på väg att radikaliseras. Detta innebär ytterligare en möjlighet att hindra att terrorism växer fram på hemmaplan. Samtidigt får de åtgärder som vidtas inte hindra integration och anställning av invandrare. Det är mycket viktigt att förhindra att stora grupper i samhällets mellanskikt, som (ännu) inte eller i mindre utsträckning känner sig involverade i det europeiska samhället, radikaliseras.

2.28 En sådan reaktionsförmåga bör enligt ReK framför allt finnas hos *de lokala myndigheterna*. Dessa bör därför ges möjlighet att få bättre information, t.ex. genom att inrätta ett lokalt *informationsställe* för rapportering av tidiga tecken på radikaliserings-, ett informationsställe som kan ge lokala myndigheter råd om hur man känner igen signaler och hur man kan ingripa.

2.29 Regionkommittén anser att man bör utveckla och genomföra utbildningsprogram för tjänstemän vid lokala myndigheter så att de lär sig att känna igen och rapportera om relevanta tecken på radikaliserings-.

2.30 Kommittén anser också att man bör undersöka möjligheterna att motverka rekryteringen till extremistiska organisationer och att man bör hitta effektivare sätt att hindra att uppmaningar till extremism samt praktiska terrordådshandlingar läggs ut på Internet.

2.31 Regionkommittén anser att man bör fatta beslut om ett effektivare och snabbare utbyte av *information om finansiella transaktioner*. Detta informationsutbyte torde bidra till ökad insyn i institutionernas och organisationernas arbete, även för de lokala myndigheternas del. Finansiella flöden förefaller som regel löpa via sådana institutioner och organisationer som också får stöd från lokala och regionala myndigheter (t.ex. för integrationsverksamhet). Tillgång till information kan sätta stopp för dessa penningströmmar. Förslagen om detta bör lyftas fram i planeringen för 2006.

2.32 För att forskning om och bekämpning av terrorism skall kunna bli effektiv krävs det enligt ReK ökat samarbete och informationsutbyte såväl mellan EU:s medlemsstater som mellan myndigheterna inom respektive land. I handlingsplanen föreslås att man i varje medlemsstat inrättar en *kontaktpunkt*, med tillgång till all relevant information om reella eller potentiella terroristaktiviteter. För att en kontaktpunkt skall kunna bli effektiv krävs det dock ett välfungerande informationsnätverk mellan lokala och regionala myndigheter som bygger på principen "*need to know, need to share*". Medlemsstaterna måste klargöra på vilket sätt detta *informationsnätverk* skall säkras i praktiken och – vid behov – ställa upp planer för hur det kan förbättras.

2.33 Regionkommittén anser det önskvärt med ett *strukturerat utbyte av erfarenheter* av kampen mot terrorismen, t.ex. genom att man inrättar ett sakkunskapscentrum för ändamålet. Informationsutbytet om aktuella operativa ärenden är av stor betydelse, men det är säkerligen lika viktigt att man snarast möjligt delar med sig av sina lärdomar av strategisk terrorismbekämpning. I detta arbete bör framför allt också nätverk av lokala och regionala myndigheter involveras.

2.34 Regionkommittén anser att man inte bara bör ägna sig åt att kartlägga sårbar *infrastruktur*, såsom föreslås i handlingsplanen, utan även platser där *många människor samlas*, såsom stationer, idrottsarenor, evenemangsområden, turistattraktioner m.m. Regionkommittén vill påminna om att lokala och regionala myndigheter för det mesta spelar en viktig roll när det gäller att skydda sådana platser.

2.35 Regionkommittén anser att man bör hjälpa de lokala och regionala myndigheterna med att genomföra professionella riskanalyser och stimulera utarbetande av bästa praxis i fråga om skydd och säkerhet. Kommittén pekar också på vikten av en adekvat *rättslig grund* för att lokala myndigheter skall kunna utfärda skydds- och säkerhetsföreskrifter för sårbara mål, riktade till ägare och förvaltare. Kommittén anser att man bör hjälpa till att skapa verktyg, med vilka myndigheterna kan göra det lättare för ägare och förvaltare att faktiskt genomföra föreskrifterna.

2.36 Regionkommittén efterlyser eftertryckligen en översyn – t.ex. när det gäller tillgången till miljöinformation – av grundsynen i bestämmelserna om vad medborgarna måste veta om riskerna i sin närmiljö och hur öppen man bör vara med operativ information om egenskaperna hos och skyddet av sårbara mål.

2.37 Regionkommittén erinrar om att privata säkerhetsorganisationer måste uppfylla vissa kvalitetskrav för att säkerheten hos sårbara mål skall kunna garanteras, och att man därför bör undersöka om det krävs ytterligare åtgärder för att höja kvaliteten och om detta är möjligt.

2.38 Regionkommittén tycker att det är beklagligt att det i handlingsplanen inte finns några initiativ för att öka allmänhetens riskmedvetande. Medborgarna förväntar sig nämligen information från de lokala myndigheterna om riskerna i samband med eventuella attentat i deras livsmiljö. Man bör därför enligt ReK utarbeta en målinriktad *kommunikationsstrategi*.

Grundläggande rättigheter och medborgarskap

2.39 Regionkommittén erinrar om att diskussionerna om de grundläggande rättigheterna ofta går ut på att dessa inte skall urholkas. Kommittén anser det beklagligt att myndigheternas strävan att värna om befolkningens säkerhet inte framhävs med tillräcklig kraft.

2.40 Regionkommittén konstaterar att en verklig diskussion om de grundläggande rättigheterna förutsätter att det samtidigt förs en diskussion om *skyldigheter* – t.ex. på området integration – och anser att man bör se till att EU-politiken på detta område förs närmare medborgarna genom att man aktivt stöder lokala diskussioner i form av "stadsdebatter". Sådana diskussioner är en förutsättning för att man skall få klart för sig vilka åtgärder som kan sättas in för att faktiskt upprätthålla jämvikten mellan rättigheter och skyldigheter.

2.41 Regionkommittén stöder tanken på att inrätta en *byrå för grundläggande rättigheter* – såsom föreslås i Haagprogrammet – som kan göra en inventering av framgångsrika metoder, beskriva och sprida dem samt bidra till diskussionerna om diskriminering, rasism, integration och terrorism mot bakgrund av den ökade oron för attentat och oroligheter.

2.42 Regionkommittén anser det beklagligt att oklarheterna kring det konstitutionella fördraget lett till att även de åsyftade förbättringarna av rättsskyddet vid EG-domstolen kommit i kläm, framför allt fysiska och juridiska personers möjligheter att motsätta sig EU-lagstiftning som berör dem direkt, och begär därför att denna lucka i rättsskyddet snabbt täpps till i vetskap om att EU:s politik för frihet, säkerhet och rättvisa kommer att stärkas under de närmaste åren.

Integration

2.43 Regionkommittén erinrar om att nykomlingars (såväl invandrare som asylsökande) inverkan på vårt samhälle när de har fått flyktingstatus eller annat liknande humanitärt skydd – ibland spritt över flera generationer – är *märkbar främst på lokal nivå*. Kommittén anser därför att det framför allt i städerna är mycket viktigt att sörja för en god integration, strukturellt,

socialt, ekonomiskt och kulturellt. En absolut förutsättning för detta är att man ser till att de integrerade i *full utsträckning* kan vara delaktiga i det europeiska samhället. Oroligheterna i de franska förstäderna nyligen visar också hur viktigt det är att ta sig an situationen på detta sätt.

2.44 Regionkommittén understryker att man i integrationsarbetet måste skapa band med det samhälle som man tillhör. Detta fungerar inte om man betraktar integration som något frivilligt. EU bör därför se till att det finns tydliga ramar och förutsättningar för en lyckad integration men konstaterar samtidigt att utformningen av integrationen framför allt är en nationell angelägenhet. De lokala myndigheterna behöver hjälp med att organisera integrationsprocessen – både med *information, finansiella medel och utarbetande av bästa praxis*. Vid konferensen för europeiska ministrar med ansvar för integrationsfrågor i Groningen (Nederländerna) i november 2004 lades en god grund för detta.

2.45 Regionkommittén föreslår att man stimulerar stadsdebatter, dialog, språkundervisning, integrationsprogram, sysselsättningsprojekt, emancipationsprogram, antidiskrimineringsprojekt m.m. och att det bör ske systematiskt utbyte och övervakning av erfarenheter, nyheter, framgångar och misslyckanden på lokal nivå.

2.46 Enligt Regionkommittén bör man se till att det inte uppstår en social nöd hos vissa befolkningsgrupper, och stimulera åtgärder som bidrar till jämvikt i stadsdelarna i de stora städerna, t.ex. åtgärder inom bostadspolitik, inkomstpolitik och utbildning.

2.47 Regionkommittén välkomnar en ny utgåva av den europeiska integrationshandboken men beklagar att vetskapen om den första utgåvan av handboken varit så begränsad. Kommittén hoppas att en ny utgåva skall möta ett större intresse från de lokala och regionala myndigheternas sida.

2.48 Kommittén stöder kraftigt tanken på att anordna ett *europeiskt integrationsforum* varje år och föreslår att man i samband med detta även tar upp erfarenheter och kunskaper från de lokala och regionala myndigheterna.

Skydd för privatlivet och säkerhetsaspekter i samband med informationsutbyte

2.49 Regionkommittén påminner om att skyddet av privatlivet under andra hälften av förra århundradet var kraftigt inriktat på att skydda medborgarna mot myndigheterna och närdes av rädslan för att skapa en polisstat. Enligt kommittén måste man nu finna en ny balans där större hänsyn tas till skyddet av medborgarnas säkerhet gentemot illasinnade lagbrytare.

2.50 Regionkommittén stöder därför målsättningen att ägna särskild uppmärksamhet åt skyddet av personuppgifter i samband med att handlingsprogrammet utarbetas. Kommittén framhåller dock att man allt oftare måste göra ett val mellan skyddet av enskilda personers intressen, av privatlivet, å ena sidan och skyddet av kollektiva intressen, t.ex. säkerhet, å andra sidan, i vetskap om att informationen spelar en viktig roll i kampen mot terrorismen.

2.51 Regionkommittén uppmanar kommissionen att i samband med att politiken utformas – för såvitt den nationella lagstiftningen tillåter detta – ta hänsyn till att många lokala och regionala myndigheter upprättat nätverk för utbyte av information, där uppgifter om t.ex. adresser, bostäder, skatter, sociala frågor, hälsa m.m. kopplas till uppgifter från polis och rättsväsen. Kommittén påminner om att ett sådant tillvägagångssätt kan vara mycket givande i kampen mot t.ex. terrorism, tung brottslighet och till och med problem i städerna med återfallsförbrytare.

2.52 Regionkommittén föreslår därför att man skapar en tydlig rättslig grund för skydd av personuppgifter som är proportionerlig och ger tillräckligt utrymme för att vid behov prioritera vikten av ett tryggt samhälle. Kommittén anser att man bör stimulera diskussionen om detta med Europas medborgare och i samband med detta också involvera de lokala och regionala myndigheterna.

2.53 Regionkommittén anser att upprätthållandet av den allmänna ordningen och säkerheten och bekämpningen av gränsöverskridande brottslighet förutsätter ett intensivt informationsutbyte mellan medlemsstaterna. Kommittén anser att dessa explicit skall klargöra hur informationsutbytet med de lokala och regionala myndigheterna faktiskt skall fungera, med tanke på vilken viktig roll lokala och regionala myndigheter spelar när det gäller att genomföra och inskräpa säkerhetspolitiken.

Organiserad brottslighet

2.54 Regionkommittén konstaterar att lokala och regionala myndigheter i beslutsprocessen kring *finansiellt stöd, kontrakt, tillstånd* m.m. kan bidra med ett betydande mervärde vid bekämpningen av organiserad brottslighet. Kommittén anser att tidigare överträdelser bör beaktas när beslut fattas, att t.ex. tillstånd skall kunna vägras om det finns skäl att anta att sökanden kommer att begå nya överträdelser.

2.55 Regionkommittén föreslår att utdrag ur polisens och rättsväsendets utredningar skall kunna vidarebefordras till lokala och regionala myndigheter och beaktas vid beviljande av tillstånd och bidrag. Om t.ex. en företagare inom hotell- och restaurangbranschen döms för människosmuggling eller människohandel är det inte helt osannolikt att samma företagare anlitar illegala invandrare i sitt företag. Om det är den lokala myndigheten som har till uppgift att kontrollera att villkoren för tillståndet att bedriva hotell- eller restaurangverksamhet efterlevs, är det i en sådan situation mycket effektivt att *dela med sig av denna information* och se om det finns anledning att dra in tillståndet för företaget i fråga.

2.56 Regionkommittén föreslår att man på EU-nivå inventerar, beskriver och sprider de lokala och regionala myndigheternas erfarenheter så att EU-lagstiftningen – även den europeiska upphandlingsbestämmelserna – i möjligaste mån understöder sådana insatser från de lokala och regionala myndigheternas sida.

2.57 Regionkommittén stöder tanken på att utarbeta *bästa praxis* i fråga om informationsutbyte och koppling av register mellan å ena sidan lokala och regionala myndigheter (t.ex. på områdena beskattning, bostäder, sociala frågor, sysselsättning, beviljande av tillstånd och hantering av personuppgifter) och polis och rättsväsen å andra sidan, t.ex. när det handlar om hur fastigheter som utgör sanitära olägenheter skall hanteras, så att arbetet med att spåra upp och bekämpa nätverk av organiserad brottslighet blir mer effektivt, i den mån som den nationella lagstiftningen tillåter detta.

2.58 Regionkommittén understryker kravet på att befria polisen från den byråkrati som rör den lagliga invandringen, t.ex. förnyande av uppehållstillstånd, för att avsätta kraft och kompetens till att bekämpa den organiserade brottsligheten som livnär sig på den illegala invandringen. ReK anser att dessa administrativa sysslor med lämpligt ekonomiskt stöd från medlemsstaterna skulle kunna utföras av särskilda avdelningar inom de lokala myndigheterna, i den utsträckning som detta är relevant för systemet i de olika medlemsstaterna.

2.59 Regionkommittén stöder de lokala och regionala myndigheternas strävan att utarbeta en aktiv *integritetspolitik* på grundval av en ordentlig inventering av de risker som hänger samman med befogenheter och uppgifter.

Förhindra och minska våld och störningar

2.60 Regionkommittén ställer sig positiv till att *skyddet av barnens rättigheter och kampen mot våld mot kvinnor och barn* kommer att ägnas särskild uppmärksamhet i handlingsplanen, och till att insatserna för att stödja våldsoffren kommer att förstärkas.

2.61 Regionkommittén ställer sig också positiv till att politiken för att förebygga och minska våld i ramprogrammet för grundläggande rättigheter och rättvisa ges en bred finansiell ram, och håller med om att *Daphne-programmet* bör stärkas och utvidgas så att den *förebyggande politiken* kan tillämpas på narkotikamissbruk. I samband med detta bör icke-statliga organisationers medverkan främjas.

2.62 Kommittén stöder också initiativ som syftar till att gemensamt bekämpa *människosmuggling* genom *bättre samverkan* och *informationsutbyte* mellan berörda myndigheter. Det gäller framför allt den människosmuggling som kvinnor och barn utsätts för och som ofta har band till den organiserade brottsligheten.

2.63 Regionkommittén vill påpeka att många lokala myndigheter skaffat sig erfarenhet av insatser för att upptäcka och bekämpa *våld innanför hemmets väggar* i vetskap om att våldet mot kvinnor och barn också ofta inträffar inom den egna familjen. Kommittén påminner om att hanteringen av detta slags våld på lokal nivå i hög grad gör relevanta målgrupper medvetna om att samhälle och rättsväsen har en absolut *nolltolerans* när det gäller våld mot kvinnor och barn.

2.64 Regionkommittén föreslår därför att man i samband med genomförandet av handlingsplanen sammanställer de lokala och regionala myndigheternas erfarenheter på detta område, så att man även här kan utarbeta bästa praxis. Kommittén stöder också tanken på att inrätta *lokala anmälningssjourer* för anmälan av våld.

Rekommendationer rörande delar av EU-politiken för frihet, säkerhet och rättvisa som inte direkt ligger inom de lokala och regionala myndigheternas ansvarsområden men får direkta följder på lokal och regional nivå

Ett gemensamt asylområde

2.65 Regionkommittén påpekar att lokala myndigheter på ett direkt sätt konfronteras med de asylsökandes problem, och konstaterar att avvisade asylsökande som inte omedelbart lämnar landet (för att de inte måste eller inte kan) ofta söker sig till städernas anonymitet. På så vis kan det uppstå sociala problem och säkerhetsproblem i städerna.

2.66 Regionkommittén anser därför att det är mycket viktigt att man inrättar ett gemensamt asylområde och gemensamma asylförfaranden samt en enhetlig status för asylberättigade.

2.67 Regionkommittén uppmanar EU-institutionerna att verka för att göra det lättare för asylsökande att återvända till sina ursprungsländer. Man bör stödja frivilligt återvändande genom erbjudanden inriktade på att de berörda personerna skall kunna klara sig själva. Kommittén konstaterar att det i olika EU-medlemsstater finns exempel på lokala och regionala projekt

som verkar på denna grundval och anser att man bör stödja sådana projekt samt informationsutbyte om tillvägagångssätt och resultat.

Migrationspolitik

2.68 Regionkommittén anser att det är mycket viktigt att genom samordning av olika nationella politikinsatser fastställa en gemensam migrationspolitik som går hand i hand med en seriös integrationspolitik, där de lokala myndigheterna har en viktig uppgift att fylla när det gäller att bevara och främja den sociala sammanhållningen.

2.69 Regionkommittén anser därför att de lokala myndigheterna bör erhålla stöd i detta arbete, t.ex. när det gäller att stödja nyskapande lokala initiativ, i vetskap om att detta också bidrar till arbetet med att förebygga radikaliserings och extremism.

2.70 Regionkommittén anser att man måste uppmärksamma att situationen i fråga om tredjelandsmedborgares rättsliga status och rättigheter för närvarande är oklar, framför allt på integrationspolitikens område. EU ger till exempel inte personer som inte är EU-medborgare några rättigheter på arbetsmarknaden, samtidigt som detta är en viktig förutsättning för en lyckad integrationspolitik. Regionkommittén anser att man i migrationspolitiken inte heller får glömma att det är mycket viktigt att inte avskräcka personer med hög potential från länder utanför Europa från att komma till Europa.

Bryssel den 16 februari 2006

Regionkommitténs
ordförande
Michel DELEBARRE