

Europeiska unionens officiella tidning

ISSN 1725-2504

C 73

fjrtiosjätte årgången

26 mars 2003

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I Meddelanden

.....

II Förberedande rättsakter

Regionkommittén

47:e plenarsession, 20 och 21 november 2002

2003/C 73/01

Yttrande från Regionkommittén om:

- "Meddelande från kommissionen: Den sociala dialogen i EU – en drivkraft för modernisering och förändringar", och
- "Förslag till rådets beslut om att inrätta ett socialt trepartstoppmöte för tillväxt och sysselsättning"

1

2003/C 73/02

Yttrande från Regionkommittén om "Förslag till rådets rekommendation om förebyggande och begränsning av risker i samband med narkotikamissbruk"

5

2003/C 73/03

Yttrande från Regionkommittén om "Förslag till rådets rekommendation om förebyggande av rökning och om initiativ för en effektivare bekämpning av rökning och annat tobaksbruk"

8

Pris: 18,00 EUR

SV

(Fortsättning på nästa sida)

Informationsnummer	Innehåll (Fortsättning)	Sida
2003/C 73/04	Yttrande från Regionkommittén om "Grönboken om en gemenskapspolitik för återvändande av personer som vistas olagligt"	13
2003/C 73/05	Yttrande från Regionkommittén om "Ändrat förslag till rådets direktiv om rätt till familjeåterförening"	16
2003/C 73/06	Yttrande från Regionkommittén om "Meddelande från kommissionen om handlingsplanerna för den offentliga förvaltningens och rättsväsendets förmåga och om uppföljning av de förhandlande ländernas åtaganden i samband med anslutningsförhandlingarna"	20
2003/C 73/07	Yttrande från Regionkommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Halvtidsöversyn av den gemensamma jordbrukspolitikerna"	25
2003/C 73/08	Yttrande från Regionkommittén om "Meddelande från kommissionen om handlingsplanen för kompetens och rörlighet"	30
2003/C 73/09	Yttrande från Regionkommittén om: — "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Uppföljning av gemenskapens fleråriga handlingsplan för att främja en säkrare användning av Internet genom att bekämpa olagligt och skadligt innehåll på globala nät", och — "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av beslut nr 276/1999/EG om antagande av en flerårig handlingsplan på gemenskapsnivå för att främja en säkrare användning av Internet genom att bekämpa olagligt och skadligt innehåll på globala nät"	34
2003/C 73/10	Yttrande från Regionkommittén om: — "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – eEurope 2002: utarbetande av ramvillkor för EU avseende utnyttjande av information från den offentliga sektorn", och — "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vidareutnyttjande och kommersialisering av handlingar från den offentliga sektorn"	38
2003/C 73/11	Yttrande från Regionkommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ett flerårigt program för åtgärder på energiområdet: Intelligent energi för Europa (2003–2006)"	41
2003/C 73/12	Resolution från Regionkommittén "Inför Europeiska rådets möte i Köpenhamn"	43

2003/C 73/13	Yttrande från Regionkommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén 'En informations- och kommunikationsstrategi för Europeiska unionen'"	46
2003/C 73/14	Yttrande från Regionkommittén om: — "Kommissionens tredje rapport om unionsmedborgarskap", och — "Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om tillämpning av direktiv 94/80/EG om rösträtt och valbarhet vid kommunala val"	53
2003/C 73/15	Yttrande från Regionkommittén om "De lokala och regionala myndigheternas roll i EU:s integrationsprocess"	57
2003/C 73/16	Yttrande från Regionkommittén om "En bättre fördelning och definition av behörighet i Europeiska unionen"	64
2003/C 73/17	Yttrande från Regionkommittén om "Mer demokrati, öppenhet och effektivitet i Europeiska unionen"	68
2003/C 73/18	Yttrande från Regionkommittén om "Förenkling av unionens instrument"	73

II

(Förberedande rättsakter)

REGIONKOMMITTÉN

Yttrande från Regionkommittén om:

- **"Meddelande från kommissionen: Den sociala dialogen i EU – en drivkraft för modernisering och förändringar", och**
- **"Förslag till rådets beslut om att inrätta ett socialt trepartstoppmöte för tillväxt och sysselsättning"**

(2003/C 73/01)

BAKGRUND

"Meddelande från kommissionen: Den sociala dialogen i EU – en drivkraft för modernisering och förändringar" och "Förslag till rådets beslut om att inrätta ett socialt trepartstoppmöte för tillväxt och sysselsättning" (KOM(2002) 341 slutlig – 2002/0136 COD).

Europeiska kommissionens beslut av den 27 mars 2002 att i enlighet med artikel 265 första stycket i EG-fördraget rådfråga Regionkommittén i ärendet.

Presidiets beslut av den 7 maj 2002 att ge utskottet för ekonomisk politik och socialpolitik i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

"Meddelande från kommissionen – Anpassa och främja den sociala dialogen på gemenskapsnivå" och "Utkast till rådets beslut om ändring av beslut 70/532/EEG om inrättande av en ständig kommitté för sysselsättningen i Europeiska gemenskaperna" (KOM(98) 322 slutlig).

"Styrelsereformerna i EU – vitbok" (KOM(2001) 428 slutlig).

Regionkommitténs yttrande om "Meddelande från kommissionen – Anpassa och främja den sociala dialogen på gemenskapsnivå" och "Utkast till rådets beslut om ändring av beslut 70/532/EEG om inrättande av en ständig kommitté för sysselsättningen i Europeiska gemenskaperna" (CdR 343/98 fin) ⁽¹⁾.

Regionkommitténs yttrande om "Vitboken om styrelsereformerna i EU" (CdR 103/2001 fin) ⁽²⁾.

Det utkast till yttrande (CdR 250/2002 rév.) som antogs den 25 september 2002 av ECOS-utskottet (Föredragande: Sonny Berthold, borgmästare i Egtved, DK-ELDR).

Utgångspunkter

Det är uppenbart att de traditionella styresmetoderna inte längre tillgodoser behoven i dagens komplexa samhälle. Den politiska trovärdigheten och legitimiteten är överallt i djup kris.

⁽¹⁾ EGT C 93, 6.4.1999, s. 54.

⁽²⁾ EGT C 192, 12.8.2002, s. 24.

Debatten om nya styrelseformer måste föras av både EU:s medlemsstater och kandidatländerna.

Med tanke på den framtida integrationen i Europa, särskilt utvidgningen, är det önskvärt att hitta en övergripande strategi för gränsöverskridande, mellanterritoriellt och transnationellt samarbete.

Med beaktande av ovanstående antog Regionkommittén följande yttrande vid sin 47:e plenarsession den 20 och 21 november 2002 (sammanträdet den 20 november).

REGIONKOMMITTÉNS KOMMENTARER OCH REKOMMENDATIONER

1. Allmänna kommentarer

1.1. Som en uppföljning av tidigare meddelanden om den europeiska sociala dialogen presenterar kommissionen i meddelandet "Den sociala dialogen i EU – en drivkraft för modernisering och förändringar" ⁽¹⁾ en rad konkreta förslag som skall stärka den sociala dialogen på alla nivåer.

1.2. Regionkommittén anser att den kontinuitet och utveckling som har funnits alltsedan 1985 när det gäller den europeiska sociala dialogen är mycket positiv, och ansluter sig till åsikten att den sociala dialogen kan utgöra en drivkraft för ekonomiska och sociala reformer.

1.3. Regionkommittén uppfattar kommissionens meddelande som ett väsentligt bidrag när det gäller att tydliggöra den roll och den betydelse som arbetsmarknadens parter i allt högre grad har fått i den sociala dialogen mot bakgrund av EU:s överordnade strategiska mål om full sysselsättning och starkare sammanhållning.

1.4. Regionkommittén välkomnar kommissionens presentation av möjliga, konkreta initiativ, som kommer att kunna stärka den sociala dialogen på alla nivåer.

1.5. ReK stöder kommissionens strävan att föra fram resultaten av den europeiska sociala dialogen.

2. Social dialog för bättre styrelseformer

2.1. Regionkommittén delar helt kommissionens uppfattning att det är arbetsmarknadsparternas möjlighet att inleda en verkligt självständig social dialog, dvs. oberoende förhandlingar om avtal, som gör denna dialog unik.

2.2. ReK instämmer i kommissionens värdering av den roll som arbetsmarknadens parter har i det civila samhället, och noterar med tillfredsställelse det goda resultatet av samarbete på lokal nivå, särskilt på sysselsättningsområdet, som utvecklats som en ny styresform.

2.3. Regionkommittén är övertygad om att kommissionens målsättning att förbättra samrådsförfarandet och ta fram interna regler för samråd med arbetsmarknadens parter kommer att bidra stort till en höjning av kvaliteten i EU-lagstiftningen, särskilt när det gäller arbetsmarknadsområdet. Kommittén noterar också med glädje kommissionens planerade initiativ för att på ett bättre sätt involvera olika nivåer och för att skapa större öppenhet i dialogen i samband med utvidgningen.

2.4. ReK stöder till fullo kommissionens tillämpning av subsidiaritetsprincipen på arbetsmarknadsområdet vilket innebär att det först och främst är arbetsmarknadsparterna som skall finna lösningar inom deras ansvarsområde.

2.5. Regionkommittén noterar kommissionens uttalande om en fortsatt klar åtskillnad mellan det obligatoriska, systematiska samrådet med arbetsmarknadsparterna å ena sidan och samrådet med de rådgivande kommittéerna å andra sidan. ReK instämmer i att de två förfarandena inte bör blandas samman, även om arbetsmarknadsparterna är företrädare i en av kommittéerna.

2.6. ReK ställer sig tveksam till kommissionens allmänna uppmaning till arbetsmarknadens parter att förbättra sitt interna beslutsfattande på områden med avgörande betydelse för den sociala dialogen, eftersom kommittén vet att en sådan revidering redan är genomförd eller har inletts i många av organisationerna.

2.7. Regionkommittén är helt ense med kommissionen om att den sociala dialogen bör bli tydligare och att arbetsmarknadens parter bör få en förstärkt roll. Därför har kommittén med intresse noterat kommissionens förslag om att man skall skaffa sig bättre kunskaper om erfarenheterna av den sociala dialogen på territoriell nivå i Europa och uppmanar kommissionen att vidta åtgärder som särskilt gör det möjligt att kartlägga och sprida erfarenheterna av socialpolitiska avtal som ingåtts på lokal och regional nivå så att man kan ta del av lyckade exempel och gynna erfarenhetsutbytet mellan de socialpolitiska aktörerna på lokal och regional nivå i medlemsstaterna.

Likaså välkomnar Regionkommittén tillkännagivandet att de regionala och lokala arbetsmarknadsparternas deltagande i forumet för lokal utveckling som anordnas under 2003 kommer att vara särskilt viktigt.

⁽¹⁾ KOM(2002) 341 slutlig.

2.8. ReK har noterat att samrådet behöver utvecklas och förbättras på gemenskapsnivå med nationella myndigheter som företrädar lokala och regionala myndigheter/organ. Det saknas idag ett etablerat samband mellan informations-, förhandlings- och beslutsprocessen som pågår inom den sociala dialogen på Europa-nivå och den demokratiska beslutsprocessen i styrelser, nämnder m fl. i Europas kommuner och regioner. Förtroendevalda i EU:s kommuner och regioner kan i dag i sin roll som arbetsgivarföreträdare få information om arbetsmarknadsfrågorna i EU, men saknar en reell möjlighet att direkt påverka dem via sin organisation CEMR på Europa-nivå. Det är ett problem att dessa arbetsgivare – mer än 80 000 kommuner och regioner inom EU med mer än 9,4 miljoner heltidsanställda – med sin demokratiska förankring i det lokala samhället inte behandlas av kommissionen som en fullvärdig part i den sociala dialogen.

3. Den sociala dialogen – en drivkraft för ekonomisk och social modernisering

3.1. Regionkommittén instämmer i kommissionens positiva värdering av den sociala dialogens potential och utvecklingsmöjligheter att bli ett verktyg för den modernisering som beslutades av Europeiska rådet i Lissabon.

3.2. Med tanke på behovet att utveckla bästa möjliga mekanismer för att kunna förverkliga Lissabontoppmötets överordnade, europeiska strategier (full sysselsättning och starkare social sammanhållning), som förutsätter en positiv hantering av förändringar, har Regionkommittén med intresse läst kommissionens förslag om inrättande av ett socialt trepartstoppmöte för tillväxt och sysselsättning.

3.3. ReK noterar med tillfredsställelse att kommissionen så snart efter reformen av den ständiga sysselsättningskommittén 1999 har följt den uppmaning som arbetsmarknadens parter framförde i sin Laeken-förklaring om att låta den ständiga sysselsättningskommittén ersättas av ett nytt trepartssamråd.

3.4. ReK välkomnar kommissionens uttalanden att arbetsmarknadens parter skall engageras i arbetet med att ta fram de nya reglerna för det föreslagna sociala trepartstoppmötet och att arbetsmarknadens parter får ta del i förberedelserna för detta trepartstoppmöte och i dess uppföljning.

3.5. ReK noterar med tillfredsställelse att meddelandet också innehåller en beskrivning av de andra forum där arbetsmarknadens parter deltar inom ramen för trepartskonferenser i EU, med inriktning på den ekonomiska och monetära integrationen, genomförandet av inre marknaden och konferenserna inför Europeiska rådets möten, dvs. Köln-processen, Cardiff-processen och trojka-mötena.

3.6. Regionkommittén stöder helt kommissionens påpekande att arbetsmarknadens parter kan ge väsentliga bidrag till förändringar t.ex. genom att engagera sig och delta i den öppna samordningsmetoden som infördes som ett nytt politiskt instrument med Lissabonstrategin.

3.7. Regionkommittén, som på det lokala och regionala planet är djupt engagerad i utarbetandet av handlingsplaner t.ex. i samband med Luxemburgprocessen, välkomnar särskilt kommissionens tydliga vilja att inkludera sysselsättningsfrågorna i den öppna samordningsmetoden, och alltså höra/samråda med arbetsmarknadens parter innan man utarbetar förslag till riktlinjer på sysselsättningsområdet.

3.8. Mot bakgrund av kommissionens samlade värdering av den bilaterala sociala dialogen, dess utveckling, användningen av befintliga rättsinstrument och de nya samarbetsformerna uppmärksammar ReK kommissionens kritiska inställning, som särskilt kommer till uttryck i det avsnitt av meddelandet som berör de sektorsövergripande organisationernas insats på så väsentliga områden som förhandlingar, uppföljning av ingångna avtal och gemensamma uttalanden samt rapportering i fråga om det nationella genomförandet. Regionkommittén vill i samband med detta rikta kommissionens uppmärksamhet på de resultat som CEEP, UNICE och EFS har uppnått (sedan de inledde "Val Duchesse-dialogen" 1985) genom bilaterala förhandlingar i form av t.ex. europeiska ramavtal, senast avtalet om distansarbete i maj 2002.

3.9. ReK har med intresse följt initiativen till en omstrukturering av den sociala dialogen i enskilda sektorer.

3.10. Regionkommittén anmodar kommissionen att fortlöpande följa utvecklingen och fortsätta arbetet med att inrätta nya kommittéer i alla de fall då villkoren är uppfyllda.

4. Den sociala dialogen och utvidgningen

4.1. Regionkommittén välkomnar kommissionens förslag när det gäller kandidatländerna, i synnerhet åtagandet att använda alla tillgängliga finansinstrument för att bygga upp kapaciteten hos arbetsmarknadsparterna i kandidatländerna.

4.2. ReK vill uppmuntra kommissionen att stödja framväxten av nationella strukturer för arbetsmarknadsparterna i kandidatländerna, både sektorsövergripande och på sektorsnivå, eftersom sådana strukturer är en förutsättning för ett effektivt deltagande i den sociala dialogen på EU-nivå.

4.3. ReK ser positivt på de initiativ som de europeiska arbetsmarknadsparterna redan har inlett i kandidatländerna i samarbete med sina systerorganisationer, av vilka flera redan har sökt och fått medlemskap i den europeiska organisationen.

5. Regionkommitténs rekommendationer när det gäller stärkandet av den sociala dialogen på alla nivåer

5.1. Uttrycket "den sociala dialogen" har kommit att användas för alla typer av aktivitet där arbetsmarknadens parter deltar. Regionkommittén uppmanar därför kommissionen att klargöra den begreppsmässiga skillnaden mellan parternas dialog med EU-institutionerna och den bilaterala dialog som förs uteslutande mellan parterna.

5.2. Regionkommittén erkänner och respekterar den roll som har fastställts i fördraget för kommissionen när det gäller den sociala dialogen. Kommittén anmodar dock samtidigt kommissionen att i sitt kommande arbete fortlöpande respektera de intentioner som de sektorsövergripande arbetsmarknadsparterna uttryckte i Laekenförklaringen om att utveckla en mer självständig social dialog och att fastställa mer konkreta åtgärder för en bättre organisering av den sociala dialogen i ett gemensamt arbetsprogram.

5.3. Regionkommittén ställer sig bakom tillämpningen av subsidiaritetsprincipen på det sysselsättningspolitiska området inom EU och lägger i samband med det stor vikt vid att arbetsmarknadens parter engageras när EU-lagstiftning som härrör från ett framförhandlat europeiskt avtal skall genomföras på nationell nivå. ReK anmodar kommissionen att undersöka om medlemsstaterna har tagit nödvändiga och lämpliga initiativ för att engagera arbetsmarknadens parter i det nationella genomförandet av sådana rättsakter.

5.4. Regionkommittén anmodar kommissionen att granska hur ReK, som företräder ett brett spektrum av erfarenheter när det gäller sysselsättningsplaner på lokal och regional nivå, kan engageras i arbetet med de sociala trepartstoppmöten som kommissionen föreslår.

5.5. Regionkommittén insisterar ånyo på att kommissionen omprövar förslaget om teknisk samordning av arbetsgivardelegationen i de sociala trepartstoppmötena så att arbetsgivare från den offentliga sektorn får en likvärdig roll som de privata arbetsgivarna.

5.6. Regionkommittén uppmanar kommissionen att efter diskussioner med arbetsmarknadens parter ta initiativ till att arbeta vidare med den eventuella utvecklingen av den sociala dialogen, som på längre sikt skulle kunna innebära rättsligt bindande europeiska kollektivavtal. Denna aspekt kan tas med i diskussionerna om den kommande fördragsreformen.

5.7. Regionkommittén föreslår att kommissionen skall samarbeta med arbetsmarknadens parter för att undersöka vilka mekanismer som kan användas för att lösa tolkningstvisiter i samband med europeiska avtal som förhandlats fram och ingåtts av sektorsövergripande och sektorspecifika fackföreningar och arbetsgivarorganisationer.

5.8. Kommittén står bakom kommissionens värdering av partnerskap på lokal nivå, som kan omfatta hela städer eller lokala arbetsmarknader. ReK har noterat att kommissionen avser att arbeta för att utveckla en dialog med övriga aktörer i det civila samhället, bl. a. de icke-statliga organisationerna. ReK inser att arbetsmarknadens parter måste delta om de lokala partnerskapen skall lyckas. Samtidigt vill kommittén uppmana kommissionen att göra erforderlig skillnad mellan dessa aktörer i det civila samhället och arbetsmarknadens parter: endast de sistnämnda företräder direkt de aktörer som finns på arbetsmarknaden och endast arbetsmarknadens parter har möjlighet att ingå i en självständig dialog som kan resultera i kollektivavtal.

5.9. Regionkommittén uppmanar kommissionen att på nytt granska sammansättningen i en rad rådgivande kommittéer i syfte att undersöka möjligheterna att ge arbetsmarknadens parter samma status och roll som i den rådgivande kommittén för likabehandling av män och kvinnor, dvs. ett direkt medlemskap.

Bryssel den 20 november 2002.

Regionkommitténs

ordförande

Albert BORE

Yttrande från Regionkommittén om "Förslag till rådets rekommendation om förebyggande och begränsning av risker i samband med narkotikamissbruk"

(2003/C 73/02)

BAKGRUND

Förslag till rådets rekommendation om förebyggande och begränsning av risker i samband med narkotikamissbruk (KOM(2002) 201 slutlig – 2002/0098 CNS).

Rådets beslut av den 10 juni 2002 att rådfråga kommittén i enlighet med artikel 152 i EG-fördraget.

Presidiets beslut av den 6 februari 2002 att ge utskottet för ekonomisk politik och socialpolitik i uppgift att bereda kommitténs arbete i ärendet.

Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet. Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om "Europeiska unionens handlingsplan för narkotikabekämpning (2000–2004)", (KOM(1999) 239 slutlig).

Kommitténs yttrande om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet. Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om Europeiska unionens handlingsplan för narkotikabekämpning (2000–2004)", (CdR 292/1999 fin) (1).

Kommitténs yttrande om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om en hälsovårdsstrategi för Europeiska gemenskapen" och "Förslag till ett program för gemenskapsåtgärder på folkhälsoområdet (2001–2006)", (CdR 236/2000 fin) (2).

Det utkast till yttrande (CdR 225/2002 rév.) som antogs enhälligt den 25 september 2002 av utskottet för ekonomisk politik och socialpolitik (ECOS), (föredragande: Paz Fernández Felgueroso, borgmästare i Gijón, E–PSE).

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén vid sin 47:e plenarsession 20 och 21 november 2002 (sammanträdet den 20 november) följande yttrande.

REGIONKOMMITTÉNS SYNPUNKTER OCH REKOMMENDATIONER

mode, nya sociala vanor, förändring av traditionella värden, avskaffandet av gränser och globaliseringen – en lång rad faktorer som kan bidra till att förklara denna företeelse som oroar och är en stor utmaning hela Europa.

1. Allmänna kommentarer

1.1. Människan har i alla tider använt droger, och droganvändningen har bestämts av olika sociala, kulturella och religiösa faktorer.

1.2. Droger har alltid utgjort en källa till konflikter i samhället, som har en ambivalent inställning till droger. De olika sätten att hantera drogrelaterade problem och även uppfattningen av termen "drog" hänger nära samman med de sociala förhållandena och kulturella föreställningarna i olika politiska och socioekonomiska sammanhang.

1.3. Narkotika är förknippat med en rad problem som berör mycket varierande och komplexa aspekter såsom kultur,

1.4. För att kunna bemöta problemet måste vi inse att det handlar om ett fenomen med universella egenskaper och med en stor utbredning som kräver välplanerade insatser anpassade till de konkreta sammanhangen.

1.5. Därför är det med stort intresse som kommittén har mottagit kommissionens begäran om ett yttrande, där vi avser att lyfta fram några inslag som är av särskild betydelse för lokala och regionala myndigheter.

1.6. Kommittén vill framhålla ett antal aspekter på de föreslagna insatsområdena som vi betraktar som oundgängliga i en strategi för att bekämpa och förhindra beroende, och där de lokala och regionala myndigheterna spelar en avgörande roll.

(1) EGT C 189, 7.7.2000, s. 256.

(2) EGT C 144, 16.5.2001, s. 43.

2. Lokalsamhället

2.1. Det är viktigt att införa strukturer för förebyggande och minskning av risker i samband med drogmissbruk. Samhällsinsatserna kan stödja medlemsstaternas åtgärder.

2.2. De viktigaste åtgärderna är följande:

- Språkligt och kulturellt vederbörligen anpassad information och spridning av särskilda och allmänna resurser i lokalsamhället till de avsedda målgrupperna, och som kan vara av både preventiv, terapeutisk och rehabiliterande art.
- Informationsinsatser riktade till de olika grupperna i lokalsamhället för att engagera så många som möjligt i denna fråga, och därmed minska den nuvarande motviljan mot terapeutiska insatser i städerna.
- Utbildning av de olika aktörerna, t.ex. lärare, föräldrar, familjeorganisationer och ungdomsorganisationer, för att de skall få kunskap om och kunna bearbeta denna problematik utifrån ett pedagogiskt och förebyggande perspektiv.
- Åtgärder för att minska bruket av alkohol och andra droger: tillämpning av lagstiftningen om förbud mot försäljning av tobak och alkohol till minderåriga, avskräckningskampanjer, studiecirklar, temaveckor om hälsofrågor, motionslopp m.m.
- Tillgång till ökade resurser för att drogmissbrukare i rehabilitering skall kunna integreras i samhället och på arbetsmarknaden.
- Samordning av alla resurser i lokalsamhället för att genomföra programmen och skapa ett gemensamt område som gör det möjligt att jämföra och förbättra den verksamhet som syftar till förebyggande och integration.

3. Skolan

3.1. Skolan är en mycket lämplig miljö för att genomföra program och förebyggande och hälsofrämjande åtgärder. Förebyggande insatser i skolan kräver program som förmedlar kunskaper men också värderingar, beteenden och vanor som är oförenliga med bruk av droger.

3.2. Undervisningen i hälsofrågor är en lämplig ram för skolundervisning om droger. På så sätt kan barn och ungdomar lära sig att ta ansvar för att de för en så sund livsstil som möjligt och utveckla sin förmåga att möta de krav som livet ställer.

3.3. Därför berör undervisningsprogrammen om droger såväl lärare och elever som föräldrar, det vill säga hela skolvärlden, men man måste också sträva efter att engagera samhället i stort.

4. Ungdomsarbete

4.1. Information, utbildning, kapacitetsutveckling och social kompetens är centrala inslag för att ge de unga resurser som främjar hälsosamma vanor och beteenden i ett samhälle där det finns droger.

4.2. Åtgärderna måste organiseras av ungdomsorganisationerna via ungdomsledare som har förmåga att knyta kontakter och förmedla en attraktiv och hälsosam livsstil.

4.3. Särskilda informationscentra, riktade enbart till ungdomar, behövs i det förebyggande arbetet för att informationen skall bli mer lättillgänglig.

4.4. På lokal och regional har man bland annat vidtagit följande viktiga åtgärder:

- Utbildning av ungdomsledare i förebyggande frågor.
- Insatser via dessa ungdomsledare för att göra informationen mer tillgänglig för ungdomarna.
- Kampanjer och upplysningsmaterial har anpassats till ungdomarnas smak: serier, audiovisuella program, CD-skivor m.m.
- Alkohol fria områden vid fester och arrangemang.
- Alternativa fritidsaktiviteter.
- Program för begränsning av risker, som sätts in direkt på de platser där syntetiska droger vanligen konsumeras.
- Studiecirklar för förebyggande av alkoholmissbruk och rökning, av HIV/aids osv.

5. Arbetslivet

5.1. Arbetslivets sociala dimension och stora betydelse i människors liv innebär att det har en mycket stor betydelse när det gäller att förebygga missbruk och främja hälsosamma levnadsvanor.

5.2. Alla aktörer i företagen måste ta gemensamt ansvar för åtgärderna: ledning, företagshälsa, fackföreningar och anställda. Åtgärderna bör allmänt sett vara hälsofrämjande, och de förebyggande insatserna bör främst syfta till att begränsa efterfrågan och fokusera på den enskildes situation och arbetsvillkoren. Fackliga företrädare är med sin medlande roll nyckelaktörer i programmen.

5.3. Följande viktiga åtgärder bör genomföras:

- Utbildning av fackliga företrädare.
- Utbildning av chefer och tjänstemän på mellannivå.
- Rådgivning till företagen.
- Spridning av information till anställda i tidskrifter och bulletiner.
- Individuell information och rådgivning.

6. Illegal narkotikahandel och penningtvätt

6.1. En annan oroande aspekt som vi vill framhålla är problemet med narkotikahandel och fenomenet penningtvätt, som är nära förknippat med denna handel och en förklaring till dess utbredning. Illegal narkotikahandel och penningtvätt är två av de viktigaste (om än inte de enda områden) varigenom den organiserade brottsligheten manifesterar sitt inflytande världen över. Den utnyttjar denna verksamhet för att breda ut sig till allt fler områden, vilket sakta men säkert undergräver själva strukturen i de demokratiska länderna.

6.2. En effektiv narkotikapolitik måste ovillkorligen bygga på ett globalt perspektiv på problemets alla aspekter och på samordning av de olika åtgärderna. Behovet av förebyggande insatser är uppenbart, men att förebygga innebär inte bara att informera om farorna utan också att bekämpa dem. Kampen mot narkotikahandel skall inte bara bestå av utredning, åtal och straff, utan också av granskning av de kretsar som hanterar och "tvättar" de olagliga vinsterna, som sedan investeras på den lagliga finansmarknaden.

6.3. Det kräver att man snarast utformar en allmän åtgärdsram bestående av flera komponenter: solida nationella system, omfattande samarbetsmöjligheter mellan regioner med lika lagstiftning, ömsesidigt rättsligt bistånd, gemensamma utredningar, definition av operativa kriterier och samordning av polisarbetet. Detta krävs i första hand inom EU, men dessa åtgärder bör vara ett led i en samordnad internationell insats.

6.4. EU får inte glömma bort befolkningens situation i de länder som framställer illegala droger. EU bör verka för en stärkning av de demokratiska strukturerna och en hållbar utveckling, som kan ge ett värdigt liv till miljontals människor som i dag får sin försörjning genom att producera de råvaror som bearbetas till illegala droger.

6.5. Kampen mot den organiserade brottsligheten är inte en isolerad uppgift för varje enskilt land eller berörda myndigheter, utan ett gemensamt arbete som kräver kontakter mellan olika instanser, gemensamma insatser och ett enhetligt perspektiv som bygger på klart definierade mål. Kommittén anser därför att följande aspekter bör lyftas fram och utvecklas:

- Harmonisering av lagstiftningen beträffande såväl definition av brotten som bestämmelserna om utredning och åtal.
- Avveckling av skatteparadis.
- Utforma en policy för polisutredning och polisassistans inom EU och verka för att man inom FN skall bygga upp en operativ organisation som deltar i denna nya uppgift.
- Verka för ett gemensamt globalt rättsligt område i detta sammanhang.
- Ekonomiska medel från konfiskering av tillgångar som härrör från illegal narkotikahandel bör kanaliseras till insatser för att minska efterfrågan och begränsa risker samt för behandling av missbrukare.

6.6. Kommittén anser att man även bör innefatta ett antal nya element som har särskilt stor betydelse för lokala och regionala myndigheter och människors liv, och vill i detta sammanhang framhålla vilken viktig roll de lokala och regionala myndigheterna spelar i dessa frågor:

- Det behövs program för att begränsa skadorna i samband med de nya användningsmönstren när det gäller t.ex. alkohol och syntetiska droger.
- Denna typ av program bör även syfta till att begränsa arbetsskador och öka integrationen på arbetsmarknaden för att bidra till bättre hälsa på arbetsplatsen och till förebyggande av arbetsskador.
- Det behövs ökat stöd till återanpassnings- och rehabiliteringsprogram för att erbjuda narkotikasubstitut i fängelser, utdelning av sprutor och andra redskap samt av preventivmedel.
- Det krävs åtgärder som riktar sig till kvinnliga prostituerade och/eller narkomaner för att undvika spridning av missbruksrelaterade sjukdomar och förhindra att de utnyttjas av bland annat sin partner, hallickar och nätverk som ägnar sig åt kvinnohandel.
- Det behövs fler resurser till program som kan minska skadorna på barn till drogmissbrukare och problem som missbruket för med sig inom institutioner och familjen.
- Man bör utforma folkhälsostrategier som främjar narkotikamissbrukares genomgång av retrovirusbehandling för att inte HIV skall ge ytterligare fysiska skador.
- Antalet allmänna hälsoprogram avsedda för drogmissbrukare bör bli fler: program för tandvård, regelbundna gynekologkontroller, regelbundna kontroller av gulsot osv.

- Det behövs program för förebyggande, kontroll och behandling av personer med hepatit C, som är mycket vanligt bland narkotikamissbrukare, för att undvika smitta, försämring av hälsotillståndet och framtida sviter (risk för kroniska sjukdomar och utveckling av skrumplever och cancer).
- Program med inriktning på "behandling i stället för bestraffning" bör främjas.
- Det behövs ökat stöd till program för att undvika och minimera psykiska, fysiska och sociala skador hos drogmissbrukare, när de inte kan sluta missbruka droger, genom att erbjuda och göra det enklare att få tillgång till narkotikasubstitut, och genom att dela ut sprutor och kondomer.
- Studier och forskning med regional inriktning bör främjas.

Bryssel den 20 november 2002.

Regionkommitténs

ordförande

Albert BORE

Yttrande från Regionkommittén om "Förslag till rådets rekommendation om förebyggande av rökning och om initiativ för en effektivare bekämpning av rökning och annat tobaksbruk"

(2003/C 73/03)

BAKGRUND

Förslag till rådets rekommendation om "Förebyggande av rökning och om initiativ för en effektivare bekämpning av rökning och annat tobaksbruk" (KOM(2002) 303 slutlig).

Kommissionens beslut av den 3 januari 2002 att rådfråga Regionkommittén i enlighet med artikel 152.4 i EG-fördraget.

Presidiets beslut av den 6 februari 2002 att ge utskottet för ekonomisk politik och socialpolitik i uppgift att bereda kommitténs arbete i ärendet.

Rådets och medlemsstaternas hälsoministrars resolution av den 18 juli 1989 om förbud mot rökning på allmänna platser ⁽¹⁾.

Rådets direktiv 89/552/EEG av den 3 oktober 1989 om gränslös television ⁽²⁾.

De rekommendationer om initiativ på gemenskapsnivå mot tobak och rökning som antagits av kommissionens cancerspecialistkommitté (KOM(96) 609 slutlig – bilaga).

Rådets resolution av den 26 november 1996 om behovet av att minska rökningen i Europeiska gemenskapen ⁽³⁾.

⁽¹⁾ EGT C 189, 26.7.1989.

⁽²⁾ EGT L 298, 17.10.1989.

⁽³⁾ EGT C 374, 11.12.1996.

Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om gemenskapens nuvarande och dess planerade roll när det gäller bekämpning av tobak och rökning (KOM(96) 609 slutlig).

Världsbankens rapport "Curbing the Epidemic: Governments and the Economics of Tobacco Control", Washington DC, 1999.

Rapport från kommissionen till rådet och Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Framsteg som gjorts när det gäller skyddet mot tobakskonsumtionens skadliga inverkan på folkhälsan (KOM(1999) 407 slutlig) som en uppföljning av ovannämnda meddelande från 1996.

Rådets slutsatser av den 18 november 1999 om kampen mot tobakskonsumtion ⁽¹⁾.

Europaparlamentets och rådets direktiv 98/43/EG av den 6 juli 1998 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om reklam för och sponsring till förmån för tobaksvaror ⁽²⁾, upphävt genom EG-domstolens dom den 5 oktober 2000 i mål C-376/98, Tyskland mot parlamentet och rådet, Rättsfallssamlingen 2000, s. I-8419.

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om reklam för och sponsring till förmån för tobaksvaror framlagt av kommissionen (enligt artikel 47.2 och artiklarna 55 och 95 i EG-fördraget) (KOM(2001) 283 slutlig) ⁽³⁾.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/37/EG av den 5 juni 2001 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillverkning, presentation och försäljning av tobaksvaror.

Den ramkonvention för bekämpning av tobaksrökning (Framework Convention on Tobacco Control, FCTC) som Världshälsoorganisationen håller på att utarbeta – se webbsida: <http://www.who.int/gb/fctc/>

Det utkast till yttrande (CdR 226/2002 rév.) som antogs av utskottet för ekonomisk politik och socialpolitik den 25 september 2002 (föredragande: Alvaro Ancisi, kommunfullmäktigeledamot i Ravenna, I-PPE).

Vid sin 47:e plenarsession den 20 och 21 november 2002 (sammanträdet den 20 november) antog Regionkommittén följande yttrande.

1. Regionkommitténs synpunkter och rekommendationer

1.1. Tobaksrökningen utgör en av de främsta sjukdoms- och dödsorsakerna. Den medför enorma kostnader för samhället och ett oerhört lidande för enskilda individer och deras anhöriga. Inom EU uppgår antalet rökare till ca en tredjedel av befolkningen, vilket får allvarliga konsekvenser för folkhälsan. Rökningen orsakar ca 500 000 dödsfall per år, främst i form av cancer. Den påverkar även icke-rökarens hälsa, särskilt bland sådana utsatta grupper som barn, gravida och personer med problem i andningsorganen. Inom EU görs stora insatser för att bekämpa och förebygga tobaksrökning. Mycket återstår dock att göra för att nå bättre och varaktiga resultat. EU måste därför vidta nya och effektivare åtgärder på detta område.

1.2. Regionkommittén ser rådets förslag till rekommendation som ett svar på detta behov och som ett effektivt och ändamålsenligt angreppssätt. Det ligger helt i linje med den ståndpunkt som EU hittills har intagit, samtidigt som även några av de förslag som förts fram i denna fråga av andra gemenskapsinstitutioner har beaktats. Kommittén vill framhålla att förslaget även stämmer väl överens med tidigare yttranden som kommittén antagit på folkhälsoområdet och om tillverkning, presentation och försäljning av tobaksvaror.

1.3. Eftersom kampen mot tobaksrökning är en världsomspännande uppgift ser kommittén det som mycket viktigt att de åtgärder som rådet rekommenderar ligger helt i linje med de förhandlingar som förs inom Världshälsoorganisationen för att få till stånd en ramkonvention för bekämpning av tobaksrökning (FCTC – Framework Convention of Tobacco Control). Bland de punkter i ramavtalet som hittills förhandlats fram ingår nämligen bland annat bestämmelser om ett totalförbud mot alla former av direkt och indirekt reklam, begränsning av minderårigas tillgång till försäljningsautomater för tobaksvaror, förbud mot försäljning av cigaretter styckvis eller i förpackningar om mindre än 20 cigaretter samt krav på att tobaksbolagen redovisar sina utgifter för reklam och säljfrämjande åtgärder.

⁽¹⁾ EGT C 86, 24.3.2000.

⁽²⁾ EGT L 213, 30.7.1998.

⁽³⁾ EGT C 270, 25.9.2001, s. 97.

1.4. Kommittén noterar att föreliggande förslag till rekommendation vänder sig till medlemsstaterna, som anmodas vidta nya och kraftfullare åtgärder mot tobakskonsumtion i allmänhet, och rökning och cigarettförsäljning i synnerhet. Även om en rekommendation inte är juridiskt bindande förväntas medlemsstaterna naturligtvis ändå uppfylla de krav som ställs, eftersom rökning och annan tobakskonsumtion utgör ett av de allvarligaste hoten mot folkhälsan i samtliga länder. Samma förväntning gäller även den övervakningsroll som kommissionen åläggs.

1.5. De allra flesta förslagen i rekommendationen framstår som väl avvägda och konstruktiva, t.ex. förslagen om att förbjuda försäljning av tobak till barn och ungdomar. Kommittén anser dock att det i vissa medlemsstater juridiskt sett blir svårare att avkräva producenter och försäljare av tobaksvaror skyldighet att redovisa sina marknadsföringskostnader, och även att tillmötesgå kravet att de mest utstuderade formerna av tobaksreklam, direkt eller indirekt, inte skall nå barn och ungdomar (jfr EG-domstolens dom i oktober 2000, varigenom Europaparlamentets och rådets direktiv av den 6 juli 1998 om reklam för tobaksvaror och tobaksrelaterad sponsring upphävdes med hänvisning till att direktivet varken garanterade den fria rörligheten för dessa varor eller eliminerade konkurrenssnedvridningar). Kommittén stöder visserligen helt och fullt åtgärdernas syfte och målsättning, som redovisas klart och tydligt i förslaget, men kan konstatera att en viss motsättning råder mellan kravet på hälsoskydd och inre marknadens krav. Kommittén anser att dessa åtgärder är ytterst viktiga och stöder ett undanröjande av de juridiska hindren.

1.6. Kommittén vill här hänvisa till det fortfarande lika aktuella yttrande som kommittén lade fram i april 2000 om det nya tobaksdirektivet, som senare antogs. I detta yttrande betonar kommittén vikten av en harmonisering eller åtminstone tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillverkning, presentation och försäljning av tobaksprodukter. Detta är viktigt dels för att uppnå en hög nivå på folkhälsoskyddet, dels för att främja avskaffandet av hindren för en väl fungerande inre marknad. Kommittén välkomnar kommissionens förslag till rekommendation, eftersom det med tanke på den rättsliga osäkerhet som i viss mån råder på detta område ligger rätt i tiden.

2. Skydd mot tobaksrök på allmänna platser och i arbetsmiljön

2.1. I det tidigare yttrande som nämnts ovan framhöll Regionkommittén vikten av att man vid sidan av en harmonisering av lagstiftningen även vidtar andra typer av åtgärder för

att skydda folkhälsan, där en tydlig målsättning bör vara att skydda icke-rökare på allmänna platser och på arbetet. Kommittén ser med tillfredsställelse på att detta nu finns med i kommissionens förslag, närmare bestämt under punkt 4 i rekommendationerna till medlemsstaterna.

2.2. Rökfria allmänna platser och arbetsmiljöer är ett strategiskt sett viktigt steg i kampen mot tobaksrökning. För att ett sådant mål effektivt skall kunna nås måste det till en riktad åtgärds politik grundad på konsensus i samhället, klara och tydliga normer, kontrollmekanismer och sanktioner samt smidiga administrativa förfaranden.

2.3. Man bör även undersöka vad det finns för möjligheter att erbjuda behandling och stöd för rökavvänjning, t.ex. antirökrådgivning från allmänläkare, sluta-röka-kurser anordnade av auktoriserade antirökinstitut samt rådgivning från sjukhus- och apotekspersonal.

Man bör erbjuda tobaksavvänjning inom sjukvården, framför allt åtgärder som riktas till den mest utsatta delen av befolkningen:

- Ungdomar, framför allt rökare, bör erbjudas kontakt med antirökorganisationer via sjukvården.
- Gravida kvinnor bör ges information om tobakskonsumtionens risker och om hur man kan sluta konsumera tobak.
- Patienter med tobakskonsumtionsrelaterade sjukdomar bör ges terapeutisk hjälp att sluta nyttja tobak vid vårdhem, både inom primärvården och specialistsjukvården.

ReK föreslår även att man skall dra nytta av den nya informationstekniken för att en så stor del av befolkningen som möjligt skall få information om olika tobaksavvänjningsmetoder.

2.4. Kommittén vill lyfta fram arbetsplatsen som särskilt lämpad för åtgärder för att skapa en hälsofrämjande miljö, där den sociala gemenskapen kan säkerställa att sådana kompletterande åtgärder som information, rökavvänjningsstöd och miljöövervakning får önskad effekt. Kommittén föreslår därför att särskild uppmärksamhet ges åt arbetsplatser med starkare förebildsprofil gentemot samhället i stort, t.ex. sjukhus och andra hälsovårdsinrättningar (hälso- och sjukvårdspersonal bör gå i bräsch och visa prov på sin professionalitet genom att inte röka), skolor och offentliga förvaltningar.

3. Totalförbud mot rökning i skolan

3.1. Särskilt i skolan är det viktigt att det råder samstämmighet mellan vad man säger och vad man gör. Kommittén anser därför att ett förbud mot rökning bör utvidgas till att omfatta hela skolans område, dvs. förutom toaletterna även skolgården, så att man undviker sådana situationer där eleverna röker öppet under rasterna, inte sällan tillsammans med lärarna (som själva bör avstå från att röka inom skolans område, även i lärarum etc.). De yngre eleverna skall inte få bilden av att rökning inte är så farligt utan tvärtom ett socialt accepterat beteende som man vill ta efter. Kampen mot rökning kan göra störst nytta i grundskolan, eftersom man i högre grad kan räkna med ett effektivt samarbete från föräldrarnas sida när det gäller barn i denna ålderskategori. Målet är att förhindra att eleverna blir vanerökare redan från unga år, eftersom det då blir mycket svårt att få loss dem ur tobaksberoendet. Att röka är ett populärt sätt att göra uppror, och det är under denna fas i utvecklingen som man är mest lättpåverkad av sådana negativa sociala förebilder.

4. Lokala informations- och upplysningsinitiativ

4.1. Även om merparten av de föreslagna rekommendationerna så här långt tenderar att vara inriktade på förbud och restriktioner, måste de åtföljas av informationsåtgärder för att det skall bli möjligt att få till stånd den konsensus i samhället som krävs för att olika påbud skall resultera i ett önskat beteende. Kommittén ser dock positivt på att medlemsstaterna under punkt 5 i rekommendationerna anmodas att stödja program för hälsofostran och allmänna program för att avskräcka från användning av tobaksprodukter, dvs. sådana informations- och upplysningsinitiativ och initiativ för att främja god hälsa och sunda levnadsvanor som kan utgöra en motvikt till det sociala trycket att röka. Kommittén kommenterar visserligen längre fram i detta yttrande vikten av åtgärder på lokal nivå, men vill redan här framhålla att de största ansträngningarna i samband med det förebyggande arbetet bör inriktas mot de yngre generationerna. Effektiva lokala initiativ kan omfatta bland annat följande:

- a) Effektiva undervisningsprogram för skolan för att förebygga rökning (för att skapa medvetenhet och förmåga att möta det sociala tryck som utövas genom förebilder inom familjen, bland jämnåriga, i reklam och i samhället i övrigt).

- b) Skapa en ansvarskänsla bland ungdomar att informera om och verka för ökad hälsa i lokalsamhället inom ramen för en samhällsmodell grundad på öppenhet och information.
- c) Öka medvetenheten inom familjen om den negativa inverkan som förebilder inom familjen kan ha när det gäller att börja röka.
- d) Med effektiva medel förmedla kunskap om riskerna till formella och informella ungdomsgrupperingar (utan vare sig moraliska pekpinningar eller skräckpropaganda, men genom positiva förebilder som stärker icke-rökarnas image).
- e) Involvera lokala media i riktade informationskampanjer (kön och ålder).
- f) Vara noga med att undvika sponsring från tobaksindustrin i samband med olika offentliga arrangemang (främst musik och idrott) som lockar en ung publik.
- g) Genom lämpliga informations- och upplysningsinsatser medvetandegöra de som säljer tobaksvaror om hur de bör uppträda gentemot barn och ungdomar (involvera olika branschorganisationer).

5. Lokala och regionala myndigheters roll

5.1. Samtidigt som Regionkommittén alltså betonar vikten av lokala initiativ vad gäller informations- och upplysningsinsatser som riktar sig till barn och ungdomar, vill kommittén även peka på den centrala roll som lokala och regionala myndigheter har i kampen mot rökning. I själva verket är det så att de insatser som planeras och antas på central nivå faktiskt har små möjligheter att få genomslagskraft i samhället och ge önskat resultat om inte denna roll tas på allvar. Mer konkret anser kommittén att följande uppgifter effektivt kan utföras av lokala och regionala myndigheter:

- a) Övervaka och kontrollera hur de bestämmelser som införts på statlig nivå tillämpas lokalt och regionalt.
- b) Utarbeta lagförslag för den egna staten – och i vidare bemärkelse även för övriga medlemsstater – för att ge uttryck för de behov och den initiativkraft som finns på "gräsrotsnivå".
- c) Sammanställa lokala och regionala riktlinjer för förebyggande, kontroll och behandling av tobaksberoende (efter ett brett samarbete med företrädare från olika bransch- och samhällsorganisationer).
- d) På lokal och regional nivå genomföra de strategier för förebyggande och bekämpning av rökning som utarbetas av medlemsstaterna.

5.2. De lokala och regionala myndigheternas roll kommer helt klart bäst till uttryck i samband med uppbyggnaden och vidareutvecklingen av lokala/regionala nät av tjänster och resurser för att bekämpa rökning, under medverkan av samtliga samhällsaktörer inom områdena ekonomi, politik och kultur, inklusive privata aktörer och frivilliga krafter. Kommittén vill även påpeka att lokala och regionala myndigheter har en mycket viktig roll för den övergripande styrningen inom systemet, så att insatserna kan

- a) samordnas sinsemellan så att de kan integreras och stärka varandra,
- b) inriktas och koncentreras på väl avgränsade målgrupper, där en gynnsam och hälsofrämjande miljö kan skapas,
- c) genomföras successivt så att man genom att bygga upp ett samförstånd i samhället kan få till stånd en antirök-kultur och få medborgarna att inta en aktiv roll för att främja god hälsa,
- d) utgöra en integrerad och samstämd del av en hälsofrämjande strategi som skär tvärs igenom många olika sektorer och som skall ligga till grund för olika åtgärder och politiska beslut.

5.3. Med tanke på den viktiga roll som lokala och regionala myndigheter har dels i samband med att gemenskapsriktlinjerna skall omsättas i praktiken, dels för att utvärdera effekterna på lokal och regional nivå, anser kommittén att stabila samarbetsformer bör etableras. Bland annat bör man undersöka nya typer av kopplingar till såväl offentliga instanser som icke-statliga organisationer för utbyte av erfarenheter och idéer.

5.4. De erfarenheter som inhämtats i nationella expertråd i tobaksfrågor bör spridas i medlemsstaterna, så att bidragen från olika forskningsinstitut, offentliga organ och icke-statliga organisationer kan tas till vara.

5.5. Kommittén hänvisar i detta sammanhang till European Network for Smoking Prevention (ENSP) som ett exempel på

samarbete mellan icke-statliga organisationer i medlemsstaterna. Denna verksamhet kan vara värdefull i samband med teknisk och vetenskaplig rådgivning.

6. Ett europeiskt forskningsinstitut för förebyggande och kontroll av rökning

6.1. Det vore mycket värdefullt om EU kunde få ett forskningsinstitut för förebyggande och kontroll av rökning, där följande verksamhet kunde bedrivas:

- Undersökningar på EU-nivå om rökningens epidemiologiska karaktär (hur man blir beroende, vilka hälsorisker som förknippas med rökning, sociala kostnader och sjukvårdskostnader etc.).
- Insamling och dokumentation av exempel i medlemsstaterna på välfungerande metoder i kampen mot rökning.
- Utarbetande och spridning av sådana metoder, program och åtgärdsmekanismer som ligger i linje med gemenskapens riktlinjer och som är dokumenterat effektiva.
- Fortlöpande information till berörda aktörer.
- Övervakning och utvärdering av förebyggande åtgärder och kontroll i medlemsstaterna.

6.2. Detta forskningsinstitut bör verksamhetsmässigt ha starka kopplingar till övriga europeiska organ eller arbetsgrupper som arbetar med drogberoende i allmänhet och alkoholism i synnerhet. Framför allt bör de förenade krafterna för att göra en insats på gemenskapsnivå stärkas på området "legala substanser" som helhet (tobak och alkohol), ett område som har sin speciella karaktär i jämförelse med "illegala substanser", samtidigt som det finns många gemensamma nämnare av sociokulturell karaktär och även likheter vad gäller förebyggande åtgärder.

Bryssel den 20 november 2002.

Regionkommitténs

ordförande

Albert BORE

Yttrande från Regionkommittén om "Grönboken om en gemenskapspolitik för återvändande av personer som vistas olagligt"

(2003/C 73/04)

BAKGRUND

Grönboken om en gemenskapspolitik för återvändande av personer som vistas olagligt (KOM(2002) 175 slutlig).

Besluten från Europeiska rådet i Tammerfors (oktober 1999), Europeiska rådet i Laeken (december 2001) och Europeiska rådet i Sevilla (juni 2002).

Kommissionens beslut av den 11 april 2002 att i enlighet med artikel 265.1 i EG-fördraget rådfråga Regionkommittén i ärendet.

Presidiets beslut av den 6 februari 2002 att ge utskottet för yttre förbindelser i uppdrag att utarbeta yttrandet i ärendet.

Regionkommitténs yttrande⁽¹⁾ av den 16 maj 2002 om Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om en gemensam politik om olaglig invandring⁽²⁾, Förslag till rådets beslut om antagande av ett handlingsprogram för administrativt samarbete när det gäller yttre gränser, visering, asyl och invandring (Argo)⁽³⁾, Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om en öppen samordningsmetod för gemenskapens invandringspolitik⁽⁴⁾, Förslag till rådets direktiv om miniminormer för när medborgare i tredje land och statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning⁽⁵⁾, Kommissionens arbetsdokument – Sambandet mellan att garantera den interna säkerheten och att uppfylla internationella skyldigheter och instrument avseende skydd⁽⁶⁾, Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om en gemensam asylpolitik för Europeiska unionen och införandet av en öppen samordningsmetod⁽⁷⁾.

Det utkast till yttrande (CdR 242/2002 rév.) som antogs av utskottet för yttre förbindelser den 26 september 2002. Föredragande var Luc van den Brande, ledamot av det flamländska regionparlamentet (B-PPE).

ReK betonar värdet och behovet av gemensamma normer och åtgärder rörande återvändande i fråga om personer som vistas olagligt i Europeiska unionen inom ramen för en samordnad asyl- och invandringspolitik på EU-nivå.

Flykting- och invandringspolitiken måste föras mot bakgrund av en makroekonomisk politik som syftar till en hållbar tillväxt och rättvisare fördelning av välfärden utifrån ett globalt perspektiv.

De lokala och regionala myndigheterna är viktiga aktörer när det gäller att ta emot och tillhandahålla tjänster till asylsökande, flyktingar och invandrare.

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén vid sin 47:e plenarsession den 20 och 21 november 2002 (sammanträdet den 20 november) enhälligt följande yttrande.

⁽¹⁾ CdR 93/2002 fin – EGT C 278, 14.11.2002, s. 44.

⁽²⁾ KOM(2001) 672 slutlig.

⁽³⁾ KOM(2001) 567 slutlig – 2001/0230 (CNS).

⁽⁴⁾ KOM(2001) 387 slutlig.

⁽⁵⁾ KOM(2001) 510 slutlig – 2001/0207 (CNS).

⁽⁶⁾ KOM(2001) 743 slutlig.

⁽⁷⁾ KOM(2001) 710 slutlig.

1. Regionkommitténs åsikter

1.1. Regionkommittén välkomnar att kommissionen genom att lägga fram grönboken önskar inleda en debatt om en så komplex och känslig fråga som återvändande i fråga om personer som vistas olagligt i Europeiska unionen.

1.2. Regionkommittén instämmer i att den gemensamma politiken avseende återvändande ingår som en integrerad del i gemenskapens asyl- och invandringspolitik och att en politik för återvändande är nödvändig för att man skall kunna säkerställa en laglig och humanitär inresepolitik. Gemensamma normer för avvisning/utvisning, frihetsberövande och avlägsnande är en förutsättning för att medlemsstaterna skall kunna anta ett bindande system för ömsesidigt erkännande av beslut om återvändande.

1.3. Regionkommittén beklagar dock att strategier och åtgärder rörande legal invandring saknas, eftersom sådana skulle kunna bidra till att minska och motverka illegal invandring.

1.4. Kommittén anser att man inom ramen för en politik för återvändande måste fästa särskild vikt vid respekten för de mänskliga rättigheterna, den mänskliga värdigheten och de grundläggande friheterna. I detta sammanhang bör 1950 års Europakonvention för skydd av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna från 2000 tillämpas. Dessutom bör Genève-konventionen från 1951 tillämpas fullt ut. När det gäller vidareutvecklingen av politiken för återvändande rekommenderar Regionkommittén att hänsyn tas till den rekommendation som framfördes av Europarådets parlamentariska församling⁽¹⁾.

1.5. Regionkommittén delar kommissionens uppfattning att frivilligt återvändande alltid måste prioriteras. Åtgärder som främjar ett hållbart återvändande bör ges en prioriterad ställning. I detta sammanhang bör man i synnerhet sträva efter återanpassning i ursprungsländerna. Dessutom bör man inom ramen för en politik för återvändande fästa särskild vikt vid åtgärder som syftar till att uppmuntra de berörda personerna att återvända till sina ursprungsländer.

1.6. Regionkommittén anser att programmen för frivilligt återvändande är av störst vikt. Man måste dock konstatera att de personer som eventuellt skulle kunna komma i fråga för stöd i allt för ringa utsträckning känner till programmen. Programmen bör innehålla konkreta incitament såväl för de berörda personerna som för deras ursprungsländer (exempelvis i form av utbildning, ekonomisk integration, integration i utvecklingsprogram, osv.). Uppföljning i ursprungslandet är dessutom en förutsättning för ett hållbart återvändande.

1.7. Regionkommittén betonar att man i samband med påtvingat återvändande – som av princip endast skall ske vid vägran att återvända frivilligt – i synnerhet måste verka för att skydda sårbara grupper, exempelvis minderåriga, barn, personer som skilts från sina familjer, gravida kvinnor, allvarligt sjuka, osv. Påtvingad utvisning måste ske på ett öppet sätt så att relevanta aktörer har möjlighet att utöva tillsyn.

1.8. ReK anser att en adekvat politik för återvändande måste åtföljas av ett snabbt, effektivt och välfungerande asyلفörfarande.

1.9. Regionkommittén konstaterar att samarbete med ursprungsländerna är en förutsättning för att politiken för återvändande skall kunna fungera, och stöder i detta sammanhang principen att återtagandeklausuler skrivs in i associerings- och samarbetsavtalen. Ursprungsländerna kommer att få stöd från EU genom olika stödprogram för att möjliggöra anpassningen av de personer som återvänder.

1.10. Regionkommittén konstaterar att det är kommunerna och regionerna som i praktiken tar emot och tillhandahåller tjänster till asylsökande och flyktingar och att de gör stora insatser med mycket begränsade medel. Därför är det inte enbart önskvärt utan även nödvändigt att göra de lokala och regionala myndigheterna till fullvärdiga parter i utformningen, genomförandet och övervakningen av den gemensamma politiken för återvändande.

1.11. Regionkommittén påpekar att många kommuner i EU redan etablerat samarbete med lokala myndigheter i ursprungsländerna och därigenom förvärvat kunskaper på området som kan vara av betydelse i samband med återanpassningen i ursprungslandet.

1.12. Regionkommittén betonar att informationsutbyte är ett första steg mot en fullvärdig gemenskapspolitik för återvändande. De lokala och regionala myndigheterna bör omfattas av detta informationsutbyte. Det bör även gälla lokala och regionala myndigheter i kandidatländerna.

2. Regionkommitténs rekommendationer

2.1. Regionkommittén anser att man snarast möjligt bör utarbeta en strategi och vidta åtgärder på EU-nivå avseende legal invandring, eftersom man genom att skapa klarhet kring läget när det gäller legal invandring på kort sikt kommer att bidra till att minska den illegala invandringen.

⁽¹⁾ REC 1547 (2002) – sessionen år 2002, första delen – "Expulsion procedures in conformity with human rights and enforced with respect for safety and dignity".

2.2. Som en åtgärd för att hantera invandringsprocessen i dess helhet föreslår Regionkommittén att partnerskapsavtal som rör politiska, sociala, ekonomiska och kulturella aspekter samt kopplingen mellan invandring och utveckling undertecknas med ursprungs- och genomreseländerna.

2.3. Regionkommittén skulle gärna se att frivilligt återvändande uttryckligen erkänns som en grundprincip i den gemensamma politiken för återvändande och att påtvingat återvändande betraktas som en åtgärd som enbart vidtas i undantagsfall.

2.4. Regionkommittén kräver att de mänskliga rättigheterna och den mänskliga värdigheten under alla omständigheter måste respekteras i samband med återvändande av personer som vistas olagligt i EU. Vid påtvingat återvändande måste oberoende humanitär tillsyn av relevanta aktörer säkerställas.

2.5. När det gäller utvisning av personer som vistas olagligt i Europeiska unionen rekommenderar Regionkommittén att hänsyn tas till den rekommendation som framfördes av Europarådets parlamentariska församling (REC 1547/2002).

2.6. Regionkommittén erinrar om förbudet mot kollektiv utvisning.

2.7. Regionkommittén motsätter sig institutionalisering av frihetsberövande av människor som illegalt vistas i EU och anser att den tid som personen i fråga hålls instängd måste begränsas till den tid det tar att organisera avresan. Dessutom vill kommittén framhålla att flyktinförläggningar inte är någon lämplig miljö för minderåriga och barn.

2.8. Regionkommittén utgår från att de lokala och regionala myndigheterna kommer att delta som fullvärdiga parter i utformningen, genomförandet, övervakningen och utvärderingen av gemenskapens politik för återvändande.

2.9. Regionkommittén uppmanar kommissionen att inom ramen för program för återvändande och återanpassning utnyttja den expertis på området som kommuner inom EU har byggt upp genom sitt samarbete med ursprungsländerna och sprida kunskap och erfarenheter som vägledande bra exempel.

2.10. Regionkommittén skulle gärna se att man i större utsträckning studerar och samlar in information om resultaten av de pågående programmen för frivilligt återvändande och att man drar lärdom av dessa erfarenheter i framtiden. Det har nämligen visat sig att programmets framgång i stor utsträckning beror på vilka metoder som tillämpats och hur programmen har genomförts i praktiken. Dessutom bör man undersöka vilken roll de lokala och regionala myndigheterna kan spela i sammanhanget.

2.11. Regionkommittén föreslår att det ömsesidiga informationsutbytet mellan medlemsstaterna förbättras genom medverkan av lokala och regionala myndigheter, även i kandidatländerna.

2.12. Regionkommittén anser att Europeiska unionen bör stödja medlemsstaternas program för frivilligt återvändande som i första hand är inriktade på de återvändandes återanpassning. Dessutom bör Europeiska unionen förbättra samordningen och tillnärmningen av dessa program.

2.13. Regionkommittén anser att de återvändande bör tas emot när de anländer till ursprungsländerna och ges adekvat vägledning för att underlätta återanpassningen och säkerställa och övervaka att de mänskliga rättigheterna efterlevs.

Bryssel den 20 november 2002.

Regionkommitténs

ordförande

Albert BORE

Yttrande från Regionkommittén om "Ändrat förslag till rådets direktiv om rätt till familjeåterförening"

(2003/C 73/05)

BAKGRUND

Ändrat förslag till rådets direktiv om rätt till familjeåterförening (KOM(2002) 225 slutlig – 1999/0258 (CNS)).

Rådets beslut av den 23 maj 2002 att remittera denna fråga till Regionkommittén för yttrande enligt artikel 265.1 i EG-fördraget.

Presidiets beslut av den 12 mars 2002 att ge utskottet för yttre förbindelser i uppdrag att utarbeta detta yttrande.

Europeiska rådets uttalande vid mötet i Tammerfors den 15 och 16 oktober 1999 om att erkänna behovet av tillnärmning av nationell lagstiftning om villkoren för rätt till inresa och vistelse för medborgare i tredje land, grundad på en gemensam bedömning av den ekonomiska och demografiska utvecklingen i unionen, samt situationen i ursprungsländerna.

Europeiska rådets uttalande vid mötet i Tammerfors den 15 och 16 oktober 1999 om att EU måste säkerställa en rättvis behandling av tredjelandsmedborgare som lagligen vistas på medlemsstaternas territorium och att en mer kraftfull integrationspolitik bör syfta till att ge dem rättigheter och skyldigheter som är jämförbara med EU-medborgarnas.

Europarådets rapport från juli 2000 "Diversity and cohesion: new challenges for the integration of immigrants and minorities" ("Mångfald och sammanhållning: nya utmaningar för integrationen av invandrare och minoriteter").

Europeiska rådets uttalande vid mötet i Laeken den 14 och 15 december 2001 om att införandet av gemensamma bestämmelser för familjeåterförening är en viktig del i en genuint gemensam invandringspolitik.

Regionkommitténs yttrande om invandrings- och asylpolitik (CdR 93/2002 fin) ⁽¹⁾ av den 16 maj 2002.

Europeiska rådets uttalande vid mötet i Sevilla den 21 och 22 juni 2002 om behovet av att utarbeta en gemensam invandringspolitik för gemenskapen och vidta åtgärder för att integrera de invandrare som lagligen vistas i unionen samt rådets beslut att senast i juni 2003 anta bestämmelser om rättslig ställning för personer som varit bosatta i unionen under en längre tid.

Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om "Ändrat förslag till rådets direktiv om rätt till familjeåterförening" (CES 857/2002).

Det utkast till yttrande (CdR 243/2002 rév.) som antogs av utskottet för yttre förbindelser den 26 september 2002 (föredragande: Ruth Coleman, fullmäktigeledamot i North Wiltshire District Council, UK-ELDR).

Utgångspunkter

Rättvisa och gemensamma regler för familjeåterförening kommer att bidra till en framgångsrik integration av tredjelandsmedborgare och deras familjer i mottagarlandet och på arbetsmarknaden.

I många medlemsstater råder akut brist på kvalificerad arbetskraft, framför allt inom sjukvården, IT-sektorn och utbildningsväsendet. Dessa brister hämmar Europeiska unionens konkurrenskraft. En gemensam politik som tillgodoser behoven av integration och familjeåterförening för migrerande arbetstagare kommer att vara ett lämpligt incitament för välutbildade arbetstagare från tredje land att arbeta i EU.

⁽¹⁾ EGT C 278, 14.11.2002, s. 44.

Olika kulturella band samt historiska och geografiska faktorer har inneburit att olika medlemsstater vidtagit olika åtgärder samt tillämpat olika förfaranden för handläggningen av ansökan om återförening med familjemedlemmar från tredje land.

I syfte att skapa vederbörlig visshet för dem som ansöker om familjeåterförening och för medlemsstaterna, bör man utarbeta en gemensam familjeåterföreningspolitik för hela unionen i linje med medlemsstaternas åtaganden att skydda familjen och respektera familjelivet.

Europeiska unionens utvidgning står för dörren och detta medför att behovet av att utforma en gemensam familjeåterföreningspolitik för hela unionen blir alltmer trängande.

De lokala och regionala förvaltningarna spelar en viktig roll när det gäller att integrera tredjelandsmedborgare och deras familjer i det civila samhället och på arbetsmarknaden inom EU.

Vid sin 47:e plenarsession den 20 och 21 november 2002 (sammanträdet den 20 november) antog Regionkommittén följande yttrande.

1. Regionkommitténs synpunkter

1.1. Regionkommittén välkomnar förslaget om att förfarandena för prövning av ansökan om familjeåterförening skall vara effektiva och genomförbara i förhållande till den normala arbetsbelastningen vid medlemsstaternas myndigheter. Förfarandena skall tillåta insyn och vara rättvisa för att ge de berörda personerna adekvat rättssäkerhet.

1.2. Regionkommittén ser med oro på att det ändrade förslaget innebär ett steg bort från principen om tredjelandsmedborgarens rätt till familjeåterförening och i stället inriktas på procedurfrågor. Kommittén beklagar också att det ursprungliga målet att erkänna rätten till familjeåterförening, enligt kommissionens första förslag från 1999, har ändrats till att nu enbart omfatta en definition av de minimivillkor som ger rätt till familjeåterförening. Förslaget borde även omfatta de fall när det är rimligt att bevilja uppehållstillstånd.

1.3. Regionkommittén välkomnar förslaget i artikel 3.6 om att direktivet inte får leda till att det införs mindre förmånliga villkor än de som finns i varje medlemsstat när direktivet antas.

1.4. Regionkommittén är oroad över att begreppet familjemedlem enligt artikel 4 endast omfattar medlemmar av den traditionella kärnfamiljen (den sökandens make/maka, underåriga barn och barn som adopterats). Medlemsstaterna kommer att tillämpa olika bestämmelser för övriga familjemedlemmar, vilket kommer att leda till oklarheter och eventuella domstolsprocesser.

1.5. Regionkommittén är oroad över att förslaget kommer att leda till skillnader i medlemsstaternas behandling av ogifta, barn som är födda utanför äktenskapet och myndiga familjemedlemmar som är beroende av den sökande. Dessa skillnader kan leda till att talan väcks med stöd av konventionen om mänskliga rättigheter i fråga om medlemsstaternas skyldighet att respektera familjelivet.

1.6. Regionkommittén noterar att artiklarna 4.3 och 5.2 i förslaget till direktiv stipulerar att medlemsstaterna kan tillåta inresa och vistelse för en ogift partner som har ett vederbörligen bevisat varaktigt förhållande eller ingått registrerat partnerskap med sökanden. Kommittén noterar också att många länder utanför Europeiska unionen saknar bestämmelser för registrerat partnerskap, både när det gäller förhållanden mellan man och kvinna och mellan två personer av samma kön. Regionkommittén är oroad över att direktivet inte uttryckligen omnämner rättigheterna för partner av samma kön i ett varaktigt förhållande eller barn i sådana partnerskapsförhållanden.

1.7. Regionkommittén välkomnar den ökade flexibiliteten i kommissionens förslag om att medlemsstaterna kan godkänna ansökan från familjemedlemmar som befinner sig i utlandet eller redan vistas i landet.

1.8. Regionkommittén välkomnar harmoniseringen av tidsgränserna för prövningen av ansökan. Kommittén är dock oroad över konsekvenserna av att ansökan skall regleras av den berörda medlemsstatens nationella lagstiftning om inget beslut fattats när tidsfristen löper ut. Detta kan i vissa fall leda till avslag på grund av att handläggningen drar ut på tiden. Kommittén noterar också att detta sannolikt kommer att leda till att samma typ av ärenden behandlas olika i olika medlemsstater och att ärenden kan komma att hänskjutas till EG-domstolen.

1.9. Regionkommittén är oroad över att förslaget till direktiv inte innehåller några bestämmelser om familjemedlemmaras ställning vid skilsmässa eller separation eller om den sökande avlider, förutom undantagsbestämmelserna i artikel 15 som är frivilliga för medlemsstaterna.

1.10. Regionkommittén är oroad över att förslaget till direktiv inte innehåller några bestämmelser om kostnaden för viseringar för tredjelandsmedborgares familjemedlemmar.

1.11. Regionkommittén noterar att tredjelandsmedborgare med permanent uppehållstillstånd i en medlemsstat kan ansöka om familjeåterförening. Kommittén är dock oroad över bestämmelserna som gäller de fall när den sökande får anställning i en annan medlemsstat⁽¹⁾ och familjen inte kan följa med på grund av olika regler för familjeåterförening mellan medlemsstaterna. Detta kan strida mot medlemsstaternas skyldighet att skydda familjen och respektera familjelivet, som genomsyrar förslaget till direktiv.

1.12. Regionkommittén är oroad över att Storbritannien, Danmark och Irland har utnyttjat rätten enligt dessa medlemsstaters protokoll att inte tillämpa det föreslagna direktivet. Kommittén är framför allt oroad över att

- a) dessa medlemsstater, med en annan historia och andra erfarenheter, inte kommer att tillföra något till de gemensamma bestämmelserna om rätten till familjeåterförening,
- b) det kan visa sig att de gemensamma bestämmelser som slutligen antas av EU inte tillgodoser dessa länders behov, om de väljer att tillämpa direktivet först i ett senare skede.

1.13. Regionkommittén konstaterar att sökande enligt Dublinkonventionen har mycket begränsade valmöjligheter när de söker tillstånd för inresa till EU, antingen till en medlemsstat där någon form av anknytning finns, t.ex. bosatt familjemedlem, eller till det land de först reser in i. Kommittén anser därför att det är av mycket stor betydelse att ett gemensamt system för familjeåterförening införs i EU:s samtliga medlemsstater.

1.14. Regionkommittén är mycket oroad över att frånvaron av ett gemensamt system med bestämmelser för familjeåterförening kan komma att leda till många problem i samband med EU:s utvidgning. Om det saknas gemensamma bestämmelser kommer skillnaderna att bli ännu större mellan medlemsstaternas handläggning av ansökningar om familjeåterförening. Kommittén välkomnar därför förslaget i artikel 20 i direktivet att medlemsstaterna senast den 31 december 2003 skall anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet.

1.15. I fråga om arbetet med att återföre stora familjer anser Regionkommittén att många lokala och regionala förvaltningar (tillsammans med andra samarbetspartner) bör uppmannas att tillhandahålla viss service:

- a) Expertis som kan krävas utöver den service som ges till EU-medborgare, t.ex. information på den sökandes språk, medicinsk vård och psykologiskt stöd,

b) Tjänster för att integrera de nyanlända i det civila samhället och på arbetsplatsen,

c) Rutinservice, t.ex. bostäder och utbildning.

Kostnaderna för att tillhandahålla denna service kommer enligt kommitténs uppfattning dock att fördelas mycket snett mellan vissa lokala och regionala förvaltningar.

1.16. Regionkommittén anser att familjeåterförening bidrar till sociokulturell stabilitet och främjar integrationen av tredjelandsmedborgare i medlemsstaterna. Integrationen i samhället kan dock inte äga rum om tredjelandsmedborgarna inte har skälig tillgång till utbildning, sysselsättning och yrkesutbildning.

1.17. Om olika bestämmelser tillämpas i olika medlemsstater, anser Regionkommittén att detta kommer att leda till oklarheter i fråga om hur ansökan kommer att behandlas. Detta kan leda till domstolsprocesser som baseras på de mänskliga rättigheterna eller barns rättigheter. Kommittén anser dessutom att dessa oklarheter kan leda till att handläggningen av ansökningar och överklaganden försenas och att de lokala och regionala förvaltningarna kan komma att behöva tillhandahålla särskilt stöd till de sökande under en längre period.

2. Regionkommitténs rekommendationer

2.1. Regionkommittén stöder införandet av ett system med gemensamma bestämmelser för familjeåterförening för tredjelandsmedborgare som lagligen vistas på medlemsstaternas territorium. Systemet skall vara enhetligt och rättvist samt tillåta insyn, så att både den sökande och medlemsstaten på förhand vet hur ansökan kommer att bedömas i normalfallet.

2.2. Regionkommittén rekommenderar att definitionen av begreppet familjemedlem skall utvidgas till att även omfatta ogifta partner i ett varaktigt förhållande, barn som är födda utanför äktenskapet och myndiga familjemedlemmar som är beroende av den sökande.

2.3. Regionkommittén rekommenderar att rätten till familjeåterförening för ogifta partner i ett varaktigt förhållande eller registrerat partnerskap skall utvidgas till att omfatta par av samma kön som lever i ett sådant förhållande och deras barn.

2.4. Regionkommittén rekommenderar att familjemedlemmens rätt att stanna kvar i EU efter en skilsmässa, separation eller om den sökande avlider skall inkluderas i direktivet.

⁽¹⁾ KOM(2001) 127 slutlig.

2.5. Regionkommittén rekommenderar att tredjelandsmedborgares rätt till utbildning, sysselsättning och yrkesutbildning jämföras med EU-medborgarnas rättigheter på dessa områden.

2.6. Regionkommittén rekommenderar att en ansökan skall anses beviljad om en medlemsstat inte kan fatta beslut inom de tidsgränser som fastställs i direktivet.

2.7. Regionkommittén uppmanar medlemsstaterna att undersöka möjligheten att utfärda kostnadsfria viseringar till tredjelandsmedborgares familjemedlemmar som ansöker om familjeåterförening.

2.8. Regionkommittén rekommenderar att en familj som beviljats inresa till en medlemsstat för att återförenas med en tredjelandsmedborgare skall kunna följa med vederbörande till en annan medlemsstat om han eller hon får anställning där, även om familjemedlemmarna vid denna tidpunkt inte fått självständiga uppehållstillstånd.

2.9. Regionkommittén rekommenderar kommissionen att föreslå mer övergripande gemensamma bestämmelser för familjeåterförening innan unionens utvidgning påbörjas. Dessa bestämmelser skall också antas av de nya medlemsstaterna.

2.10. Regionkommittén rekommenderar medlemsstaterna att anslå lämpliga och tillräckliga resurser till de lokala och regionala förvaltningarna (och deras samarbetsorganisationer), så att dessa kan tillhandahålla den service som krävs för att bistå de familjemedlemmar som återförenas med tredjelandsmedborgare som lagligen vistas på medlemsstaternas territorium.

2.11. Regionkommittén uppmanar kommissionen att vid sidan av de humanitära aspekterna av familjeåterförening beakta även de sociala aspekterna, särskilt tillträde till arbetsmarknaden, vilket skulle minska risken för att det skapas ett beroendeförhållande till de lokala och regionala myndigheterna.

Bryssel den 20 november 2002.

Regionkommitténs

ordförande

Albert BORE

Yttrande från Regionkommittén om "Meddelande från kommissionen om handlingsplanerna för den offentliga förvaltningens och rättsväsendets förmåga och om uppföljning av de förhandlande ländernas åtaganden i samband med anslutningsförhandlingarna"

(2003/C 73/06)

BAKGRUND

"Meddelande från kommissionen om handlingsplanerna för den offentliga förvaltningens och rättsväsendets förmåga och om uppföljning av de förhandlande ländernas åtaganden i samband med anslutningsförhandlingarna" (KOM(2002) 256 slutlig).

Kommissionens beslut av den 6 juni 2002 att i enlighet med artikel 265 första stycket i EG-fördraget rådfråga Regionkommittén i denna fråga.

Presidiets beslut av den 14 maj 2002 att ge utskottet för yttre förbindelser i uppdrag att utarbeta detta yttrande.

ReK:s yttrande om "Stöd till utvecklingen av institutionella strukturer på lokal och regional nivå i kandidatländerna" (CdR 102/2001 fin) ⁽¹⁾, (föredragande: Roger Kaliff, S-PSE).

Verksamhetsrapporten från kontaktgruppen ReK/kandidatländerna och rekommendationer inför det framtida arbetet (18 oktober 2001).

Expertgruppens rapport "Inför EU:s utvidgning: Decentralisering av beslutsfattandet i den första gruppen kandidatländer" (CdR 391/1999 fin).

Regionkommitténs yttrande om de institutionella aspekterna av utvidgningen: "Lokalt och regionalt styre i hjärtat av Europa" (CdR 52/1999 fin) ⁽²⁾.

Regionkommitténs yttrande om "De regionala och lokala myndigheternas genomförande av EU-lagstiftningen" (CdR 51/1999 fin) ⁽³⁾.

Regionkommitténs resolution "EU:s pågående utvidgningsprocess" (CdR 424/99 fin – 17 november 1999) ⁽⁴⁾.

Kommissionens vitbok om styrelseformerna i EU.

Europaparlamentets betänkande om läget i utvidgningsförhandlingarna (A5-0190/2002).

Debatten om utvidgningen vid ReK:s 45:e plenarsession den 3 och 4 juli 2002.

Det utkast till yttrande (CdR 244/2002 rév.) som antogs enhälligt av utskottet för yttre förbindelser den 26 september 2002 (föredragande: Keith Brown, ordförande i Clackmannanshire Council, UK-AE).

Med beaktande av ovanstående antog Regionkommittén vid sin 47:e plenarsession den 20 och 21 november 2002 (sammanträdet den 20 november) enhälligt följande yttrande.

Regionkommitténs kommentarer

1. Regionkommittén noterar med tillfredsställelse att Europeiska rådet vid sitt möte i Sevilla den 21 och 22 juni 2002 på nytt bekräftade unionens beslutsamhet att avsluta förhandlingarna före utgången av år 2002 med den första omgången

på tio länder som förhandlar om medlemskap, i syfte att underteckna anslutningsfördraget under våren 2003.

2. ReK ser positivt på de satsningar som gjorts hittills av kandidatländerna när det gäller att ta itu med svagheterna i den administrativa kapaciteten.

3. Kommittén välkomnar kommissionens handlingsplaner för att öka kandidatländernas administrativa och rättsliga kapacitet samt det ytterligare stöd på upp till 250 miljoner EUR som ges i samma syfte under 2002 genom Phare-programmet.

⁽¹⁾ EGT C 107, 3.5.2002, s. 32.

⁽²⁾ EGT C 374, 23.12.1999, s. 15.

⁽³⁾ EGT C 374, 23.12.1999, s. 25.

⁽⁴⁾ EGT C 57, 29.2.2000, s. 1.

4. ReK välkomnar kommissionens erkännande av att kapacitetssupplemenet är en långsiktig process som måste fortsätta efter anslutningen. Kommittén välkomnar också förslaget att satsa ytterligare 280 miljoner EUR på övergångssystem för att underlätta arbetet.

En utmaning för de regionala och lokala myndigheterna i kandidatländerna

5. Regionkommittén noterar att det dubbla arbetet med att både omstrukturera förvaltningsstrukturerna och genomföra gemenskapslagstiftningen utgör en komplex uppgift för de regionala och lokala myndigheterna. För att klara detta krävs dels öppna kanaler mellan nationell nivå och lokal och regional nivå, dels en utveckling av kapaciteten, med inriktning främst på informationsflödet och möjligheterna att utbyta erfarenheter.

6. Kommittén inser att de regionala och lokala myndigheternas roll och ansvar inte är desamma överallt i de olika kandidatländerna. Det gäller för övrigt också medlemsländerna. Kommittén vill dock påminna om den ledande princip för utvidgningen när det gäller lokala och regionala myndigheter som är fastställd i resolutionen om "EU:s pågående utvidgningsprocess", som stöddes av företrädare för regionala och lokala myndigheter i kandidatländerna:

- Anslutningsförhandlingarna skall föras i enlighet med närhetsprincipen, subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen.
- I frågor som berör deras befogenhetsområden eller vitala intressen skall de regionala och lokala myndigheterna höras i god tid och i tillräcklig utsträckning, informeras omedelbart om de konsekvenser som de framförhandlade lösningarna får samt obligatoriskt rådfrågas på samtliga områden som innebär ekonomiska och administrativa konsekvenser på lokal och regional nivå, inom ramen för deras respektive grundlagsbestämmelser.

Att fylla de regionala och lokala myndigheternas kapacitetsbehov i kandidatländerna

7. Regionkommittén anser att man fortfarande lägger för lite tonvikt på de regionala och lokala myndigheternas roll och ansvar för att utvidgningsprocessen skall lyckas. Det finns ofta en dålig förståelse för den nyckelroll som den regionala och lokala nivån har – dessa nivåer är lika viktiga som den nationella nivån. Det lokala och regionala perspektivet måste prioriteras i de pågående förhandlingarna och i det stöd som ges till förberedelserna för medlemskapet. Kommissionen, medlemsstaterna och de nationella regeringarna i kandidatländerna måste satsa mer på detta.

8. Kommittén understryker de lokala och regionala myndigheternas betydelse för genomförandet av en stor del av EU:s lagstiftning, samt för förvaltningen av strukturfondsprogrammen. Att bygga upp kapaciteten hos regionala och lokala aktörer som befinner sig i en politisk och ekonomisk övergångsperiod är en långsiktig process som kräver regelbundet stöd i form av information, rådgivning och skräddarsydda utbildningsprogram.

Regionkommittén vill rikta kommissionens uppmärksamhet på följande

9. Kommittén fruktar att kommissionen inriktar sitt arbete i för stor utsträckning på de nationella regeringarna på bekostnad av den lokala och regionala nivån, eftersom den senare innebär större administrativa problem. Kommittén anmodar alla kommissionens direktorat att öka satsningarna på de lokala och regionala förvaltningsnivåerna i kandidatländerna, i linje med principerna i vitboken om styrelsereformerna.

10. ReK välkomnar de framsteg som gjorts i och med inrättandet av det regionala utbildningsprogrammet Taix (som finansieras via Phare) år 2002 och inledningen av den tredje utbildningsomgången för tjänstemän från Lettland, Slovenien, Slovakien, Tjeckien och Estland (programmen för Polen, Litauen och Ungern har redan inletts).

11. Kommittén anmodar kommissionen att genomföra en undersökning av de särskilda utbildningsbehoven i de regionala och lokala myndigheterna i kandidatländerna i samråd med de relevanta nationella förbunden för både medlemsstaterna och kandidatländerna, och att öka den tillgängliga finansieringen för en utvidgning av Taix-programmet med hänsyn till resultaten av undersökningen.

12. Regionkommittén delar kommissionens vilja att stimulera kandidatländerna att till fullo använda de möjligheter som erbjuds genom Phare (Taix) och andra program för samarbete mellan regioner. Kommittén vill också att de nationella regeringarna ökar sina ansträngningar för att främja dessa möjligheter för att säkerställa en högre utnyttjandegrad på lokal och regional nivå.

13. Kommittén hyser oro för den hittills dåliga penetreringen på lokal och regional nivå när det gäller utbildning i transportpolitik, politiken för offentlig upphandling och sociala frågor (hälsa och säkerhet på arbetsplatsen samt arbetsmarknadslagstiftning). Kommittén anmodar kommissionen att öka medvetenheten när det gäller detta områdes betydelse.

14. Kommittén anmodar kommissionen att uppmuntra deltagare att efter utbildningen verka för en spridning av kunskaperna så att inhemska utbildningscentra kan inrättas och det lokala ansvaret för att förbättra den administrativa kapaciteten kan uppmuntras.

15. ReK noterar att det visserligen finns många regioner som har inrättat egna representationskontor i Bryssel för att hjälpa städer och regioner i integrationsprocessen, men att många andra inte har de ekonomiska resurserna för att inrätta sådana kontor. Kommittén anmodar kommissionen att stödja regionerna och sammanslutningar för lokala myndigheter i deras inledande satsning på att inrätta representationskontor i Bryssel.

Regionkommittén vill rikta kandidatländernas regionala och lokala myndigheters uppmärksamhet på följande

16. Regionkommittén upprepar den ståndpunkt som kom till uttryck i resolutionen om "EU:s pågående utvidgningsprocess", där kommittén uppmanade de regionala och lokala myndigheterna i alla medlemsstater att delta i föranslutningsprocessen:

- De regionala och lokala myndigheterna bör införliva utvidgningsdimensionen i sina bilaterala samarbetsprojekt, t.ex. vänortsprojekt och samarbetsavtal.
- De regionala och lokala myndigheterna bör, så långt resurser och befogenheter tillåter, delta i utbytesprogram för tjänstemän och ta emot praktikanter.

17. Regionkommittén betonar de ömsesidiga fördelar som de lokala myndigheterna i medlemsstaterna får av sådana utbytesprogram. De som deltar i t.ex. Taixex får sakkunnig teknisk utbildning och kan vara mer välinformerade än sina motsvarigheter i medlemsstaterna, trots att de saknar praktisk erfarenhet. De myndigheter som står som värd får också ett incitament att utvärdera sina egna förfaranden. Utbytet ökar kunskaperna hos båda parter.

18. Regionkommittén anmodar regionala och lokala myndigheter att på egen hand ta initiativ på områden av gemensamt intresse i stället för att riskera att förlora en möjlighet genom att vänta på program från kommissionen eller medlemsstaterna.

Förhållandet mellan den nationella nivån och den lokala och regionala nivån

19. ReK anmodar de nationella myndigheterna i kandidatländerna att ge fullt erkännande och stöd åt de lokala och regionala myndigheternas roll i arbetet med att föra EU-medlemskapet till framgång.

20. Effektivt genomförande av gemenskapslagstiftningen och kontroll av efterlevnaden kräver välfungerande förbindelser mellan den lokala/regionala nivån och den nationella nivån och informationsspridning till den lokala nivån i alla kandidatländer. Ett formaliserat rådfrågningsförfarande är en central beståndsdel om man vill undvika framtida problem och säkerställa respekten för subsidiaritetsprincipen.

21. ReK anmodar kandidatländerna att fortsätta decentraliseringsprocessen, och framhåller vikten av demokratisk legitimitet i linje med de europeiska stadgorna om lokalt och regionalt självstyre. Dessutom uppmanar ReK de förhandlande länderna att se till att fördelningen av ansvaret för genomförandet av gemenskapslagstiftningen är tydligt fastställt. Med tanke på vad som sägs i vitboken om styrelseformerna fäster kommissionen allt större vikt vid kontakterna mellan de tre förvaltningsnivåerna, lokal, nationell och europeisk nivå, och samarbetet dem emellan.

22. ReK noterar den rädsla som de lokala och regionala styrelsenivåerna i kandidatländerna känner för att lämnas utan avseende i den inledande fasen efter anslutningen, särskilt när det gäller genomförandet av strukturfondsprogrammen, eftersom man saknar kapacitet på lokal nivå. Kommittén anser att den lokala och regionala nivån bör förbigås endast om det finns klara bevis för att det är nödvändigt och oundvikligt, och med tydliga tidsangivelser för när ansvaret skall decentraliseras till den lokala och regionala nivån.

23. Regionkommittén påminner om sina farhågor beträffande de ekonomiska problem som det lokala självstyret står inför, särskilt med tanke på det ytterligare ansvar som de regionala och lokala myndigheterna nu får. Kommittén vill påpeka vikten av beskattningsrätten, som är grundläggande för effektivt och oberoende lokalt och regionalt självstyre.

Uppbyggnad av kapaciteten med avseende på antagandet och genomförandet av gemenskapslagstiftningen, samt kontrollen av efterlevnaden

24. Kommittén stöder de handlingsplaner som syftar till att öka den administrativa kapaciteten på följande sätt:

- Reform av rättssystemet.
- Respekt för de mänskliga rättigheterna och minoritetsskydd.
- Utveckling av kapaciteten att bekämpa korruption.

25. ReK noterar med viss oro att uppbyggnaden av kapaciteten på lokal och regional nivå endast nämns uttryckligen i samband med miljöpolitiken och förvaltningen av gemenskapsfonder. De regionala och lokala myndigheterna kommer dock att ansvara för genomförandet av gemenskapslagstiftningen på många områden, t.ex. offentlig upphandling, konsumentskydd, hälsa och säkerhet, regional utvecklingsplanering samt sysselsättnings- och socialpolitik.

26. Regionkommittén föreslår att utbildningsprogrammen utvidgas så att de omfattar områden som bestämmelser för statligt stöd (konkurrenspolitik och politik för regional utveckling), medborgerliga rättigheter (t.ex. alla EU-medborgares rätt att rösta och kandidera i kommunalval), momsdirektivet och direktivet om punktskattesystemet med avseende på den kommunala och regionala ekonomin.

27. ReK noterar att genomförandet av nya program som Sapard (jordbruks- och landsbygdsutveckling) och ISPA (infrastruktur och miljö) redan lider av förseningar på grund av komplexiteten i programmen. Problem med genomförandet av programmen och förseningar i tilldelningen av ekonomiska medel i befintliga medlemsstater har redan lett till att GD Regionalpolitik granskar strukturfondernas komplexa regler. Brist på resurser och utbildning på lokal och regional nivå försvårar troligtvis sådana problem i kandidatländerna.

28. ReK påpekar att utbildningen på lokal och regional nivå förutom att ägnas åt övergripande planering, förvaltning och kontroll av programmen måste inriktas på förberedande, genomförande och urval av projekt samt kontrollkrav och förvaltning av gränsöverskridande projekt om fondmedlen skall kunna användas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Kommittén anser att fonder för tekniskt stöd bör göras tillgängliga för lokala och regionala myndigheter i detta syfte från inledningen av programperioden. Utbyte av erfarenheter om hur man bygger upp lokala partnerskap är viktigt, särskilt som det erkänns vara en nyckel till framgång för regionala utvecklingsstrategier.

29. Kommittén anmodar kommissionen att utverka fler möjligheter och större ekonomiskt stöd för småskaliga, lokala och regionala samarbetsprogram som inbegriper myndigheter i kandidatländer och medlemsstater. Detta kan ske genom program som Phare och Interreg III. Det finns stor sakkunskap i den regionala förvaltningen av strukturfonderna i medlemsstaterna och efter anslutningen. Värdet av sådan sakkunskap kommer troligen att sjunka i dessa stater, medan det kommer att öka i anslutningsstaterna. Därför är det naturligt att ta fram ett samordnat program.

Kampanjer för att öka allmänhetens kunskap

30. Regionkommittén noterar att stödet för ett EU-medlemskap minskar bland allmänheten i många av kandidatländerna, vilket återspeglar en oro för effekterna av utvidgningen. Detta gör kommissionens informationsstrategi för utvidgningen allt viktigare. De regionala och lokala myndigheterna är de nivåer som befinner sig närmast medborgarna och som har direkt kontakt med allmänheten. De är därför mest lämpade för att förklara utvidgningspolitiken och dess konsekvenser på lokal nivå. Kommittén anmodar kommissionen att verka för en bättre strategisk samordning av insatserna på lokal och regional nivå.

31. Även om det viktigaste verktyget i föranslutningsstödet för uppbyggnad av institutionerna är Pharefinansierade vänortssamarbete på kommunal nivå också en viktig roll i detta avseende (GD Utbildning och kultur). Dessa utbyten för EU närmare de vanliga medborgarna och främjar större ömsesidig förståelse och respekt för olika kulturer och traditioner inom Europeiska unionen. Därför ser kommittén med oro på det förslag som kommissionen nyligen lade fram om att i stort sett halvera budgeten för vänortssamarbetet. Kommittén vill att budgeten behålls på nuvarande nivå.

Regionkommitténs arbete

32. Regionkommittén bör öka sina ansträngningar på området under den korta tid som återstår före anslutningen. ReK rekommenderar att utskottet för yttre förbindelser utarbetar en handlingsplan för att föra fram rekommendationerna i detta och föregående yttranden om utvidgningsstrategin.

33. Kommittén noterar att det arbete med frågan om genomförandet av gemenskapslagstiftningen som utförts av de gemensamma rådgivande kommittéer som inrättats i samarbete med Polen och Tjeckien har fått en konstruktiv start. Dessa kommittéer (och den gemensamma rådgivande kommitté med Cypern som är på väg) bygger på kontaktgruppens arbete, som togs emot väl i kandidatländerna. Kommittén bör planera in regelbundna sammanträden och utöka stödet så att de gemensamma rådgivande kommittéerna kan arbeta effektivt.

34. I likhet med Europaparlamentet bör ReK ge de nya medlemsländerna observatörsstatus så snart anslutningsavtalen undertecknats.

35. Regionkommittén upprepar kontaktgruppens rekommendation att det bör finnas en särskild budget för praktikanter från de regionala och lokala myndigheterna i kandidatländerna, så att de kan erbjudas ett skräddarsytt praktikantprogram inom ReK (verksamhetsrapport, oktober 2001).

36. Regionkommittén anser att kandidatländerna borde samverka mer sinsemellan och att Regionkommittén borde stödja detta genom att inrätta samarbetsinitiativ för särskilda politikområden, som regionalpolitik, miljö och transport samt social- och hälsopolitik.

37. Kommittén borde gå i bräsch och arbeta i nära kontakt med de nationella sammanslutningarna för lokala och regionala myndigheter och med de europeiska sammanslutningarna, och verka för stöd i arbetet med kandidatländerna.

Ett exempel är Logon-projektet som leds av CEMR:s arbetsgrupp för utvidgningen. Det syftar till att inrätta ett nätverk för samarbete mellan sammanslutningar av lokala myndigheter inom EU och de central- och östeuropeiska länderna för kunskapsutbyte.

38. Regionkommittén understryker att den bör bli erkänd som EU-institution för att så effektivt som möjligt kunna utföra sin uppgift att identifiera, påtala och värna om de behov som finns inom lokala och regionala myndigheter i kandidatländerna.

39. Kommittén bör uppmana kommissionen att finansiera inrättandet av ett representationskontor i Bryssel för kandidatländernas sammanslutningar för lokala och regionala myndigheter.

Bryssel den 20 november 2002.

Regionkommitténs

ordförande

Albert BORE

Yttrande från Regionkommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Halvtidsöversyn av den gemensamma jordbrukspolitiken"

(2003/C 73/07)

BAKGRUND

Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Halvtidsöversyn av den gemensamma jordbrukspolitiken (KOM(2002) 394 slutlig).

Kommissionens beslut av den 10 juli 2002 att i enlighet med artikel 265 första stycket i EG-fördraget rådfråga Regionkommittén i ärendet.

Presidiets beslut av den 14 maj 2002 att ge utskottet för hållbar utveckling i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Kommitténs yttrande om "Förslag till rådets förordningar (EG) om reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken" (CdR 273/98 fin) ⁽¹⁾.

Det utkast till yttrande (CdR 188/2002 rév.) som antogs av utskottet för hållbar utveckling den 3 oktober 2002. (Föredragande: Robert Savy, regionpresident i Limousin, F-PSE).

Regionkommittén antog följande yttrande med majoritet vid sin 47:e plenarsession den 20 och 21 november 2002 (sammanträdet den 20 november).

Regionkommitténs synpunkter och rekommendationer

1.1. Regionkommittén stöder Europeiska kommissionens initiativ att i samband med halvtidsöversynen av den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) lägga fram förslag som kan bidra till att klarlägga den breda debatt om den gemensamma jordbrukspolitiken framtid som pågår i medlemsstaterna, inom jordbrukssektorn och bland allmänheten.

1.2. Det finns ett klart behov av att dryfta framtiden för denna sektorsrelaterade politik – som slukar nästan 50 % av unionens resurser och som är av intresse för landsbygdsområdena i alla 15 medlemsstater – i en tid då ett antal händelser av mycket varierande art kan komma att påverka och eventuellt ifrågasätta den gemensamma jordbrukspolitiken:

- De senaste årens livsmedelshygieniska kriser (BSE, mul- och klövsjukan, dioxin), de regelbundet återkommande larmrapporterna om vattnets nitrathalt samt frågetecknen i samband med användningen av genetiskt modifierade organismer har undergrävt konsumenternas tilltro till det europeiska jordbrukets och livsmedelsindustrins förmåga att tillhandahålla hälsosamma produkter av god kvalitet under miljövänliga förhållanden. Jordbrukarna själva är precis som konsumenterna offer för dessa ljusskygga aktiviteter.
- De tre faktorer, som tvingar unionen att överväga hur man bäst kan försvara den europeiska jordbruksmodellen, är den nya förhandlingsrunda om liberalisering av handeln som inleddes i Doha och som även omfattar en jordbruksdel, en begäran från G77-gruppen vid världs-

toppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg att industriländerna måste se över sina jordbrukssubventioner samt USA:s unilaterala beslut (Farm Bill). Detta efterlyste Regionkommittén redan 1999 (CdR 273/98 fin).

- EU kommer i en mycket nära framtid att utökas med nya medlemsstater i vilka jordbrukssektorn har förberett sig inför GJP:s mekanismer på olika sätt. Unionen måste därför överväga hur man bäst kan förbereda dessa nya medlemmar inför EU:s krav på livsmedelssäkerhet, spårbarhet och miljöhänsyn. De gemensamma europeiska standarderna gäller i princip för alla medlemsstater, och det får inte bli tal om någon sänkning av den högre EU-standarderna eller om olika standarder.
- De förändringar som landsbygden för närvarande undergår ger jordbrukarna orsak att ifrågasätta sin plats och roll liksom samhällets bild av dem och landsbygdsområdenas framtid då det uppstår konkurrens mellan de olika regionerna.

2.1. I detta sammanhang noterar Regionkommittén med tillfredsställelse att kommissionen anser det nödvändigt att upprätthålla den gemensamma jordbrukspolitiken även framdeles. Även om det finns möjlighet till framsteg med hjälp av avregleringen av handeln kommer en gemensam jordbrukspolitik att förbli nödvändig om den europeiska jordbruksmodellen skall kunna bevaras och jordbruket och landsbygden motsvara förväntningarna i dagens samhälle.

⁽¹⁾ EGT C 93, 6.4.1999, s. 1.

2.2. Europeiska kommissionens meddelande bygger i princip vidare på en process som inleddes för tio år sedan för att vidareutveckla och långtidssäkra detta system, men som innehåller några nya inslag som är grundläggande för en gemensam jordbrukspolitik. Målet är att uppnå så stor balans som möjligt mellan grundläggande men svårförenliga krav. Stor enighet har nåtts om de mål som fastställs i Agenda 2000, och Europeiska kommissionen ifrågasätter inte denna enighet:

- Interventionsmekanismerna bör justeras så att deras roll som skyddsnät förstärks, med målsättningen att reducera det exportstöd som snedvrider handeln och som kritiserats över hela världen. De anpassade bestämmelserna måste ändå säkerställa det europeiska jordbrukets möjligheter på de nationella och globala marknaderna utan att förvärpa villkoren för u-länderna.
- Jordbruksproduktionen måste inriktas på sådana produkter och tjänster som efterfrågas snarare än på dem som erhåller de största ekonomiska bidragen. Detta bör ske genom att man stöder särskilt traditionella jordbruk och jordbruk med högt naturvärde.
- Jordbruksinkomsterna bör bibehållas och stabiliseras för att främja en skäligen levnadsstandard bland jordbrukarna och bevara så stor mångfald bland jordbruksföretagen som möjligt med avseende på företagsformer och storlek. GJP måste bidra till en generationsväxling inom jordbrukssektorn genom att erbjuda unga lantbrukare attraktiva och ekonomiskt stabila framtidsutsikter. Kommittén hänvisar i detta sammanhang till riktlinjerna i yttrandet "Unga jordbrukare i EU", som antogs den 13 och 14 juni 2001, samt till det stöd man ger i den förklaring på temat unga jordbrukare som den 6 december 2001 avgavs gemensamt av Europaparlamentet, Regionkommittén och Ekonomiska och sociala kommittén.
- Frågor rörande livsmedelssäkerhet, spårbarhet av produkter, miljöhänsyn, bevarandet av arbetsplatser inom jordbruket och utnyttjandet av marker bör införlivas i den gemensamma jordbrukspolitik.

2.3. Regionkommittén kommer att utforma sitt yttrande om kommissionens riktlinjer på basis av dessa konstateranden.

3.1. ReK anser att kommissionens meddelande inte innehåller tillräckligt detaljerade uppgifter om de åtgärder som föreslås för att man skall kunna bedöma deras exakta omfattning. Det sätt på vilket åtgärderna preciseras och genomförs kan väsentligt ändra deras betydelse. Det är endast fråga om riktlinjer för en debatt under vilken gemenskapens intressen, nationella frågor samt olika produktionssektors eller regioners särskilda intressen kan komma till uttryck. Först efter en sådan debatt kan politiska avvägningar bli aktuella.

3.2. Regionkommittén anser att de lokala och regionala förvaltningarna bör ges ett större erkännande när det gäller deras roll för att främja landsbygdsutvecklingen inom ramen för den nya gemensamma jordbrukspolitik. Lokala och regionala myndigheter har juridiskt ansvar för ett antal lagstadgade eller diskretionära verksamheter på landsbygden som har en direkt koppling till kommissionens förslag, t.ex. strategisk markförvaltning och åtgärder för att främja landsbygdens ekonomiska, sociala och miljömässiga välbefinnande.

3.3. Regionkommittén ställer sig bakom många av de föreslagna riktlinjerna och compensationen för lantbrukarnas intäktsbortfall genom direktstöd. Vi är positiva till avsikten att successivt göra landsbygdsutvecklingen till GJP:s andra pelare, och efterlyser ökad hänsyn till miljö- och djurskydds krav i en utsträckning och i etapper som är ekonomiskt acceptabla för jordbrukarna och som kompenserar deras merkostnader. Kommittén har också förståelse för att kommissionen ur sitt perspektiv eftersträvar sänkta interventionspriser, men ifrågasätter om det i praktiken är ändamålsenligt att eliminera kopplingen mellan direktstödet och jordbruksproduktionen, att behålla "den gradvisa moduleringen" av direktstöden på marknadsordningsområdet i nuvarande form och omfattning samt att villkora formerna för bindning och tillsyn med nyttillkomna ekologiska krav. Här krävs det fler och noggranna undersökningar av de åtgärder som skisseras.

3.4. Regionkommittén menar specifikt att kommissionens förslag visserligen utgör ett bra diskussionsunderlag för att vidareutveckla GJP efter det att Agenda 2000 har löpt ut, men att de förslag som får störst konsekvenser inte bör omsättas innan Agenda 2000 löper ut. Likaså är det nödvändigt att den rättsliga ramen för GJP och de gällande stödbestämmelserna ges en längre giltighetstid än den nuvarande (sex år) så att jordbruksproducenterna kan utveckla sin produktion på medellång sikt med tillräcklig säkerhet och med förtroende för den gällande rättsliga ramen.

4.1. Det finns vissa fördelar med att frikoppla direktstödet från produktionen och införa ett enda inkomststöd per jordbruksföretag. Grundprincipen om att en sänkning av priserna skall kompenseras med direkta inkomststöd bekräftas. Införandet av ett enhetsstöd kan förenkla genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitikens förvaltning. Genom frikopplandet blir marknaden mer riktgivande för jordbruksproduktionen och jordbrukarens företagarrull förstärks: Jordbrukarnas beslut skulle inte längre vara avhängiga av statliga stimulansåtgärder utan i första hand av marknadspriset. Regionkommittén stöder också ett frikopplande, eftersom detta kan vara en metod som skyddar EU:s och medlemsstaternas offentliga finanser. Direkta stöd som är frikopplade från produktionen bör ta hänsyn till vikten av att bibehålla sysselsättningen inom jordbruket för att undvika en ökning av arbetslösheten i vissa regioner.

4.2. Regionkommittén önskar dock framhålla de risker som det föreslagna systemet med ett frikopplande medför, eftersom det skulle befästa det nuvarande regionala olikheterna. Det framlagda förslaget skulle bevara den rådande situationen där jordbrukare med den högsta avkastningen får mycket mer stöd per hektar än jordbrukare som producerar mindre. Beviljandet av ett stöd som inte är bundet till produktionen kan förvränga konkurrensförhållandena mellan jordbrukarna och leda till att vissa produktionssektorer destabiliseras. Detta skulle till exempel vara fallet när ett jordbruksföretag som erhåller stöd upphör med sin tidigare produktion och övergår till en mer lönande produktion samtidigt som det fortsätter att erhålla stöd och därigenom äventyrar andra jordbruk som bedriver motsvarande produktion men inte erhåller något offentligt stöd.

4.3. Det föreslagna systemet kan innebära vissa nackdelar som bör studeras närmare, t.ex. följande:

- Om jordbrukare beslutar att byta produktionsområde kan det leda till överkapacitet på vissa marknader som i dag erhåller begränsat stöd, vilket i sin tur leder till att priserna sjunker och vissa jordbruk eventuellt försvinner. Kommissionen medger för övrigt detta i punkt 2.5 där det anges att frikopplandet "... också kan komma att öka benägenheten att överge jordbruket i vissa randområden".
- Ändringarna i produktionen kan medföra problem med tillgången till råvaror inom vissa grenar av livsmedelsindustrin och leda till att företag omlokaliseras (till exempel till de hamnar som de importerade jordbruksprodukterna anländer till) på bekostnad av verksamheten i landsbygdsområdena.
- Systemet i fråga kan höja priset på jordbruksmark i de områden där en hänvisning till "historiska betalningar" ger rätt till ett högt enhetsstöd. Det finns risk för att det tryck som därigenom uppstår på jordbruksmarken ökar uppkomsten av stora jordbruksföretag, vilket gör det svårt för nya jordbrukare att etablera sig. Omvänt kan frikopplandet också påskynda den nedgång som har konstaterats i vissa regioner.
- Det nya systemet föreskriver inga mekanismer för ersättning och stöd till unga jordbrukare.

4.4. Regionkommittén ifrågasätter ändamålsenligheten i den föreslagna metoden för att beräkna inkomststödet per jordbruksföretag. Beräkningsgrunden skulle utgöras av nivån på de sammanlagda stöd som jordbruket tidigare erhållit, enligt en metod som inte ännu har preciserats. Detta väcker tre frågor, som skulle behöva utredas ytterligare:

- Kan ett enhetsstöd som grundar sig på hävdvunna rättigheter bidra till att målen för GJP uppnås?

- Är det rätt att detta system bestraffar de jordbrukare som tidigare har valt ett mer hållbart och mindre produktionsintensivt sätt att bruka jorden produktionsmetoder och därför beviljats lägre stöd?
- Är det förnuftigt att inte kräva några åtaganden av stödmottagaren beträffande produktionen?

4.5. Utan att på förhand fördöma principen om frikopplande önskar Regionkommittén att inga beslut fattas förrän riskerna med frikopplandet har kartlagts grundligt samt att man överväger hur negativa konsekvenser skall kunna undvikas. Det system som föreslås av kommissionen kan ha vissa nackdelar som måste undersökas närmare.

5.1. Regionkommittén noterar kommissionens förslag att i alla medlemsstater införa ett system med gradvis modulering av stöden åtföljt av en begränsning och ett schablonbelopp. Detta kan bidra till att korrigera den ojämna fördelning av stöden som råder i dag, enligt vilken 20 % av jordbrukarna erhåller 80 % av gemenskapsstöden.

5.2. Genom att införa ett schablonbelopp kan man befria de mindre jordbruken och/eller de jordbruk som erbjuder många arbetsplatser från den gradvisa minskningen av stödet. Schablonbeloppet motsvarar delvis kommitténs tidigare rekommendationer (CdR 273/98 fin) om att främja familj jordbruken och sysselsättningen i landsbygdsområdena. I detta sammanhang bör man också ta hänsyn till den särskilda strukturella situation som beror på företagsstorleken inom jordbruket i olika regioner – särskilt för att undvika förlust av arbetstillfällen. Man kan dock fråga sig om det inte vore skäl att vidta följande åtgärder:

- Höjning av schablonbeloppet.
- Extra schablonbelopp upp till 100 % av stödet till unga jordbrukare, till jordbruksföretag som är belägna i bergsområden och på öar och till företag som uteslutande ägnar sig åt ekologiskt jordbruk.
- Höjning av EU:s samfinansieringsbelopp för samtliga åtgärder som vidtas inom ramen för förordning (EG) nr 1257/1999 till 75 % för de regioner som inte åtnjuter mål 1-stöd och till 90 % för mål 1-regioner.

5.3. EU:s tilltänkta förslag om begränsning av direktstöden måste utformas med hänsyn till variationerna mellan olika områden i medlemsländerna i fråga om terrängförhållanden och jordbruksfastigheternas storlek. Ett enhetligt maximibelopp på 300 000 EUR är visserligen inte en bra lösning som kan tillämpas i hela unionen, men en sådan gräns kan ibland medföra att verksamheten koncentreras till stora jordbruksföretag på upp till 800 eller 1 000 hektar, medan den ursprungliga familj jordbruksstrukturen förstörs. I vissa fall kan det t.o.m. innebära att sysselsättningen äventyras och att stora jordbruksföretags konkurrenskraft minskas.

5.4. Regionkommittén önskar att man i tillämpningsföreskrifterna för dessa bestämmelser beaktar den regionala mångfalden.

6.1. Regionkommittén stöder kommissionens förslag om att konsolidera och förstärka landsbygdsutvecklingen som den gemensamma jordbrukspolitikens andra pelare. ReK välkomnar de nya kompletterande åtgärderna som syftar till att uppmuntra jordbrukarna att delta i kvalitetssäkrings- och certifieringsprogram med bland annat skyddade geografiska beteckningar och beteckningar avseende ursprung, djurskydd, miljö och ekologiskt jordbruk.

6.2. ReK beklagar dock att kommissionen huvudsakligen inriktar landsbygdsutvecklingen på fortsatt jordbruksverksamhet. I de flesta landsbygdsområden utgör jordbruket i dag inte längre den huvudsakliga verksamhetsformen: Vid sidan av jordbruket ingår numera även turism, hantverk, tjänster, småskalig industri och kulturella aktiviteter i den integrerade utvecklingen. På basis av erfarenheterna av Leader-programmet föreslår kommittén att man inför förfaranden för att utveckla landsbygden inom ramen för en övergripande strategi som utarbetas på regional nivå av de lokala aktörerna själva. Man ser också gärna att bestämmelserna för användning av EUGFJ:s garantisektion blir mer flexibla så att landsbygdsområdena kan genomföra innovativare utvecklingsprojekt.

7.1. Regionkommittén stöder de riktlinjer i kommissionens meddelande som syftar till att främja miljövänligare produktionsmetoder. Man välkomnar särskilt de förbättrade normerna på detta område, det kontrollsystem som garanterar att stöden blir avhängiga av att normerna efterföljs samt övergångsstöden som gör det lättare för jordbrukarna att anpassa sig till de nya kraven.

7.2. Kommittén oroar sig dock för att det, då handeln avregleras, kan vara problematiskt för producenterna att ta hänsyn till miljökraven samtidigt som de bevarar sin konkurrenskraft på marknaden. Kommittén anser att en effektiv tillämpning av bestämmelserna beträffande miljö, livsmedelssäkerhet, arbetsvillkor och djurs hälsa och välbefinnande bör garanteras antingen inom ramen för WTO eller i det skede då produkterna införs i EU; i annat fall kommer de europeiska producenterna att bestraffas utan att detta får några nämnvärda följder för den globala ekologiska balansen.

8.1. Slutligen anser Regionkommittén att GJP:s framtid bör utformas inom mer allmänna ramar med beaktande av de omfattande utmaningar som unionen står inför. EU måste etablera sin plats som en stormakt vars värden och intressen respekteras på ett globalt plan.

8.2. Eftersom EU är en världsmakt bör unionen påverka de bestämmelser som reglerar den internationella handeln med jordbruksprodukter så att de motsvarar dess intressen och värderingar. I den nya gemensamma jordbrukspolitikens bör man därför på ett realistiskt sätt ta i beaktande det nya internationella läge som Förenta staternas unilaterala politik har skapat, och i samarbete med utvecklingsländerna utarbeta ett balanserat och rättvist handelssystem. Dessa två frågor, som hör ihop, belyses inte tillräckligt klart av kommissionens meddelande.

8.3. Den mycket nära förestående utvidgningen av unionen får inte leda till en gradvis upplösning av den europeiska samhälls- och jordbruksmodellen på en stor och öppen marknad där de gemensamma politikområdena efter hand överges. Regionkommittén gläder sig därför över kommissionens vilja att bibehålla en stark gemensam jordbrukspolitik. I sitt meddelande preciserar kommissionen dock inte på vilket sätt jordbrukarna i kandidatländerna skall kunna bemöta kraven på konkurrenskraft, kvalitet, spårbarhet och livsmedelssäkerhet, eller vilka följder anpassningen till kraven kan få i de berörda länderna. Regionkommittén anser att kraven i fråga om livsmedelssäkerheten och djurens välbefinnande bör behållas även i en utvidgad union. Det är dock den sociala och territoriella sammanhållningen som står på spel, varför man måste göra en balanserad utvärdering av de positiva och/eller negativa följderna av GJP för de olika regionerna i ett utvidgat Europa. Det är därför viktigt att kandidatländerna får delta i diskussionerna om halvtidsöversynen. Regionkommittén hoppas att kommissionen i sitt förslag preciserar vilket stöd som skall beviljas jordbrukarna i kandidatländerna så att de gradvis kan bemöta dessa krav.

8.4. ReK beklagar att kommissionen inte gör någon koppling mellan reformen av den gemensamma jordbrukspolitikens och reformen av regionalpolitiken. Orsaken till detta är att analysen av de föreslagna åtgärdernas följder på regional nivå är mycket bristfällig. Eftersom parallella debatter om gemenskapens två viktigaste politikområden för närvarande pågår, bör man ta tillfället i akt att behandla dem på ett övergripande sätt, så att inte det ena politikområdet betraktas som ett redskap för anpassning av det andra.

9.1. Kommittén har i det aktuella yttrandet inte kunnat behandla de specifika problem som organisationen av marknaden orsakar inom vart och ett av jordbrukets stora produktionsområden. För det första tillät inte den fastslagna tidsplanen att kommittén på ett meningsfullt sätt konsulterar de olika parterna, och för det andra ansåg man att man i första hand bör behandla de allmänna riktlinjerna för reformen och påpeka eventuella tvetydigheter i samband med dessa. ReK önskar vid lämpligt tillfälle rådfrågas om de särskilda åtgärder som föreslås.

9.2. Slutligen vill ReK uttrycka sin förvåning över frånvaron av hänvisningar till den regionala dimensionen av den gemensamma jordbrukspolitiken. Denna brist är än mer anmärkningsvärd med tanke på att denna politik i allt större utsträckning innehåller strukturella aspekter som direkt berör de regionala och lokala myndigheterna, och eftersom dessa i allt högre grad förväntas delta i finansieringen av vissa stödåtgärder på jordbruksområdet. ReK anmodar alltså kommissionen att lägga fram förslag på detta område som tillåter de regionala och lokala myndigheterna att inta den plats och spela den roll som tillkommer dem, särskilt när det gäller att mildra de strukturella nackdelar som drabbar vissa regioner i EU på grund av att de ligger i bergstrakter eller är öar.

9.3. I detta skede vill Regionkommittén dock framhålla behovet av att vid genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitiken beakta den regionala och kulturella mångfalden samt de olika produktionsmetoderna inom EU: Enligt det mål för sammanhållningen som fastställts i fördraget skall gemenskapsbestämmelserna anpassas till denna mångfald för att minska skillnaderna mellan utvecklingsnivåerna samt efterlämningen för de minst gynnade regionerna och öarna på ett sätt som inte är fallet i dag:

- Jordbruksproduktionen i Norden och Medelhavsländerna.
- Produktionen i regioner som har permanenta strukturella nackdelar på grund av att de är öar eller bergstrakter.

Det är uppenbart att man inom vissa produktionsområden inte kan uppnå målen för den gemensamma jordbrukspolitiken, med hjälp av reglering via marknaden, och att mekanismer av det slag som i dag används för socker och mjölk inte skall avlägsnas av princip.

9.4. Regionkommittén anser att en hållbar landsbygdsutveckling endast kan uppnås om man till fullo involverar de lokala och regionala förvaltningarna i arbetet med att genomföra de slutliga reformerna. Halvtidsöversynen är en lämplig

tidpunkt för att blåsa liv i översynen av den gemensamma jordbrukspolitiken och det är viktigt att jordbruksstödet åtföljs av tydliga åtgärder som främjar en levande landsbygd. En ny gemensam jordbrukspolitik är av avgörande betydelse för den utvidgade unionens framtid. Regionkommittén anser också att det är viktigare att dessa åtgärder blir korrekta än att man kommer överens om halvmesyrer.

9.5. Regionkommittén anser att man i den kommande debatten bör vara öppen och fördomsfri i syfte att uppnå balans mellan reglering via marknaden och offentlig reglering på gemenskapsnivå, utan vilken den europeiska jordbruksmodellen är hotad. Det är mycket som står på spel, varför EU måste ta sig den tid som krävs för att noggrant behandla frågan.

9.6. I detta sammanhang välkomnar Regionkommittén att Europeiska rådet i Bryssel den 24 och 25 oktober 2002 inte ifrågasatte nödvändigheten av en djupgående reform av den gemensamma jordbrukspolitiken och huvudmålen för en sådan.

Regionkommittén noterar rådets önskan att planera jordbrukets framtid i ett långt perspektiv (2013) och gläder sig åt att rådet på nytt slår fast att det är nödvändigt att bevara ett mångsidigt jordbruk i alla Europas regioner och ta hänsyn till jordbrukarnas behov i de minst gynnade områdena.

Regionkommittén önskar att man skall dra nytta av den tid som Europeiska rådet har avsatt till att göra denna reform framgångsrik för att fördjupa analysen av verkningarna av en frikoppling av stöden från produktionen, ta hänsyn till mångfalden hos jordbruket i Europas regioner så att man kan modulera stöden och finna vägar att finansiera den landsbygdsutveckling som är oundgänglig för den territoriella sammanhållningen inom Europeiska unionen.

Regionkommittén önskar slutligen få fortlöpande information om resultatet av kommissionens diskussioner om reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken och vill få yttra sig över de lagstiftningsförslag som kommissionen tänker lägga fram.

Bryssel den 20 november 2002.

Regionkommitténs

ordförande

Albert BORE

Yttrande från Regionkommittén om "Meddelande från kommissionen om handlingsplanen för kompetens och rörlighet"

(2003/C 73/08)

BAKGRUND

Meddelande från kommissionen om handlingsplanen för kompetens och rörlighet (KOM(2002) 72 slutlig).

Europeiska kommissionens beslut av den 20 februari 2002 att i enlighet med artikel 265 första stycket i EG-fördraget rådfråga Regionkommittén i ärendet.

Presidiets beslut av den 12 mars 2002 att ge utskottet för kultur och utbildning i uppdrag att utarbeta detta yttrande.

Regionkommitténs yttrande om "Förslag till rådets direktiv om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares rättsliga ställning" (CdR 213/2001) ⁽¹⁾.

Regionkommitténs yttrande om "Meddelande från kommissionen – Att förverkliga det europeiska området för livslångt lärande" (CdR 49/2002 fin).

Europaparlamentets utkast till betänkande om "Meddelande från kommissionen om handlingsplanen för kompetens och rörlighet" (PE 316.348 – föredragande: Regina Bastos).

Det utkast till yttrande (CdR 138/2002 rév. 2) som antogs av EDUC-utskottet den 30 september 2002 (Föredragande: Jennette Arnold, fullmäktigeledamot i Greater London Authority, UK-PSE).

Utgångspunkter

- 1) Europeiska unionen uppmanar samtliga aktörer, inbegripet lokala och regionala myndigheter, att bidra till att uppnå det mål som Europeiska rådet fastställde i Lissabon om att "bli världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi, med möjlighet till hållbar ekonomisk tillväxt med fler och bättre arbetstillfällen och en högre grad av social sammanhållning".
- 2) Genom att utveckla EU-medborgarnas färdigheter bidrar man till att uppnå målet att skapa en konkurrenskraftig ekonomi.
- 3) Lokala och regionala myndigheter är drivkrafter bakom regionala ekonomier och spelar en nyckelroll när det gäller att upprätta de partnerskap som är nödvändiga för att skapa ett gynnsamt klimat för utbildning och kompetensutveckling i syfte att öka den yrkesmässiga rörligheten.
- 4) Förbättrade färdigheter och en ökad geografisk rörlighet bör ses inom ramen för en hållbar utveckling och den allmänna sammanhållningen inom unionen.

Vid sin 47:e plenarsession den 20 och 21 november 2002 (sammanträdet den 20 november) antog Regionkommittén följande yttrande.

1. Regionkommitténs åsikter och rekommendationer

EU till världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi.

1.1. Regionkommittén välkomnar kommissionens handlingsplan om kompetens och rörlighet som främjar utvecklingen av mänskliga resurser inom ramen för det mål som fastställdes vid Europeiska rådets möte i Lissabon om att göra

1.2. ReK delar kommissionens uppfattning att en utbildad och anpassningsbar arbetskraft, som kan delta på arbetsmarknaden runtom i EU, är en grundförutsättning för att konkurrenskraften, anställbarheten och utvecklingen av den sociala sammanhållningen skall kunna stärkas. Regionkommittén betonar den strategiska roll lokala och regionala myndigheter spelar när det gäller att utveckla en politik rörande mänskliga resurser som är lyhörd för de enskilda individernas och arbetsmarknadens behov.

⁽¹⁾ EGT C 19, 22.1.2002, s. 18.

1.3. ReK beklagar att frågorna om integration och lika möjligheter inte behandlas i tillräcklig utsträckning i handlingsplanen. För att skapa en konkurrenskraftig ekonomi, i synnerhet med tanke på den åldrande befolkningen, krävs att man undanröjer hinder för livslångt lärande på grund av diskriminering och brist på grundläggande färdigheter.

1.4. Enligt ReK:s uppfattning spelar EU-programmen en mycket viktig roll när det gäller att utveckla färdigheter och främja geografisk rörlighet i EU. Programmen bör även fortsättningsvis vara öppna för alla grupper som hindras att delta eller göra framsteg på arbetsmarknaden, och större insatser bör göras för att stärka sambanden mellan kompetensutvecklingsåtgärder och andra delar av strukturfonderna, såsom ERUF och olika gemenskapsinitiativ.

1.5. Lokala och regionala myndigheter strävar ofta efter att genomföra effektiva projekt, till exempel när det gäller yrkesutbildning, för att förbättra kompetensen och rörligheten, men de måste ibland avstå eftersom det saknas ekonomiska resurser. Med ökat finansiellt stöd från EU skulle lokala och regionala beslutsfattare kunna genomföra fler sådana projekt.

1.6. ReK anser att yrkesmässig och geografisk rörlighet ger styrka och skapar möjligheter för människor att fritt fatta ansvarsfulla beslut beträffande deras egna liv. Ökad geografisk rörlighet får dock inte ske på bekostnad av en hållbar utveckling och sammanhållningen inom EU. Geografisk rörlighet kan orsaka ekonomisk obalans, framför allt i landsbygdsområden där befolkningens genomsnittsalder ökar i och med att ungdomar blir mer rörliga. För att undvika att den geografiska rörligheten får negativ klang bör man ge särskilt ekonomiskt stöd till landsbygdsområden och till sådana områden som riskerar att avfolkas. Samtidigt kan man planera utbildningsinitiativ som gör det möjligt för ungdomar att upptäcka möjligheterna i dessa områden också ur sysselsättningsynpunkt. Kandidatländernas anslutning kan förstärka detta problem om inte lämpliga åtgärder vidtas för att motverka det, vilket kommittén rekommenderar.

1.7. ReK uppmanar kommissionen att göra en migrationsbedömning av såväl avflyttnings- som inflyttningsregioner, i synnerhet med avseende på lokala tjänster, exempelvis bostäder, utbildning, hälso- och sjukvård och sociala tjänster.

2. Yrkesmässig rörlighet

2.1. ReK delar kommissionens uppfattning att främjande av yrkesmässig rörlighet är en avgörande faktor när det gäller att skapa en dynamisk och konkurrenskraftig ekonomi i EU.

2.2. ReK vill betona att om yrkesmässig rörlighet skall kunna främjas måste arbetstagare ha goda basfärdigheter, exempelvis kunna läsa, skriva, räkna och ha kunskaper i IT, och uppfylla baskraven för anställbarhet. Det är nödvändigt att alla unga uppnår en hög nivå av grundläggande kunskaper, inklusive sociala färdigheter, innan de lämnar utbildningssystemet. Det är dessutom omistligt med språkundervisning redan från mycket tidig ålder. Som framhålls i kommitténs yttrande om "Meddelande från kommissionen – Att förverkliga det europeiska området för livslångt lärande" (CdR 49/2002 fin – föredragande: Christina Tallberg), anser kommittén dessutom att förståelse och respekt för medmänniskor är en av de viktigaste färdigheter som människor behöver i en mer integrerad europeisk ekonomi.

2.3. Regionkommittén beklagar att kommissionen i sin handlingsplan inte i tillräcklig utsträckning behandlar frågan om tillgång till utbildning för alla. ReK anser att förbättrad tillgång till utbildning för alla medborgare i EU är av avgörande betydelse och en förutsättning för att Lissabon-målen skall kunna uppnås. På grund av den ökade efterfrågan på högre utbildning, och i synnerhet utvecklingen inom IT-sektorn, tenderar lågutbildad arbetskraft att marginaliseras. ReK betonar lika möjligheter för alla oavsett ras, etnisk tillhörighet, kön, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller religion, och vill framhålla hur viktigt det är att skapa en social infrastruktur för att stödja dem som möts av hinder i samband med utbildningen, till exempel genom att tillhandahålla barn- och äldreomsorg så att kvinnor kan utbilda sig.

2.4. ReK delar Europeiska kommissionens uppfattning att utbildningsanstalter och övriga aktörer som erbjuder undervisning bör bli mer lyhörda för såväl utbildningsdeltagarnas som arbetsmarknadens behov. ReK anser att näringslivets konkurrenskraft beror på dess förmåga att anpassa sig till den tekniska utvecklingen och arbetskraftens förmåga att anpassa sig till dessa förändrade förhållanden. ReK uppmanar kommissionen att utreda huruvida arbetskraftens ökade rörlighet påverkar behovet av utbildning och arbetskraft på regional och nationell nivå.

2.5. ReK vill uttryckligen framhålla de lokala och regionala myndigheternas ledande roll när det gäller att upprätta partnerskap mellan samtliga aktörer på lokal nivå, och mellan geografiska områden som tillhör olika europeiska stater men som liknar varandra i fråga om ekonomisk utveckling och därmed även när det gäller utbildningsbehov och arbetsmarknad. Vi vill också betona vikten av att främja specifika program för att stödja den yrkesmässiga rörligheten genom partnerskap som omfattar såväl den offentliga förvaltningen som företagen.

2.6. ReK ställer sig positiv till upprättandet av ett nätverk av organ för rådgivning till industrin och utbildningssektorn för att förstärka samarbetet mellan arbetsmarknaden och utbildningssystemen. Med tanke på den strategiska roll lokala och regionala myndigheter spelar i utvecklingen av dessa partnerskap insisterar vi på att dessa myndigheter integreras i sådana nätverk.

2.7. Enligt ReK:s uppfattning är ömsesidigt erkännande av kvalifikationer en förutsättning för yrkesmässig rörlighet. ReK stöder kommissionens åtgärder som syftar till att utveckla instrument till stöd för öppenhet och överförbarhet i fråga om kvalifikationer, och i synnerhet erkännande av icke-formell utbildning.

2.8. ReK ställer sig positiv till utvecklingen av ett system med "moduler" där man kan samla meriter. ReK anser att man bör kunna koppla ett sådant system till gemenskapens utbildnings- och utbytesprogram för att skapa mer insyn och öppenhet i fråga om de europeiska examenssystemen.

2.9. ReK delar kommissionens uppfattning att resurser bör finnas tillgängliga för investeringar i humankapital, särskilt i de regioner som släpar efter i utvecklingen. Vi vill dock framhålla att hinder för utbildning är ett problem för socialt marginaliserade grupper i hela unionen. Vi betonar den viktiga roll Europeiska socialfonden spelar inom ramen för EU:s sysselsättningsstrategi när det gäller att utveckla humankapital hos missgynnade grupper, oberoende av var i EU de är bosatta.

3. Geografisk rörlighet

3.1. ReK delar kommissionens uppfattning att geografisk rörlighet inte bör vara ett mål i sig, utan i stället bör ses som en reell valmöjlighet för människor.

3.2. ReK anser att ökad geografisk rörlighet inte bör ske på bekostnad av sammanhållningen inom unionen som helhet. ReK anser att Europeiska kommissionen bör fästa större vikt vid kopplingen mellan kompetensutveckling och främjandet av en balanserad regional utveckling. Vid utvecklingen av en politik för mänskliga resurser bör man utgå från ett bredare perspektiv där hänsyn även tas till strukturfonderna och gemenskapsinitiativen.

3.3. Enligt kommitténs åsikt leder brist på reella valmöjligheter ofta till ökad geografisk mobilitet, exempelvis i form av migration av lågutbildad arbetskraft från fattiga till rikare regioner. Trots att lågutbildade migrerande arbetstagare ofta kan hitta lågkvalificerade arbeten kvarstår problemen i samband med den yrkesmässiga rörligheten.

3.4. ReK betonar att lokala och regionala myndigheter, i egenskap av den nivå som står närmast medborgarna, spelar en nyckelroll när det gäller att främja integrationen av migrerande grupper. Vi anser att man bör undersöka migrationens effekter på lokala tjänster såsom bostäder, hälso- och sjukvård samt sociala tjänster. Kommittén uppmanar därför kommissionen att inrätta en övervakning som syftar till att få kunskap om och sprida bästa praxis rörande de initiativ som lanserats av lokala instanser och som underlättar och stöder rörligheten genom särskilda tjänster som erbjuder invandrade medborgare.

3.5. Regionkommittén konstaterar att den geografiska rörligheten både mellan och inom olika medlemsstater är låg. Vi betonar att hinder för geografisk rörlighet inom medlemsstater fortfarande är en viktig fråga, och ett avlägsnande av dessa hinder bör ges lika hög prioritet mellan medlemsstater.

3.6. ReK ställer sig positiv till att kommissionen i handlingsplanen fäster vikt vid att avlägsna kvarvarande administrativa och rättsliga hinder. Diskriminering med avseende på möjligheterna att få arbete och den omständigheten att medlemsstaternas system för skatter, social trygghet, hälsovård och pensioner är inbördes oförenliga leder till att rörligheten hämmas, och det är välkommet att detta motverkas. I samband med detta vill Regionkommittén understryka de ståndpunkter som redan framförts i yttrandet om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier". Ett avlägsnande av ovannämnda hinder för rörlighet innebär dock inte en harmonisering av medlemsstaternas skatte-, socialskydds-, hälsovårds- och pensionssystem.

3.7. ReK ser mycket positivt på förslaget att undersöka hinder för rörlighet i EU. Med tanke på den strategiska roll lokala och regionala myndigheter spelar i den ekonomiska utvecklingen insisterar vi på att dessa myndigheter görs delaktiga i utformningen av dessa undersökningar.

3.8. Regionkommittén är medveten om att språk och kulturella hinder är aspekter som är av betydligt större vikt i EU än i andra liknande ekonomier. Kommittén anser att språkundervisning bör påbörjas på ett tidigt stadium så att människor växer upp inom ramen för ett flerspråkigt samhälle.

3.9. ReK betonar betydelsen av sådana gemenskapsprogram som Leonardo, Sokrates och Ungdom när det gäller att utveckla språkkunskaper och interkulturell kompetens. Kommittén uppmanar kommissionen att inrätta gemenskapsprogram som också riktar sig till äldre medborgare, oavsett om det rör sig om personer i arbete eller arbetslösa eller personer som riskerar att uteslutas från arbetsmarknaden. Syftet skulle vara omskolning och återinlussning på arbetsmarknaden.

3.10. ReK betonar den viktiga funktion lokala och regionala myndigheter fyller när det gäller att främja kulturellt utbyte inom unionen. Vi välkomnar förslaget om fler möjligheter till utbyte för studenter och praktikanter och betonar att hindren för rörlighet är extra stora för människor från missgynnade grupper. Vi anser att EU-program bör bidra till att underlätta dessa gruppers deltagande. Beträffande förslagen om fler möjligheter till utbyte efterlyser vi en översyn av de budgetresurser som står till buds.

3.11. ReK noterar anmodan om en gemensam invandringspolitik för tredjelandsmedborgare och "delar kommissionens uppfattning att EU i dag och i synnerhet i framtiden (...) otvivelaktigt behöver både hög- och lågkvalificerad arbetskraft" (ReK:s yttrande om förslaget till rådets direktiv om varaktigt

bosatta tredjelandsmedborgares rättsliga ställning, (CdR 213/2001 fin).

4. **Förbättra informationen om och öppenheten när det gäller arbetstillfällen**

4.1. ReK välkomnar förslaget att skapa en enda gemensam webbplats för information om rörlighet. Vi vill framhäva de lokala och regionala myndigheternas roll när det gäller att sprida information direkt till medborgarna och anser därför att de lokala och regionala myndigheterna bör vara delaktiga i all informationsverksamhet och alla upplysningskampanjer. Lokala och regionala myndigheter är ofta den första kontaktpunkten för information, och det är av största betydelse att denna informationspotential inte förbises. De lokala myndigheterna står närmast medborgarna och har därför störst möjligheter att nå de socialt marginaliserade.

Bryssel den 20 november 2002.

Regionkommitténs

ordförande

Albert BORE

Yttrande från Regionkommittén om:

- **"Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Uppföljning av gemenskapens fleråriga handlingsplan för att främja en säkrare användning av Internet genom att bekämpa olagligt och skadligt innehåll på globala nät", och**
- **"Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av beslut nr 276/1999/EG om antagande av en flerårig handlingsplan på gemenskapsnivå för att främja en säkrare användning av Internet genom att bekämpa olagligt och skadligt innehåll på globala nät"**

(2003/C 73/09)

BAKGRUND

"Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Uppföljning av gemenskapens fleråriga handlingsplan för att främja en säkrare användning av Internet genom att bekämpa olagligt och skadligt innehåll på globala nät" och "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av beslut nr 276/1999/EG om antagande av en flerårig handlingsplan på gemenskapsnivå för att främja en säkrare användning av Internet genom att bekämpa olagligt och skadligt innehåll på globala nät" (KOM(2002) 152 slutlig – 2002/0071 COD).

Rådets beslut av den 12 april 2002 att i enlighet med artikel 265 första stycket i EG-fördraget rådfråga Regionkommittén.

Presidiets beslut av den 6 februari 2002 att ge utskottet för kultur och utbildning i uppdrag att utarbeta ett yttrande i frågan.

Regionkommitténs yttrande om "Meddelande från kommissionen om uppföljning av grönboken om skyddet av minderåriga och den mänskliga värdigheten inom de audiovisuella tjänsterna och informationstjänsterna med förslag till rådets rekommendation och Meddelande från kommissionen och förslag till rådets beslut för att stödja en säker användning av Internet" (CdR 54/98 fin) ⁽¹⁾.

Regionkommitténs yttrande om "Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Nät- och informationssäkerhet: förslag till en europeisk strategi" (CdR 257/2001 fin) ⁽²⁾.

Regionkommitténs yttrande om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Ett säkrare informationssamhälle – ökad säkerhet i informationsstrukturen och bekämpning av datorrelaterad brottslighet – eEurope 2002" (CdR 88/2001 fin) ⁽³⁾.

Regionkommitténs yttrande om "Lokalt och regionalt samarbete för att förhindra övergrepp på och vanvård av barn och ungdomar i Europeiska unionen" (CdR 225/1999 fin) ⁽⁴⁾.

De rekommendationer som Regionkommittén utarbetade vid seminariet om regionalt samarbete för att skydda barn mot övergrepp den 4 december 1998 (CdR 326/98 fin).

Det utkast till yttrande (CdR 140/2002 rév. 2) som antogs enhälligt av utskottet för kultur och utbildning den 30 september 2002. Föredragande var Luigi Sergio Ricca (I–PSE).

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén följande yttrande vid sin 47:e plenarsession den 20 och 21 november 2002 (sammanträdet den 20 november).

1. Regionkommitténs synpunkter

1.1. ReK ser positivt på kommissionens beslut att förlänga den nuvarande handlingsplanen för ett säkrare Internet, som

löper ut den 31 december 2002, med en andra fas på två år, och att anpassa planens omfattning och genomförande utifrån de erfarenheter som gjorts, mot bakgrund av den tekniska utvecklingen och för att samordna insatserna med det arbete som sker parallellt inom nätverks- och informationssäkerhet.

⁽¹⁾ EGT C 251, 10.8.1998, s. 51.

⁽²⁾ EGT C 107, 3.5.2002, s. 89.

⁽³⁾ EGT C 107, 3.5.2002, s. 29.

⁽⁴⁾ EGT C 57, 29.2.2000, s. 46.

1.2. Kommittén konstaterar att den andra fasen i handlingsplanen för ett säkrare Internet banar väg för ett eventuellt bredare initiativ som rör innehåll på Internet och nya online-

medier. I framtiden kommer begreppet säker användning även att omfatta ny online-teknik, inklusive mobilt innehåll och bredband, online-spel, icke-hierarkisk filöverföring (peer-to-peer), alla typer av realtidskommunikation som chatt-rum och direktmeddelanden. Detta initiativ kommer att omfatta ett bredare spektrum av olagligt och skadligt innehåll samt tvivelaktiga inslag, såsom rasism och våld.

1.3. Kommittén delar lagstiftarnas, föräldrarnas och branschens oro över det olagliga och farliga innehållet på Internet, och uppskattar att EU varit först med ett initiativ för att motverka detta innehåll, på grundval av parlamentets och rådets enhälligt antagna strategi och med hjälp av handlingsplanen för ett säkrare Internet. Initiativet åtföljs av lagstiftning och praktiska åtgärder mot datorrelaterad brottslighet och barnpornografi samt rekommendationen om skydd av minderåriga och den mänskliga värdigheten. Handlingsplanen för ett säkrare Internet utgör stommen i de gemenskapspolitiska insatserna på detta område och hänger samman med de IT-frågor som sedan länge har hög prioritet inom EU, särskilt efter toppmötet i Lissabon 2000 och handlingsplanen eEurope.

1.4. Inom den allmänna opinionen råder en stor oro när det gäller olagligt och skadligt innehåll. Men diskussionen om vilket innehåll som verkligen är skadligt för barn i en viss ålder, vem som skall besluta om de allmänna regler som tillhandahållare av innehåll skall rätta sig efter och vem som skall bestämma om hur reglerna skall tillämpas är inte avslutad.

1.5. Kommissionen har enligt vår åsikt gjort rätt i att beakta framtida behov, eftersom Internet och ny online-teknik kommer att öka och breddas. Även om denna teknik i allmänhet ger mycket positiva effekter, kommer användningen i syfte att sprida olagligt och farligt innehåll att genomgå en motsvarande ökning och breddning.

1.6. ReK vill framhålla att kommissionen har hörsammat de önskemål och krav som formulerats under den preliminära utvärderingen av handlingsplanen. Denna utvärdering resulterade i ett positivt omdöme om den första tvåårsperioden, men vissa kritiska synpunkter i form av femton rekommendationer framfördes också. Kommissionen har reagerat på dem genom att föreslå en ändring av beslut nr 276/1999/EG.

1.7. Kommittén stöder det program och de handlingslinjer som kommissionen föreslår för den andra fasen. Kommittén anser att den allmänna strukturen är väl genomtänkt och proportionerlig och stöder följande allmänna riktlinjer:

- Göra det möjligt för användare att rapportera olagligt innehåll.
- Stödja självreglering.

- Ge användare möjlighet att undvika skadligt innehåll.
- Uppmuntra användarvänlig innehållsklassificering.
- Öka medvetenheten om säker användning.

Emellertid anser kommittén att följande kommentarer är på sin plats:

2. Regionkommitténs rekommendationer

2.1. Här bör man gå från en "passiv" strategi, som består i att göra ett urval av de programvaror, filtreringstjänster och tekniker för föräldrars kontroll som finns på marknaden, till ett "aktivt" förhållningssätt, som består i att stödja och rikta utvecklingen av programvaror eller delar av programvaror som kan garantera föräldrars kontroll, i överensstämmelse med de åtgärder som kommissionen utarbetat. De viktigaste kanalerna kan exempelvis bli universitetsvärlden, open source-nätverket och de företag utanför detta nätverk som tillverkar kommersiella produkter.

2.2. Med tanke på att den icke-hierarkiska överföringstekniken (peer-to-peer) ökar och blir alltmer attraktiv, vore det lämpligt att teknikprogrammet fick en tydligare inriktning på denna typ av innehållsöverföring. Stödet till en handlingsplan för olika former av filterteknik får inte bara inriktas på den enskilde användaren.

2.3. Det är viktigt att främja stöd till ett högkvalitativt europeiskt innehåll som är särskilt utformat för barn och andra grupper som behöver skyddas, och att sprida kunskap om detta innehåll. Detta är ett mycket betydelsefullt initiativ, eftersom bredbandens snabba utbredning gör att näten får ett vidare spektrum av tillgängligt innehåll och att det uppstår nytt utrymme för olagligt och farligt innehåll.

2.4. Det "passiva" förhållningssättet bör ersättas med en "aktiv" roll, genom att man stöder självreglering, upprättar kontakter med Internetleverantörer och inleder samarbete om klassificeringssystem för webbplatserna och deras innehåll. På så sätt kan det klassificerade området utvidgas och man kan övervinna de kommersiella krafternas motstånd och byråkratins tröghet. Webbplatser som klassificerats enligt detta system borde utgöra en särskild referensram för sökmotorerna. Utvecklingen av telejourer och filtreringssystem är långsam och mödosam. Lagstadgad självreglering genom uppförandekoder för Internetleverantörer skulle säkert vara effektivare.

2.5. Man bör överväga möjligheten att skapa en övervaknings- och samordningsstruktur med de organ och organisationer som arbetar med självreglering och klassificering, så att kontroll- och informationsinsatserna blir så omfattande som möjligt.

2.6. De årliga anslagen (som är praktiskt taget lika stora som de anslag som föreskrivits i handlingsplanen för ett säkrare Internet), förefaller otillräckliga för den utvidgning av insatserna som föreslås i handlingsplanens andra fas. Anslagsfördelningen över den centrala verksamheten och den övriga verksamheten verkar dessutom ojämn. För att uppnå kännbara resultat vore det lämpligt att koncentrera resurserna till ett mer begränsat antal projekt för vilka man kunde sätta upp mätbara mål.

Regionkommittén föreslår följande:

- Utformning av initiativ för geografiska områden som kan användas som "prototyper" för kontrollmetoder som kan "exporteras".
- Utformning av initiativ som rör åtkomst, t.ex. offentliga åtkomstpunkter såsom skolor, bibliotek, lokala myndigheters och handelskamrars nätverk etc.
- Skydd av offentliga åtkomstpunkter kan ges genom en "europeisk produkt" som är resultatet av EU-stödd forskning och fungerar som ett filter under Internetsurfandet, i form av en extrakomponent för webbläsarna (plug-in). Ett sådant filter bör naturligtvis vara förenligt med en allmän användning på övriga områden.

2.7. Det är nödvändigt att se över kostnadseffektiviteten i de initiativ för ett säkrare Internet som gäller utbyte av erfarenheter om ökad medvetenhet, också när det gäller kommunikation mellan projekten och utbyte av material som inte kan återanvändas för en annan målgrupp (definierad genom ålder, sociala villkor, tekniska färdigheter samt erfarenhet av Internet-användning).

2.8. Eftersom Internet inte har några geografiska gränser och man utan att vara medveten om det kan få tillgång till innehåll som fysiskt befinner sig utanför EU, är ett nära samarbete med alla andra länder nödvändigt, i synnerhet kandidatländerna. Därför bör man i ett tidigt skede anta politisk-strategiska initiativ som stärker åtgärderna i samarbete med länder och organisationer utanför Europa, särskilt när det gäller länder med "tillåtande" lagstiftning. En ratificering av de internationella överenskommelserna på detta känsliga område bör eftersträvas, så att de leverantörer som möjliggör offentliggörande av olagliga webbplatser kan olagligförklaras och ställas till svars. Länderna i Östeuropa och Sydostasien berörs särskilt av dessa problem, eftersom det i dessa länder finns avancerad teknik men lagstiftningen inte räcker till eller de regler som syftar till att garantera säker användning av Internet inte efterlevs.

2.9. De nationella bestämmelserna bör ge målen i EU:s handlingsplaner tillräckligt stöd för att åstadkomma maximal effektivitet. Regionkommittén efterlyser bestämmelser som överensstämmer med åtgärderna och de därmed sammanhängande riktlinjerna för självreglering. Det vore lämpligt att inrätta en arbetsgrupp med juridik- och dataexperter på europeisk nivå. Den skulle ha i uppgift att kontrollera och filtrera olaglig information och skulle genom nära samarbete med polisen göra det möjligt att upptäcka och stänga otillåtna webbplatser. Denna arbetsgrupp skulle kontinuerligt uppdatera filtreringssystemens databaser både när det gäller URL (Universal Resource Location) och innehåll som är olagligt, skadligt eller har dåligt inflytande.

2.10. Kommittén anser att en del av de problem som sammanhänger med en säker användning av Internet kan lösas genom en massiv utbildningsinsats för att öka medvetenheten på detta område. I detta sammanhang bör de regionala och lokala myndigheterna spela en framträdande roll i alla kampanjer för att höja medvetenheten inom sektorn.

De regionala och lokala myndigheternas roll i främjandet av ett säkrare Internet

2.11. ReK vill framhålla hur viktigt det är att de lokala och regionala myndigheterna deltar i alla åtgärder och program i kommissionens förslag, eftersom det är just på lokal nivå som de utsatta nätanvändarna konkret tar skada. Dessutom är de regionala och lokala myndigheterna ansvariga för utbildningsstrukturerna och investerar betydande summor för att sprida undervisning i och användning av informationsteknik i skolan. Därför är det viktigare än någonsin att anta åtgärder för att utbilda ungdomar i frågor som rör säkerheten i informations-samhället och konsekvenserna av datarelaterad brottslighet.

2.12. Det är dock svårt att involvera familjerna helt och fullt. Föräldrarna ingriper ofta inte, utan lämnar barnen ensamma, därför att de själva saknar kunskap om tekniken, är ointresserade eller ibland själva använder olämpliga webbplatser.

2.13. Kommittén önskar därför att de lokala och regionala myndigheterna i högre grad skall involveras i initiativen inom ramen för planen, även med tanke på att informationssamhället möjliggör nya former av det civila samhället och av den regionala och kommunala demokratin. Nätverken för medborgarna, som ofta har många besökare, är dessutom särskilt utsatta för risken att bli manipulerade utifrån genom kriminella ingrepp, även av rasistiskt och extremistiskt slag, något som kan leda till att tilliten till dessa tjänster undergrävs.

2.14. Kommittén vill framhålla att de lokala myndigheterna har en viktig roll när det gäller att åstadkomma en balanserad utveckling av EU:s informations- och kunskapssamhälle, så att den ekonomiska och sociala sammanhållningen i Europas regioner, städer och kommuner underlättas. Det är därför viktigt att garantera nätverks- och informationssäkerheten.

2.15. Om det saknas tillit till näten och informationssystemen, tar det längre tid innan de nya tjänster som hör samman med informations- och kunskapssamhället får allmän spridning.

2.16. Eftersom de lokala och regionala myndigheterna befinner sig nära medborgarna, föreningslivet och företagen,

har de stor betydelse när det gäller praktiska åtgärder för att garantera att handlingsplanen verkligen blir effektiv. I sin nuvarande form återspeglar handlingsplanen inte i tillräcklig grad de lokala och regionala myndigheternas roll i förhållande till andra viktiga grupper (t.ex. institutioner, universitet eller grupper av frivilliga som fyller viktiga uppgifter och ofta ersätter myndigheterna på detta område). Av denna orsak bör man även uppmärksamma utbildningsinsatser för att ge frivilliga bättre kvalifikationer, med medverkan av lokala och regionala myndigheter.

2.17. ReK rekommenderar slutligen att de åtgärder som betraktas som nödvändiga inte försenas av finansiella skäl.

Bryssel den 20 november 2002.

Regionkommitténs

ordförande

Albert BORE

Yttrande från Regionkommittén om:

- **"Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – eEurope 2002: utarbetande av ramvillkor för EU avseende utnyttjande av information från den offentliga sektorn", och**
- **"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vidareutnyttjande och kommersialisering av handlingar från den offentliga sektorn"**

(2003/C 73/10)

BAKGRUND

"Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – eEurope 2002: utarbetande av ramvillkor för EU avseende utnyttjande av information från den offentliga sektorn" (KOM(2001) 607 slutlig) och "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vidareutnyttjande och kommersialisering av handlingar från den offentliga sektorn" (KOM(2002) 207 slutlig – 2002/0123 COD).

Rådets beslut av den 24 juli 2002 att i enlighet med artikel 265 första stycket i EG-fördraget rådfråga Regionkommittén i detta ärende.

Presidiets beslut av den 12 mars 2002 att ge utskottet för kultur och utbildning i uppdrag att utarbeta detta yttrande.

Grönboken "Information från den offentliga sektorn: en värdefull resurs för Europa" (KOM(98) 585 slutlig).

Regionkommitténs yttrande (CdR 190/1999 fin)⁽¹⁾ om kommissionens grönbok "Information från den offentliga sektorn: En värdefull resurs för Europa – Grönbok om information från den offentliga sektorn i informationssamhället" (KOM(98) 585 slutlig).

Handlingsplanen "eEurope 2002 – Ett informationssamhälle för alla" (KOM(2000) 330 slutlig).

"Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Införande av tredje generationens system för mobil kommunikation i Europeiska unionen: Lägesrapport och förslag till åtgärder" (KOM(2001) 141 slutlig).

Det fleråriga gemenskapsprogrammet för stimulans av utvecklingen och utnyttjandet av europeiskt digitalt innehåll på det globala nätet samt för främjande av den språkliga mångfalden i informationssamhället (Rådets beslut 2001/48/EG av den 22 december 2000)⁽²⁾.

Europaparlamentets och rådets direktiv om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närstående rättigheter i informationssamhället (2001/29/EG).

Europaparlamentets och rådets direktiv om rättsligt skydd för databaser (96/9/EG).

Rapporten från Pira International till kommissionen om kommersialisering av information från den offentliga sektorn (oktober 2000).

Det utkast till yttrande (CdR 134/2002 rév.) som antogs av utskottet för kultur och utbildning den 30 september 2002 (föredragande: Adela María Barrero Flórez, generaldirektör vid Asturiens regionregering, med ansvar för Europafrågor, E-PSE).

Med beaktande av ovanstående antog Regionkommittén vid sin 47:e plenarsession den 20 och 21 november 2002 (sammanträdet den 21 november) följande yttrande.

⁽¹⁾ EGT C 57, 29.2.2000, s. 11.

⁽²⁾ EGT L 14, 18.1.2001.

1. Regionkommitténs synpunkter

1.1. Utvecklingen av informations- och kunskapssamhället har en mycket positiv inverkan på medborgarnas livskvalitet, företagens konkurrenskraft, sysselsättningen och de offentliga tjänsternas kvalitet.

1.2. Utnyttjande och vidareutnyttjande av information är mycket betydelsefullt för utvecklingen av informations- och kunskapssamhället.

1.3. Den värdefulla information som den offentliga sektorn producerar, samlar in och utnyttjar har stor ekonomisk potential och därmed sysselsättningsskapande potential eftersom den innehåller viktiga rådata för många digitala informationsprodukter i innehållssektorn. Den skulle även kunna bli en betydelsefull "råvara" för nya både privata och offentliga tjänster som utnyttjar olika medier, däribland trådlöst Internet.

1.4. Lokala och regionala myndigheter bidrar i hög grad till att producera, samla in, lagra och tillhandahålla information från den offentliga sektorn och har därför ett stort intresse av att stora mängder information samlas in och utnyttjas korrekt.

1.5. Det finns i dag begränsade möjligheter att utnyttja information från den offentliga sektorn i Europa, vilket i hög grad beror på bristen på klarhet och konsekvens i de regler och den praxis som gäller i hela EU, men också på den offentliga sektorns brister på informationsområdet.

1.6. Den allmänna osäkerheten kring villkoren för att utnyttja information från den offentliga sektorn i EU avskräcker i många fall innehållsföretag från att utnyttja offentlig information på ett gränsöverskridande sätt.

1.7. För att lokala och regionala myndigheter – som är de politiska instanser som står närmast medborgarna – skall kunna utföra sitt offentliga uppdrag på bästa sätt är det viktigt att organisationer och företag kan få del av och vidareutnyttja allmänt tillgänglig information.

1.8. Det finns olika kulturella och administrativa traditioner i medlemsstaterna och, inom dessa, mellan lokala och regionala myndigheter när det gäller att samla in och organisera information i den offentliga sektorn. Under alla omständigheter är frågan om tillgång till offentlig information lokala, regionala och nationella myndigheters ansvar.

1.9. Om den offentliga sektorn, allmänheten, näringslivet och organisationslivet effektivare kunde utnyttja offentlig information skulle det få betydande konsekvenser för den ekonomiska och sociala utvecklingen.

1.10. Det är viktigt att vidareutnyttjande av offentlig information omfattas av gemensamma regler och metoder som garanterar att samma grundläggande villkor gäller för alla aktörer på den europeiska informationsmarknaden. Vidare måste villkoren för vidareutnyttjandet redovisas öppnare och snedvridningar av marknaden avlägsnas.

1.11. De dokument som granskas i utkastet till yttrande ingår i ett politiskt åtgärds paket som man håller på att utforma i samband med införandet av en minimiuppsättning av bestämmelser för kommersiellt och icke-kommersiellt utnyttjande av offentlig information i medlemsstaterna.

2. Regionkommitténs rekommendationer

2.1. Regionkommittén instämmer med kommissionen att bättre utnyttjande av information från den offentliga sektorn skulle kunna bli en värdefull tillgång för både allmänheten, näringslivet och offentliga förvaltningar, som har mycket att vinna på att information från den offentliga sektorn läggs ut på Internet och blir mer lättillgänglig.

2.2. Kommittén delar kommissionens uppfattning att information från den offentliga sektorn har betydande ekonomisk potential eftersom den utgör ett viktigt underlag för många digitala informationsprodukter, som skulle kunna bli ett betydelsefullt råmaterial för nya tjänster och i synnerhet för trådlöst Internet.

2.3. Kommittén instämmer i att ett minimum av harmonisering av regler och praxis i medlemsstaterna när det gäller vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn kommer att bidra till att skapa bättre villkor för att utnyttja informationen. Det skulle, som kommissionen påpekar, kunna sätta ordentlig fart på näringslivet och sysselsättningen och garantera att allmänheten kan använda offentlig information på ett bättre sätt och ge den tillgång till förädlade informationsprodukter som den offentliga sektorn inte själv kan erbjuda.

2.4. Regionkommittén välkomnar att direktivet begränsas till den minimiharmonisering som krävs för att garantera marknadsaktörerna rättssäkerhet och överskådliga regler, vilket kan hjälpa branschen att begränsa och undanröja de svåraste hindren och samtidigt ge medlemsstaterna ett tillräckligt handlingsutrymme vid tillämpningen av direktivet. Varje offentlig myndighet får därmed principiellt rätt att fatta beslut om vidareutnyttjande av information av allmän karaktär.

2.5. Direktivförslagets titel är olyckligt vald eftersom – och det framgår av meddelandets titel – det är utnyttjandet av information från den offentliga sektorn som skall regleras och inte utnyttjandet av den offentliga sektorns handlingar, som är reglerat i några medlemsstaters lagstiftning.

2.6. Direktivet bör, när det gäller såväl tillämpningsområde som eventuella undantag, inte bara omfatta informationen i de handlingar som finns hos offentliga myndigheter utan också de handlingar som de själva producerar.

2.7. I enlighet med direktivets syfte och tillämpningsområde bör dessutom definitionen av "vidareutnyttjande" i direktivförslaget innefatta "utnyttjande" och inte bara "användning" av information från den offentliga sektorn.

2.8. Kommittén välkomnar att man i fråga om direktivets tillämpningsområde följer medlemsstaternas definition av allmänt tillgängliga handlingar och att man garanterar skydd av privatlivet och immateriella rättigheter som innehas av tredje man.

2.9. ReK anser att definitionen av "handlingar" bör göras tydligare så att skillnaden mellan enstaka handlingar och massöverföring av handlingar tas i beaktande, bl.a. i fråga om dataskydd.

2.10. Utöver de informationsslag från den offentliga sektorn som är undantagna från direktivförslagets tillämpningsområde bör man också undanta handlingar som politiska organ inom den offentliga förvaltningen producerar eller innehar och som måste undantas med hänsyn till den nationella lagstiftningen.

2.11. Kommittén stöder vidareutnyttjandet av allmänt tillgänglig information från den offentliga sektorn för såväl kommersiella som icke-kommersiella ändamål. Kommittén välkomnar också målsättningen att minimera den extra administrativa arbetsbelastning som tillhandahållandet av informationen kan medföra för offentliga myndigheter.

2.12. Direktivet bör innehålla krav beträffande kommersiella företags utnyttjande av offentlig information. Kommittén syftar i sammanhanget bland annat på krav på företagen att den offentliga informationens kvalitet och aktualitet upprätthålls, att informationen utnyttjas på ett korrekt sätt och att den inte får misstolkas. Vidare bör man säkerställa att uppgifterna inte förvanskas och att de används med korrekt källhänvisning.

Bryssel den 21 november 2002.

2.13. Vad gäller de försök och erfarenhetsutbyten som omnämns i meddelandet bör man prioritera stöd till och främjande av försök på de olika offentliga myndighetsnivåerna med standardisering av elektroniska format och av strukturerna för metadata, som har stor praktisk betydelse för den information som är tillgänglig i elektroniskt format och som skulle kunna medföra att informationen inte behöver tillhandahållas i alla ursprungliga format.

2.14. Regionkommittén stöder direktivförslagets princip för avgiftssättning eftersom den ger enskilda offentliga myndigheter möjlighet att vid behov täcka kostnaderna för produktion, kopiering och distribution genom att ta ut en avgift för vidareutnyttjande av informationen. Eftersom det handlar om allmänt tillgänglig information från offentliga myndigheter bör dock inte avgiftsprincipen medge en vinstmarginal.

Kommittén är också bekymrad över att priset på produkter som bygger på att den privata sektorn utnyttjar information från den offentliga sektorn skulle kunna bli så högt att det starkt begränsar ett allmänt utnyttjande av informationen.

2.15. Regionkommittén instämmer i att man generellt sett måste undvika att uppträda på ett sätt som skulle kunna utgöra missbruk av dominerande ställning. Samtidigt är det mycket positivt att man i undantagsfall kan tillåta att offentliga myndigheter har exklusiva avtal om utnyttjande av offentlig information, om sådana avtal krävs för att garantera tillhandahållandet av tjänster av allmänt intresse.

2.16. Kommittén är bekymrad över att avsaknaden av övergångsbestämmelser eller övergångsperioder i direktivet kan påverka avtal om vidareutnyttjande eller utnyttjande som offentliga myndigheter och privata företag har ingått och som är gällande när direktivet träder i kraft.

2.17. Det bör fastställas objektiva indikatorer som gör det möjligt att på ett adekvat sätt analysera direktivets allmänna konsekvenser för den översyn som skall göras efter det att direktivet har trätt i kraft.

2.18. Regionkommittén välkomnar inrättandet av en arbetsgrupp som skall främja digital information från den offentliga sektorn och fungera som samordningsplattform och "bollplank". Det är mycket viktigt att berörda lokala och regionala myndigheter medverkar till att genomföra den öppna samordningsmetoden, och de bör därför vara representerade i arbetsgruppen.

Regionkommitténs

ordförande

Albert BORE

Yttrande från Regionkommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ett flerårigt program för åtgärder på energiområdet: Intelligent energi för Europa (2003–2006)"

(2003/C 73/11)

BAKGRUND

Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ett flerårigt program för åtgärder på energiområdet: Intelligent energi för Europa (2003–2006) (KOM(2002) 162 slutlig – 2002/0082 – COD).

Rådets beslut av den 6 maj 2002 att i enlighet med artikel 175.1 i EG-fördraget rådfråga Regionkommittén i ärendet.

Presidiets beslut av den 12 mars 2002 att ge utskottet för hållbar utveckling i uppdrag att utarbeta yttrandet i ärendet.

ReK:s yttrande av den 15 november 2001 om kommissionens vitbok "Mot en europeisk strategi för energiförsörjningstrygghet" (CdR 38/2001 fin) ⁽¹⁾.

Det utkast till yttrande (CdR 187/2002 rév.) som antogs den 3 oktober 2002 av utskottet för hållbar utveckling. Föredragande var Agnès Durdu, borgmästare i Wincrange, L-ELDR.

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén följande yttrande vid sin 47:e plenarsession den 20 och 21 november 2002 (sammanträdet den 20 november) med majoritet.

1. Regionkommitténs synpunkter och rekommendationer

1.1. ReK välkomnar att kommissionen har låtit oberoende experter utvärdera det första ramprogrammet och att man har låtit slutsatserna från utvärderingen, erfarenheterna från det första programmet och krav från EU och från internationellt håll ligga till grund för en omorientering av det andra ramprogrammet för att uppnå de eftersträlvade målsättningarna.

1.2. ReK ger en eloge till projektets upphovsmän som har förbättrat strukturen på aktörernas insatser genom att begränsa gemenskapsåtgärderna till följande fyra huvudområden:

- Save: Rationell energianvändning och hantering av efterfrågan.
- Altener: Nya och förnybara energikällor.
- Steer: Energianvändningen inom transportsektorn.
- Coopener: Främjande av internationellt samarbete, särskilt med utvecklingsländerna, när det gäller förnybara energikällor och energieffektivitet.

1.3. ReK anser att fastställda insatser på dessa fyra områden underlättar för gemenskapen och medlemsstaterna att nå de mål som satts upp för att trygga energiförsörjningen, stärka konkurrenskraften och miljöskyddet samt bromsa upp klimatförändringarna.

1.4. ReK välkomnar EU:s finansiella stöd till detta andra fleråriga program. Genom att höja stödet från 175 miljoner EUR till 215 miljoner EUR ökar man avsevärt de medel som ställs till de olika aktörernas förfogande.

1.5. Genom att kombinera denna stödökning med en avgränsning av de områden som kommer i fråga för stöd anser ReK att åtgärderna på ett målinriktat och tydligt sätt kommer att leda till en minskning av energibehoven och en ökning av användningen av förnybara energikällor.

1.6. ReK kan med glädje konstatera att EU genom Coopener-programmet fortsätter att verka för att främja förnybara energikällor och energieffektivitet i utvecklingsländerna. Det är ett bevis på att gemenskapen tar sina internationella åtaganden på allvar. ReK hoppas att EU på ett effektivt sätt kommer att kunna bistå och ge vägledning åt utvecklingsländerna, så att de inte begår samma misstag som de som begåtts i Europa.

⁽¹⁾ EGT C 107, 3.5.2002, s. 13.

1.7. Inom ramen för programmet förbehåller kommissionen sig rätten att upprätta ett genomförandeorgan. Genom ett sådant organ skulle man kunna delegera vissa uppgifter som hänger samman med förvaltningen av programmet. Om man beslutar att inte inrätta ett sådant organ kommer det enligt förslaget att bli nödvändigt att avsevärt utöka kommissionens personalstyrka. Regionkommittén vill inte kritisera detta sätt att förvalta ärendet, förutsatt att de uppgifter som kräver en bedömningsmarginal när det gäller politiska val även fortsättningsvis faller under kommissionens befogenhetsområde och förutsatt att kommissionen sörjer för ett snabbt, effektivt och smidigt samarbete mellan kommissionen, genomförandeorganet och lokala och regionala aktörer på området som kan vara till gagn för hela energiområdet.

1.8. I artikel 1 i det föreslagna programmet fastställs följande tre övergripande mål: försörjningstrygghet, konkurrens och miljöskydd. Av samma artikel framgår att programmet syftar till att främja "en effektiv koppling mellan dessa åtgärder och gemenskapens åtgärder på andra politikområden". Man bör fortsätta att sträva efter att förbättra förståelsen för energipolitiken bland privata konsumenter och investerare i allmänhet. Det är viktigt att ständigt framhålla att ekonomisk nytta och krav på en miljömässigt sund och intelligent förvaltning av samtliga energikällor hänger ihop.

1.9. Det föreslagna programmet bör stå i samklang med övriga politikområden på gemenskapsnivå. Regionkommittén ställer sig bakom kommissionens mål. Energikonsumtionens avvisidor manifesterar sig bland annat i form av förorenade boende- och livsmedelsproduktionsmiljöer. Detta innebär att invånarnas välbefinnande och hälsa hotas. Försök att lösa miljöfrågorna resulterar i innovationer, ny teknik och ökad sysselsättning, något som är av stor vikt för invånarna,

kommunerna och regionerna. Många av gemenskapens politiska strategier, inklusive programmet "Intelligent energi för Europa", bidrar till att uppfylla EU:s målsättning om hållbar utveckling. ReK rekommenderar att det skapas tydligare kopplingar mellan dessa politiska strategier. Exempelvis bör åtgärder som gynnar användning av biobränsle vara kopplade till Steer-programmet.

1.10. ReK ställer sig positiv till de nyckelåtgärder som uttryckligen omnämns i det föreslagna programmets artikel 3 och som kan omfatta flera specifika åtgärdsområden och EUprioriteringar, exempelvis i avlägsna områden och randområden. ReK uppmanar kommissionen att överväga att målsättningar för förbrukning av förnybara energikällor fastställs för vart och ett av programmen. Detta skulle kunna utgöra ett sätt att effektivt mäta hur programmen bidrar till den övergripande målsättningen att 15 % av den totala energiförbrukningen 2010 skall komma från förnybara källor. Det är viktigt att ha målsättningar för att visa EU:s engagemang när det gäller att öka användningen av förnybar energi, inte minst med tanke på att världstoppmötet misslyckades med att komma överens om sådana målsättningar.

1.11. Enligt ReK:s uppfattning kan de lokala och regionala myndigheterna spela en avgörande roll i samband med nyckelåtgärderna. Som de myndigheter som står närmast medborgarna kan de föregå med gott exempel när det gäller att uppnå de målsättningar som eftersträvas i det föreslagna programmet.

1.12. Kommissionen föreslår att man årligen utvärderar utvecklingen inom ramen för programmet. ReK stöder detta förslag och ser det som ett utmärkt sätt att få kännedom om eventuella brister i systemet och ett lämpligt tillfälle att omorientera åtgärderna så att målsättningarna kan uppfyllas.

Bryssel den 20 november 2002.

Regionkommitténs

ordförande

Albert BORE

Resolution från Regionkommittén ”Inför Europeiska rådets möte i Köpenhamn”

(2003/C 73/12)

BAKGRUND

Presidiets beslut den 14 maj 2002 att i enlighet med artikel 265 femte stycket i EG-fördraget ge utskottet för konstitutionella frågor och EU:s styresformer i uppdrag att utarbeta en resolution i denna fråga.

Ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte den 14–15 december 2001 och särskilt Laekenförklaringen om Europeiska unionens framtid.

Det utkast till resolution (CdR 123/2002 fin) som antogs med majoritet den 4 oktober 2002 av utskottet för konstitutionella frågor och EU:s styresformer (CdR 123/2002 rév.) (föredragande: Fons Hertog (NL–ELDR), borgmästare i Velsen).

Utgångspunkter

Ett antal viktiga beslut om den framtida integrationsprocessen inom EU måste fattas vid Europeiska rådets möte i Köpenhamn och två frågor står i centrum: utvidgningen och EU:s institutionella reformer.

Regionkommittén vill ta tillfället i akt och såsom representant för EU:s lokala och regionala förvaltningar informera EU:s stats- och regeringschefer om kommitténs ståndpunkter och lägga fram ett antal förslag avseende dessa frågor.

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén vid sin 47:e plenarsession den 20 och 21 november 2002 (sammanträdet den 21 november) enhälligt följande resolution.

1. Institutionella reformer

1.1. Regionkommittén förväntar sig att EU:s reformer kommer att leda till att EU:s institutioner och medborgare kommer närmare varandra samt att EU-medborgarna i högre grad identifierar sig med integrationsprocessen och känner starkt engagemang för EU, utan att de för den skull behöver ge upp sin nationella, regionala och lokala identitet.

1.2. Regionkommittén betonar att demokratisk legitimitet inte bara handlar om att ändra strukturer och förfaranden, utan också gäller politisk kultur och mentalitet. Endast om medborgaren betraktar processen för Europas enande som sin egen kommer EU:s demokratiska legitimitet verkligen att få ett innehåll. EU måste vara resultatet av integrationen av människor, och inte enbart institutioner.

1.3. Regionkommittén anser att den lokala och regionala demokratis roll bör förstärkas, eftersom den allmänna målsättningen är att få EU:s ideal och agerande att stämma bättre överens med EU-medborgarnas behov och förväntningar. Dessa demokratiskt valda politiska nivåer är alltid de första och viktigaste kontaktpunkter i samhället som medborgarna söker sig till. Det är dessutom särskilt viktigt att framhålla de regeringsnivåer som har lagstiftande befogenheter.

1.4. Regionkommittén konstaterar att de institutionella reformerna av EU är nödvändiga med hänsyn till utvidgningen, men också för att öka EU-medborgarnas förtroende.

1.5. Regionkommittén anser att EU-medborgarnas förtroende kommer att öka om de möter en handlingskraftig union som på ett tydligt sätt fattar beslut som är tydliga för medborgarna.

1.6. Regionkommittén anser också att införlivandet av stadgan om grundläggande rättigheter i ett konstitutionellt fördrag är ett viktigt steg i riktning mot en situation med starkare band till medborgarna. De rättigheter, för vilka allmänna värderingar i medlemsstaterna ligger till grund, bör förankras i EU-fördraget. Detta gäller framför allt mänskliga och medborgerliga rättigheter. Ekonomiska och sociala rättigheter faller i många medlemsstater inom de lokala och regionala förvaltningarnas befogenhetsområden. Dessa rättigheter måste därför förbli politiska målsättningar på EU-nivå och inte förankras såsom grundläggande rättigheter i fördraget.

1.7. I fråga om subsidiaritetsprincipen – att fatta beslut så nära medborgaren som möjligt – som enligt artikel 5 i fördraget är en av gemenskapens grundläggande principer, konstaterar Regionkommittén att kommittén såsom representant för de förvaltningsnivåer som ligger närmast medborgaren bör spela en särskild roll när det gäller att kontrollera att denna princip tillämpas.

1.8. Regionkommittén konstaterar att en allt större del av EU:s regelverk skall genomföras på decentraliserad nivå.

1.9. Regionkommittén anmodar medlemsstaterna och kandidatländerna att inbegripa de lokala och regionala förvaltningarna i utarbetandet av ny lagstiftning och i utvärderingen av det befintliga regelverket.

1.10. Regionkommittén understryker för medlemsstaterna och kandidatländerna att det är av stor betydelse att få till stånd ett informationsflöde från nationell till lokal och regional nivå om konsekvenserna av EU:s regelverk för de lokala och regionala förvaltningarna, och att dessa görs delaktiga.

1.11. Regionkommittén upprepar ännu en gång vikten av att stärka Regionkommittén roll i beslutsprocessen och att i högre grad involvera myndigheter på lokal och regional nivå i utarbetandet av EU:s politik, i linje med kommissionens förslag i vitboken om EU:s styresformer.

1.12. Regionkommittén föreslår att dess roll förstärks genom att kommittén får vetorätt på områden där den skall höras enligt fördraget, så att man inom tre till sex månader kan förhandla om meningsskiljaktigheter mellan rådet, kommissionen, parlamentet och Regionkommittén.

1.13. Regionkommittén bör få möjlighet att väcka talan vid EG-domstolen, så att lagförslag som inte överlämnats till kommittén – trots att rådfrågning är obligatorisk – skall förklaras ogiltiga.

1.14. Regionkommittén föreslår att ett beslut inom rådet, kommissionen eller Europaparlamentet att inte ta hänsyn till kommitténs yttrande uttryckligen skall motiveras.

1.15. Regionkommittén anmodar EU:s stats- och regeringschefer att vidarebefordra ovanstående synpunkter till deras företrädare inom konventet, så att dessa punkter kan beaktas inom ramen för konventets arbete.

1.16. Regionkommittén föreslår att kommittén skall få rätt att framföra skriftliga och muntliga frågor till Europeiska kommissionen.

1.17. Regionkommittén fäster mycket stort värde vid konventets verksamhet och utgår från att dess rekommendationer kommer att utgöra en stor del av underlaget inför den på konventet följande regeringskonferensen. I detta avseende vill Regionkommittén ge uttryck för sin oro över beslutet att inte

inrätta en arbetsgrupp för lokala och regionala förvaltningar, och noterar att vikten av de lokala och regionala förvaltningarnas roll i Europeiska unionens struktur knappast, eller inte alls, erkänns i de handlingar som konventet hittills lagt fram.

2. Utvidgningen

2.1. Regionkommittén anser att förberedelserna inför utvidgningen kommer att bli EU:s viktigaste fråga under 2003. Regionkommittén stöder kommissionens initiativ. Det är dock av stor betydelse att man på lokal och regional nivå uppmärksammar hur administrationen kan förstärkas. Även ur denna synpunkt är det viktigt att kandidatländernas lokala och regionala förvaltningar får delta i förberedelserna inför anslutningen och blir medvetna om vilka konsekvenser ett EU-medlemskap kommer att få på lokal och regional nivå.

2.2. Regionkommittén anser att brist på information och diskussion är den ideala grogrunden för rädsla för det okända och främlingsfientlighet. Ett sådant klimat, präglad av rädsla och misstro, kan innebära att utvidgningen misslyckas. Regionkommittén anser det också vara av stor vikt att informera de nuvarande medlemsstaternas medborgare.

2.3. Regionkommittén konstaterar att utvidgningen också kommer att påverka unionens utgiftspolitik, framför allt strukturfonderna. Kommittén anser att det utgiftstak fram till 2006 som beslutades i Berlin måste ligga fast. Kommittén anser också att de ekonomiska ramar som lades fast i Berlin bör anpassas till det utvidgningsscenario som utgår från att unionen snart kommer att få tio nya medlemsstater.

2.4. Regionkommittén anser det vara av stor betydelse att noga studera om regionerna i dagens och framtidens medlemsstater kommer att påverkas alltför negativt av de anpassade ekonomiska ramarna.

2.5. Regionkommittén inser till fullo att det är nödvändigt att ytterligare se över den gemensamma jordbrukspolitiken. Man bör å ena sidan ta hänsyn till jordbrukets roll som ekonomisk grundbult för landsbygden och till konsekvenserna för jordbrukare i problemområden och å andra sidan eftersträva att dagens jordbruksmetoder ersätts med hållbara och miljövänliga odlingsmetoder.

2.6. Regionkommittén är medveten om att politiken för att förstärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen är en av flera faktorer som avgör om den europeiska integrationsprocessen kommer att bli framgångsrik. Anslutningen av ett antal nya medlemsstater kommer att kraftigt öka skillnaderna i utvecklingsnivå mellan olika regioner inom unionen. EU kommer därför att behöva satsa åtskilligt på att komma till rätta med de nya medlemsstaternas eftersläpning, samtidigt som det är viktigt att man inte glömmer bort de nuvarande medlemsstaternas behov i regioner med eftersläpande utveckling.

2.7. Regionkommittén framhåller också att man vid en eventuell anpassning eller skärpning av målen och förfarandena för strukturstödet inte enbart bör se till situationen i kandidatländerna, utan även bör ta hänsyn till strukturproblem i de nuvarande medlemsstaterna. Landsbygdens förnyelse och storstadsområdenas problematik bör också beaktas.

2.8. Regionkommittén betonar vikten av ökad decentralisering av regionalpolitiken, i syfte att stärka partnerskapsprincipens roll på lokal och regional nivå och att öka samarbetet mellan olika myndighetsnivåer och samhällsaktörer. Kommittén vill i detta sammanhang betona att partnerskap på lokal och regional nivå och med lokala och regionala aktörer är av

avgörande betydelse för att de regionala utvecklingsstrategierna skall röna framgång.

2.9. Avslutningsvis vill Regionkommittén på nytt framhålla vikten av gränsöverskridande, mellanregionalt och transnationellt samarbete mellan lokala och regionala myndigheter i dagens medlemsstater, i kandidatländerna och i tredje land, i syfte att forma den fortsatta integrationen och öka den ekonomiska sammanhållningen.

2.10. Regionkommittén ger sin ordförande i uppdrag att överlämna denna resolution till rådets ordförande, Europeiska rådets medlemmar, Europaparlamentets talman, kommissionens ordförande och Europeiska konventets ordförande.

Bryssel den 21 november 2002.

Regionkommitténs

ordförande

Albert BORE

Yttrande från Regionkommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén 'En informations- och kommunikationsstrategi för Europeiska unionen'"

(2003/C 73/13)

BAKGRUND

Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om "En informations- och kommunikationsstrategi för Europeiska unionen" (KOM(2002) 350 slutlig).

Europeiska kommissionens beslut av den 2 juli 2002 att i enlighet med artikel 265 första stycket i EG-fördraget rådfråga Regionkommittén i ärendet.

Presidiets beslut av den 14 maj 2002 att utarbeta ett yttrande i detta ärende och att ge utskottet för konstitutionella frågor och EU:s styresformer i uppdrag att förbereda ärendet.

"Protokoll om villkoren för samarbetet mellan Europeiska kommissionen och Regionkommittén", undertecknat av institutionernas respektive ordförande den 20 september 2001 (CdR 81/2001 rév.).

Europeiska kommissionens meddelande om "En ny ram för samarbetet inom informations- och kommunikationspolitiken i Europeiska unionen" (KOM(2001) 354 slutlig).

Europaparlamentets resolution av den 13 mars 2002 om kommissionens meddelande om "En ny ram för samarbetet inom informations- och kommunikationspolitiken inom Europeiska unionen" (C5-0465).

ReK:s yttrande av den 13 mars 2002 om "Vitboken om styrelsereformerna i EU" och "En ny ram för samarbetet inom informations- och kommunikationspolitiken i Europeiska unionen" (CdR 103/2001 fin) ⁽¹⁾.

Det utkast till yttrande (CdR 124/2002 rév.) som antogs av utskottet för konstitutionella frågor och EU:s styresformer den 4 oktober 2002 (föredragande: Claude du Granrut (F-PPE), ledamot av regionfullmäktige i Picardie).

Utgångspunkter

Samtliga opinionsundersökningar och studier visar att medborgarnas okunnighet om EU är mycket stor.

Denna okunnighet kan inte kvarstå med tanke på EU:s utvidgning och de institutionella reformer som konventet om Europeiska unionens framtid förmodligen kommer att föreslå.

Europeiska unionen kommer inte att vinna erkännande förrän medborgarna stöder EU:s politik.

De informationsåtgärder som EU-institutionerna hittills vidtagit har inte gett väntat resultat.

Det finns ett akut behov av en aktiv kommunikationspolitik som för fram ett gemensamt budskap och ger en utmärkande bild av Europeiska unionen.

En förutsättning för en sådan politik är en nyskapande strategi när det gäller såväl samordning och vilka frågor som skall tas upp som vilken teknik som skall användas och vilka medier som skall engageras.

Denna informations- och kommunikationspolitik skall i första hand stå i medborgarnas tjänst och göra dem medvetna om medborgarskapets europeiska dimension.

⁽¹⁾ EGT C 192, 12.8.2002, s. 24.

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén enhälligt vid sin 47:e plenarsession den 20 och 21 november 2002 (sammanträdet den 21 november) följande yttrande.

1. Regionkommitténs ståndpunkter

1.1. Allmänna synpunkter på informations- och kommunikationsstrategin inom EU

1.1.1. Regionkommittén ställer sig positiv till kommissionens förslag att lägga fram en sammanhållen och övergripande informations- och kommunikationsstrategi för Europeiska unionen för att tillhandahålla fullständig, objektiv och tillförlitlig information om EU, vilket skulle göra det möjligt för EU-medborgarna att bilda sig en positiv åsikt om unionen.

1.1.2. ReK stöder de underliggande principerna i kommissionens meddelande (hädanefter kallad "rapporten"). Utvecklingen av denna strategi är en nödvändig förutsättning för att Europeiska unionens politik skall bli framgångsrik och den bör leda till en ny kommunikationskultur som grundar sig på medborgarnas behov och inte bara på institutionernas krav.

1.1.3. ReK stöder de mål som ställs upp i rapporten: att i sina 500 miljoner medborgares ögon ge en bättre bild av EU som en demokratisk, ansvarsfull och legitim union som är införstådd med sina internationella skyldigheter.

1.1.4. ReK inser att det är ett omfattande projekt och vill bidra till dess framgång genom att lägga fram ett antal synpunkter och förslag. I syfte att lämna ett välgrundat bidrag till kommissionens ansats i fråga om en informations- och kommunikationsstrategi har ReK analyserat kommunikationens art och roll i förhållande till informationen.

1.1.5. ReK anser inte att kommunikation och information är samma sak. De är emellertid förknippade med varandra eftersom den ena kan ses som såväl upphov till som resultat av den andra. Information har att göra med kunskaper medan kommunikation skapar en positiv relation till informationsmottagaren. En definition av "kommunikation" bör innehålla begreppet "dialog" vilket innebär att lyssna på medborgarna.

1.1.6. För att kommunikationen skall bli effektiv anser ReK att den bör respektera ett antal regler:

- Den bör ta hänsyn till medborgarnas sociokulturella miljö och sätt att uppfatta omvärlden. Inflytandet är detsamma oavsett om det rör sig om kommersiell reklam eller ett politiskt budskap.

- Den bör sträva efter att skapa en positiv relation till medborgarna, som skall känna sig personligen berörda av meddelandet och vilja ta till sig budskapet. Mottagarna skall få lust att vilja veta mer eller diskutera frågan. Kommunikationen skall uppmuntra mottagarna att komma med ett svar.

- Den bör ge riktmärken för att allmänheten skall förstå budskapet bättre, därigenom ges informationen mening. I detta fall skall kommunikationen göra unionen och dess roll begriplig och trovärdig.

- Den skall föra fram enkla och relevanta budskap och är på så vis ett mått på hur välgrundat beslutet är. Ett beslut som inte går att föra vidare är i själva verket inte något bra beslut. Därför kan kommunikationen inte betraktas som underordnad utan är en del av den institutionella beslutsprocessen.

Detta är de utgångspunkter som har legat till grund för kommitténs synpunkter och förslag när det gäller EU:s informations- och kommunikationspolitik.

1.2. Synpunkter på kommissionens förslag till en informations- och kommunikationsstrategi för Europeiska unionen

1.2.1. Regionkommittén är medveten om att EU för närvarande står inför en komplex situation. Utvidgningen är nära förestående och ekonomin globaliseras samtidigt som medborgarna inser att de har bristande kunskaper om unionens uppdrag och hur den fungerar. Ändå kan vi utifrån Eurobarometerns opinionsundersökningar konstatera att medborgarna potentiellt sett har positiva förväntningar på EU när det gäller mycket konkreta frågor som rör deras dagliga liv, den ekonomiska utvecklingen, solidaritet, miljöskydd och EU:s agerande i omvärlden. Det finns till och med en sann önskan om att EU skall spela en framträdande roll på den internationella scenen. Dessa förväntningar kan klart gagna en informations- och kommunikationspolitik som bygger på en dialog med medborgarna och på deras förmåga att delta i den allmänna debatten. Det finns tre viktiga anledningar att snabbt bemöta dessa förväntningar: det minskande deltagandet i EU-valen, den mycket nära förestående utvidgningen och den pågående reformen av institutionerna vars nästa fas kommer att bli offentliggörandet av resultaten av konventets arbete.

1.2.2. ReK förutsätter att unionen har förmåga att utarbeta och sprida målgruppsanpassade budskap och att inleda partnerskap såväl mellan EU-institutionerna som med medlemsstaterna. Vi vill emellertid uppmärksamma kommissionen på att en förutsättning för trovärdigheten är att budskapet är tydligt och återspeglar ett enkelt besluts- och åtgärdsförfarande. I klartext innebär det att ansvarsfördelningen mellan EU-institutionerna och de nuvarande och framtida medlemsstaterna och deras lokala och regionala myndigheter måste åtföljas av en kraftfull insats för att förenkla och göra gemenskapens beslutsförfarande tydligare så att informations- och kommunikationsåtgärderna blir effektivare och genomförs på ett enhetligt sätt av alla institutionerna. Förutom det dagsaktuella behovet av kommunikation finns det alltså ett strukturellt behov av att förenkla institutionernas sätt att fungera.

1.2.3. ReK anser att det är med rätta som man i rapporten påpekar att en faktisk kommunikation inte bara innebär att Europeiska unionen skall sprida information, utan även att informationen måste ha ett innehåll, öka förståelsen, sättas in i sitt politiska sammanhang och i en händelseutveckling och stimulera till dialog med ländernas befolkningar, vilket motsvarar de referensramar som beskrivs i punkt 1. Ändå framhålls det i första hand i rapporten att det krävs kunskap om institutionerna och hur de fungerar. Från planerna på att förmedla en idé eller ett projekt – exempelvis att behovet av att ena Europa är något som kan ge medborgarna ny styrka – övergår man till en svår och föga motiverande redogörelse för institutionerna och deras roll. Denna redogörelse bör i framtiden förenklas i syfte att säkerställa en bättre kommunikation. Om EU vill visa att verksamheten har ett mervärde som gör att man kan anta utmaningar som utvidgningen och den europeiska kontinentens ekonomiska politik och penningpolitik samt dessa politikområdets viktiga roll i globaliseringen, bör unionen i första hand framstå som tilltalande för medborgarna genom att åtgärderna sätts in i ett positivt perspektiv som pekar på möjligheterna till personlig utveckling. På så vis kan man vinna medborgarnas stöd och få dem att samla sina krafter och delta i den allmänna debatten.

1.2.4. ReK beklagar att man i denna rapport, där behovet av ett nytt synsätt när det gäller information och kommunikation framhävs, inte tar upp allt vad det innebär. Man tar upp behovet av att utarbeta och sprida budskap som är anpassade till och inriktade på EU:s prioriterade ämnen och nödvändigheten av att utveckla en pedagogik runt EU:s roll och sitt uppdrag. Detta bygger i högre grad på information än kommunikation och förefaller inskränkande i förhållande till

önskan att föra en dialog och ta sig an medborgarnas konkreta problem samt inrätta styrelseformer som grundas på samförstånd och större respekt för medborgarnas identitet. En andra dimension i det nya synsättet avser medlemsstaternas roll; de förväntas delta i utformningen av kommunikationsstrategin och dess tillämpning.

1.2.5. ReK anser inte att respekten för subsidiaritetsprincipen innebär att EU endast skall använda sig av nationella nätverk för att föra fram sitt budskap. För att existera och framstå som legitim i medborgarnas ögon, måste unionen kunna kommunicera via egna nätverk som samordnas med de nationella och regionala näten. I detta sammanhang anser kommittén att samarbetet mellan EU-institutionerna och de lokala och regionala myndigheterna i Europa bör stärkas för att informationsstrategin skall kunna genomföras framgångsrikt. Detta bör ske genom ett intensivt och jämlikt partnerskap. Det är därför viktigt att åtgärderna och initiativen samordnas med instanserna i medlemsstaterna på nationell, regional och lokal nivå, framför allt vad gäller den gemensamma utformningen av åtgärder samt förenklade finansieringsbestämmelser genom kommissionens representationskontor.

1.2.6. Om det som man hävdar i rapporten visar sig att EU måste skapa en egen budskapsbank med gemensamma referensramar och en röd tråd, anser ReK att förslagen i alltför hög grad påverkats av institutionella krav för att kunna uppfylla medborgarnas förväntningar och inleda den dialog som rapporten efterlyser.

1.2.7. ReK kan konstatera att opinionsundersökningarna avseende de värderingar som är grundläggande bland EU:s medborgare visar på en ökande individualisering, dvs. förmåga hos varje individ att göra val som främjar hans eller hennes självförverkligande i familjen, på arbetsplatsen och på fritiden, samt på en ökad medvetenhet om solidaritets- och säkerhetsfrågor, dvs. strävan efter att leva i ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. I syfte att bemöta denna individualisering bör de politiska organen inleda den offentliga debatten och på så vis ta fram de verktyg som individerna behöver för att träffa sina val. De bör visa att de lägger sig vinn om att stå i allmänhetens tjänst och att de är måna om att företräda medborgarnas intressen och deras skilda identiteter på såväl nationell som regional nivå. När det gäller solidaritet och säkerhet bör EU utgå från Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter och framhålla sin förmåga att verka som en balanserad kraft i världen. Det är en möjlighet för EU att framstå som den enda politiska struktur som kan uppnå sådana målsättningar. Åtgärderna och kommunikationen bör vidareutvecklas på detta område.

1.2.8. ReK vill också uppmärksamma kommissionen på följande tre frågor som måste ges tillräckligt utrymme i rapporten:

- Utvidgningen omtalas som något nödvändigt och legitimt, men ses inte i tillräckligt stor utsträckning som en del av problematiken när det gäller EU:s framtid. Man ägnar inte heller de åtgärder som krävs på politisk och institutionell nivå tillräckligt utrymme. Det är också ett av uppdragen för konventet om EU:s framtid.
- Konventet om Europeiska unionens framtid har stor betydelse ur kommunikationssynpunkt, såväl med tanke på dess sammansättning, dess arbetsmetod och dess förväntade förslag, men det framhålls ändå inte tillräckligt i strategin.
- På det interna planet drar man inte tillräcklig nytta av det direkta och indirekta mervärde som strukturfonderna utgör för samtliga medborgare, även om kriterierna för utnyttjandet av dessa fonder, liksom kriterierna för den gemensamma jordbrukspolitiken, inom en nära framtid kommer att bli föremål för djupgående reformer.

1.2.9. När Interinstitutionella gruppen för information (IGI) väl fastställt de prioriterade ämnena och strategin, uppstår enligt ReK:s mening frågan om vilka instrument som skall användas för att säkerställa genomförandet av informations- och kommunikationsprogrammet för att ge det maximal genomslagskraft såväl hos redan upplysta målgrupper och informationsförmedlare som hos allmänheten. Kommissionen har inte förbisett denna fråga, men i svaren tar man hänsyn till tidigare program och politiska och institutionella krav som man i själva verket borde bortse från för att bli effektivare. Prince-programmet liksom "Medborgarnas Europa" och "Europa – vårt gemensamma ansvar" bör ses som testbäddar för mer övergripande åtgärder och en mer omfattande strategi. I förslaget överlämnas det politiska ansvaret till den interinstitutionella gruppen för information (IGI) och det operativa ansvaret till kommissionen. Det förefaller dock som om rådets grupp för information liksom utskotten i parlamentet också är inblandade i den tematiska kommunikationsstrategin, vilket riskerar att försvåra genomförandet av IGI:s strategi.

1.2.10. ReK vill dessutom påpeka att kommittén är beredd och gärna vill bidra till IGI:s arbete med sin specifika kunskap om medborgarnas behov och förväntningar, såväl när det gäller att fastställa teman som själva strategin.

1.2.11. I rapporten anges att de befintliga nätverken och centrumen inte visat sig effektiva för att sätta åtgärdsprogrammet avseende information och kommunikation i verket, och ReK instämmer i denna åsikt. Förbättringar måste till, och eventuellt måste man hitta nya former för kontakterna med EU-medborgarna.

1.2.12. ReK beklagar att de lokala och regionala myndigheterna inte nämns i samband med nätverken. De förfogar över informations- och kommunikationsmedel med oöverträffliga förgreningar som medborgarna känner förtroende för. Inte heller nämns olika nationella EU-informationscentrum (ICE), centrum för EU-information, europeiska hus, representationer eller delegationer. De budskap de för ut uppfattas som trovärdiga, vilket kan främja den eftersträfvade dialogen med medborgarna.

1.2.13. ReK beklagar även att man endast kort omnämner skolorna, yrkesutbildningen och universiteten som en viktig kanal för att nå ut till de yngre. Kommittén håller med kommissionen om att det är mycket viktigt att arbetet sker så nära mottagarna som möjligt för att den nya strategin skall kunna genomföras effektivt. Eftersom ungdomarna är en viktig målgrupp bland informationsmottagarna, är det särskilt önskvärt med en direktkontakt med utbildningsanstalterna under hela arbetet med den nya strategin (planering, beslut och genomförande) och inte bara som ett mellanled i slutfasen.

1.2.14. Slutligen anser ReK att mediernas roll, antingen det rör sig om traditionella medier som press, radio och TV eller nya såsom Internet och olika webbplatser, inte ges tillräckligt utrymme. De instanser som bär det tekniska ansvaret bör klargöra hur dessa medier kan utnyttjas. Nya kommunikationstekniker bör utvecklas för att upprätta en direkt dialog med EU-medborgarna och framför allt med ungdomarna.

2. Regionkommitténs rekommendationer

2.1. Regionkommittén är medveten om de begränsningar som gäller för EU:s informations- och kommunikationsstrategi. Syftet med kommitténs förslag är att svara på de rapportens krav på dynamik och samverkan och göra strategin mer välgrundad, mer välfungerande i praktiken och mer effektiv, utan att blunda för begränsningarna. Kommittén är övertygad om att strategin är nödvändig och viktig för EU:s politiska framtid.

2.2. Lägesrapport

2.2.1. ReK konstaterar att opinionsundersökningar och studier visar att unionens nuvarande och framtida medborgare har en avog inställning mot politiken och är okunniga om verkligheten i unionen, men att det också finns positiva förväntningar på EU. Svaret på dessa förväntningar finns i unionens politiska åtgärder. Det framgångsrika införandet av euron är ett positivt exempel på politiska initiativ som svar på ett ekonomiskt problem.

2.2.2. ReK anser att unionen bör göra allmänheten medveten om att EU:s politiska initiativ tjänar allmänna ekonomiska, sociala och kulturella intressen, och att de också gynnar den inre säkerheten och ambitionerna på det globala planet.

2.2.3. ReK föreslår att kommissionen från de enheter som ansvarar för Eurobarometern begär att få en sammanfattning av alla befintliga studier och av de egna undersökningarna om allmänhetens uppfattning av unionen och av förväntningarna på dess verksamhet och sätt att fungera. Denna sammanfattning skulle kunna fungera som diskussionsunderlag och utgångspunkt för arbetet i den mellaninstitutionella informationsgruppen.

2.2.4. ReK vill i alla händelser delta som fullvärdig medlem i informationsgruppens diskussioner om strategin och i genomförandet av informationsprogrammet för att de regionala och lokala myndigheter som kommittén representerar skall få medverka aktivt. ReK anser att den lokala och regionala informationsnivån är den enda som möjliggör snabba svar på informationen och en mobilisering av enskilda för att säkerställa programmets demokratiska effekt.

2.3. I fråga om strategin noterar Regionkommittén två viktiga aspekter: ämnesvalet för kommunikationen och målgrupperna.

2.3.1. När det gäller ämnesvalet stöder ReK helt och fullt principen om den "röda tråden" för att de budskap som sänds ut skall bli samstämmiga. Kommittén ställer sig dock frågande till de koncept som föreslås i samband med detta.

2.3.2. ReK anser att EU tillför ett mervärde. Det är den röda tråd som bör binda samman de grundidéer som räknas upp med utgångspunkt i de värderingar som är grundläggande bland EU:s medborgare:

- Strävan efter jämvikt mellan den ekonomiska verksamheten och den personliga säkerheten.
- Respekt för den kulturella, etniska och religiösa mångfalden.
- Strävan efter att spela en politisk roll på global nivå.
- Strävan efter att bevara den inre och yttre säkerheten.

2.3.3. ReK anser att dessa fyra dimensioner när det gäller unionens mervärde bör utgöra utgångspunkten för de prioriterade ämnen som skall utvecklas i unionens kommunikation.

2.3.4. ReK föreslår en förteckning över ämnen som svarar mot medborgarnas förväntningar. Kommittén påminner om att unionens kommunikation i fråga om dessa ämnen kan utgöra tillfällen att levandegöra ovannämnda värderingar. Man bör undvika abstrakta princip-deklarationer och i stället ge konkreta illustrationer som hos allmänheten förstärker legitimiteten i unionens verksamhet. Det handlar om att få stöd hos medborgarna för EU:s verksamhet.

- a) Följande ämnen kan visa för unionens medborgare att EU redan står till allmänhetens tjänst:
 - Strukturfondernas och den gemensamma jordbrukspolitikens roll i dag och i framtiden.
 - Fördelarna med införandet av euron i EMU-länderna.
 - Konkurrenspolitikens effekter på konsumentskyddet.
 - Den fria rörligheten för personer.
 - Miljöskyddet och den hållbara utvecklingen.
- b) Följande ämnen kan visa vilka vägval och utmaningar EU står inför:
 - Utvidgningen, med inriktning både på de insatser som kandidatländerna skall göra och på de åtgärder för den inre säkerheten som EU skall vidta.
 - Unionens framtid, i samband med Europeiska konventets arbete, som kan utmynna i en EU-konstitution.
 - Unionens politiska utveckling genom reformeringen av institutionerna och deras tillämpning av befogenheterna.

2.3.5. När det gäller målgrupperna för informationsstrategin påminner ReK om att strategin inte kommer att ge önskat resultat om inte de ansvariga på regional och lokal nivå och deras partner betraktas som viktiga förbindelselänkar – särskilt med utgångspunkt i de utmärkta resultat som uppnått där detta partnerskap redan prövats, som i fallet med nätverken (Info Point Europa, Carrefour, olika EU-informationscentrum, centrum för EU-dokumentation, europeiska hus, etc.) – och om de inte får ett visst handlingsutrymme för att anpassa budskapet till de människor som de träffar dagligen, människor som hyser förtroende för dem eftersom de har valt dem. De lokala folkvalda är det civila samhällets "allmänpraktiserande läkare" – de känner alla dess befolkningsskikt och allas behov. Som nämnts ovan har de också möjlighet att samla in allmänhetens åsikter och inleda en dialog med den.

2.4. Funktionssätt

2.4.1. ReK stöder unionens vilja att leda och styra hela processen och på så vis uppvisa en dynamisk och samlad profil inför alla EU:s medborgare. Kommittén förstår kommissionens strävan att dela ansvaret för processen med de andra EU-institutionerna och att respektera subsidiaritetsprincipen genom att anmoda medlemsstaterna att samarbeta i detta för framtiden så viktiga projekt.

2.4.2. ReK tillåter sig dock att lägga fram flera förslag med utgångspunkt i strategins ovanliga natur och det gensvar som ämnena och budskapen kan väcka hos allmänheten:

- De kanaler som EU har i medlemsstaterna och kandidatländerna bör förnyas med avseende på uppbyggnad och funktion.
- Det faktum att parlamentets och rådets informationsorgan deltar i utarbetandet av strategin och i valet av ämnen och budskap bör leda till att dessa organ accepterar ett genomförande som känne-tecknas av samordning och samverkan inom unionen.
- Samarbetet mellan medlemsstaternas och EU-institutionernas informationstjänster bör planeras noggrant i det samförståndsavtal som rapporten förordar. Det är viktigt att inte unionens budskap blir otydliga även om de bör anpassas efter nationella förhållanden.

2.4.3. ReK är redo att skriva under detta samförståndsavtal eftersom kommittén anser att det är mycket viktigt att mobilisera de ansvariga i de regionala och lokala myndigheterna i medlemsstaterna och kandidatländerna, antingen det gäller att göra informationen mer personlig och därmed mer effektiv eller att underlätta kommunikationen mellan allmänheten och EU. Kommittén föreslår t.ex. att man inom ramen för samarbetsprotokollet med kommissionen fastställer vilka insatser som skulle kunna göras gemensamt när det gäller ämnen som har ett direkt inflytande på medborgarnas dagliga liv och som helt eller delvis faller inom de regionala och lokala myndigheternas ansvarsområden.

2.4.4. Förutom de personer eller grupper som bör mobiliseras i medlemsstaterna anser ReK att alla medlemmar av europeiska institutioner, liksom medlemsstaterna, regionerna, städerna och lokala myndigheterna, däribland Europeiska konventet, Regionkommittén och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, bör mobiliseras och tilldelas en "färdplan" för hur de kan stödja eller delta i informationskampanjen.

2.4.5. ReK föreslår att traditionella medier integreras tidigt i arbetet med strategin. En panel av journalister från tidningar och radio/TV skulle kunna bjudas in för att utvärdera informationsprojekt i fråga om tydlighet, relevans och journalistiskt intresse. Inom den allmänna ramen för genomförandet skulle naturligtvis medierna också utgöra en målgrupp för informationen. Därför förordas att EU utvidgar sin målgrupp så att den inte bara omfattar journalister som är specialiserade på den institutionella aspekten av Europafrågorna. En särskild satsning bör göras på nationella och regionala audiovisuella medier eftersom de har kommit att utgöra den huvudsakliga informationskällan för en betydande del av allmänheten (i alla åldrar) i EU. Man bör sträva efter att sluta partnerskapsavtal. Man bör också förnya publikationerna med avseende på upplägg (särskilt när det gäller språket) och spridning.

2.4.6. I fråga om ny teknik anser ReK att unionen bör främja de befintliga webbplatserna och skapa nya länkar eller kontrollera om det finns länkar till andra viktiga webbplatser, vare sig det gäller unionens, medlemsstaternas eller regionernas webbplatser.

2.5. Styrning

2.5.1. ReK inser behovet av att anpassa budskapet till mottagarna. Av det skälet bör ett handlingsutrymme lämnas åt mellanleden. Kommittén menar dock att det finns ett behov av att styra informationsspridning och kommunikation även när strategin är fastlagd, och att den styrningen bör anföras av kommissionen, som bör se till att utvärderingar görs med jämna mellanrum och vidarebefordras till informationsgruppen, EU-institutionerna, medlemsstaterna och kandidatländerna.

2.5.2. ReK anser att EU-medborgarna bör kunna identifiera unionen som initiativtagare till och ansvarig för informationen och som samtalspartner, om de vill inleda en dialog.

2.6. Ekonomiska resurser

2.6.1. ReK framhåller det finansiella bidrag som de regionala och lokala myndigheterna och deras partner redan nu ger till Europeiska unionens informationspolitik genom att avdela egna, icke oväsentliga resurser till verksamheten vid unionens nätverk för officiell information.

2.6.2. ReK anser att informations- och kommunikationsstrategin bör ges tillräckliga budgetmedel eftersom frågan är högt prioriterad.

2.6.3. ReK vill understryka att dess förslag faller inom ramen för samarbetsprotokollet med kommissionen, särskilt den del som gäller informationspolicyn i anslutning till närhetsfrågorna. Det enda målet är att bidra till att unionens informationsstrategi blir framgångsrik. Förslagen är utarbetade mot bakgrund av den stora utveckling som unionen genomgår för tillfället och som innebär att EU absolut och slutgiltigt måste råda bot på problemen med öppenheten och demokratin i förhållande till medborgarna. Det är av dessa skäl unionen har ansett det nödvändigt att göra en analys av information och kommunikation och sedan föra fram de principer som skall gälla för en informations- och kommunikationsstrategi om den på bästa sätt skall tjäna medborgarna och den relation som skall upprättas med EU. Detta är den röda tråden och avsikten bakom förslagen.

2.7. Sammanfattningsvis vill ReK framhålla följande punkter:

2.7.1. Om det strategiska tillvägagångssättet: Det bör respektera de regler som gäller för all kommunikation, nämligen att ta hänsyn till medborgarens/konsumentens sätt att uppfatta omvärlden, skapa en positiv relation till informationsmottagaren, ge riktmärken för att medborgaren skall förstå budskapet bättre och ta till sig innehållet samt slutligen inse att denna åtgärd är en del av beslutsprocessen.

2.7.2. Ämnesvalet: Den röda tråden bör vara det mervärde som EU medför med utgångspunkt i de värderingar som är grundläggande bland EU:s medborgare. Man bör också ge konkreta exempel som kan vinna stöd bland allmänheten. Regionkommittén föreslår några ämnen för att visa att unionens aktuella verksamhet redan nu tjänar medborgarna. När det gäller de kommande utmaningarna vill ReK framhålla utvidgningen och Europeiska konventets roll och följderna av vad man kommer fram till där.

2.7.3. Samordningen mellan EU-institutionerna, medlemsstaterna, kandidatländerna och de regionala och lokala myndigheterna och deras partner: Kandidatländerna är viktiga både för spridning och anpassning av budskapen. De bör dock respektera strategins mål, nämligen att legitimera unionen och upprätta en direkt dialog med medborgarna.

2.7.4. De regionala och lokala myndigheternas och deras partners deltagande: Det förtroende som unionen på så sätt skulle visa dem skulle innebära vinster i form av en bättre förståelse för medborgarnas förväntningar, ett urval av mer målinriktade ämnesområden, en bättre spridning av budskapet samt reaktioner från medborgarna som skulle kunna utgöra inledningen till den eftersträlvade dialogen.

2.7.5. Omorganisation av unionens befintliga kanaler, inbegripet publikationer, i fråga om både upplägg och funktion: Medvetandegörande och mobilisering av de traditionella medierna utanför fackjournalisternas krets skulle möjliggöra ett verkligt genomslag i medierna för informations- och kommunikationsstrategin och samtidigt ett mer rationellt och öppet utnyttjande av den nya kommunikationstekniken.

2.7.6. Maximalt utnyttjande av nyhetsvärdet i olika förslag, framför allt förslagen från konventet om unionens framtid i fråga om institutionerna.

2.7.7. Utmaningarna i den översyn av informations- och kommunikationspolitiken inom Europeiska unionen som kommissionen föreslagit med utgångspunkt i Laekenförklaringen. Kommittén hoppas att dess kommentarer och förslag skall beaktas i förvisningen om att de regionala och lokala myndigheterna som kommittén företrädar utgör en nödvändig länk både för att utarbeta en dynamisk informations- och kommunikationsstrategi som svarar mot medborgarnas förväntningar och för att upprätta en demokratisk dialog mellan unionen och dess medborgare. Denna dialog kan leda till att allmänheten stöder EU-institutionernas politiska åtgärder.

Bryssel den 21 november 2002.

Regionkommitténs

ordförande

Albert BORE

Yttrande från Regionkommittén om:

- **"Kommissionens tredje rapport om unionsmedborgarskap", och**
- **"Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om tillämpning av direktiv 94/80/EG om rösträtt och valbarhet vid kommunala val"**

(2003/C 73/14)

BAKGRUND

Presidiets beslut av den 12 mars 2002 att i enlighet med artikel 265 femte stycket i EG-fördraget ge utskottet för konstitutionella frågor och EU:s styresformer i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Kommissionens tredje rapport om unionsmedborgarskap (KOM(2001) 506 slutlig) och Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om tillämpning av direktiv 94/80/EG om rösträtt och valbarhet vid kommunala val (KOM(2002) 260 slutlig).

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna som antogs vid Europeiska rådets möte i Nice den 7 december 2000.

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (KOM(2001) 257 slutlig).

Europaparlamentets betänkande om kommissionens tredje rapport om unionsmedborgarskap (C5-0656/2001).

Europaparlamentets betänkande om förslaget till direktiv om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (Betänkandets referensnummer ännu inte tillgängligt).

Regionkommitténs yttrande av den 16 februari 2000 om utarbetandet av en stadga om grundläggande rättigheter i EU (CdR 327/1999 fin) ⁽¹⁾, dess resolutioner av den 20 september om Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (CdR 140/2000 fin) ⁽²⁾ samt av den 13 december 2000 om godkännandet av Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter (CdR 381/2000 fin) ⁽³⁾.

ReK:s yttrande av den 13 mars 2002 om förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (CdR 287/2001 fin) ⁽⁴⁾.

Det utkast till yttrande (CdR 121/2002 rév.) från utskottet för konstitutionella frågor och EU:s styresformer som antogs med majoritet den 4 oktober 2002 (föredragande: Anthony Vesey (IRL-EA), ledamot av Cavan County Council och Border Regional Authority).

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén vid sin 47:e plenarsession den 20 och 21 november (sammanträdet den 21 november) enhälligt följande yttrande.

⁽¹⁾ EGT C 156, 6.6.2000, s. 1.

⁽²⁾ EGT C 22, 24.1.2001, s. 1.

⁽³⁾ EGT C 144, 16.5.2001, s. 42.

⁽⁴⁾ EGT C 192, 12.8.2002, s. 17.

REGIONKOMMITTÉNS SYNPUNKTER

1. Allmänna synpunkter

1.1. Regionkommittén välkomnar kommissionens tredje rapport om unionsmedborgarskap samt rapporten från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om tillämpning av direktiv 94/80/EG om rösträtt och valbarhet vid kommunala val.

1.2. Kommittén instämmer i åsikten att den tredje rapporten förutom att täcka åren 1997, 1998 och 1999 också bör behandla proklamationen av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och kommissionens antagande av förslaget till direktiv om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.

1.3. ReK instämmer i att unionsmedborgarskapet skall komplettera och inte ersätta det nationella medborgarskapet och stöder ståndpunkten att medborgarskap i en medlemsstat bör vara enda sättet att erhålla unionsmedborgarskap.

1.4. ReK understryker att unionsmedborgarskapet är en central del i den debatt om Europas framtid som nu pågår, särskilt inom Europeiska konventet, något som påpekades i Laekenförklaringen.

1.5. Kommittén välkomnar inrättandet av det fleråriga gemenskapsprogrammet Daphne, som bekämpar alla typer av våld mot barn, ungdomar och kvinnor. Att de regionala och lokala myndigheterna deltar i Daphne-programmet innebär att man säkerställer stödet till de mest utsatta.

2. Fri rörlighet

2.1. Regionkommittén välkomnar förslaget till direktiv som ett steg i riktning mot unionsmedborgarskap.

2.2. Kommittén anmodar kommissionen att ta itu med de viktiga frågorna om medborgerliga rättigheter i direktivet enligt de detaljerade rekommendationerna i detta yttrande.

2.3. ReK välkomnar införlivandet av direktivet i medlemsstaterna och delar kommissionens oro när det gäller de utdragna överträdelseförfarandena och deras konsekvenser för unionsmedborgarna.

2.4. Om problem skulle uppstå i framtiden anser kommittén att det är mycket viktigt att dessa problem löses så snabbt som möjligt så att EU:s utländska unionsmedborgare inte berövas sina rättigheter.

2.5. ReK instämmer i kommissionens åsikt att det finns ett behov av att förbättra informationen till medborgarna angående rättigheternas räckvidd när det gäller den fria rörligheten.

2.6. ReK stöder Europaparlamentets och rådets rekommendation om rörlighet inom gemenskapen för studerande, personer som genomgår yrkesinriktad utbildning, unga volontärer, lärare och utbildare, som antogs den 25 juni 2001, samt rådets resolution om en handlingsplan för rörlighet av den 14 december 2000.

2.7. Kommittén anmodar Europaparlamentet och rådet att uppmuntra, underlätta och stödja rörlighet i samband med utbildning och forskning och att avlägsna de kvarvarande hindren för rörlighet så snart som möjligt. Det är särskilt viktigt att undanröja hindren i samband med det ömsesidiga erkännandet av titlar och examensbevis.

2.8. Kommittén stöder uppmaningen till medlemsstaterna att ta fram strategier för att införliva rörlighet över gränserna i sina nationella politiska åtgärder för de grupper som avses i denna rekommendation.

3. Konsulärt skydd

3.1. Regionkommittén välkomnar att alla medlemsstater i praktiken har vidtagit åtgärder för att se till att deras diplomater och konsulatsföreträdare ger tillräckligt skydd och stöd till unionsmedborgare som inte har någon diplomatisk representation i tredje land.

3.2. Kommittén anmodar alla medlemsstater att i sina nationella rättsordningar omedelbart införliva beslutet om genomförandeåtgärder som skall vidtas av konsulära tjänstemän (beslut 96/409/GUSP) och reglerna om utfärdande av provisoriska resehandlingar, som är en grundläggande rättighet enligt stadgan om grundläggande rättigheter i EU.

4. Rätten att göra framställningar och att vända sig till ombudsmannen

4.1. Regionkommittén noterar att de två rapporter som diskuteras här drar slutsatsen att unionsmedborgarna inte är medvetna om sina rättigheter eller om unionens och dess institutioners befogenheter. Denna brist på kunskap är ett resultat av kommunikationssvårigheter och brister i informationen till EU-medborgarna. Kunskapsbristen leder till att en stor andel av framställningarna till Europaparlamentet och ombudsmannen förklaras ogiltiga. Detta behandlas i föreliggande yttrande.

5. Information och kommunikation

5.1. Regionkommittén betonar behovet av att främja unionsmedborgarskapet i utbildningspolitiken, med början redan i lågstadietklasserna.

5.2. ReK välkomnar kommissionens nya meddelande om en informationsstrategi för EU⁽¹⁾ och betonar på nytt behovet av ytterligare investeringar i den EU-omfattande informationsstrategin för att främja kunskapen bland medborgarna om deras rättigheter, särskilt EU-medborgarskapet. Arbetet med att sprida information och förhindra spridandet av felaktig information om EU bör delas mellan de lokala, regionala, nationella och europeiska styresnivåerna.

6. Rösträtt och valbarhet i kommunala val

6.1. Kommittén betonar vikten av att alla medlemsstater deltar i informationsinsamlingen för att läget i hela unionen skall kunna bedömas. ReK beklagar sådana fall där den lokala och regionala nivån inte har engagerats i processen.

6.2. ReK välkomnar rapportens uppgifter om att nationella genomförandeåtgärder har slutförts i alla medlemsstater, men anser att eventuella framtida rapporter om genomförandet bör inbegripa ReK.

6.3. Kommittén välkomnar uppgifterna om att kommissionen i sin bedömning av hur de nationella genomförandebestämmelserna uppfyller direktivet har funnit att kvaliteten på de nationella lagstiftningarna är tillfredsställande och att genomförandet har skett i överensstämmelse med de krav som ställs i direktivet. I fall av bristande överensstämmelse bör man snabbt försöka hitta en lösning. Alla relevanta fakta bör meddelas de andra medlemsstaterna för information och vägledning.

6.4. Regionkommittén stöder direktivets principer: icke-harmonisering av vallagar, avskaffande av nationalitetskrav, frihet att välja om man vill delta samt jämlik tillgång till rösträtten på samma villkor som nationella medborgare.

6.5. ReK delar kommissionens åsikt att man i bedömningen av huruvida direktivet tillämpats korrekt bör ta hänsyn till informationens faktiska resultat och vilken inverkan den haft för unionsmedborgarnas deltagande i kommunala val.

6.6. Kommittén välkomnar att utländska EU-medborgare har kandiderat och valts.

6.7. ReK anser att bristen på information till utländska EU-medborgare endast är en av anledningarna till det låga valdeltagandet. Andra faktorer bör undersökas, t.ex. vilken dag valet hålls, vallokalernas öppettider och andra sätt att rösta än att gå till en vallokal.

6.8. Kommittén välkomnar uppgiften att utökningen av väljarkåren inte har orsakat några speciella problem i medlemsstaterna.

7. Regionkommitténs rekommendationer

Fri rörlighet

7.1. ReK rekommenderar att man i artikel 4 i första kapitlet ändrar den engelska texten i enlighet med stadgan om grundläggande rättigheter så att förteckningen inte blir uttömmande: "Member States shall give effect to the provisions of this Directive without discrimination on grounds such as sex, race, colour, ethnic or social ...".

7.2. ReK rekommenderar att definitionen av "familjemedlem" i artikel 2.2 b skall inkludera ogifta par som har samma ställning som gifta par i ursprungslandet.

7.3. Kommittén föreslår att bestämmelserna i direktivet preciseras så att den fria rörligheten och rätten till uppehållstillstånd begränsas för personer som dömts för till exempel pedofili, våld i hemmet och fotbollshuliganism. I kapitel VI fastställs att ursprungsmedlemsstaten till den mottagande medlemsstaten skall lämna upplysningar om personer som utgör ett hot mot samhället. Vidare bör kravet i artikel 6.5 på att en person skall tillkännage sin närvaro inom en frist av minst två veckor inte gälla i dessa fall, utan dessa personer bör snarare tillkännage sin närvaro så snart de anländer till mottagarlandet.

7.4. Kommittén ser gärna att medlemsstaterna får större handlingsfrihet och kan vara mer flexibla när det gäller att tillämpa artiklarna 12 och 13 i direktivet på utländska EU-medborgare som är änkor och änklings samt separerade eller frångångna makar till icke EU-medborgare. ReK anser att det aktuella förslaget (art. 7.1 b) är diskriminerande eftersom det grundar sig på inkomstrelaterade faktorer. Man bör överväga om inte andra faktorer borde fastställas av medlemsstaterna, såsom 1) tid för vistelsen i värdlandet, 2) hur lång tid personerna i fråga varit beroende av sina makar, 3) de effekter som en familjs splittring får för andra släktingar, t.ex. studerande och 4) störningar i familjelivet. Kommittén ser gärna att reglerna om egen vistelserätt för tredjelandsmedborgare då unionsmedborgaren avlider eller vid skilsmässa från unionsmedborgaren utformas i enlighet med motsvarande regler som föreslås beträffande rätten till familjeåterförening. Egen vistelserätt skall beviljas endast om det föreligger särskilt svåra omständigheter. Därutöver är det medlemsstaternas sak att bedöma om eget uppehållstillstånd skall beviljas.

⁽¹⁾ KOM(2002) 350 slutlig.

7.5. Kommittén efterlyser en tydlig definition av den fyraåriga fortlöpande bosättningsperiod som berättigar en utländsk EU-medborgare till permanent uppehållstillstånd. Denna fyraårsperiod bör inte inkludera perioder under vilka personen i fråga har suttit i fängelse dömd för brottsliga gärningar.

Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter

7.6. Regionkommittén uppmanar medlemsstaterna att handla i enighet med målen i stadgan om grundläggande rättigheter och upprepar sitt krav på att stadgan införs i fördragen.

7.7. Kommittén föreslår att EU och medlemsstaterna vidtar lämpliga åtgärder för att göra stadgan om grundläggande rättigheter med förklarande anmärkningar tillgänglig för varje medborgare på ett enkelt och kostnadsfritt sätt.

EU-medborgarskap

7.8. Regionkommittén föreslår att man överväger följande åtgärder i syfte att göra EU-medborgarna mer medvetna om sina rättigheter och om de befogenheter unionen och dess institutioner har:

- Informationskampanjer på TV.
- Införande av texten "Europeiska unionen – Lär känna dina rättigheter" och telefonnumret till informationstjänsten Europa direkt på alla reklamaffischer för EU-finansierade projekt.
- Informationsmaterial i skolor och andra läroanstalter, i alla nationella, regionala och lokala organ, sjukhus osv.
- Innovativa direkta marknadsföringskampanjer (logo på poststämplat – telefonnumret till Europa direkt).
- Detaljerad information på nätet och via Europa direkt.

7.9. ReK föreslår att medlemsstaterna då de utfärdar pass bifogar information om hur man kontakter Europa direkt-tjänsten.

7.10. ReK kräver att kommittén engageras i framtida informationskampanjer i samband med kommunalval för att främja EU-medborgarnas rättigheter och i större utsträckning göras delaktig i kommissionens informations- och kommunikationspolitik. Med samarbetsprotokollet mellan kommissionen och ReK som grund bör man inleda ett samarbete som syftar till att förbättra kommunikationen med medborgarna.

7.11. Kommittén rekommenderar att kommissionen inrättar en arbetsgrupp, i vilken även företrädare för ReK ingår, som undersöker hur begreppet EU-medborgarskap främjas på nationell, regional och lokal nivå i de olika medlemsstaterna samt utformar strategiska riktlinjer för hur man bättre skall kunna sprida begreppet.

Rösträtt och valbarhet i kommunala val

7.12. Regionkommittén föreslår att den information om rösträtt som värdlandet skickar till utländska EU-medborgare skall vara skrivna på gemenskapens officiella språk, i de fall detta är ekonomiskt rimligt. Vidare bör all officiell korrespondens med utländska EU-medborgare innehålla uppgifter om vart de kan vända sig för att få information om sin rösträtt.

7.13. ReK rekommenderar att man fortsätter försöken med elektronisk röstning vid kommunala val.

7.14. Kommittén föreslår att de medlemsstater som har en fungerande registrering sammanställer en enda röstlängd med relevanta bilagor som omfattar alla röstberättigade personer, såväl landets egna medborgare som utländska EU-medborgare. Denna röstlängd skulle användas vid alla typer av val, och olika tecken, bokstäver eller andra symboler som medlemsstaten bestämde skulle sättas ut bredvid den utländska EU-medborgarens namn och ange i vilka val personen i fråga hade rätt att rösta. Detta skulle i sin tur underlätta sammanställningen av statistik över registreringen av utländska EU-medborgare utan att äventyra rätten till privatliv.

7.15. Kommittén föreslår att de nationella, regionala och lokala myndigheterna uppmanas att spela en aktivare roll när det gäller att identifiera utländska EU-medborgare och informera dem om registreringsförfarandet och deras rösträtt.

7.16. ReK rekommenderar att medlemsstater i vilka registreringen inte sker automatiskt förenklar förfarandet för att ansöka om att införas i en kompletterande röstlängd, i de fall sådana förenklingsåtgärder inte redan vidtagits och i de fall röstberättigade personer inte har införts i det ursprungliga registret. Det skall vara den enskilda medlemsstatens sak att fastställa de bestämmelser som är lämpligast.

7.17. ReK rekommenderar att medlemsstaterna bistår äldre och funktionshindrade personer samt studerande, arbetstagare och andra personer som inte har möjlighet att på valdagen rösta i den vallokal som har anvisats dem genom att erbjuda dem andra möjligheter till att rösta.

7.18. Regionkommittén rekommenderar att denna åtgärd prioriteras eftersom år 2003 är Europeiska handikappåret.

7.19. Kommittén anser att undantagsbestämmelser är särskilt viktiga med tanke på den föreslagna utvidgningen av EU.

7.20. Kommittén rekommenderar att en ny rapport om tillämpningen av direktiv 94/80/EG sammanställs efter det att nästa grupp av kandidatländer har anslutit sig till unionen

samt infört direktivet i sin egen lagstiftning och börjat tillämpa den i kommunalvalen. En andra rapport skulle vara värdefull då man bedömer utvecklingen efter anslutningen.

7.21. Regionkommittén anser att det utöver frågeformuläret behövs en oberoende arbetsgrupp som följer upp vilka åtgärder som vidtas i medlemsstaterna för att främja registreringen av utländska EU-medborgare och deras valdeltagande. I enlighet med samarbetsavtalet med Europeiska kommissionen bör ReK delta i alla skeden av utarbetandet av denna rapport och även ingå i arbetsgruppen.

Bryssel den 21 november 2002.

Regionkommitténs

ordförande

Albert BORE

Yttrande från Regionkommittén om "De lokala och regionala myndigheternas roll i EU:s integrationsprocess"

(2003/C 73/15)

BAKGRUND

Arbetsdokumentet från Europaparlamentets utskott för konstitutionella frågor om de lokala och regionala myndigheternas roll i den europeiska integrationsprocessen (PE 313. 402).

Europaparlamentets beslut av den 3 september 2002 att i enlighet med artikel 265 fjärde stycket i EG-fördraget rådfråga Regionkommittén i ärendet.

Presidiets beslut av den 2 juli 2002 att ge utskottet för konstitutionella frågor och EU:s styresformer i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte i Laeken den 14 och 15 december 2001, och i synnerhet Laekenförklaringen om unionens framtid.

Kommissionens vitbok om styrelseformerna i EU (KOM(2001) 428 slutlig).

Europaparlamentets betänkande om behörighetsfördelningen mellan Europeiska unionen och medlemsstaterna (A5-0133/2002).

Förslaget till slutsatser av den 29 juli 2002 från Europeiska konventets arbetsgrupp om subsidiaritetsprincipen (WD09-WG1).

Regionkommitténs preliminära bidrag till konventet av den 4 juli 2002 (CdR 127/2002 fin).

Regionkommitténs yttrande av den 13 mars 2002 om "Vitboken om styrelseformerna i EU" (CdR 103/2001 fin)⁽¹⁾.

⁽¹⁾ EGT C 192, 12.8.2002, s. 24.

Regionkommitténs yttrande av den 13 mars 2002 om "Europaparlamentets utkast till rapport om befogenhetsfördelning mellan Europeiska unionen och medlemsstaterna" (CdR 466/2001 fin) ⁽¹⁾.

Regionkommitténs resolution av den 14 november 2001 om förberedelserna inför Europeiska rådets möte i Laeken och utvecklingen av Europeiska unionen inom ramen för nästa regeringskonferens 2004 (CdR 104/2001 fin) ⁽²⁾.

Regionkommitténs yttrande av den 14 november 2001 om "Att företrädare för de regionala myndigheterna skall delta i arbetet i Europeiska unionens råd och att Regionkommittén skall delta i informella rådsmöten" (CdR 431/2000 fin) ⁽³⁾.

ReK:s rapport av den 20 september 2001 om "Närhetsfrågorna" (CdR 436/2000 fin).

Regionkommitténs resolution av den 4 april 2001 om "Resultaten från regeringskonferensen 2000 och diskussionen om Europeiska unionens framtid" (CdR 430/2000 fin) ⁽⁴⁾.

ReK:s yttrande av den 11 mars 1999 om subsidiaritetsprincipen: "För en verklig subsidiaritetskultur! En appell från Regionkommittén" (CdR 302/98 fin) ⁽⁵⁾.

CEMR:s ståndpunkt i fråga om konventet från juni 2002.

Det utkast till yttrande (CdR 237/2002 rév.) från utskottet för konstitutionella frågor och EU:s styresformer som antogs den 11 oktober 2002 (föredragande: Graham Tope (UK-ELDR), ledamot av Greater London Authority och fullmäktigeledamot i London Borough of Sutton).

Utgångspunkt

Kommissionens ordförande menade nyligen att "det är av avgörande vikt att regioner och kommuner spelar en mer aktiv roll. Det måste finnas större medverkan i EU:s beslutsfattande process. Medlemsstaterna (...) måste engagera regionerna och de lokala myndigheterna i utarbetandet av de nationella ståndpunkterna i rådet. För sin del vill kommissionen se en mer organiserad dialog med aktörer i regioner, storstäder och mindre orter" ⁽⁶⁾.

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén enhälligt följande yttrande vid sin 47:e plenarsession den 20 och 21 november 2002 (sammanträdet den 21 november).

1. Regionkommitténs synpunkter på Europaparlamentets arbetsdokument

Allmänna synpunkter

1.1. Regionkommittén välkomnar Europaparlamentets initiativ att utarbeta en rapport om vilken roll regionerna och de lokala myndigheterna skall ha inom EU, som ett steg framåt i debatten om EU:s framtid. Kommittén vill att denna roll skall byggas ut och förstärkas.

1.2. ReK betonar att debatten handlar om vilken roll och vilka rättigheter som skall gälla för alla styrelsenivåer under nationell nivå, dvs. de lokala och regionala myndigheterna, och att den speglar den bredd och mångfald som råder i medlemsstaterna samt deras representantorgan och samman slutningar.

1.3. Regionkommittén är samtidigt förvånad över bristen på förståelse för den regionala dimensionen, i motsättning till tidigare dokument från Europaparlamentet samt till de tendenser som först kommit till uttryck i kommissionens vitbok om styrelseformer och som därefter konkretiserats genom Laekenförklaringen, i vilken EU:s stats- och regeringschefer framhåller att den regionala dimensionen bör ges särskild uppmärksamhet i syfte att förbättra fördelningen och avgränsningen av befogenheter inom EU.

1.4. Regionkommittén delar den åsikt som Europaparlamentets föredragande för fram, nämligen att integrationsprocessen bör främjas, inte försvagas i ett utvidgat Europa och att gemenskapsmetoden måste förstärkas, inte äventyras. ReK betonar att ett större deltagande från alla de styrelsenivåer som är engagerade när det gäller att genomföra politiken och lagstiftningen är ett positivt och nödvändigt bidrag om man vill nå detta mål och om man vill öka unionens demokratiska legitimitet. Om man tidigt rådfrågar dessa legitima intressen kommer man dessutom att kunna ringa in och möjligen lösa potentiella problem på ett tidigt stadium. Därmed skulle man underlätta ett mer effektivt beslutsfattande och genomförande av EU:s politik och lagstiftning.

⁽¹⁾ EGT C 192, 12.8.2002, s. 31.

⁽²⁾ EGT C 107, 3.5.2002, s. 36.

⁽³⁾ EGT C 107, 3.5.2002, s. 5.

⁽⁴⁾ EGT C 253, 12.9.2001, s. 25.

⁽⁵⁾ EGT C 198, 14.7.1999, s. 73.

⁽⁶⁾ Anförande av ordförande Romano Prodi 02/344, Bellagio, 15 juli 2002.

1.5. ReK upprepar sin begäran att man till unionens gemensamma principer skall lägga principen om lokalt självstyre, med bibehållen respekt för de grundlagsbestämmelser som gäller i de olika medlemsländerna.

1.6. ReK delar därför den åsikt som Europaparlamentets föredragande framför, nämligen att subsidiaritetsprincipen inte enbart bör gälla i förhållandet mellan unionen och medlemsstaternas regeringar utan också i förhållande till andra styrelsenivåer. Vi hänvisar också till Tysklands, Österrikes och Belgiens förklaring om subsidiaritetsprincipen, som beaktades av regeringskonferensen i Amsterdam.

1.7. ReK anser därför att man, om man vill stärka den demokratiska legitimiteten i unionen, absolut måste öka de lokala och regionala myndigheternas deltagande i beslutsprocessen och i utarbetandet och genomförandet av EU-politiken. I motsats till den åsikt som framförs i parlamentets arbetsdokument anser inte kommittén att detta skulle göra beslutsprocessen alltför tung eller komplicerad. En eventuell ökad komplexitet skulle i stor utsträckning kompenseras av vinster när det gäller legitimitet och allmänhetens acceptans samt av ökad effektivitet i genomförandet (då eventuella tekniska hinder identifierats och lösts).

1.8. Regionkommittén välkomnar därför kommissionens förslag när det gäller större deltagande från lokala och regionala myndigheter. ReK understryker dock att detta ökade deltagande måste ske på två plan: dels genom systematiskt samråd med lokala och regionala myndigheter och deras sammanslutningar under utarbetandet av lagstiftningen, dels genom en förstärkt roll för Regionkommittén i den politiska beslutsprocessen.

Subsidiaritet

1.9. Regionkommittén upprepar sin åsikt att subsidiaritetsprincipen är en politisk princip som är konstitutionell till sin natur. Det faktum att den finns inskriven i fördraget innebär att medlemsstaterna och de relevanta institutionerna skall välja den mest effektiva och bäst lämpade beslutsnivån. Subsidiaritetsprincipen är därför en garanti både för regionala rättigheter och för lokalt självstyre, med beaktande av varje medlemsstats nationella lagstiftning och med tanke på att de lokala myndigheterna i många medlemsländer har del i det administrativa ansvaret för gemenskapsfrågor. Gemenskapen bör endast agera om målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna eller myndigheter på lägre nivå utan, på grund av den planerade åtgärdens omfattning och verkningar, bättre kan uppnås på gemenskapsnivå.

1.10. Regionkommittén anser att man oftare bör använda ramlagar och ramdirektiv i stället för mer detaljerade förordningar, som bör användas endast när det är absolut nödvändigt för att uppnå målen.

1.11. Kommittén anser att lagstiftning inte är det enda sättet att agera på det offentliga området. Det är inte heller det viktigaste sättet. I många EU-frågor har därför lokala och regionala organ en viktig roll att spela, även om de endast i begränsad omfattning deltar i beslutsprocessen i samband med lagstiftningen.

1.12. Regionkommittén anser att subsidiaritetsprincipen inte har genomförts fullt ut, trots de politiska och rättsliga framsteg som har gjorts sedan den skrevs in i Maastrichtfördraget, och trots att den preciseras i Amsterdamfördragets protokoll om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Principen har inte fått det genomslag när det gäller unionens funktion som man hade kunnat vänta sig. Den har inte heller säkrat medlemsstaternas, regionernas och de lokala myndigheternas handlingsutrymme och ansvar.

1.13. Kommittén anser att de viktigaste bestämmelserna i det befintliga protokollet om subsidiariteten bör tydliggöras i ett eventuellt nytt fördrag, inklusive hänvisningen inte bara till medlemsstaterna utan också (beroende på deras befogenheter) till deras regionala och lokala myndigheter.

1.14. Kommittén anser att konventets slutsatser i fråga om subsidiaritetsprincipen bör innehålla en granskning av de lokala och regionala styrelsenivåernas roll och ansvar.

1.15. ReK stöder konventets förslag att inrätta en särskild arbetsgrupp som skall behandla den roll som innehas av styrelsenivåer under den nationella i medlemsstaterna.

1.16. Regionkommittén anser det lämpligt att ReK får en särskild roll när det gäller att övervaka efterlevnaden av principen, eftersom kommittén är det EU-organ som företräder de styrelsenivåer som ligger närmast vanliga medborgare, och kommittén har flera gånger begärt att denna uppgift skall tillerkännas Regionkommittén i fördragen.

1.17. Regionkommittén anser att de lokala och regionala myndigheterna bör få rätt att väcka talan vid EG-domstolen om EU-institutionerna inkräktar på deras befogenheter.

1.18. Regionkommittén vill därför uttrycka vissa tvivel när det gäller behovet av ett nytt övervakningsorgan för detta ändamål. Om ett sådant organ ändå inrättas anser kommittén att det är av central betydelse att lokala och regionala myndigheter företräds i det.

1.19. ReK anser att det inom varje medlemsstat bör finnas en mekanism för granskning av hur subsidiaritetsprincipen tillämpas i landet.

Stadgan om lokalt självstyre

1.20. Regionkommittén anser att tillämpningen av subsidiaritetsprincipen säkerställer EU-institutionernas demokratiska grundval och begreppet EU-medborgarskap. Samtidigt bör subsidiaritetsprincipen innebära att politiska beslut fattas närmare medborgarna genom lokalt och regionalt självstyre. ReK anser att denna dimension av subsidiaritetsprincipen bättre återspeglas av termen "närhet" och att unionens styrsprinciper bör kompletteras med denna princip.

1.21. ReK upprepar sin begäran om att EU:s nya konstitutionella ram skall inbegripa Europarådets stadga om lokalt självstyre som en del av gemenskapslagstiftningen, i syfte att bygga upp en union grundad på principerna om demokrati och öppenhet.

1.22. Kommittén upprepar sin åsikt att även regionalt självstyre skall utgöra en grundprincip för unionen för att stärka demokratin och öka integrationen.

Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter

1.23. ReK betraktar stadgan om grundläggande rättigheter som ett centralt bidrag till den europeiska integrationsprocessen eftersom den tydligt anger att Europeiska unionen är en värdegemenskap. Kommittén förespråkar därför att stadgan om grundläggande rättigheter skrivs in i fördraget.

EU:s befogenheter

1.24. Regionkommittén anser det nödvändigt att klargöra vilka uppgifter som måste och kan utföras gemensamt i en avsevärt utvidgad union. Man bör klart ange vilka gemenskapsintressen som endast kan hanteras gemensamt. Den utvidgade unionens uppgifter bör koncentreras på dessa områden. På vissa områden kan man behöva återföra befogenheter till medlemsstaterna eller utvidga EU:s befogenheter.

1.25. ReK betonar att många av EU:s befogenheter i framtiden måste vara delade, inte bara mellan EU och de nationella regeringarna, utan också mellan EU och de regionala och lokala myndigheterna i linje med subsidiaritetsprincipen

och närhetsprincipen, samtidigt som medlemsstaternas grundlag respekteras. Kommittén noterar också att termen befogenhet inte begränsas till lagstiftande befogenheter, utan också omfattar andra rättsliga befogenheter inom respektive myndighets ansvarsområde.

1.26. ReK anser att EU:s uppgifter tydligt bör fastställas i fördraget. Europeiska unionen bör dock även fortsättningsvis kunna reagera flexibelt på olika utmaningar som den ställs inför. Man måste göra en klar åtskillnad mellan Europeiska unionens exklusiva, delade och kompletterande befogenheter. Vad gäller EU:s befogenheter bör de insatsformer som hittills varit till stor del ostrukturerade i fördragen (reglering, tillnärmning, ömsesidigt erkännande, komplettering, främjande, samordning, verkställande) räknas upp och definieras i EG-fördraget. I sammanhanget bör man särskilt främja gränsöverskridande samarbete som en av Europeiska unionens uppgifter och målsättningar.

1.27. ReK vill åter framhålla att kommittén motsätter sig rigida och detaljerade förteckningar över befogenheter. Unionen bör dock beakta och respektera medlemsstaternas interna regler och organisation i fråga om fördelningen av befogenheter.

*Samråd**a) Samråd på EU-nivå*

1.28. I samband med att Regionkommittén begär att man erkänner den roll som de regionala och lokala myndigheterna har i tillämpningen av gemenskapspolitiken anser kommittén att dessa myndigheter och deras sammanslutningar bör höras på områden som rör de befogenheter som myndigheterna utövar i enlighet med landets interna organisation.

1.29. Mot denna bakgrund välkomnas kommissionens åtagande i vitboken om styrelseformerna att inrätta en systematisk dialog med europeiska och nationella sammanslutningar av lokala och regionala myndigheter samt med de regionala och lokala myndigheterna själva, särskilt i den fas som föregår utarbetandet av sådana förslag som troligtvis kommer att få följder för de regionala och lokala myndigheterna eller som kommer att påverka deras befogenheter.

1.30. När det gäller förslag till gemenskapslagstiftning anser ReK att man redan i samrådsfasen bör klargöra de ekonomiska och administrativa följderna för de regionala och lokala myndigheter som är ansvariga för genomförandet, och att man bör beakta dessa följder i det slutliga beslutet.

b) Samråd med Regionkommittén

1.31. När det gäller ReK:s rådgivande funktion begär kommittén följande:

- Det skall resultera i rättsliga följder om man underlåter att rådfråga ReK på områden där ReK måste höras, eller om man utan att invänta kommitténs yttrande antar lagstiftning på områden som faller inom ReK:s behörighet innan den tidsfrist som stipulerats för ReK:s yttrande har gått ut. I synnerhet måste ReK ha rätt att vidta rättsliga åtgärder till försvar för sina rättigheter. Kommittén skulle till exempel kunna väcka talan vid EG-domstolen om upphävande av gemenskapsåtgärder som har beslutats utan samråd med ReK.
- Man bör stärka den rådgivande funktionen genom att kräva att institutionerna skall motivera underlåtenhet att beakta kommitténs yttranden. Detta krav bör gälla alla de områden där ReK måste höras.
- Förteckningen över de ämnen där kommittén måste höras bör utvidgas till att omfatta alla områden som berör de lokala och regionala myndigheternas befogenheter.
- ReK bör höras i fråga om den årliga politiska strategin samt i frågor som rör information och kommunikation.

c) Samråd med medlemsstaterna

1.32. Regionkommittén påminner om att kommissionen i sin vitbok om EU:s styrelseformer noterade att medlemsstaternas regeringar inte i tillräcklig utsträckning engagerar de lokala och regionala aktörerna när det gäller utarbetandet av regeringens ståndpunkter i fråga om EU-politiken.

1.33. Kommittén anser att medlemsstaternas ståndpunkter i olika EU-frågor i större utsträckning bör utformas efter dialog och samarbete mellan nationella, regionala och lokala myndigheter samt deras representativa sammanslutningar. Detta skulle förbättra den demokratiska legitimiteten i EU:s beslutsfattande, och ReK rekommenderar att starka rättsliga garantier lämnas när det gäller rätten till information och deltagande.

Regionkommitténs framtid

1.34. Regionkommittén påminner om att den enligt EU-fördraget inrättades för att vara det EU-organ som företräder "regionala och lokala organ" från alla medlemsstater i EU:s beslutsprocess. ReK bör därför återspegla mångfalden bland de lokala och regionala myndigheterna i de olika medlemsstaterna på ett rättvisande sätt.

1.35. Regionkommittén upprepar att den inte kan vara en fullt effektiv kanal för de lokala och regionala myndigheternas deltagande i den europeiska integrationsprocessen så länge den är begränsad till sin nuvarande status som stödjande och rådgivande organ.

1.36. I synnerhet begär Regionkommittén följande:

- ReK bör få status som fullvärdig institution.
- ReK bör få rätt att väcka talan inför EU-domstolen till försvar för sina rättigheter och för subsidiaritetsprincipen.
- Regionkommittén bör få rätt att ställa frågor både skriftligt och muntligt till kommissionen.
- Kommitténs funktioner bör förstärkas utöver den rent rådgivande funktionen. ReK bör få rätten till "suspensivt veto" inom områden där Regionkommittén måste höras. Detsamma bör gälla när lokala och regionala myndigheter drabbas ekonomiskt av EU:s föreskrifter.
- Regionkommittén bör kunna delta i dialogen mellan rådet, Europaparlamentet och kommissionen inom ramen för medbeslutandeförfarandet i frågor som rör områden där kommittén måste höras i enlighet med fördraget.

Europeiska och nationella sammanslutningar av lokala och regionala myndigheter

1.37. Regionkommittén noterar att unionen efter utvidgningen kommer att bestå av ungefär 250 regioner och 100 000 lokala myndigheter. Det är därför uppenbart att EU inte kan rådgöra med alla intressenter direkt och att representativa organ och sammanslutningar får en större roll.

1.38. ReK är ett politiskt organ som företräder unionens lokala och regionala myndigheters allmänna intressen. Därmed har ReK en annan position än både det civila samhället, som är ett forum för spontan samverkan för särintressen, och de europeiska region- och kommunförbunden, som visserligen består av politiska organ, men som är av privat karaktär och endast företräder sina medlemmars intressen. ReK skiljer sig också från de enskilda regionala och lokala myndigheterna, som visserligen är politiska men som endast företräder sina egna särskilda intressen. Regionkommittén skiljer sig även från andra europeiska region- och kommunförbund genom sin särskilda ställning som formellt rådgivande organ inom unionen.

1.39. Detta är inte sagt för att minska legitimiteten hos de andra organ som företräder regionala eller lokala intressen i dialogen med gemenskapsinstitutionerna. Institutionerna behöver dem för systematiskt samråd, beroende på vilken information som efterfrågas. Mot bakgrund av de olika frågor som skall behandlas är det alltså helt naturligt att kommissionen anordnar forum för att höra de europeiska nationella sammanslutningar som berörs av frågan, eller till och med enskilda regioner när frågan endast gäller ett visst geografiskt område.

Regioner med lagstiftningsbefogenheter

1.40. Regionkommittén anmodar medlemsstaterna att i enlighet med landets interna förvaltningsstruktur inrätta lämpliga nationella mekanismer som gör det möjligt för lokala och regionala myndigheter (eller deras sammanslutningar) att delta i beredningen av frågor som rör deras ansvarsområden vad gäller nationella ståndpunkter som framförs i ministerrådet.

1.41. Kommittén vill på nytt framföra sin åsikt att ett deltagande är nödvändigt i alla förberedande faser inför ett rådsbeslut för att säkerställa att alla frågor som faller inom de regionala och lokala myndigheternas ansvarsområden (enligt de konstitutionella bestämmelserna i varje medlemsstat) eller som är av direkt betydelse för dem behandlas på ett uttömmande och effektivt sätt.

1.42. Vi menar också att inte bara de nationella parlamenten i enlighet med de konstitutionella bestämmelserna i varje medlemsstat utan även Regionkommittén som företrädare för de lokala och regionala myndigheterna måste vara anknuten till förhandskontrollen av att subsidiaritetsprincipen och befogenhetsfördelningen respekteras.

1.43. ReK avvisar tanken på att regionalt lobbyarbete skulle kunna tolkas som bristande solidaritet med andra regioner. Kommittén, som företräder olika lokala och regionala myndigheter, anser att det är mycket förståeligt att vissa regioner, lokala myndigheter och deras representativa organ strävar efter att främja sina egna intressen inom EU under förutsättning att de samtidigt aktivt samverkar inom Regionkommittén.

1.44. Vi stöder de ansträngningar som görs av regionala parlament med lagstiftande befogenheter för att utvidga de institutionella kontakterna med Europaparlamentet.

1.45. Regionkommittén avfärdar också föredragandens bedömning när han ser en koppling mellan regioner med starka författningar och rika regioner och därmed ser en risk för en differentierad integration mellan rika och fattiga regioner. Denna teori håller inte om man studerar statistiken över EU-regionernas BNP som upprättats av Eurostat och vars senaste uppgifter bildar underlag för "Första lägesrapporten om den ekonomiska och sociala sammanhållningen", som lades fram av kommissionen den 4 februari 2002⁽¹⁾. Dessa regioner kan försvara sina gemensamma intressen utifrån sina specifika befogenheter, och samtidigt vara solidariska med övriga regioner och lokala myndigheter i EU och särskilt vinnlägga sig om en rättvis politik för ekonomisk och social sammanhållning.

Avslutande kommentar

1.46. Regionkommittén uppmanar därför alla regioner med lagstiftande befogenheter och alla lokala och regionala myndigheter att samla sina krafter och dela med sig av sina kunskaper och erfarenheter i strävan att stärka tillämpningen av subsidiaritets- och närhetsprinciperna inom Europeiska unionen.

2. Regionkommitténs rekommendationer till förändringar som bör skrivas in i ett nytt fördrag*Grundläggande principer*

2.1. I EU-fördragets artikel 6 bör principerna för unionens styrelseformer fastställas. De bör i stort sett överensstämma med dem i vitboken om EU:s styrelseformer, det vill säga omfatta "öppenhet, delaktighet, ansvar, effektivitet, samstämmighet, subsidiaritet (närhet), proportionalitet". Till detta skulle vi vilja lägga "samråd och partnerskap".

2.2. I EU-fördragets artikel 6 (där man hänvisar till unionens gemensamma principer) bör man särskilt nämna det regionala självstyret och den europeiska stadgan om lokalt självstyre. Unionens åtaganden på detta område bör också fastställas: "Unionen skall respektera principen om regionalt självstyre och de rättigheter som hänger samman med det lokala självstyret, i enlighet med Europarådets stadga om lokalt självstyre från 1985."

2.3. I EU-fördragets artikel 6.3 bör det också finnas en hänvisning till stadgan om grundläggande rättigheter, och stadgans bestämmelser bör införlivas med fördraget på lämpliga ställen. I fördragets artikel 6 anges att unionen skall respektera den nationella identiteten hos sina medlemsstater. Till detta bör följande fogas: "...hos sina medlemsstater, inklusive (och i enlighet med statens interna organisation) de regionala och lokala myndigheterna."

Subsidiaritet

2.4. I artikel 5 i EG-fördraget bör följande infogas: "Gemenskapen skall beakta och respektera medlemsstaternas interna regler och organisation i fråga om fördelningen av befogenheter."

2.5. I EG-fördragets artikel 5 bör det i definitionen av subsidiaritet finnas en uttrycklig hänvisning till "medlemsstaterna eller de regionala och lokala myndigheterna (beroende på de befogenheter som varje medlemsstat tilldelar dem)".

2.6. I EG-fördragets artikel 5 bör det finnas en hänvisning till en mekanism (inte nödvändigtvis en ny institution) för granskning av hur subsidiaritetsprincipen tillämpas, och medlemsstaterna bör förpliktas "att inrätta en mekanism för granskning av hur principen tillämpas inom landet".

⁽¹⁾ KOM(2002) 46 slutlig.

2.7. I EG-fördragets artikel 10 (första stycket) bör följande tilläggas:

"Medlemsstaterna och deras regionala och lokala myndigheter skall vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att de skyldigheter fullgörs som följer av detta fördrag eller av åtgärder som vidtagits av gemenskapens institutioner."

"I samband med detta skall alla förslag om lagstiftning innehålla en bedömning av vilka resurser (ekonomiska och administrativa) som genomförandeorganen kommer att behöva."

I EG-fördragets artikel 230 bör följande passage läggas till: "Domstolen skall vara behörig att pröva en talan om brott mot subsidiaritetsprincipen som väcks av en medlemsstat, av en region eller en lokal myndighet i en medlemsstat eller av Regionkommittén."

Samråd

2.8. I EG-fördragets artikel 211 bör man tillfoga kravet att kommissionen skall "i sin verksamhet sträva efter att samarbeta med medlemsstaterna och med de folkvalda regionala och lokala myndigheterna eller deras representativa sammanslutningar, med respekt för principerna om goda styrelseformer, i synnerhet samrådsprincipen".

Regionkommittén som institution

2.9. I EG-fördragets artikel 7.1 bör "Regionkommittén" infogas i förteckningen över institutioner (och i samband med detta strykas i punkt 2).

2.10. I EG-fördragets femte del, avdelning I, kapitel 1 ("Institutionerna") bör ett nytt avsnitt 5 "Regionkommittén" infogas, i enlighet med kommitténs begäran om att bli en fullvärdig institution. De artiklar och bestämmelser som för närvarande finns i kapitel 4 överförs till detta nya avsnitt.

Regionkommitténs rätt att väcka talan för att tillvarata sina rättigheter bör förankras i EG-fördragets artikel 230 genom

följande lydelse: "Domstolen skall på samma villkor vara behörig att pröva en talan som Europaparlamentet, revisionsrätten, ECB och Regionkommittén väcker för att tillvarata sina rättigheter."

2.11. EG-fördragets artikel 263 bör ändras enligt följande: "Regionkommittén, som består av företrädare för regionala och lokala styrande organ, skall fullgöra de funktioner som fastställs i detta fördrag."

2.12. Till EG-fördragets artikel 265 (första stycket) bör följande fogas: "Underlåtenhet att rådfråga kommittén i frågor där kommittén enligt detta fördrag måste höras skall leda till att behandlingen av ärendet avbryts i de andra institutionerna (eller till att ett redan fattat beslut upphävs) till dess att kommitténs yttrande har överlämnats, inom de tidsgränser som fastställts i detta fördrag." Detta innebär att kommittén får suspensivt veto i sådana fall.

2.13. I EG-fördragets artikel 265 (andra stycket) bör tidsfristen utsträckas till tre månader eftersom kommittén endast har resurser att hålla fem plenarsessioner per år.

2.14. I EG-fördragets artikel 265 (tredje stycket) skall följande tilläggas: "Regionkommittén skall ha rätt att ställa skriftliga och muntliga frågor till kommissionen."

2.15. I EG-fördragets artikel 265 skall ett nytt sjunde stycke tillfogas: "Rådet och kommissionen skall i regelbundna rapporter redogöra för vilka åtgärder som har vidtagits som svar på kommitténs yttranden".

Medbeslutandeförfarandet

2.16. I EG-fördragets artikel 251.4 skall följande tilläggas när det gäller förlikningskommitténs sammansättning: "Regionkommittén får delta som observatör i alla frågor som rör områden där kommittén måste höras enligt detta fördrag, i egenskap av rådgivare till de andra institutionerna när det gäller följderna för de styrelsenivåer som kommittén företräder."

2.17. ReK anmodar kommitténs ordförande att översända detta yttrande till ordföranden av Europaparlamentet, rådet, Europeiska kommissionen och ordföranden för Europeiska konventet.

Bryssel den 21 november 2002.

Regionkommitténs

ordförande

Albert BORE

Yttrande från Regionkommittén om "En bättre fördelning och definition av behörighet i Europeiska unionen"

(2003/C 73/16)

BAKGRUND

Presidiets beslut den 14 maj 2002 att i enlighet med artikel 265 femte stycket i EG-fördraget ge utskottet för konstitutionella frågor och EU:s styresformer i uppdrag att utarbeta ett yttrande i denna fråga.

Ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte den 14 och 15 december 2001 och särskilt Laekenförklaringen om Europeiska unionens framtid.

Stadgan om grundläggande rättigheter i EU, framför allt ingressen.

Framtidskonventets arbete och särskilt dokumenten CONV 47/02, CONV 50/02 och CONV 162/02 om avgränsningen av befogenheter och rättsliga instrument.

Regionkommitténs bidrag till EU:s konvent (CdR 127/2002 fin) av den 4 juli 2002.

Regionkommitténs yttrande av den 13 mars 2002 om "Europaparlamentets utkast till rapport om befogenhetsfördelning mellan Europeiska unionen och medlemsstaterna" (CdR 466/2001 fin) ⁽¹⁾.

Det utkast till yttrande (CdR 119/2002 rév. 2) som antogs av utskottet för konstitutionella frågor och EU:s styresformer den 4 oktober 2002 (föredragande: José Olivas Martinez, regionpresident i Valencia (E-PPE)).

Utgångspunkter

Medborgarna har ett omedelbart behov av att veta vem som gör vad inom EU. Insyn i verksamheten och förenklade förfaranden är legitima krav.

De befogenheter som redan delegerats nationellt till det lokala och regionala självstyrets instanser måste även erkännas på gemenskapsnivå.

EU:s lagstiftningsarbete måste präglas av flexibilitet och respektera medlemsstaternas, regionernas och kommunernas mångfald.

Regionkommittén måste få spela en aktiv roll i arbetet med att kontrollera att subsidiaritetsprincipen respekteras.

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén vid sin 47:e plenarsession den 20 och 21 november 2002 (sammanträdet den 21 november) med majoritet följande yttrande.

1. Regionkommitténs ståndpunkter

1.1. Regionkommittén anser att de målsättningar som EU i dag har enligt fördraget inte bara bör bibehållas, utan dessutom kompletteras och förstärkas. Därför bör unionen uttryckligen ha som mål att garantera principerna om frihet, demokrati och solidaritet, respekt för de mänskliga rättigheterna och rättsstatens grundläggande rättigheter samt respekt för kulturell, språklig och territoriell mångfald och därutöver främja dessa värderingar i resten av världen.

1.2. Regionkommittén anser också att EU bör fastställa i fördraget att den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen bör stärkas. Den ökade heterogeniteten till följd av utvidgningen kräver särskilda insatser på detta område, eftersom man annars skulle kunna äventyra den politiska och ekonomiska integrationen, som är ett av EU:s viktigaste mål.

1.3. Regionkommittén anser att arbetet för att förverkliga dessa mål är en uppgift för såväl EU:s institutioner som för de nationella, regionala och lokala förvaltningarna. I detta hänseende bör samarbetsprincipen, som för närvarande är

⁽¹⁾ EGT C 192, 12.8.2002, s. 31.

underförstådd i artikel 10 i EG-fördraget⁽¹⁾, uttryckligen omnämnas i det nya fördraget.

1.4. Regionkommittén anser det vara nödvändigt att utforma nya mekanismer som kan förbättra samstämmigheten mellan unionens olika politikområden utifrån de grundläggande övergripande målen samtidigt som subsidiaritetsprincipen respekteras. Dessa mål innefattar bland annat ekonomisk och social sammanhållning, miljöskydd och lika möjligheter. Man måste skriva in i fördragen att all EU-politik måste främja dessa övergripande mål så att EG-domstolen kan kontrollera att de uppfylls.

1.5. Regionkommittén anser att utgångspunkten för befogenhetsfördelningen inom EU måste vara att alla befogenheter som inte har tilldelats unionen skall ligga kvar hos medlemsstaterna. Denna princip återspeglas i de gällande fördragen, även om det anges uttryckligen endast i EG-fördraget.

1.6. Regionkommittén framhåller på nytt att subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna – enligt definitionen i fördraget – bör kompletteras, så att man kan garantera att det regionala och lokala självstyret respekteras i konstitutionell bemärkelse. En fördelning av befogenheter som är öppen för insyn och en korrekt tillämpning av subsidiaritetsprincipen kräver dessutom att man ändrar förfarandet för beslut med stöd av dessa principer.

1.7. Regionkommittén konstaterar att ett av de större problem som motverkar en korrekt befogenhetsfördelning är den faktiska avsaknaden av en tydlig rättslig hierarki och struktur och en bristfällig tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna⁽²⁾, som syftar till att besluten skall fattas närmare medborgarna, tillsammans med medlemsstaterna och de lokala och regionala myndigheterna.

1.8. Regionkommittén anser att principen för befogenhetstilldelning bör stärkas. Man bör följaktligen upprätta ett tydligt befogenhetstilldelningssystem som gör befogenheterna begripliga för medborgarna och de politiska aktörerna på fältet. Det vore också lämpligt att ytterligare förtydliga hur den lagstiftande, verkställande och kontrollerande makten är fördelad inom EU. Principen om åtskillnad, jämvikt och samarbete mellan de olika instanserna bör fastställas i den nya konstitutionen.

(1) "Medlemsstaterna skall vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att de skyldigheter fullgörs som följer av detta fördrag eller av åtgärder som vidtagits av gemenskapens institutioner. Medlemsstaterna skall underlätta att gemenskapens uppgifter fullgörs. De skall avstå från varje åtgärd som kan äventyra att fördragets mål uppnås."

(2) Presidiets utvärdering av arbetet inom Europeiska konventet, DI CdR 47/2002, av den 15 maj 2002.

1.9. Regionkommittén upprepar sitt stöd för standpunkten att EU måste ha alla befogenheter som krävs för att kunna uppnå sina mål, liksom de rätta instrumenten för att utföra sina uppgifter (CdR 127/2002 fin, punkt 3.2). Kommittén föreslår att befogenhetsfördelningen i tre pelare slås samman till en, samtidigt som man behåller möjligheten att tillämpa olika principer från fall till fall för olika typer av lagstiftningsförfaranden och institutionella befogenheter. Omfattningen av unionens lagstiftningsarbete bör vara olika på olika områden, beroende på ändamålsenlighet och typen av behörighet, dvs. om den är exklusiv, konkurrerande, kompletterande eller samordnande.

1.10. När det gäller befogenhetsfördelningen anser Regionkommittén att de politiska mål som fastställs i artikel 2 i fördraget bör förstärkas, nämligen

- införandet av en verklig utrikes- och säkerhetspolitik, särskilt genom att ge EU exklusiv behörighet på detta område, så att dess roll förstärks i internationella sammanhang; mot denna bakgrund bör man även inbegripa handels-, utvecklings- och biståndspolitikerna,
- upprättandet av ett område av frihet, säkerhet och rättvisa för EU-medborgarna, som grundas på stadgan om grundläggande rättigheter; stadgan är ett väsentligt instrument för säkerställandet av rättigheter; gemenskapens invandrings- och asylpolitik måste bli i verklig mening integrerad och samtidigt ta hänsyn till respekten för mänskliga rättigheter, bibehållandet av unionens sociala sammanhållning, kampen mot illegal invandring och strävan att utveckla de länder som invandringsgrupperna kommer ifrån,
- konsolidering av den europeiska sociala och ekonomiska modellen, som präglas av social och territoriell sammanhållning, en hög social trygghetsnivå och livskvalitet, en förutsättning för konkurrenskraften i varje geografisk enhet som är allt annat än oförenlig med ekonomiska framsteg,
- en politik för hållbar utveckling, kopplad till bättre samordning av miljöpolitiken, socialpolitiken och den ekonomiska politiken (CdR 127/2002 fin).

1.11. När det gäller överförandet av nya befogenheter och ett eventuellt återförande av befogenheter anser kommittén, vilket också framhållits i tidigare yttranden⁽³⁾, att detta bör ske inom ramen för en bättre befogenhetstilldelning. I detta sammanhang bör dock hänsyn tas till att medborgarna vill att EU skall få fler instrument för att förverkliga vissa mål, särskilt ett område med frihet, säkerhet och rättvisa samt att EU skall profilera sig starkare på det internationella planet.

(3) Se ReK:s yttrande om "Europaparlamentets utkast till rapport om befogenhetsfördelning mellan Europeiska unionen och medlemsstaterna" (CdR 466/2001 fin).

1.12. Regionkommittén anser att subsidiaritetsprincipen alltid skall respekteras när man beslutar om fördelningen av befogenheter.

1.13. Regionkommittén konstaterar att EU:s lagstiftningsbefogenheter framför allt är av lagstiftningskaraktär och grundar sig på mål som skall uppfyllas. Ansvaret för att genomföra och tillämpa besluten bör däremot i första hand åligga de nationella, regionala och lokala myndigheterna. Undantag från detta måste motiveras. Även i de fall där EU har exklusiv behörighet enligt fördraget brukar de nationella, regionala och lokala myndigheterna ansvara för det slutliga genomförandet.

1.14. Regionkommittén anser följaktligen att även kraften hos det rättsliga instrument som väljs är ett mått på subsidiaritetsprincipens efterlevnad, och att i första hand ramlagstiftning och direktiv är de lämpligaste rättsliga instrumenten. I detta sammanhang vore det önskvärt att minska antalet förfaranden och använda en terminologi som motsvarar språkbruket i medlemsstaterna och är bekant för medborgarna, det vill säga språkbruket i lagar och ramlagstiftning. Frågor bör endast detaljregleras om detta krävs för att målen skall uppnås. När lagstiftningsförslagen väl har utarbetats måste subsidiaritetsprincipen beaktas då man beslutar om vilken myndighetsnivå som skall ansvara för att genomföra beslutet. Om ansvaret för genomförandet läggs hos EU:s institutioner måste man på motsvarande sätt tydligt ange i motiveringsdelen hur man tänkt uppfylla subsidiaritetsprincipens krav.

1.15. Regionkommittén anser att den konkreta tillämpningen av artikel 5 och av samarbetsprotokollet dock inte har varit helt tillfredsställande. Det finns flera skäl till detta. Dels har kommissionen haft bristande politiskt omdöme, dels präglas artikel 5 av vaga formuleringar. De lokala och regionala myndigheterna har tveklöst lidit mest av denna bristfälliga tillämpning av subsidiaritetsprincipen.

1.16. Regionkommittén konstaterar att problematiken avseende kontrollen av om subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna tillämpas samt av befogenhetsfördelningen har givit näring till en debatt om huruvida man bör införa förebyggande politisk kontroll eller en rättslig prövning i efterhand av EG-domstolen. Regionkommittén anser att en rättslig kontroll är att föredra, eftersom kommittén på så vis skulle kunna spela en aktiv roll genom möjligheten att väcka talan. Den "politiska kontrollen" av gemenskapslagstiftningen är i första hand ett förslag som presenterats av gemenskapens institutioner, men de nationella parlamenten och de lokala parlamenten i regioner som har befogenhet att kontrollera sin nationella regerings verksamhet spelar en viktig roll i rådet, något som ReK vill lyfta fram.

1.17. Regionkommittén anser å andra sidan att man – om det införs ett förfarande för rättslig prövning i efterhand – bör införa ett nytt överklagandeförfarande, som ger kommittén möjlighet att tillfälligt stoppa ett lagstiftningsförslag. Ett sådant förfarande skulle kunna inledas av kommissionen eller av en betydande minoritet inom rådet, Europaparlamentet och Regionkommittén. Domstolen bör uttala sig inom trettio dagar och således sätta stopp för ytterligare diskussioner om huruvida subsidiaritetsprincipen, proportionalitetsprincipen och befogenhetsfördelningen tillämpats på ett korrekt sätt eller inte i det aktuella fallet.

1.18. Regionkommittén anser att EU:s verksamhet även fortsättningsvis bör präglas av flexibilitet för att stå rustade inför kommande utmaningar. Bestämmelser såsom artiklarna 95 och 308 i EG-fördraget bör emellertid preciseras med hänsyn till subsidiaritetsprincipen, så att vi kan slå vakt om en dynamisk integrationsprocess och för att möjliggöra framtida förändringar av befogenhetsfördelningen mellan EU och medlemsstaterna.

2. Regionkommitténs rekommendationer

Överskådlighet och tydligare befogenhetsfördelning

2.1. Regionkommittén anser att principen om samarbete mellan alla politiska nivåer bör vara en av grundstenarna för unionens framtida arbetssätt, med utgångspunkt i viljan att ta gemensamt ansvar för att målen för det europeiska integrationsarbetet skall uppnås.

2.2. Artikel 5 i EG-fördraget bör innehålla en uttrycklig hänvisning till de lokala och regionala myndigheterna.

2.3. Regionkommittén anser att medbeslutandeförfarandet alltid bör tillämpas, så att Europaparlamentet garanteras deltagande i samtliga frågor, och i de fall då Regionkommittén obligatoriskt skall höras i enlighet med fördraget vore det önskvärt att kommittén involverades redan i förfarandets inledningsskede.

2.4. Regionkommittén menar också att kommitténs inflytande bör stärkas genom att det införs ett nytt tvingande instrument som går längre än ett vanligt yttrande. Instrumentet skulle kunna vara ett suspensivt veto eller rätten att ta initiativ till begränsad lagstiftning som ligger inom det lokala och regionala självstyrets befogenhetsområden och där Regionkommittén alltid skall höras, t.ex. den fleråriga översynen av EU:s politik för strukturfonderna eller på transportområdet.

2.5. Regionkommittén föreslår att en tydlig åtskillnad görs i fråga om klassificeringen av befogenheter mellan

- unionens enskilda och exklusiva behörighet, där det huvudsakliga ansvaret vilar på EU:s institutioner,
- delad behörighet, där ansvaret delas mellan unionen och medlemsstaterna (och i enlighet med varje medlemsstats befogenhetsfördelning mellan det nationella, regionala och lokala planet),
- kompletterande behörighet, där EU:s befogenheter begränsar sig till att komplettera eller stödja medlemsstaternas åtgärder, godkänna stimulansåtgärder eller samordna medlemsstaternas verksamhet; i detta fall tycks det vara lämpligt att verka för ökad tydlighet och på ett klart sätt definiera gränserna för unionens verksamhet, så att medlemsstaternas företrädesrätt garanteras och man kan slå vakt om det lokala och regionala inflytandet över frågor som gäller utbildning, ungdomar, räddningstjänst, kultur, idrott, hälsa och sjukvård, näringsliv och turism. När medlemsstaterna anser att det är nödvändigt att använda sig av "öppen samordning" på något av de områden där de har kompletterande behörighet, bör detta ske i kombination med en verklig parlamentarisk kontroll och omfatta olika beslutsnivåer inom medlemsstaterna som har verkställande makt på områdena i fråga.

2.6. Regionkommittén anser att man bör behålla den nuvarande befogenhetsfördelningen för olika mål som skall uppnås, och unionen skall ha rätt att vidta alla tänkbara åtgärder för dessa ändamål. Medlen bör följaktligen se olika ut för olika typer av frågor och beroende på behörighet. Detta system har varit nyckeln till integrationsarbetet inom EU, och det bör behållas, förutsatt att åtgärderna vidtas med beaktande av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

2.7. Regionkommittén anser dock att en tydligare befogenhetsfördelning inte innebär att man utarbetar en förteckning över behörigheten på olika områden. En förteckning kan bara ge en "illusion av klarhet" som mer än någonsin skulle vilseleda medborgaren. Verkligheten är mycket svår att dela upp, eftersom bestämmelserna på ett område alltid även berör andra områden och eftersom de flesta befogenheter i praktiken är delade (oberoende av om de är konkurrerande eller kompletterande osv.).

Att tillämpa och respektera subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna: ramlagstiftning och kontrollsystem

2.8. Regionkommittén anser att subsidiaritetsprincipen motiverar att EU i allt högre grad bör gå in för ramlagstiftning,

som gör det möjligt för medlemsstaterna och i förekommande fall de lokala och regionala myndigheterna att utarbeta lagar som är anpassade till deras särskilda förhållanden.

2.9. Regionkommittén anser att en korrekt tillämpning av subsidiaritetsprincipen är av avgörande betydelse för att man skall kunna slå vakt om principerna om lokalt och regionalt självstyre. Dessa principer bör erkännas i fördraget som ett uttryck för den grundläggande roll som de lokala och regionala myndigheterna spelar för att besluten skall kunna fattas så nära medborgarna som möjligt.

2.10. Regionkommittén anser att problemet med att fördela ansvaret för olika uppgifter mellan EU och medlemsstaterna även inbegriper frågor som rör genomförandet av olika befogenheter. Om kommissionen uppmanas att anta genomförandebestämmelser på områden där det finns verkställande makt på lägre beslutsnivåer inom medlemsstaterna, bör företärdare för de lokala och regionala myndigheterna följaktligen få delta i det arbete som sker med stöd av gemenskapens kommittéförfaranden.

2.11. Regionkommittén föreslår att kommittén får som huvudsaklig uppgift att kontrollera att subsidiaritetsprincipen tillämpas, eftersom kommittén är det gemenskapsorgan som representerar de lokala och regionala förvaltningarna.

2.12. Regionkommittén stöder förslaget att inrätta en tillfällig kammare inom EG-domstolen som skall ansvara för kontrollen av att subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna respekteras.

Konnexitetsprincipen och flexibilitetsklausulen

2.13. Regionkommittén betonar att det är viktigt att tillämpa konnexitetsprincipen, dvs. att alla uppgifter som åläggs de lokala och regionala förvaltningarna skall åtföljas av tillräckliga ekonomiska anslag som motsvarar uppdragets omfattning.

2.14. Regionkommittén delar uppfattningen att man bör behålla möjligheten att tillämpa flexibilitetsklausulerna i artiklarna 95 och 308 i EG-fördraget. Detta förutsätter dock stöd av Europaparlamentet och att Regionkommittén hörs i frågor som har stor betydelse för den regionala och lokala nivån.

2.15. Regionkommittén ger sin ordförande i uppdrag att överlämna detta yttrande till Europeiska konventet, EU:s ordförandeskap, rådet, Europaparlamentet och kommissionen.

Bryssel den 21 november 2002.

Regionkommitténs

ordförande

Albert BORE

Yttrande från Regionkommittén om "Mer demokrati, öppenhet och effektivitet i Europeiska unionen"

(2003/C 73/17)

BAKGRUND

Presidiets beslut av den 14 maj 2002 att i enlighet med artikel 265 femte stycket i EG-fördraget uppdra åt utskottet för konstitutionella frågor och EU:s styresformer att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte i Laeken den 14 och 15 december 2001, och i synnerhet Laekenförklaringen om unionens framtid.

Vitboken om styrelseformerna i EU av den 25 juli 2001 (KOM(2001) 428 slutlig).

Regionkommitténs bidrag till konventet, antaget den 4 juli 2002, som sammanfattar de huvudsakliga förväntningarna vad beträffar Europeiska unionens framtid och berör ett antal punkter på konventets dagordning (CdR 127/2002 fin).

Regionkommitténs resolution av den 14 november 2001 om förberedelserna inför Europeiska rådets möte i Laeken och utvecklingen av Europeiska unionen inom ramen för nästa regerings-konferens 2004 (CdR 104/2001 fin)⁽¹⁾.

Regionkommitténs rapport om närhetsfrågor av den 20 september 2001 (CdR 436/2000 fin) och Salamancadeklarationen av den 22 juni 2001 (CdR 107/2001 fin).

Regionkommitténs resolution av den 4 april 2001 om "Resultaten från regeringskonferensen 2000 och diskussionen om Europeiska unionens framtid" (CdR 430/2000 fin)⁽²⁾.

Regionkommitténs yttrande av den 14 december 2000 om "Nya styrelseformer: Europa – en ram för medborgarinitiativ" (CdR 182/2000 fin)⁽³⁾ och om vitboken om EU:s styrelseformer av den 13 mars 2002 (CdR 103/2001 fin)⁽⁴⁾.

Det utkast till yttrande (CdR 120/2002 rév. 2) som utskottet för konstitutionella frågor och EU:s styresformer enhälligt antog den 4 oktober 2002 (föredragande: Jack McConnell (UK-PSE), Skottlands försteminister).

Utgångspunkter

Regionkommittén gavs observatörsstatus vid det konvent som inrättades genom Europeiska rådets möte i Laeken, som också ansåg att man för att kunna förnya unionen måste sträva efter mer demokrati, öppenhet och effektivitet i Europeiska unionen.

I syfte att skapa mer demokrati, öppenhet och effektivitet i Europeiska unionen pekade stats- och regeringscheferna vid rådets möte i Laeken flera gånger på behovet av att reformera EU:s institutioner och EU:s beslutsprocess för att föra dem närmare medborgarna.

Regionala och lokala myndigheter befinner sig närmare medborgarna än någon annan beslutsnivå, och det är också där man genomför den största andelen av gemenskapens beslut och för in EU i allmänhetens dagliga liv.

EU:s lokala och regionala myndigheter vill delta fullt ut i debatten efter Nice om Europeiska unionens framtid och i förberedelserna inför reformeringen av unionen.

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén vid sin 47:e plenarsession den 20 och 21 november 2002 (sammanträdet den 21 november) följande yttrande enhälligt.

⁽¹⁾ EGT C 107, 3.5.2002, s. 36.

⁽²⁾ EGT C 253, 12.9.2001, s. 25.

⁽³⁾ EGT C 144, 16.5.2001, s. 1.

⁽⁴⁾ EGT C 192, 12.8.2002, s. 24.

1. Regionkommitténs ståndpunkter

1.1. Regionkommittén anser att diskussionen om framtidens Europa är särskilt viktig med tanke på de utmaningar som EU står inför.

1.2. Regionkommittén är av den uppfattningen att det trots att EU varit en framgång finns en rad frågor som måste redas ut för att framgången skall bli bestående. Detta har även gemenskapsinstitutionerna och myndigheterna på nationell, regional och lokal nivå insett. Det låga deltagandet i valen till Europaparlamentet tyder på att gemenskapens medborgare håller på att förlora intresset för EU, och det finns också en utbredd uppfattning att EU blandar sig i frågor som hellre borde skötas av myndigheter på nationell, regional eller lokal nivå.

1.3. Regionkommittén instämmer i att en reform är av ännu större betydelse med hänsyn till konsekvenserna av unionens nära förestående utvidgning.

1.4. Regionkommittén välkomnar konventet om Europas framtid och ser det som ett innovativt och öppet sätt att utarbeta förslag till hur man skall gå vidare.

1.5. Regionkommittén understryker att det är viktigt att fokusera på vad allmänheten verkligen väntar sig av EU. EU kan ge (och ger redan) stora, konkreta fördelar, exempelvis i form av ekonomiskt välstånd, ökad säkerhet, social rättvisa, bättre miljö, bättre livskvalitet och ett växande globalt inflytande.

1.6. Regionkommittén vill framhålla att det finns behov av att se till att EU kan ge sådana resultat på ett så enkelt och effektivt sätt som möjligt, och framför allt är det viktigt att medborgarna ser och förstår att det är EU som åstadkommer dessa resultat. För att EU:s medborgare skall kunna inse att EU ger fördelar i vardagen, måste unionen präglas av större demokrati, öppenhet och effektivitet. EU måste nå ut till och engagera enskilda människor, så att de i stället för att känna sig likgiltiga känner att de har möjlighet att påverka.

1.7. Regionkommittén anser att åtgärder som främjar demokrati och öppenhet visserligen ibland kan tyckas motverka åtgärder för att förbättra effektiviteten i beslutsfattandet, men menar att det är möjligt att välja åtgärder som stärker både demokratin och effektiviteten. Mycket av det demokratiska underskottet uppstår för att allmänheten inte är medveten om vilka frågor eller ärenden som diskuteras inom EU-institutionerna, och ofta inte heller klart kan urskilja vem som är ansvarig för vad. Resultatet blir att den normala demokratiska process där åsikter från allmänheten och olika intressenter kan påverka beslutsprocessen inte äger rum. Detta får konsekvenser på i huvudsak två sätt:

1.7.1. För det första kommer inte åsikter från alla delar av EU fram, vilket innebär en risk för att olämpliga och dyra beslut fattas, och att man kan behöva vidta dyra åtgärder för att rätta till misstagen.

1.7.2. För det andra stöter allmänheten på EU-lagstiftningen först i det stadium där de inte har något annat val än att följa den, vilket leder till missnöje och en känsla av att inte kunna påverka. Detta skapar en risk för att lagstiftningen inte får helhjärtat stöd av personer vars stöd är av största vikt för att lagstiftningen skall kunna genomföras.

1.8. ReK anser därför att det är kommitténs uppgift att finna olika sätt att främja större öppenhet i EU:s beslutsprocess och verka för att de regionala och lokala myndigheterna (som är de myndigheter som befinner sig närmast medborgarna) engageras i större utsträckning, samtidigt som effektivare beslutsfattande främjas.

1.9. Regionkommittén är övertygad om att unionens medborgare behöver ökad kännedom om EU:s visioner och målsättningar. Medborgarna måste känna att de kan påverka EU:s åtgärder och beslut. Allmänheten måste känna att EU är öppet och ansvarstagande, att beslutsprocessen är tydlig och begriplig. Det måste framgå tydligare att EU behandlar frågor som angår de enskilda medborgarna, och att man är mer inriktad på resultat än på det administrativa maskineriet. EU måste övertyga medborgarna om att man är beredd att införa nya åtgärder på ett sätt som tar hänsyn till den institutionella mångfald som finns på nationell, regional och lokal nivå.

1.10. Regionkommittén anser att ett tillvägagångssätt är att reformera EU:s institutionella struktur och dess lagstiftnings- och beslutsförfaranden. Det finns ett stort antal möjliga reformer som bör övervägas i samband med arbetet i Europeiska konventet om unionens framtid och regeringskonferensen 2004. I Laekenförklaringen ställs ett antal frågor som har att göra med demokrati, öppenhet och effektivitet. Detta yttrande är inriktat på två områden: dels behandlas frågan om hur myndigheterna på regional och lokal nivå tillsammans med Regionkommittén kan spela en viktig roll när det gäller att överbrygga klyftan mellan EU och dess medborgare, dels framförs ReK:s åsikt om vilka reformer som måste göras av EU-institutionerna för att de bättre skall kunna hantera och återspegla den viktiga roll som de regionala och lokala myndigheterna spelar.

1.11. Regionkommittén påminner om sitt bidrag till konventet om Europas framtid av den 4 juli 2002 (CdR 127/2002 fin), där kommittén krävde att bli erkänd som fullvärdig EU-institution, med alla rättigheter som en sådan ställning medför, och få en förstärkt roll.

1.12. ReK vill rikta uppmärksamheten på det yttrande om "En bättre fördelning och definition av behörighet i Europeiska unionen" som antogs den 20 och 21 november 2002, och understryker dess förslag om ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, hållbar utveckling och lika möjligheter som grundläggande övergripande mål för EU.

1.13. ReK vill också rikta uppmärksamheten på yttrandet om "Förenkling av unionens instrument" som antogs den 20 och 21 november 2002, och understryker dess förslag om regionalt och lokalt engagemang och större öppenhet i kommittéförfarandet, tillämpning av subsidiaritetsprincipen vid genomförandet av förenklingsåtgärder och användning av konsekvensbedömningar.

1.14. Dessutom vill ReK framhålla det yttrande som antogs den 20 och 21 november 2002 om "Förberedelserna inför en konstitution för Europeiska unionens medborgare", och betonar dess förslag om ett bättre skydd av subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen, och att principen om flexibelt genomförande på nationell, regional eller lokal nivå uttryckligen bör skrivas in i ett konstitutionellt fördrag.

2. Regionkommitténs rekommendationer

— Allmänna principer

2.1. Regionkommittén föreslår att EU tar fasta på följande principer vid utarbetandet av reformer som syftar till att öka demokratin, öppenheten och effektiviteten:

2.2. ReK anser att man i öppenhetens intresse bör klargöra vilket organ som gör vad inom EU, och att man tydligare bör förklara att de befogenheter som inte överförts till EU är förbehållna myndigheterna på nationell, regional och lokal nivå. Tydligare roller och tydligare ansvarsfördelning innebär enklare och effektivare förfaranden och mer verkningsfull politik. För att förstärka demokratin i EU bör Europeiska kommissionen agera i enlighet med fördragen, beakta subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna samt respektera den kulturella identiteten i medlemsstaterna och i deras regioner och städer. EU måste även respektera medlemsstaternas roll när det gäller att besluta om den interna fördelningen av ansvarsområden.

2.3. Kommittén anser att EU måste engagera de regionala och lokala myndigheterna direkt i EU:s lagstiftnings- och beslutsprocess om unionen verkligen vill öka den demokratiska legitimiteten. Effektivt styre bör göra det enklare för allmänheten att delta och påverka utformningen av politiken genom att engagera regionala och lokala myndigheter i större utsträckning. De regionala och lokala myndigheterna genomför och tillämpar EU-lagstiftning. De är dessutom demokratiskt valda och företräder de styresnivåer som ligger närmast medborgarna. Det är denna närhet till medborgarna som bör resultera i en utökad roll och ett bredare engagemang i EU-processerna.

2.4. ReK anser att man bör erkänna dessa särskilda förhållanden, och att man också bör erkänna att debatten om demokrati, öppenhet och effektivitet inte bara skall inriktas på vad som i Laekenförklaringen beskrivs som de "nuvarande institutionerna", utan också på Regionkommitténs roll och funktioner, med tanke på dess roll som en av de instanser som samordnar och företräder de regionala och lokala myndigheternas synpunkter. Denna debatt bör dessutom inriktas på ReK:s framtida ställning inom den institutionella strukturen.

2.5. ReK anser att EU:s mål på medellång och lång sikt bör klargöras om unionen skall fastställa målsättningar och prioriteringar på ett effektivare sätt, och det bör påvisas att det finns en tydlig koppling mellan EU-lagstiftningen och de prioriteringar som stats- och regeringscheferna kommer överens om i Europeiska rådet. Denna process skulle främjas av åtgärder för att öka öppenheten i alla styrelseformer i unionen, inklusive åtgärder för att öka det regionala och lokala inflytandet. Rådets sätt att arbeta borde kunna göras öppnare och mer tillgängligt för allmänheten om man bygger på de framsteg som gjordes i Sevilla, t.ex. överenskommelsen om att göra de olika faserna i medbeslutandeförfarandet mer öppna för allmänheten.

2.6. ReK anser att det finns behov av flexibla metoder för genomförande – som tar hänsyn till de lokala och regionala förhållandena – och av ett utökat samarbete mellan kommissionen och de myndigheter som svarar för genomförandet. Kommittén avser visserligen att utarbeta ett separat yttrande i ärendet, men all diskussion om att utöka kommissionens befogenheter och öka dess effektivitet måste också beakta detta. Om de myndigheter som tillämpar EU:s åtgärder inte har tillräckliga befogenheter för att omsätta dem i praktiken på det sätt som är lämpligt med tanke på de lokala omständigheterna, eller har möjlighet att samarbeta med kommissionen i dessa frågor, finns det en risk för att genomförandet kommer att gå långsamt och att kommissionens auktoritet ifrågasätts.

— *Särskilda åtgärder*

2.7. Regionkommittén välkomnar samtliga EU-institutioners engagemang när det gäller att öka demokratin, öppenheten och effektiviteten i EU. I detta dokument presenteras ett antal principer som Regionkommittén anser vara av avgörande betydelse för att förbättringar skall kunna genomföras. I Laekenförklaringen efterlystes åsikter om ett antal särskilda åtgärder och förslag. Vissa av dessa berör frågor som inte är direkt relevanta för ReK och de myndigheter kommittén företräder. Detta yttrande är därför inriktat på åtgärder som rör vissa frågor i Laekenförklaringen. I ovannämnda principer uttrycks kommitténs önskemål och därigenom, på grund av ReK:s roll, önskemålen från lokala och regionala myndigheter i medlemsstaterna.

2.8. Regionkommittén uppmanar konventet om Europas framtid att inse vikten av dessa principer och att beakta följande särskilda åtgärder som ett sätt att reformera EU i överensstämmelse med dessa principer.

2.8.1. Öppenhet i fråga om funktion, roll och ansvar

- ReK vill att man utarbetar en utvidgad förklaring om subsidiaritetsprincipen som helst bör skrivas in i EU-fördragen. Det skulle öka och tydliggöra öppenheten i unionen.
- Ett effektivt system för att övervaka subsidiariteten bör införas. Flera modeller har föreslagits i olika bidrag till debatten, från att använda EG-domstolen till att inrätta ett organ som skulle likna Frankrikes konstitutionella råd. Detta yttrande är inte rätt plats att i detalj redovisa en slutgiltig ståndpunkt, men ett sådant system skulle behöva innehålla både förhandsbedömningar och övervakning i efterhand. Det måste kunna agera snabbt och får inte innebära ett onödigt byråkratiskt extralager på EU:s verksamhet. Om systemet skall bli effektivt måste det inbegripa regionala och lokala myndigheter med tanke på den roll som regionerna med lagstiftningsbefogenheter har i lagstiftningsprocessen och de regionala och lokala myndigheternas roll i genomförandet och tillämpningen av EU-lagstiftningen. Fortfarande gäller dock att en tydligare ansvarsfördelning mellan EU och medlemsstaterna skulle bidra till en effektivare tillämpning av subsidiaritetsprincipen.

2.8.2. Regionalt och lokalt engagemang i beslutsprocessen

- Snabbt genomförande av handlingsplanen för bättre lagstiftning skulle förbättra EU:s effektivitet. Kommissionen anmodas erkänna de bidrag som regionala och lokala myndigheter kan tillföra i samband med genomförandet av sådana åtgärder.

- IT bör användas i större utsträckning för att påskynda vissa av EU:s förfaranden, t.ex. samråd, och för att förbättra tillgången till information.

- De som bidrar till att uppfylla målsättningarna (däribland regionala och lokala myndigheter) bör delta när målen ställs upp.

- De riktlinjer för samråd som nu föreslås av kommissionen bör möjliggöra en regelbunden dialog mellan kommissionen och myndigheterna på regional och lokal nivå på ett tidigt stadium och säkerställa tillräcklig tid för effektivt samråd om målen skall uppnås.

2.8.3. Regionkommitténs roll

- Om institutionerna vidtar åtgärder utan att beakta kommitténs yttrande bör de åtminstone vara skyldiga att förklara sitt beslut för ReK. Detta skulle öka öppenheten och demokratin.
- Precis som de enskilda lokala och regionala myndigheterna vill höras i alla frågor som berör deras befogenhetsområden bör förteckningen över de områden där ReK måste rådfrågas utvidgas till att omfatta alla områden som berör befogenheterna hos de myndigheter som kommittén företräder, t.ex. jordbruk, forskning och teknisk utveckling.
- Regionkommittén bör få rätt att ställa frågor både skriftligt och muntligt till kommissionen.
- ReK bör i samband med dessa reformer sträva efter att säkerställa legitimiteten och maximera nyttan genom att diskutera hur kommittén bäst kan se till att dess verksamhet i så hög grad som möjligt är relevant för de regionala och lokala myndigheterna i Europa.
- Regionkommittén bör delta fullt ut i samband med varje form av åtgärd för att se till att subsidiaritetsprincipen efterlevs.

2.8.4. EU:s strategiska mål och prioriteringar

- En beskrivning av EU:s målsättningar bör regelbundet utarbetas.
- Rådet bör sammanträda offentligt när det utövar sin lagstiftande funktion.

- Det bör göras en översyn av hur utbildning och medier kan bidra till förståelsen av EU:s målsättningar och förfaranden.

2.8.5. Flexibla metoder för genomförande

- Som allmän regel bör man i större utsträckning använda sig av tidsbegränsade, strategiska lagar.
- Där det är möjligt bör man i större utsträckning använda andra åtgärder än lagstiftning.
- Samtliga parter som berörs av genomförandet av EU-direktiven, inklusive regionala och lokala myndigheter, bör från början enas om tolkningen av vad genomförandet innebär. Ett sätt att uppnå detta skulle vara att använda trepartsavtal, som föreslås i kommissionens vitbok om styrelseformer. Detta sker nu på försök inom miljöområdet. Sådana avtal (mellan kommissionen,

medlemsstaterna och regionala och lokala myndigheter) borde sträva efter att genomföra EU-politiken på det sätt som passar bäst med tanke på de lokala omständigheterna.

- När en myndighet som ansvarar för genomförandet eller tillämpningen trots god vilja inte har kunnat uppfylla en målsättning, bör kommissionen överväga konstruktiva alternativ innan den inleder ett fördragsbrottsförfarande.
- Där det är möjligt bör man minska antalet förfaranden och anta en terminologi som innehåller ord som är vanligt förekommande i medlemsstaterna och som medborgarna lättare känner igen, till exempel lagstiftning och ramlagstiftning.

2.9. ReK anmodar kommitténs ordförande att översända detta yttrande till Europeiska konventet, till EU:s ordförandeskap, till rådet, till Europaparlamentet samt till Europeiska kommissionen.

Bryssel den 21 november 2002.

Regionkommitténs

ordförande

Albert BORE

Yttrande från Regionkommittén om "Förenkling av unionens instrument"

(2003/C 73/18)

BAKGRUND

Presidiets beslut av den 14 maj 2002 att enligt artikel 265.5 i EG-fördraget ge utskottet för konstitutionella frågor och EU:s styrelseformer i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Slutsatserna från Europeiska rådet i Laeken den 14–15 december 2001, och särskilt Laekenförklaringen om unionens framtid.

Vitboken om styrelseformerna i EU av den 25 juli 2001 (KOM(2001) 428 slutlig).

Europeiska kommissionens meddelande "Styrelseformerna i EU: Bättre lagstiftning" (KOM(2002) 275 slutlig).

Europeiska kommissionens meddelande "Handlingsplan för en bättre och enklare lagstiftning" (KOM(2002) 278 slutlig).

Europeiska kommissionens rapport "Bättre lagstiftning 2001" (KOM(2001) 728 slutlig).

Europeiska kommissionens meddelande "Konsekvensanalys" (KOM(2002) 276 slutlig).

Europeiska kommissionens meddelande "Samrådsdokument: Mot en bättre struktur för samråd och dialog. Förslag till allmänna principer och miniminormer för kommissionens samråd med berörda parter" (KOM(2002) 277 slutlig).

Mandelkern-gruppens rekommendationer.

Generalsekretariatets bidrag till det europeiska konventet CONV 50/02 och CONV 162/02.

Regionkommitténs bidrag till Europeiska konventet antaget den 4 juli 2002 (CdR 127/2002 fin).

Regionkommitténs tidigare yttranden om genomförandet av EU-lagstiftningen (CdR 51/1999 fin) ⁽¹⁾, subsidiaritetsprincipen (CdR 302/98 fin) ⁽²⁾ och Europeiska kommissionens rapporter "Bättre lagstiftning 1998 och 1999" (CdR 50/1999 fin och CdR 18/2000 fin) ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

Regionkommitténs yttrande av den 13 mars 2001 om "Vitboken om styrelseformerna i EU" (CdR 103/2001 fin) ⁽⁵⁾.

Det yttrande från Regionkommittén (CdR 121/2002 rév.) som den 4 oktober 2002 antogs enhälligt av utskottet för konstitutionella frågor och EU:s styrelseformer (föredragande: Massimo Guarischi (I-PPE), ledamot av regionfullmäktige i Lombardiet).

Mot bakgrund av ovanstående antog Regionkommittén vid sin 47:e plenarsession den 20 och 21 november 2002 (sammanträdet den 21 november) följande yttrande.

⁽¹⁾ EGT C 374, 23.12.1999, s. 25.

⁽²⁾ EGT C 198, 14.7.1999, s. 73.

⁽³⁾ EGT C 374, 23.12.1999, s. 11.

⁽⁴⁾ EGT C 226, 8.8.2000, s. 60.

⁽⁵⁾ EGT C 192, 12.8.2002, s. 24.

1. Regionkommitténs synpunkter

1.1. *Förenklingen som ett instrument för en relevant EU-lagstiftning byggd på kvalitet*

1.1.1. Kommissionen föreslår att man antar mekanismer för förenkling och rationalisering, såsom samreglering, självreglering, frivilligt samarbete och uppföljning av lagstiftningen. Vi är positiva till att dessa mekanismer bygger på principen om lagstiftningens kvalitet. Om denna kvalitetsprincip sanktionerades skulle den ge möjlighet att väcka talan i EG-domstolen i enlighet med artikel 230 i EG-fördraget (eller, när detta inte går, i enlighet med artikel 232), i syfte att stärka den demokratiska metod som ligger till grund för förenklingen.

1.1.2. I fråga om kontrollfasen har kommissionen med rätta tagit upp frågan om "kommittéförfarandena", som inte bara komplicerar och bromsar beslutsprocesserna utan även kritiseras för att inte vara tillräckligt öppna och befinna sig alltför långt ifrån de lokala förhållandena och därmed de slutanvändare som förenklingen framför allt är avsedd för. När det gäller att se över formerna för kontroll av kommissionens åtgärder, föreslår vi att de institutionella rådgivande organen får större utrymme.

1.1.3. Införandet i det framtida konstituerande fördraget av en definition av den lagstiftande och den verkställande makten samt fördelningen av befogenheter till de olika institutionerna skulle innebära en utgångspunkt och nya möjligheter till förenkling och förbättring av lagstiftningen. Det skulle också skapa bättre förutsättningar för tillämpningen av subsidiaritets-, proportionalitets- och närhetsprinciperna.

1.1.4. I arbetet med förenkling och förbättring av lagstiftningen uppstår inom konventet oundvikligen frågan om översyn av EU:s institutionella struktur, även med tanke på utvidgningen. Denna kan ge tillfälle att förbättra institutionsstrukturen och gemenskapslagstiftningen och anpassa dem till den utveckling som skett.

1.2. *Samrådsförfarandet*

1.2.1. Det är positivt att kommissionen framhåller⁽¹⁾ att "genomförandet av de gemensamma politiska insatserna (...) också (bör) decentraliseras så mycket som möjligt", att den nämner "riktlinjer för hur man bättre ska kunna ta hänsyn till mångfalden av olika lokala situationer" och erkänner att det finns en "brist på närhet" i EU-bestämmelserna. Korrekt tillämpning av subsidiaritetsprincipen och uppvärdering av Regionkommitténs särskilda funktion som institutionellt rådgivande organ är den enda möjligheten att uppfylla dessa krav, som kommissionen uttryckligen erkänner.

1.2.2. I utformningen och bedömningen av förenklingsinsatser bör subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna kontinuerligt användas som kriterier och vara vägledande för de val som görs. Ett exempel på detta är den förenkling som pågår när det gäller gemenskapens strukturfonder⁽¹⁾, som får viktiga effekter på regional och lokal nivå. Både när det gäller övervakningskommittén och programplaneringen (programkomplement) lämnar tillämpningen av subsidiaritetsprincipen övrigt att önska i fråga om den gemensamma förvaltningen av dessa gemenskapsprogram (partnerskap). Kommissionens behov av att ge medlemsstaterna entydiga och definitiva riktlinjer för programförvaltningen har inte tillgodosetts, och inte heller medlemsstaternas behov av att välja bästa möjliga metoder för att genomföra åtgärderna.

1.2.3. Om kommissionen har för avsikt att systematisera och stärka samrådsmetoden som en viktig del i sitt arbete med att förenkla och förbättra kvaliteten på lagstiftningen, bör man först och främst stärka Regionkommitténs roll. Kommissionen bör i sina dokument göra klart vilka initiativ den tänker ta för att uppvärdera de rådgivande EU-organens roll, och inleda dessa initiativ i tillräckligt god tid för att förenklingsåtgärderna skall kunna genomföras. I detta yttrande framför ReK för sin del konkreta och precisa önskemål.

1.2.4. Ett förtydligande vore även på sin plats när det gäller kommissionens meddelande om en bättre struktur för samråd och dialog⁽²⁾. I detta uppmanas Regionkommittén att på grundval av samarbetsprotokollet organisera samråd med regionala och lokala myndigheter på kommissionens vägnar, parallellt med kommissionens egna samråd med dessa myndigheter. I yttrandet tas detta ämne upp på ett beslutsamt sätt och framförs principen att ReK inte enbart skall vara ett stöd i organisationen av samrådet utan också den samtalspartner som kommissionen skall hänvisa till.

1.3. *Analys utan förändringar i fördragstexten*

1.3.1. Det finns gemenskapspolitiska områden som är särskilt lämpliga för förenkling, också bortsett från de förslag som kan komma att antas av konventet och därmed återfinnas i det nya konstituerande fördraget.

På vissa gemenskapsområden har gemenskapsakter under nästan 50 år följt på varandra och ackumulerats i så hög grad att de flesta berörda aktörer i dag inser att det behövs "avregleringar" med utgångspunkt i kodifiering, omarbetning och konsolidering, för att återfå en tillräckligt hög rättssäkerhet. Aktörer och berörda parter använder sig ofta av icke-officiella konsoliderade versioner som fungerar i praktiken

⁽¹⁾ KOM(2002) 247 slutlig.

⁽²⁾ KOM(2002) 277 slutlig.

men som innebär ett "demokratiskt underskott". Kommissionen borde i detta hänseende åta sig att ta konkreta initiativ i linje med sina förslag i ovannämnda dokument, som vi stöder.

2. Regionkommitténs rekommendationer

2.1. Regionkommittén betonar behovet av att förenkla fördragen och unionens besluts- och lagstiftningsförfaranden, framförallt för att göra dem mer effektiva och för att genom öppenhet föra EU-medborgarna närmare institutionerna.

2.2. För att inte de rättsliga instrumenten skall bli för många, något som skulle kunna skada öppenheten och skapa rättslig osäkerhet, föreslår Regionkommittén att man samordnar rättsakterna inom första och tredje pelarna med varandra och också grundar unionens institutionella uppbyggnad på en tydlig uppdelning av befogenheterna.

2.3. Kommittén anser att det behövs en klar distinktion mellan de lagstiftande och verkställande rättsakterna där de förstnämnda endast omfattar en grundläggande lagstiftning som sedan specificeras i form av tekniska genomförandebestämmelser där subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen beaktas.

2.4. Regionkommittén förespråkar en tydlig rättslig hierarki för att lösa frågan om samordnade förfaranden och för att uppnå en tydlig distinktion mellan lagstiftande och verkställande åtgärder. I det konstituerande fördraget bör de lagstiftande och verkställande funktionerna definieras med uppgift om vilka institutioner som skall utöva befogenheterna i fråga.

2.5. Regionkommittén betonar emellertid kravet på att mer systematiskt använda sig av direktiven som lagstiftningsinstrument eftersom dessa mer motsvarar andan i subsidiaritetsprincipen, särskilt vad gäller tillämpningen inom politikområden där behörigheten delas, samt av ramlagstiftningen, eftersom denna garanterar den flexibilitet som medlemsstaten behöver för att mot bakgrund av proportionalitetsprincipen beakta de lokala och regionala särdragen.

2.6. ReK hoppas att tendensen till en allmän tillämpning av kvalificerad majoritet inom rådet befasts.

2.7. ReK anser att det behövs en förenkling och en förbättring av gemenskapens regelverk, framför allt om man i denna process skall värna om kvaliteten i rättsakterna och inte enbart styras av kvantitetskrav.

2.8. Kommittén anser att kvaliteten på lagstiftningen i hög grad är beroende av ett föregående samråd (Regionkommittén och Ekonomiska och sociala kommittén som institutionell länk mellan regionala och lokala och ekonomiska och sociala förhållanden), liksom av en rad verktyg som den öppna samordningsmetoden, självreglering och samreglering, vilka skall infogas i det konstituerande fördraget vid sidan av de rättsakter som redan är i bruk endast inom Europeiska unionens behörighetsområden.

2.9. Vi ställer oss inte bakom kommissionens förslag om möjlighet till ett självständigt beslut utan godkännande av parlamentet och rådet när det gäller att dra tillbaka gamla lagförslag där det ännu inte har varit möjligt att avsluta den institutionella process som föreskrivs i fördragen, såvida inte det slutgiltiga målet är att påskynda det europeiska lagstiftningsförfarandet. Tidsfristbestämmelserna för översyn av rättsakterna ("sunset clause") borde alltid tillämpas i överenskommelse med unionens båda lagstiftande organ.

2.10. ReK välkomnar förslaget till en detaljerad konsekvensanalys som syftar till att fastställa vilka lagstiftningsinstrument som är mest lämpade att antas och föreslår i sammanhanget att Regionkommittén engageras i analysen av de ämnen som rör den lokala och regionala nivån. I konsekvensanalysen skall också konsekvenserna för regionernas och kommunernas förvaltningar och budgetar granskas.

2.11. Kommittén föreslår en kraftig förenkling av unionens samtliga lagstiftningsprocesser, eftersom det språkbruk som för närvarande används inom institutionerna utgör ett hinder för öppenheten och således för närheten till unionens medborgare, som så långt det är möjligt önskar återfinna samma system i EU som i medlemsstaterna, åtminstone på det språkliga planet.

2.12. Regionkommittén ser med intresse på förslaget att med generalsekreteraren som samordnare skapa ett lagstiftningsnätverk inom kommissionen som skulle omfatta samtliga generaldirektorat med lagstiftningsansvar med målet att säkerställa enhetliga texter samt efterlevnaden av subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen redan när ett lagförslag håller på att utarbetas.

2.13. Vi föreslår att kommissionen i samband med rättsakternas införlivande i medlemsstaterna och tillämpningen av lagstiftningen inte bara beaktar medlemsstaternas roll utan hoppas att de regionala och lokala myndigheternas roll också beaktas.

2.14. ReK föreslår att Regionkommitténs institutionella roll erkänns och alla styrelseformer i unionen engageras i beslutsprocessen, inklusive de regionala förvaltningarna och lokala myndigheterna i medlemsstaterna, eftersom dessa är demokratiskt valda och ansvarar för genomförandet av en stor del av lagstiftningen.

2.15. Kommittén uppmanar Europeiska kommissionen att tillämpa det samarbetsprotokoll som undertecknades tillsammans med ReK och vill uppmana Europaparlamentet att mer systematiskt utnyttja sin rätt att begära ett yttrande av ReK, särskilt om sådana ämnen som kräver medbeslutande, och som medför särskilda konsekvenser för den lokala nivån.

2.16. Regionkommittén anser det lämpligt och nödvändigt att beakta kommitténs egen möjlighet att ta initiativ till lagförslag (förberedande rapporter).

2.17. Vi föreslår att vi kommer i fråga som aktiv part i det s.k. kommittéförfarandet i de fall där de befintliga kommittéerna inom kommissionen redan behandlar ämnen där ett yttrande från ReK är obligatoriskt.

2.18. Vi föreslår att ReK bereds möjlighet att upprätta permanenta förbindelser i realtid med regionala och lokala myndigheter. I detta syfte anser vi det nödvändigt att man utökar ReK:s personal, och särskilt med personer med regional bakgrund och utbildning.

2.19. Vi föreslår att ReK förses med de instrument och den personal som krävs för att kommittén skall bli det kontrollorgan som säkerställer tillämpningen av subsidiaritetsprincipen. I detta sammanhang borde ReK också bevaka att EU:s lagstiftning tillämpas på ett enhetligt sätt under beaktande av lokala och regionala förhållanden.

2.20. Regionkommittén uppdrar åt ordföranden att överlämna detta yttrande till Europeiska konventet, unionens ordförandeskap, rådet, Europaparlamentet och Europeiska kommissionen.

Bryssel den 21 november 2002.

Regionkommitténs

ordförande

Albert BORE
