

EUROPA-PARLAMENTET

2004



2009

Mødedokument

ENDELIG
A6-0039/2007

1.3.2007

BETÆNKNING

om lokale myndigheder og udviklingssamarbejde
(2006/2235(INI))

Udviklingsudvalget

Ordfører: Pierre Schapira

INDHOLD

	Side
FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING	3
BEGRUNDELSE.....	14
PROCEDURE.....	18

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

om lokale myndigheder og udviklingssamarbejde (2006/2235(INI))

Europa-Parlamentet,

- der henviser til EF-traktatens artikel 179,
- der henviser til fælleserklæring fra Rådet og repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, forsamlet i Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen om "den europæiske konsensus om udvikling"¹ af 20. december 2005, i henhold til hvilken ejerskab og partnerskab betragtes som den første fælles målsætning, ligesom decentralisering og god regeringsførelse støttes, og der tilskyndes til "øget inddragelse af lokale myndigheder",
- der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. ... af 12. december 2006 om oprettelse af et instrument til finansiering af udviklingssamarbejdet (2004/0220(COD))²,
- der henviser til partnerskabsaftalen mellem på den ene side medlemmerne af gruppen af stater i Afrika, Vestindien og Stillehavet og på den anden side Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater undertegnet i Cotonou den 23. juni 2000³, som ændret ved aftalen om ændring af partnerskabsaftalen, undertegnet i Luxembourg den 25. juni 2005⁴ ("Cotonou-aftalen"), navnlig artikel 4, 28, 30, stk. 2, 43, stk. 4 og 58, stk. 2, heri,
- der henviser til Kongressen for Lokale og Regionale Myndigheder (CPLRE) vedtaget af Europarådets Ministerkomité den 14. januar 1994 på det 506. møde mellem stedfortræderne for ministrene,
- der henviser til Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget af 25. januar 2006 - Det tematiske program "Ikke-statslige aktørers og lokale myndigheders rolle i forbindelse med udvikling", hvori det endnu en gang fastslås, at de lokale myndigheder er fulgyldige aktører i udvikling, ligesom det foreslås, at de inddrages "i udviklingsprocessen, herunder gennem dialog og finansiel støtte" (KOM(2006)0019),
- der henviser til Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Sociale og Økonomiske Udvalg af 12. oktober 2005 "EU-strategi for Afrika: En EU/Afrika-pagt til fremme af Afrikas udvikling" vedtaget af Det Europæiske Råd den 15.-16. december 2005, hvori Kommissionen forpligter sig til at støtte decentralisering og styrkelse af de lokale myndigheders kapacitet, idet den strategiske betydning af partnerskab og venskabsforbindelser mellem byer og kommuner i Europa og Afrika understreges, for at støtte virkeliggørelsen af millenniummålsætningerne og fremme forudsætningerne for deres virkeliggørelse (KOM(2005)0489),

¹ EUT C 46 af 24.2.2006, s. 1.

² EUT

³ EFT L 317 af 15.12.2000, s. 3.

⁴ EUT L 209 af 11.8.2005, s. 27.

- der henviser til Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale udvalg af 20. oktober 2003 - "Regeringsførelse og udvikling", hvori god regeringsførelse betragtes som en af de højtprioriterede målsætninger for det europæiske samarbejde (KOM(2003)0615),
- der henviser til Kommissionens notat til tjenestegrenene i GD for Udvikling og til delegationerne fra AVS-ALA-MED-landene og landene i Central- og Østeuropa af 23. december 1999 (DEV/1424/2000), hvori der slås til lyd for "deltagelse af decentraliserede aktører i udformningen af politikker og i programplanlægningen" og foreslås en gennemførelsesvejledning henvendt til delegationerne fra alle udviklingslandene,
- der henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1659/98 af 17. juli 1998 om decentraliseret samarbejde¹, som ændret ved forordning (EF) nr. 955/2002² og (EF) nr. 625/2004³,
- der henviser til budgetpost B76002 "decentraliseret samarbejde", der har til formål at fremme denne fremgangsmåde i alle udviklingslandene,
- der henviser til Regionsudvalgets udtalelse af 16. november 2005 om Det decentraliserede samarbejde i reformen af EU's udviklingspolitik (CdR 224/2005),
- der henviser til sluterklæringen fra stats- og regeringscheferne om millenniummålsætningerne på FN's 60. generalforsamling i september 2005, hvori understreges den vigtige rolle, som de lokale myndigheder spiller i virkeliggørelsen af millenniummålsætningerne,
- der henviser til rapport A/59/354 fra FN's generalsekretær fremlagt på det 59. møde i FN's generalforsamling den 13. september 2004, hvori anerkendes de lokale myndigheders og de internationale net af lokale myndigheders rolle, navnlig United Cities and Local Governments (UCLG), som en af FN's vigtigste partnere i forbindelse med udviklingsspørgsmål og humane spørgsmål på lokalt plan,
- der henviser til sluterklæringen fra ministrene og regeringsrepræsentanterne i det fjerde internationale vandforum (Mexico den 16.-22. marts 2006), hvori det fastslås, at et effektivt samarbejde med de lokale myndigheder udgør en nøgelfaktor, hvis man ønsker at tage udfordringerne op og virkeliggøre millenniummålsætningerne om vand,
- der henviser til det internationale topmøde om bæredygtig udvikling i Johannesburg (26. august – 4. september 2002), hvori en styrkelse af de lokale myndigheders rolle og kapacitet anses for at være af afgørende betydning for sikring af en bæredygtig udvikling,
- der henviser til sluterklæringen fra det internationale topmøde Habitat II i Istanbul (juni 1996), hvori det anerkendes, at de lokale myndigheder er landenes nærmeste partnere i forbindelse med virkeliggørelsen af FN's dagsorden om bolig- og bebyggelsesmiljøer,
- der henviser til erklæringen fra det andet verdenstopmøde i Rio de Janeiro (13.-14. juni 1992), hvori de lokale myndigheders afgørende rolle i gennemførelsen af Agenda 21

¹ EFT L 213 af 30.7.1998, s. 6.

² EFT L 148 af 6.6.2002, s. 1.

³ EUT L 99 af 3.4.2004, s. 1.

understreges,

- der henviser til erklæringen fra den stiftende kongres for United Cities and Local Governments (Paris maj 2004), hvor tre tusind borgmestre og lokale folkevalgte, der repræsenterede lokale myndigheder fra hele verden, forpligtede sig til at virkeliggøre millenniummålsætningerne på lokalt plan og til at arbejde for at styrke det lokale selvstyre og demokrati og for samarbejde mellem byer med henblik på udvikling,
- der henviser til sluterklæringen fra konferencen for kommuner og regioner i Europa, der blev afholdt i Innsbruck den 12. maj 2006, og kapitlet "Fra lokalt plan til globalt plan", hvori Europas og de lokale myndigheders rolle i verden understreges,
- der henviser til forretningsordenens artikel 45,
- der henviser til betænkning fra Udviklingsudvalget (A6-0039/2007),

De lokale myndigheders ekspertise og merværdi i forbindelse med udviklingssamarbejde

- A. der henviser til, at virkeliggørelsen af millenniumudviklingsmålsætningerne er en prioriteret målsætning for EU, og at den vigtige rolle, som lokalsamfundene spiller i virkeliggørelsen af disse målsætninger, anerkendes af FN og navnlig af FN's generalsekretær, der på millenniumtopmødet i 2005 erklærede følgende: "Hvordan kan vi forvente at virkeliggøre millenniummålsætningerne uden at gøre fremskridt på områder såsom uddannelse, bekæmpelse af sult, sundhed, adgang til vand, sundhedsforhold og ligestilling? Byerne og de lokale regeringer spiller en afgørende rolle på alle disse områder. Vore målsætninger er globale, men det er på lokalt plan, at de kan være mest effektive",
- B. der henviser til, at det i øjeblikket vil vare 110 år, at få virkeliggjort millenniummålsætningerne for 2015, og at EU bør anerkende de lokale myndigheders erfaring på mange udviklingsområder såsom vandforvaltning, bekæmpelse af aids, kønspolitik, affaldsforvaltning, social samhørighed og lokal økonomisk udvikling som et nødvendigt bidrag til virkeliggørelsen af millenniummålsætningerne,
- C. der henviser til, at ethvert barn har ret til at blive optaget i et folkeregister ved sin fødsel, og til, at de lokale myndigheder spiller en væsentlig rolle i denne forbindelse; der henviser til, at der er en direkte forbindelse mellem denne praksis og gennemførelsen af de relevante menneskerettighedsstandarder, der beskytter børn imod udnyttelse gennem arbejde,
- D. der henviser til, at god regeringsførelse er en af de andre prioriterede målsætninger for EU, og at lokalt demokrati og decentralisering er centrale elementer i en demokratisk regeringsførelse ifølge den ovennævnte europæiske konsensus om udvikling,
- E. der henviser til, at 60 % af verdens befolkning om 20 år vil bo i byer, og at disse derfor vil spille en vigtig rolle i forbedringen af de dårligst stillede befolkningsgruppers levevilkår,
- F. der henviser til, at de lokale myndigheder verden over indhøster erfaringer via:

- Projekter mellem lokalsamfund, der i over 30 år er blevet finansieret eller fremmet af de europæiske lokale myndigheder selv i partnerskab med lokalsamfundene i syd
 - Projekter mellem lokalsamfund, der er blevet finansieret af EU inden for rammerne af programmerne URB-AL (Latinamerika), Asia URBS og i mindre omfang (MEDA) (det sydlige Middelhav), ACCESS (Central- og Østeuropa), TACIS (Østeuropa og Centralasien) og CARDS (Balkan) og de flerårige programmer for mikroprojekter i AVS-landene,
 - De nationale eller regionale samarbejdsprogrammer til støtte for decentralisering eller den lokale udvikling, hvor de lokale myndigheder og deres sammenslutninger griber ind som aktører med støtte fra EU og andre bidragsydere (FN, bilaterale agenturer, Verdensbanken eller regionale udviklingsbanker osv.),
- G. der henviser til, at de lokale myndigheder har den nødvendige politiske legitimitet, knowhow og erfaring med forvaltning af lokale anliggender og muligheden for at mobilisere de øvrige lokale aktører,
- H. der henviser til, at der til trods for betydningen af de lokale myndigheders deltagelse i samarbejdsprocessen, som anerkendes i Cotonou-aftalen og i den europæiske konsensus om udvikling, endnu ikke er oprettet nogen permanent mekanisme, som kan sikre disse aktørers deltagelse i dialogen med Kommissionen i Europa og i udviklingslandene; der imidlertid henviser til, at denne mekanisme findes for ikke-statslige aktører,

I Europa

- I. der henviser til, at de lokale myndigheder på nuværende tidspunkt er en aktør, der allerede længe har været kompetent og aktiv inden for udviklingsbistand: de har i over 30 år været eksperter inden for alle byudviklingssektorer og inden for udvikling af landdistrikter, og udvider til stadighed deres aktiviteter, som bliver mere og mere forskelligartede og således udgør et solidaritetsnet, der omfatter hele verden; der henviser til, at disse aktioner i øjeblikket meget ofte støttes og finansieres af de forskellige medlemsstater,
- J. der henviser til, at de nationale og regionale sammenslutninger af europæiske lokale myndigheder spiller en voksende rolle med hensyn til information, styrkelse af kapaciteten og dialogen og således kan blive "vigtige kanaler" for EU og andre udviklingspartnere med hensyn til deltagelse af de lokale myndigheder, de repræsenterer, i dialogen med Kommissionen i Europa,
- K. der henviser til, at de europæiske lokalregeringer og deres sammenslutninger spiller en afgørende rolle i forbindelse med informering, mobilisering og bevidstgørelse af den offentlige opinion i EU på et lokalt grundlag ved direkte at inddrage borgerne; der henviser til, at dette bidrager til, at befolkningen tager værdier som solidaritet og udviklingsbistand til sig, hvilket "Millennium Towns and Cities Campaign", som UCLG lancerede i juli 2005 med støtte fra FN, er et bevis på; der henviser til, at den europæiske afdeling af UCLG, Europæiske Kommuners og Regioners Råd (CEMR) i denne forbindelse siden april 2006 har mobiliseret de europæiske byer for at fremme virkeliggørelsen af millenniummålsætningerne,

- L. der henviser til, at de lokale planer og programmer for bevidstgørelse om udvikling, der er udarbejdet i et voksende antal kommuner og regioner, ikke begrænser sig til punktuelle foranstaltninger, men tværtimod udgør et fuldstændigt program for uddannelse og information for befolkningerne på lokalt plan;
- M. der henviser til, at de lokale myndigheder er nøgleaktører i udviklingen, der aktiverer og koordinerer de økonomiske og sociale aktører, der findes på lokalt plan,
- N. der henviser til, at de eksisterende venskabsforbindelser mellem de europæiske byer og byer i den tredje verden ikke i øjeblikket modtager finansiel støtte fra EU, mens de europæiske byers samarbejdsinitiativer over for byer i syd bliver stadig mere talrige,
- O. der henviser til, at immigranter i Europa spiller en vigtig rolle i udviklings samarbejdet, deres merværdi, der er knyttet til det potentiale, de er i besiddelse af, deres kompetencer og nærheden til oprindelseslandet; der i denne forbindelse henviser til, at det decentrale samarbejde udgør et vigtigt og velegnet interventionsområde for de internationale solidaritetsorganisationer, som er et resultat af immigrationen, både i tilknytning til de aktiviteter, der gennemføres i oprindelseslandene, og til projekterne om udviklingsuddannelse og bevidstgørelse i modtagerlandene,

I udviklingslandene

- P. der henviser til, at det "decentraliserede samarbejde", sådan som EU har defineret det siden Lomé IV, markerer en vilje til ikke blot at træffe beslutning om bistand til udviklingslandene sammen med tredjelændene, men også til at inddrage de lokale myndigheder i de politiske valg samt i gennemførelsen af bistanden for at gøre den mere effektiv og bæredygtig; der henviser til, at udfordringen er varigt at ændre retningslinjerne for det europæiske samarbejde på grundlag af befolkningernes forventninger, så projekterne bedre imødekommer de reelle behov,
- Q. der henviser til, at deltagelse i og tilegnelse af udviklingspolitikkerne, der er vigtige principper i EU, går via inddragelse af de lokale myndigheder, for deres fordeling på hele området gør det muligt for dem at sikre en tilnærmelsespolitik og at formidle deres befolkningernes forventninger i dagligdagen, navnlig i de mest afsidesliggende regioner,
- R. der henviser til, at lokalsamfundene har lokal erfaring i alle udviklingslandene, inden for sektorer så forskellige som sanering, uddannelse, sundhed, bolig, fremme af kvinders deltagelse i de lokale beslutningstagende organer, informationssystemer om narkotika, turistforvaltning, beskyttelse af den historiske kulturarv i byerne, udvikling af lokale sundhedstjenester, vandforvaltning, offentlig transport,
- S. der henviser til, at den igangværende decentralisering og reform af staten, der finder sted i de fleste regioner i verden, gør, at de lokale myndigheder bekræfter deres stilling som en både særskilt og repræsentativ samarbejdspartner med nye ansvarsbeføjelser inden for meget forskellige politiske aktionsområder, der er afgørende for bekæmpelse af fattigdom og for at nå millenniummålsætningerne, som f.eks. primære sundhedsydelse, vand, sanering, adgang til uddannelse, miljøbeskyttelse, lokal økonomisk udvikling, forebyggelse af hiv/aids, ligestilling,

- T. der henviser til, at en inddragelse af lokalsamfundene kan bidrage til en styrkelse af det lokale demokrati og til en demokratisering af forvaltningen af bistanden på lokalt plan; der henviser til den rolle, som de nationale sammenslutninger af lokale myndigheder i denne forbindelse kan spille i landene i syd,
- U. der henviser til, at de lokale myndigheders strategiske stilling midt mellem den nationale regering og civilsamfundet, der, hvor de har en vælgerbaseret legitimitet, udgør et ideelt mellemlid, som kan fremme de drøftelser mellem de forskellige udviklingspartnere, der er nødvendige for en effektiv og koordineret bistand,
- V. der henviser til, at de lokale myndigheder tilføjer en specifik merværdi, idet de er tættere på lokalbefolkningen end centralregeringen eller de internationale donorer og bedre kan se de lokale virkninger af de nationale og internationale udviklingsstrategier, hvilket sætter dem i stand til at yde en bistand, der er bedre tilpasset de særlige karakteristika ved de områder, de administrerer,
- W. der henviser til, at de lokale myndigheder med passende midler vil kunne fungere som en stabil ramme, der gør det muligt for de nye aktører at gøre sig gældende, organisere sig og imødekomme kravene fra det europæiske partnerskab,
- X. der henviser til, at de lokale myndigheders særlige kendskab til det område, de administrerer, gør dem til en vigtig løftstang i bekæmpelsen af fattigdom og ulighed,
- Y. der henviser til, at den meget hurtige udvikling af fænomenet urbanisering i f.eks. den latinamerikanske region gør urbaniseringspolitikkerne til det vigtigste udviklingsområde og byerne og metropolerne til privilegerede samarbejdspartnere for regeringerne i forbindelse med håndteringen af de sociale problemer (migration, unge, fattigdom, beskæftigelse),
- Z. der henviser til, at der er behov for at fremme dialogen mellem de lokale myndigheder og de ikke-statslige aktører om udformning og gennemførelse af interventioner, der finansieres af Fællesskabet med henblik på lokal udvikling,
- AA. der henviser til, at deltagelsen af de lokale myndigheder i udviklingslandene kræver en proces, hvor de tilegner sig udviklingssamarbejdsstrategierne, som bl.a. kræver en forbedring af deres adgang til information, af deres organisationsmidler og af deres repræsentationsmekanismer, af deres evne til dialog og til at fremsætte forslag til samarbejdspolitikker, af deres deltagelse i nationale, regionale og internationale instanser for dialog og drøftelser,
- AB. der henviser til, at UCLG kan spille en rolle i struktureringen og præsentationen af lokalsamfundenes behov i udviklingslandene,
- AC. der henviser til, at de lokale myndigheders rolle i udviklingen til trods for denne ekspertise inden for udvikling indtil nu har været undervurderet og underudnyttet,

Give de lokale myndigheder midler til at spille deres rolle i virkeliggørelsen af millenniummålsætningerne

1. minder om, at Kommissionen længe har arbejdet på at tildele de lokale myndigheder en rolle som fuldgyldig partner i udviklingsbistanden, idet de seneste bestræbelser for AVS-landenes vedkommende, har vedrørt Cotonou-aftalen, mens de for samtlige udviklingslandes vedkommende har vedrørt det moralske grundlag for den europæiske konsensus om udvikling fra 2005;
2. erkender, at inddragelsen af de lokale myndigheder i udviklingspolitikkerne er helt nødvendig for at kunne virkeliggøre millenniummålsætningerne og for at kunne sikre en god regeringsførelse; mener faktisk, at tilegnelsen af udviklingspolitikkerne er et vigtigt skridt i retning af transparens og demokrati i udviklingsbistanden, ligesom den gør det muligt at tage udgangspunkt i modtagernes reelle behov, når der skal udvikles mere effektive og mere levedygtige projekter og programmer;
3. understreger, at nord-syd-partnerskaber og syd-syd-partnerskaber mellem de lokale myndigheder og deres repræsentative sammenslutninger har stor betydning, når det drejer sig om at bidrage til en styrkelse af god regeringsførelse og til virkeliggørelsen af millenniummålsætningerne;
4. opfordrer Kommissionen til at støtte og styrke det direkte samarbejde, som de europæiske lokale myndigheder gennemfører med deres internationale partnere; opfordrer navnlig til at sikre kontinuiteten, herunder den finansielle kontinuitet, af de solidariske netværk, der oprettes via programmer såsom URB-AL, Asia URBS og andre, der udløber senest i 2007, og i vid udstrækning er forpligtelser over for befolkningerne;
5. understreger, at principperne om tilegnelse, meddeltagelse og god regeringsførelse indebærer en fremgangsmåde med flere aktører, hvor de forskellige udviklingspartnere, uanset om det drejer sig om tredjelande, lokale myndigheder eller ikke-statslige aktører, bidrager på en supplerende og sammenhængende måde;
6. understreger, at de lokale regeringer skal mobilisere resten af de lokale aktører (universiteter, sociale aktører, ngo'er inden for udvikling, virksomheder osv.) omkring sig og fremme borgernes deltagelse i det offentlige liv;
7. opfordrer de lokale instanser til at samarbejde med de internationale organisationer i overvågning af industri og landbrug med henblik på at forhindre børnearbejde samt til at medvirke til bygning og vedligeholdelse af tilstrækkelige skolefaciliteter med uddannet undervisningspersonale og gratis transport og bospisning, så alle børn har mulighed for at gå i skole;
8. mener imidlertid, at det er vigtigt at skelne kraftigt mellem de lokale myndigheders særlige karakter og de "ikke-statslige aktører": kompetenceområde, legitimitet og demokratisk kontrol, erfaring med forvaltning af lokale anliggender, inddragelse i gennemførelsen af offentlige politikker;
9. glæder sig over den politiske anerkendelse af de lokale myndigheder og over de særlige midler, de har fået tildelt via det ovennævnte instrument for udviklingssamarbejde: a) de inddrages i fastlæggelsen af udviklingslandenes samarbejdsstrategier, udarbejdelsen af

geografiske og tematiske programmer, gennemførelsen og evalueringen af disse; b) op til 15 % af det tematiske program "ikke-statslige aktører og lokale myndigheder" kan tildeles direkte til de lokale myndigheder; c) de europæiske lokale myndigheder inddrages i en struktureret politisk dialog med de europæiske institutioner og de øvrige udviklingsaktører i nord;

10. opfordrer Kommissionen til i fremtidige finansieringsinstrumenter i tilknytning til udviklingssamarbejde og kommende lovgivningstekster at henvise til de lokale myndigheders rolle og til deres repræsentative sammenslutninger som "politiske partnere" og garanterer deres deltagelse i alle samarbejdsprocessens faser samt direkte adgang til europæisk finansiering;
11. opfordrer Kommissionen til inden for rammerne af landestrategidokumenterne at præcisere retningslinjerne og mekanismerne for bedre at inddrage de lokale myndigheder, deres repræsentative organisationer og partnere i civilsamfundet i alle faser af samarbejdspolitikken (dialog og udarbejdelse af strategidokumenter, programlægning, gennemførelse, kontrol, evaluering), og til, at informere Fællesskabets delegerationer herom, så gennemførelsen heraf sikres;
12. opfordrer Kommissionen og Rådet til at anerkende sammenslutningerne af lokale myndigheder i syd som effektive grænseflader mellem de lokale myndigheder på den ene side og medlemsstaterne og EU på den anden side i forbindelse med fastlæggelse af strategier og gennemførelse af udviklingspolitikker;
13. beklager, at lokalsamfundene i udviklingslandene til dato kun har været inddraget i gennemførelse af projekterne og ikke i udarbejdelsen af udviklingspolitikkerne, herunder også i AVS-landene til trods for den reviderede Cotonou-aftale, hvori den politiske dialog med de lokale myndigheder gøres til en central del af partnerskabet; bestræber sig derfor på sammen med sammenslutningerne af folkevalgte at foretage en nøjagtig politisk opfølgning af gennemførelsen af udviklingssamarbejdsinstrumentet både i EU og i udviklingslandene, navnlig via en undersøgelse af de strategiske dokumenter i de enkelte lande, og på at informere de lokale myndigheder om de nye muligheder, der tilbydes, og på at formidle information herom til Kommissionen i tilfælde af problemer i praksis, som de lokale myndigheder gør opmærksom på;
14. understreger i denne forbindelse, at ovennævnte vejledende notat fra Kommissionen af 23. december 1999, indeholdt en gennemførelsesvejledning rettet til delegerationerne fra alle udviklingslandene, hvori det tydeligt blev forklaret, hvordan de lokale myndigheder og de ikke-statslige aktører inddrages i samarbejdsprocessens enkelte faser; i vejledningen blev der slået til lyd for "deltagelse af decentrale aktører i udformningen af politikker og i programlægningen", og den er fortsat nyttig i forbindelse med gennemførelsen af nye udviklingsinstrumenter;
15. glæder sig over, at Kommissionen i ovennævnte meddelelse af 25. januar 2006 bekræfter, at de lokale myndigheder er fuldgældige aktører i udviklingen, og planlagde at inddrage de ikke-statslige aktører og de lokale myndigheder i udviklingsprocessen, navnlig via dialog og finansiel støtte; understreger, at dette ifølge de nye bestemmelser i udviklingssamarbejdsinstrumentet indebærer, at deres deltagelse indskrives i

udarbejdelsen af nationale strategier og geografiske programmer, for det er her, at de politiske retningslinjer for det europæiske samarbejde fastsættes; beklager derfor, at Kommissionen i den samme meddelelse begrænser muligheden for de lokale myndigheders deltagelse og betragter den som sekundær i henhold til subsidiaritetsprincippet i forhold til de geografiske programmer; mener derfor, at samarbejde mellem de lokale myndigheder og den centrale regering vil gøre udviklingsbistanden mere effektiv og muliggøre mere effektiv brug af de afsatte midler og sikre, at bistanden når frem til dem, der har mest behov;

16. understreger behovet for at indføre en dialog og en permanent høring mellem EU og de lokale myndigheder og deres repræsentative sammenslutninger på alle niveauer – nationalt, regionalt, internationalt – navnlig ved at inddrage dem som observatører i dialoginstanser mellem EU og partnerlandene som f.eks. Den Blandede Parlamentariske Forsamling og Ministerrådet AVS-EU på lige fod med de ikke-statslige aktører;
17. opfordrer til, at de lokale myndigheder og deres repræsentative sammenslutninger kan drage fordel af direkte og passende finansieringer: a) dels inden for rammerne af udviklingssamarbejdsinstrumentets geografiske programmer på grund af deres rolle i den lokale regeringsførelse og betydningen af deres deltagelse i virkeliggørelsen af millenniummålsætningerne; b) dels i det tematiske program "Ikke-statslige aktører og lokale myndigheder", idet en styrkelse af deres evne til dialog og deltagelse i samarbejdsprocessen (organisation og repræsentation, fastlæggelse af mekanismer for høring, dialog og lobbyisme) i Europa såvel som i udviklingslandene kræver en finansiel bistand, der er bedre tilpasset deres nye ansvar;
18. opfordrer derfor Kommissionen til i forbindelse med revisionen af de nye udviklingsinstrumenter i 2008/2009:
 - at gøre decentralisering og de lokale myndigheders indsats til en målsektor for den europæiske bistand i udviklingslandene;
 - at en stor procentdel af EU's budgetstøtte til geografiske programmer i udviklingslandene afsættes direkte til de lokale myndigheder i samråd med centralregeringerne for at forbedre forvaltningen af bistanden i udviklingslandene, styrke lokalt demokrati og forbedre adgang for befolkningerne til europæiske midler i overensstemmelse med de principper, der er indskrevet i den europæiske konsensus om udvikling;
 - at øge budgetposten til det tematiske program for "Ikke-statslige aktører og lokale myndigheder", eftersom de spiller en vigtig rolle for opnåelsen af millenniumudviklingsmålene, navnlig når det gælder de lokale myndigheders rolle i leveringen af lokale offentlige tjenesteydelser;
 - at øge støtten til opbygning af kapacitet i AVS-landenes lokale myndigheder og informationsformidling under Cotonou-aftalen, især gennem AVS-plattformen for lokale regeringer og dens medlemskab, herunder omgående at sætte den finansieringsanmodning i værk, som blev godkendt af AVS-ambassadørudvalget i

oktober 2003;

- at støtte de lokale myndigheders indsats via bistand til landenes decentraliseringspolitik, uanset om der er tale om kapacitet, rådighed over midler, budgetstøtte, lovgivningsstøtte eller noget andet i de tilfælde, hvor decentraliseringen ikke er et hovedpunkt;
 - at indføre mekanismer med henblik på en territorial opdeling af bistanden, så de lokale myndigheder kan spille den rolle, de har fået tildelt via decentraliseringslovene, for de lokale myndigheder har en merværdi i forbindelse med gennemførelse af sektorprogrammerne, navnlig på områderne sundhed, uddannelse og vigtige offentlige tjenesteydelser, men i øjeblikket udelukkes de ofte;
19. understreger betydningen af en struktureret dialog mellem de europæiske lokale myndigheder og fællesskabsinstitutionerne som fastsat i udviklingssamarbejdsinstrumentet, så de europæiske lokale myndigheder råder over en ramme, inden for hvilken de effektivt kan samarbejde og indgå i dialog med institutionerne og de øvrige udviklingsaktører;
20. opfordrer Kommissionen til at indgå et partnerskab med en platform af sammenslutninger, der repræsenterer lokale myndigheder, som er aktive på samarbejdsområdet, idet man følger Concord-modellen (den europæiske sammenslutning af ikke-statslige nødhjælps- og udviklingsorganisationer) for ngo'er, fremmer dialogen og samarbejdet med EU-institutionerne, koordinerer samarbejdet mellem de lokale myndigheder og hjælper de lokale myndigheder med at gennemføre udviklingspolitikkerne, og idet man navnlig styrker dets medlemmers kapacitet;
21. opfordrer Kommissionen til at oprette et internationalt observationsorgan for lokalt demokrati og decentralisering i partnerskab med de lokale myndigheders organisationer med det formål, at:
- sikre kontrol med de lokale myndigheders deltagelse i samarbejdsprocessen med EU (politisk dialog, fastlæggelse af udviklingsstrategier, programlægning, gennemførelse, evaluering) og gøre institutionerne opmærksomme på de problemer, man støder på i praksis
 - udarbejde et internationalt kort over lokal regeringsførelse med en beskrivelse af projekter, aktører, de budgetter, som de lokale myndigheder har mobiliseret verden over, for at lette koordineringen, sammenhængen og synergien mellem de forskellige partnere i den lokale regeringsførelse,
 - udvikle informationsredskaber og redskaber til støtte for de lokale myndigheders deltagelse i den europæiske samarbejdsproces, såsom ajourført information om de nye muligheder, som de lokale myndigheder har haft siden reformen af bistanden, teknisk bistand i forbindelse med udbud og indkaldelser af forslag osv.,
 - overvåge og analysere overholdelsen af standarder vedrørende demokrati og

menneskerettigheder, især dem, der direkte vedrører lokaldemokrati og god regeringsførelse som fastlagt i de relevante EU-standarde og andre internationalt anerkendte standarder, såsom de standarder, der er fastlagt af FN, Den Afrikanske Union eller Commonwealth m.m.;

21. opfordrer Kommissionen til at fremme aktioner af strukturel karakter, der sigter mod at sætte skub i og støtte decentraliseringen og udbygningen af den lokale kapacitet i partnerlandene ledsaget af en større demokratisering og deltagelse af borgerne;
22. foreslår, at mekanismerne til revision af samarbejdsstrategierne, herunder mekanismen i Cotonou-aftalen, anvendes til at kontrollere fremskridtene i forbindelse med de lokale myndigheders deltagelse i samarbejdsprocessen og til at sikre fjernelsen af de juridiske, politiske og organisatoriske begrænsninger, der forhindrer de lokale myndigheders deltagelse i samarbejdsprocessen;

0

0 0

23. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet og Kommissionen samt til medlemsstaternes parlamenter og regeringer.

BEGRUNDELSE

Lokalsamfundene har i over 30 år været eksperter inden for alle sektorer af byudviklingen. Deres samarbejdsaktioner verden over har givet rigtig gode resultater, de råder over voksende budgetter og spreder og udvider til stadighed deres aktiviteter. De udgør således et utroligt solidaritetsnet, der strækker sig over fem kontinenter. Især **ligger deres værdi i, at de kan yde en støtte, der bedre svarer til befolkningens forventninger**, for lokalsamfundene er tættere på lokalbefolkningen end staten eller de internationale donorer, så de kan se de lokale virkninger af de nationale og internationale udviklingsstrategier. Bistanden kan ikke være effektiv og bæredygtig, hvis der ikke tages hensyn til bistandsmodtagerne og deres behov.

I - Lokalsamfundene: stedbarnet i udviklingen

Til trods for denne status står lokalsamfundene over for et **paradoks: Deres ekspertise** inden for udvikling **udnyttes sjældent** og er endog ofte ukendt, **og der er en ringe forståelse for deres rolle** midtvejs mellem staten og det civile samfund. Kommissionen har altid haft en meget ambivalent holdning til lokalsamfundenes rolle i sin udviklingspolitik: dels for at bevare de gode diplomatiske forbindelser med regeringen i tredjelande, dels for at fremskynde udbetalingen af dens bistand, for høring tager tid.

Byerne har imidlertid i årenes løb haft held til at gøre sig gældende som en uomgængelig udviklingspartner:

1945: Franske byer begynder at samarbejde med tyske byer

1960'erne: Vesteuropæiske byer udvider forbindelserne med østeuropæiske byer

1970: Byerne engagerer sig i solidaritetsaktioner med de afrikanske lokalsamfund

1975: Kommissionen finansierer "mikroprojekter" baseret på lokalsamfundenes initiativer i AVS-landene

1989: Med Lomé IV-konventionen med AVS-landene indføres **en nyskabende fremgangsmåde: det decentraliserede samarbejde. Det drejer sig om at samarbejde på en anden måde: Staten bevarer sin centrale rolle, men de politiske valg og gennemførelsen af bistanden skal foregå via inddragelse af lokalsamfundene og det civile samfund**, der går fra blot at være modtagere til at være fuldgyldige politiske partnere. I hvert fald på papiret, for i praksis blev de hurtigt begrænset til deres traditionelle rolle som støttemodtagere og bygherrer

1992: Kommissionen indfører en budgetpost for decentralt samarbejde for at udbrede den decentraliserede samarbejdsform til alle udviklingslandene

1994: Ministerkomitéen vedtager charteret fra Kongressen for Lokale og Regionale Myndigheder

1995: Lancering af URBAL-programmet, som skal finansiere projekter mellem europæiske byer og byer i Latinamerika (54 mio. euro i perioden 1995-2004), Asia URBS (43 mio. euro i perioden 1995-2004) og MED-URBS

1998: Parlamentet giver det decentraliserede samarbejde et retsgrundlag med forordningen om decentralt samarbejde

2000: Lancering af programmerne ACCESS og CARDS som et bidrag til genopretningen af infrastrukturer, der er blevet ødelagt under konflikterne i landene i Central- og Østeuropa

Juni 2000: Cotonou-aftalen indgår i den politiske dialog med ikke-statslige aktører i de centrale modtagerlande i partnerskabet, de inddrages i alle faser af samarbejdet

2005: I den reviderede Cotonou-aftale anerkendes lokalsamfundene udtrykkeligt som fuldgyldige partnere (og ikke blot som modtagere)

November 2005: Den europæiske konsensus stadfæster denne udvikling ved at gøre tilegnelse og deltagelse til nøgleprincipper for EU og ved at tilskynde til lokalsamfundenes aktive deltagelse

2007: Det nye udviklingsinstrument indebærer et stort fremskridt for lokalsamfundene: De anerkendes som politiske partnere i syd og er omfattet af et tematisk program.

II - Reformen af udviklingsstøtten

2007: Det nye udviklingsinstrument indebærer et stort fremskridt for lokalsamfundene:

1. De anerkendes som en politisk partner: i syd inddrages de allerede fra den politiske dialogfase i udarbejdelsen af landestrategidokumenter og tematiske programmer, men også i gennemførelsen og evalueringen af disse.
2. De er omfattet af et tematisk program, der sigter mod at styrke deres kapacitet i syd til at organisere sig og samarbejde med andre udviklingsaktører og i Europa til at etablere en struktureret dialog med de europæiske institutioner.
3. Op til 15 % af dette tematiske program vil blive tildelt direkte til de lokale myndigheder, hvis de anmoder herom, dvs. 35 mio. euro om året i perioden 2007-2013.

EU anerkender altså som FN siden 2005 de lokale myndigheder som en central aktør i udviklingssamarbejdet, i det mindste i teorien. Denne betænkning har til formål at analysere denne nye partnerskabsforbindelse og at sikre, at disse fremskridt kommer til udtryk i praksis.

III - Grunden til, at lokalsamfundene er uomgængelige partnere i forbindelse med en passende, effektiv og bæredygtig udvikling

- **Et dialogforum mellem staten og befolkningerne:** Aktørerne i de lokale myndigheder, der som oftest er valgt af befolkningen på hele territoriet, er bedst egnede til at sikre repræsentation af civilsamfundet. Da de er tættest på befolkningen, kan de således formidle deres behov. Med passende midler vil lokalsamfundene kunne sikre en tilnærmelsespolitik, formidle befolkningernes forventninger i hverdagen og slå bro over den kløft, der adskiller den fra staten, navnlig dem, der bor i de fjernest beliggende egne.
- En uomgængelig ekspertise inden for bysektoren: Mens staten har en national og altså generel tilgang til udfordringerne, kan lokalsamfundene nyttiggøre deres kendskab til de særlige bymæssige problemer i det område, de administrerer. Lokalsamfundene er allerede en vigtig løftestang i kampen mod fattigdom og ulighed. Der, hvor de har kunnet gøre sig gældende, har de vist deres uomgængelige værdi i forbindelse med spørgsmål i tilknytning til lokal udvikling.
- **En modvægt:** De lokale myndigheder svækker betydningen af de gode politiske forbindelser i praksis mellem Kommissionens delegation og regeringen, der ikke accepterer, at dens forrettigheder amputeres til fordel for folkevalgte, der nogle gange ikke tilhører dens klientelismecirkel. I Europa er vi overbevist om, at de politiske partier er garanter for demokratiet, men i tredjelandene forhandler EU kun med centralregeringen. Inddragelsen af

lokalsamfundene kan bidrage til en demokratisering af forvaltningen af udviklingsbistanden på lokalt plan.

IV - Aktioner, der skal gennemføres af Kommissionen

Høringen den 3. oktober 2006 om de lokale myndigheders rolle i udviklingen var rig på politiske forslag: Nedenfor findes et sammendrag af de fem vigtigste partnerskabsmuligheder, som deltagerne og medlemmer af Europa-Parlamentet fremhævede.

Mulighed nr. 1 Hvordan kan de lokale myndigheder inddrages i den politiske dialog om tildelingen af europæisk bistand til landene i syd?

Kommissionen bekræftede den nødvendige inddragelse af de lokale myndigheder allerede fra den politiske dialogfase og i gennemførelsen og evalueringen af den europæiske bistand. Da Parlamentet fremover skal kontrollere landestrategidokumenterne, hvori fastlægges Kommissionens udviklingspolitik i landene i syd, **har Udviklingsudvalget forpligtet sig til at informere de internationale afdelinger af UCLG og den europæiske afdeling CEMR om dagsordenen for den europæiske politik. UCLG forpligter sig på sin side til at gennemføre overvågning i praksis** for at fastslå, om de lokale myndigheder inddrages i høringen, sådan som Kommissionen har foreslået. Hvis dette ikke er tilfældet, kan den rette henvendelse til Udviklingsudvalget, som vil henvende sig til Europa-Kommissionen.

Mulighed nr. 2 Decentraliseringen skal gøres til en målsektor for den europæiske finansielle bistand til udviklingslandene

Denne idé er det centrale politiske spørgsmål, som høringen gav anledning til. Alle diskussionsdeltagerne tilsluttede sig den: Europa-Kommissionen, repræsentanterne for de lokale myndigheder og de tilstedeværende medlemmer af Europa-Parlamentet. Det kræves således i betænkningen:

- 1) **at decentralisering og de lokale myndigheders indsats gøres til en målsektor for den europæiske bistand** i udviklingslandene
- 2) **at en stor procentdel af EU's budgetstøtte til udviklingslandene tildeles direkte til de lokale myndigheder** for at undgå, at centralregeringerne forvalter alle de europæiske midler. Dette vil muliggøre en bedre forvaltning af bistanden i udviklingslandene, mere lokalt demokrati og en bedre adgang for befolkningerne til de europæiske midler i overensstemmelse med principperne i den europæiske konsensus om udvikling. 15 % af det tematiske program er måske ikke tilstrækkeligt til, at de lokale myndigheder i udviklingslandene kan sikre de offentlige tjenesteydelser til befolkningerne på lokalt plan.
- 3) **at støtte de lokale myndigheders indsats i de tilfælde, hvor decentralisering ikke er en målsektor**, via støtte til landenes decentraliseringspolitik, uanset om der er tale om kapacitet, rådighed over midler, budgetstøtte, lovgivningsstøtte eller noget andet
- 4) **at indføre mekanismer til en territorial opdeling af sektorstøtten, så de lokale myndigheder kan spille den rolle, som de har fået tildelt via decentraliseringslovene:** De lokale myndigheder har en merværdi i forbindelse med gennemførelsen af sektorprogrammer, navnlig på områderne sundhed, uddannelse og vigtige offentlige tjenesteydelser, som de i øjeblikket ofte er udelukket fra.

Mulighed nr. 3 I Europa: en struktureret dialog med de europæiske institutioner

De europæiske lokale myndigheder har brug for en bedre dialog med de europæiske institutioner. Det må klart defineres, hvem de europæiske institutioner kan gennemføre dialog med: CEMR med hensyn til den europæiske institutionelle dialog, UCLG med hensyn til orientering af Parlamentet om, hvad der sker i praksis, og med hensyn til orientering af de lokale myndigheder i syd.

Mulighed nr. 4 Støtte til udbetaling af de 15 %, der er afsat til de lokale myndigheder

Det er et strategisk spørgsmål, da disse 15 % er det maksimale beløb, der er tildelt de lokale myndigheder, hvis de har held til at bruge dem. UCLG vil kunne yde teknisk bistand til de lokale myndigheder, så de kan reagere på disse indkaldelser af forslag.

Mulighed nr. 5 En europæisk anerkendelse af de lokale myndigheders rolle i virkeliggørelsen af millenniummålsætningerne

Med den nuværende hastighed for virkeliggørelsen af millenniummålsætningerne vil det vare 110 år, før de mål, der er fastsat for 2015, vil være nået... Det er derfor nødvendigt at sikre lobbyisme for at få EU til at anerkende den uomgængelige rolle, som de lokale myndigheder spiller i virkeliggørelsen af millenniummålsætningerne.

For at nå disse mål opfordres Kommissionen i betænkningen til at oprette et **internationalt observationsorgan for lokal regeringsførelse** for at:

- a) sikre **kontrol med de lokale myndigheders deltagelse** i samarbejdsprocessen med EU (politisk dialog, fastlæggelse af udviklingsstrategier, programmering, gennemførelse, evaluering) og gøre institutionerne opmærksomme på de problemer, man støder på i praksis
- b) **udarbejde et internationalt kort** over lokal regeringsførelse med en beskrivelse af projekter, aktører og de budgetter, som de lokale myndigheder har mobiliseret verden over, for at lette koordineringen, sammenhængen og synergien mellem de forskellige partnere i den lokale regeringsførelse
- c) **udvikle informationsredskaber** og redskaber til støtte for de lokale myndigheders deltagelse i den europæiske samarbejdsproces, såsom ajourført information om de nye muligheder, som har stået åbne for de lokale myndigheder siden reformen af bistanden, en **teknisk bistand, så de kan reagere på udbud og indkaldelser af forslag** osv.

PROCEDURE

Titel	Lokale myndigheder og udviklingssamarbejde
Procedurenummer	2006/2235(INI)
Korresponderende udvalg Dato for meddelelse på plenarmødet om tilladelse	DEVE 28.9.2006
Rådgivende udvalg Dato for meddelelse på plenarmødet	
Ingen udtalelse(r) Dato for afgørelse	
Udvidet samarbejde Dato for meddelelse på plenarmødet	
Ordfører(e) Dato for valg	Pierre Schapira 30.5.2006
Oprindelig(e) ordfører(e)	
Behandling i udvalg	19.12.2006
Dato vedtaget	28.2.2007
Resultat af den endelige afstemning	+ 30 - 0 0 1
Til stede ved den endelige afstemning – medlemmer	Margrietus van den Berg, Josep Borrell Fontelles, Danutė Budreikaitė, Marie-Arlette Carlotti, Corina Crețu, Nirj Deva, Koenraad Dillen, Hélène Goudin, Filip Kaczmarek, Glenys Kinnock, Maria Martens, Luisa Morgantini, José Javier Pomés Ruiz, Miguel Portas, Horst Posdorf, Toomas Savi, Pierre Schapira, Frithjof Schmidt, Jürgen Schröder, Feleknas Uca, Luis Yañez-Barnuevo García, Anna Záborská
Til stede ved den endelige afstemning - stedfortrædere	Fiona Hall, Alain Hutchinson, Jan Jerzy Kułakowski, Miguel Angel Martínez Martínez, Manolis Mavrommatis, Atanas Paparizov, Elena Valenciano Martínez-Orozco, Anne Van Lancker, Ralf Walter
Til stede ved den endelige afstemning - stedfortrædere, jf. art. 178, stk. 2	
Dato for indgivelse	1.3.2007
Bemærkninger (foreligger kun på ét sprog)	