

EUROPAPARLAMENTET

2004



2009

Plenarhandling

A6-0356/2008

17.9.2008

BETÄNKANDE

om styrelseformer och partnerskap på nationell och regional grundval samt på projektbasis inom regionalpolitiken
(2008/2064(INI))

Utskottet för regional utveckling

Föredragande: Jean Marie Beaupuy

INNEHÅLL

	Sida
FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION	3
MOTIVERING	11
YTTRANDE FRÅN BUDGETKONTROLLUTSKOTTET	15
RESULTAT AV SLUTOMRÖSTNINGEN I UTSKOTTET	18

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

om styrelseformer och partnerskap på nationell och regional grundval samt på projektbasis inom regionalpolitiken (2008/2064(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

- med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artiklarna 158 och 159,
- med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 15,
- med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 av den 11 juli 2006 om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden¹, nedan kallad ”den allmänna förordningen för strukturfonderna”, och särskilt artikel 11, med titeln ”Partnerskap”,
- med beaktande av Europeiska unionens territoriella agenda och Leipzigstadgan om hållbara europeiska städer och det första handlingsprogrammet för genomförande av Europeiska unionens territoriella agenda,
- med beaktande av undersökningen från Europaparlamentets utredningsavdelning (”Struktur- och sammanhållningspolitik”) med titeln ”Styrelseformer och partnerskap inom regionalpolitiken”,
- med beaktande av yttrandet från regionkommittén (COTER-...) och yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om styrelseformer och partnerskap (CESE 1177/2008),
- med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs förberedande yttrande ”En balanserad utveckling av stadsmiljön: utmaningar och möjligheter” (CESE 737/2008),
- med beaktande av kommissionens praktiska riktlinjer för EU:s finansiering av forskning, utveckling och innovation,
- med beaktande av Urbacts-programmets andra cykel (2007–2013), ett EU-program som är till för att främja erfarenhetsutbyte mellan europeiska städer, och särskilt de sju nya tematiska nätverken som rör styrelseformer,
- med beaktande av artikel 45 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för regional utveckling och yttrandet från budgetutskottet (A6-0356/2008), och av följande skäl:

¹ EUT L 210, 31.7.2006, s. 25.

- A. Medborgarnas intressen och välbefinnande står i centrum för all EU-politik samt nationell och regional politik. Förbättrade styrelseformer och partnerskap i syfte att förbättra samordningen och samarbetet mellan de olika myndigheterna gynnar alla EU-medborgare.
- B. De praktiska lösningar som medborgarna förväntar sig när det gäller offentliga tjänster (som offentliga transporter, dricksvatten, subventionerat boende och offentlig undervisning) kan endast åstadkommas genom god förvaltning inom ramen för två kompletterande system: dels ett institutionellt system där behörigheter och budget delas mellan staten och de regionala och lokala myndigheterna, dels ett partnerskapssystem där man samlar olika offentliga och privata aktörer som berörs av samma ärende inom ett visst territorium.
- B. Ett bättre samarbete mellan de aktörer som är inblandade i genomförandet av de program och projekt som finansieras av struktur- och sammanhållningsfonderna gör det möjligt att effektivisera sammanhållningspolitiken och öka hävstångseffekten.
- C. Enligt definitionen av partnerskap i den allmänna förordningen för strukturfonderna måste varje medlemsstat organisera ett partnerskap med myndigheter och organ som till exempel följande:
- a) behöriga regionala, lokala, urbana och andra offentliga myndigheter,
 - b) näringslivets och arbetsmarknadens organisationer,
 - c) andra lämpliga organ som företräder det civila samhället, partner på miljöområdet, icke-statliga organisationer och organ som ansvarar för att främja jämställdhet mellan kvinnor och män.
- D. Partnerskap som tar hänsyn till alla berörda samhällen och grupper kan ge fördelar och skapa mervärde vid genomförandet av sammanhållningspolitiken genom att legitimiteten stärks, samordningen förbättras, insyn garanteras och resursutnyttjandet effektiviseras och bör även bedömas utifrån deras samhälls- och medborgarvärde.
- E. Största möjliga deltagande från partnerna i utformningen av handlingsprogrammen garanterar att det tas fram en handling som till fullo beaktar särdragen i ett visst territorium och på bästa sätt bemöter behoven och utmaningarna i detta territorium.
- F. Ett förstärkt partnerskap med universitet och institut för högre eller teknisk utbildning liksom den privata sektorns deltagande kan vara gynnsamt för strategier inom ramen för Lissabonagendan och EU:s politik för forskning och innovation.
- G. Socialt kapital i form av aktivt volontärarbete har en positiv koppling till regional ekonomisk tillväxt och spelar en viktig roll för att minska regionala skillnader.
- H. Ett mer omfattande deltagande av de partner som avses i den allmänna strukturfondsförordningen och ett bättre samarbete mellan de aktörer som är inblandade i genomförandet av de program och projekt som finansieras av strukturfonderna och

sammanhållningsfonden gör det möjligt att effektivisera sammanhållningspolitiken och öka deras hävstångseffekt.

- I. Ett integrerat handlande ska inte endast beakta ekonomiska, sociala och miljömässiga aspekter för den regionala utvecklingen, utan även leda till samordning av de olika berörda aktörernas intressen genom att hänsyn tas till specifika faktorer som gäller vissa regioner för att kunna möta lokala och regionala utmaningar.
- J. Såväl en bättre samordning av den politik som förs på olika förvaltningsnivåer som en framgångsrik förvaltning är nödvändigt för att åstadkomma framsteg när det gäller hållbar utveckling inom de olika regionerna.
- K. Konceptet med ett integrerat angreppssätt anses numera vara nödvändigt och något som måste förverkligas.
- L. Strukturåtgärderna var den näst största utgiftsposten i Europeiska unionens budget under programperioden 2000–2006 och är EU:s mest kostsamma åtgärder för programperioden 2007-2013.
- M. Det är nödvändigt att åstadkomma en effektivare samordning som medger insyn för alla mellan olika myndigheter, och offentliga och enskilda organ, vilket inte behöver betyda att man överför det juridiska ansvaret eller skapar nya enheter; man kan istället möjliggöra för alla medverkande att agera effektivare genom samarbete.
- N. Det krävs en starkare medverkan av de regionala och lokala myndigheterna i ett tidigare skede av förhandlingarna om gemenskapslagstiftning, särskilt inom ramen för förhandlingarna om nästa paket för den regionala sammanhållningspolitiken.
- O. Konceptet med lokalsamhällen handlar om att ta hänsyn till regionala särdrag för att hantera viktiga frågor som är kopplade till medborgarnas dagliga liv (kommunikationer, offentliga tjänster, livskvalitet, sysselsättning och den lokala ekonomin, trygghet, etc.).
- P. Effektiva styrelseformer kan underlättas genom användningen av lämpligen utformad fysisk planering.
- Q. Berörda parter kännedom om ”projektledning” och genomförande av sammanhållningspolitiska åtgärder är en nyckelfaktor för att förbättra och underlätta förvaltningen.
- R. En del av de goda erfarenheterna från de nya styrelseformerna och partnerskapen kan tillämpas mera allmänt, inklusive de som framgångsrikt provats i program inom ramen för EU:s fonder, t.ex. Leader-metoden och globalt stöd (enligt artiklarna 42 och 43 i strukturfondsförordningen).
- S. Adekvata kommunikationsstrukturer och kommunikationsstrategier på alla stadier av utformningen, genomförandet och utvärderingen av politiken, utformade i nära samarbete med regionala och lokala myndigheter genom främjandet av informationsspridning till alla delar av samhället, gynnar insyn, deltagande för alla och aktivt engagemang.

Förvaltning och gemenskapsmedel

1. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna och de regionala och lokala myndigheterna att till fullo utnyttja de möjligheter som erbjuds av de olika gemenskapfonderna (strukturfonden, gemenskapens ramprogram för forskning och utveckling och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling) i syfte att främja regional utveckling och tätortsutveckling för att underlätta samordning av anslag.
2. Europaparlamentet uppmanar de nationella, regionala och lokala myndigheterna att intensifiera sin användning av den integrerade strategin under den nuvarande programperioden.
3. Europaparlamentet föreslår inom ramen för den framtida sammanhållningspolitiken att principen om en integrerad strategi ska göras obligatorisk. Parlamentet anser att tillämpningen av denna princip måste ske inom en särskild tidsram.
4. Europaparlamentet föreslår att man för att underlätta och effektivisera ska titta på möjligheten att inom ramen för den framtida sammanhållningspolitiken efter 2013 slå samman de olika gemenskapfonderna, t.ex. Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, sammanhållningsfonden och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling.
5. Europaparlamentet konstaterar att öppna och tydliga förfaranden ingår i ett gott styrelseskick och uppmanar därför kommissionen och medlemsstaterna att i samarbete med de regionala och lokala myndigheterna utan dröjsmål och med förbehåll för en av kommissionen fastställd tidsram undersöka hur man kan underlätta och rationalisera förfarandena och göra en tydligare uppdelning av ansvaret för genomförande av sammanhållningspolitiken för att minska den byråkratiska börda som ligger på de berörda aktörerna.
6. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att främja användningen av artikel 56 i den allmänna förordningen för strukturfonderna som medger in natura-bidrag till projekt som samfinansieras av EU.
7. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att ta fram och förelägga Europaparlamentet en rapport om genomförandet av principen om partnerskap i medlemsstaterna inom ramen för utarbetandet av den strategiska nationella referensramen och de operativa programmen, och där peka ut faktorer som kan förklara lyckade resultat och misslyckanden för olika styrelseformer samt att särskilt granska i vilken utsträckning hänsyn har tagits till synpunkter och förslag från partnerna i samband med utarbetandet av operativa programmen.
8. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att utarbeta riktlinjer som innehåller en tydlig definition och utvärderingskriterier och instrument, verktyg och god praxis (t.ex. för val av partner) för att underlätta genomförandet av effektiva partnerskap i enlighet med artikel 11 i den allmänna förordningen för strukturfonderna samtidigt som varje medlemsstats institutionella ramar respekteras.

9. Europaparlamentet konstaterar att partnerskapsprocessen endast kan fungera med partner som har det kunnande och de medel som krävs och uppmanar att de förvaltande myndigheterna att bidra till en ökning av denna förmåga genom att ge partnerna enligt artikel 11 i strukturfondsförordningen samma information som den som är tillgänglig för myndigheterna och till deras förfogande ställa ett klart avgränsat belopp från det tekniska stödet för utbildningsåtgärder, kapacitetsuppbyggnad, i synnerhet uppbyggnaden av socialt kapital och för att professionalisera deras partnerskapsverksamhet.
10. Europaparlamentet beklagar att inget konkret minimibelopp från strukturfonderna har avsatts för genomförande av partnerskapsprincipen för den nuvarande programperioden. Parlamentet uppmanar rådet och kommissionen att i den framtida lagstiftningen avsätta ett konkret minimibelopp för genomförande av partnerskapsprincipen.
11. Europaparlamentet konstaterar att volontärarbete spelar en viktig roll i partnerskapsprocessen och uppmanar medlemsstaterna och kommissionen att stödja och underlätta det värdefulla arbete som volontärer bidrar med till denna process och främja ett starkare engagemang från människor och gräsrotsorganisationer i frågor som rör lokal demokrati i ett partnerskap som omfattar flera nivåer.
12. Europaparlamentet påminner om skyldigheten att samråda med medborgarna vid planeringen för att deras förslag ska ge avtryck och betonar att deltagande från det civila samhället bidrar till att legitimera beslutsprocessen. Parlamentet noterar att insatserna för att öka allmänhetens deltagande i förberedelserna inför verksamhetsprogrammen för perioden 2007–2013 inte varit så framgångsrika som man hoppats. Parlamentet uppmanar därför kommissionen att ange bästa praxis och underlätta deras tillämpning för att öka medborgarnas deltagande i nästa planeringsperiod.
13. Europaparlamentet uppmanar förvaltningsinstitutionerna att informera partnerna om hur och på vilken nivå de synpunkter de har lämnat i de olika faserna av strukturfondernas planeringsprocess beaktas.
14. Europaparlamentet påminner om att partnerskap kan bidra till effektivitet, ändamålsenlighet, legitimitet och insyn i alla skeden av planeringen och genomförandet av strukturfonderna och öka åtagandena för och engagemanget i programresultaten. Parlamentet uppmanar medlemsstaterna och förvaltningsmyndigheterna att åstadkomma en bättre integrering av parterna i alla skeden av planeringen för strukturfonderna, i syfte att bättre utnyttja lokal potential, erfarenhet och kunskap.
15. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att garantera bättre samarbete mellan den offentliga och den privata sektorn genom att vid genomförandet av strukturfonderna upprätta partnerskap mellan dessa två sektorer, eftersom de potentiella fördelar som partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn kan erbjuda fortfarande är kraftigt underutnyttjade.
16. Europaparlamentet konstaterar att de nya medlemsstaterna inte till fullo respekterade partnerskapsprincipen och därför skulle införandet av denna princip gradvis kunna stärkas.

17. Europaparlamentet förespråkar att kommande strukturfondsförordningar ska innehålla särskilda bestämmelser för att göra tillämpningen av partnerskapsprincipen rättsligt bindande, tillsammans med tydligt kontrollerbara kriterier där så är lämpligt.

Styrelseformer på flera nivåer

18. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att snarast utarbeta konkreta åtgärder för EU:s första genomförandeprogram för den territoriella agendan, t.ex. inom ramen för punkt 3.1, för att stärka flernivåstyrningen.
19. Europaparlamentet föreslår att man ska inkludera förvaltningsdimensionen under punkt 4.1 i det första handlingsprogrammet för genomförande av EU:s territoriella agenda och kräver att det inom europeiska observationsorganet för regional utvecklingsplanering (programmet Orate) ska utvecklas nya indikatorer för territoriell sammanhållning.
20. Europaparlamentet anser att framgångsrika styrelseformer på flera nivåer måste utgå från en lokalförankrad strategi. Parlamentet uppmanar i detta sammanhang lokala och regionala myndigheter att undersöka hur de kan öka sitt samarbete och sina kontakter med de nationella myndigheterna och kommissionen, och rekommenderar regelbundna möten mellan tjänstemän från nationella, regionala och lokala myndigheter.
21. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att decentralisera genomförandet av sammanhållningspolitiken för att möjliggöra ett väl fungerande system för styrning på flera nivåer med beaktande av partnerskapsprincipen och med respekt för subsidiaritetsprincipen och uppmanar dem att vidta de åtgärder som krävs för att åstadkomma en sådan decentralisering.
22. Europaparlamentet betonar att stabil och kontinuerlig förvaltningskapacitet på regional och lokal nivå är en förutsättning för ett effektivt resursutnyttjande och för att dessa resurser ska få maximal effekt. Parlamentet uppmanar medlemsstaterna att garantera lämpliga förvaltningsstrukturer och humankapital när det gäller rekrytering, lön, utbildning, resurser, förfaranden, insyn och tillgänglighet.
23. Europaparlamentet uppmanar de nationella revisionsorganen att både delta i större utsträckning i kontrollmekanismerna, så att medlen garanterat används korrekt, och dessa revisionsorgan axlar sitt ansvar och spelar en mer aktiv roll.
24. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att delegera styrningen av strukturfonderna till de regionala och lokala myndigheterna på grundval av överenskomna kriterier som måste uppfyllas av myndigheterna ifråga, för att öka deras delaktighet i utarbetandet och genomförandet av verksamhetsprogrammen, eller åtminstone ge dem övergripande subventioner genom att fullt ut utnyttja de möjligheter som dessa erbjuder och göra det möjligt för regionala och lokala myndigheter att verka fullt ut inom ramen för flernivåstyresmekanismen.

Styrelseformer och den regionala dimensionen

25. Europaparlamentet uppmanar de medlemsstater som ännu inte har anpassat sin nationella lagstiftning för att möjliggöra genomförandet av Europeiska grupperingar för territoriellt samarbete (EGGS) att snarast göra det.
26. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att undersöka vilken Nuts-nivå som är mest relevant, att söka efter de viktigaste områdena för att genomföra en verkligt integrerad politik för utveckling av befintliga regioner och föreslagna regioner, t.ex.:
 - befolkningscentra och ytterområden i tillväxt, dvs. städer, förorter och omgivande landsbygdsområden,
 - när det gäller regioner som berättigar specifika tematiska angreppssätt som bergsmassiv, stora skogsområden, nationalparker, floddalar, kustområden, ömråden eller miljömässigt nedgångna områden; att utveckla platsbaserade strategier.

Styresformer och Europeiska unionens institutioner

27. Europeiska unionen välkomnar det ökade erkännande av regionala och lokala myndigheter och förstärkningen av subsidiaritetsprincipen i Lissabonfördraget och uppmanar EU-institutionerna att börja fundera över de konkreta följderna av en sådan utveckling.
28. Europaparlamentet konstaterar att det inom rådet inte finns någon enhet som särskilt sysslar med sammanhållningspolitiken och ser till att göra en strategisk uppföljning av denna politik, vilken utgör EU:s största budgetpost, och kräver att medlemsstaterna inom ramen för rådet ser till särskilda möten ordnas för ministrar med ansvar för sammanhållningspolitiken.
29. Europaparlamentet välkomnar att det inom kommissionen skapas särskilda tjänsteavdelningar för att hantera urbana frågor och integrerad strategi. Parlamentet uppmanar kommissionen att gå vidare med detta arbetssätt och informera parlamentet och regionkommittén regelbundet om resultatet av dessa arbetsgrupper.
30. Europaparlamentet ska se över anpassningen av Europaparlamentets arbetsordning för att möjliggöra ett gränsöverskridande arbete om ämnen som rör flera parlamentsutskott (tillfälliga grupper eller andra), till exempel inom ramen för arbetsgruppen för en reformering av parlamentet.
31. Europaparlamentet uppmanar regionkommittén att öka sina åtgärder för att utveckla det sätt på vilket styrelsen utövas, både kvantitativt och kvalitativt.

Verktyg för att främja lyckade styresformer och partnerskap

32. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna och kommissionen att stödja utarbetandet av åtgärder för att skapa fortbildning i frågor som rör styrelsesätt tillsammans med utbildningsorganisationer och offentliga och privata skolor för att möta gemenskapens utmaningar.

33. Europaparlamentet uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att på lämpligt sätt använda sig av fysisk planering för att bidra till främjandet av en balanserad regional utveckling.
34. Europaparlamentet uppmanar förtroendevalda och tjänstemän i nationell, regional och lokal förvaltning och partner som är inblandade i programmens operativa ledning för sammanhållningspolitiken att i enlighet med artikel 11 i den allmänna förordningen för strukturfonderna använda de ekonomiska resurserna för teknisk assistans som avser dessa program för att ta del av utbildning i styrning kopplad till dessa program, särskilt projektledning. Parlamentet uppmanar även kommissionen och medlemsstaterna att noggrant redogöra för hur deras särskilda ekonomiska program använts.
35. Europaparlamentet menar att de europeiska näten för utbyte av goda exempel bör stärka sina åtgärder när det gäller styrelseformer och partnerskap, lägga mera tonvikt på de politiska och strategiska erfarenheter som kommit med tidigare programcykler och garantera att allmänheten får tillgång till detta erfarenhetsutbyte på EU:s alla språk, och på så sätt bidra till att göra dem mer operativa.
36. Europaparlamentet välkomnar det franska EU-ordförandeskapets initiativ att dra igång en process för att ta fram ett bedömningsmateriel för hållbara städer och begär att styrelse- och partnerskapsdimensionen ska beaktas i detta bedömningsmateriel.
37. Europaparlamentet föreslår att man skapar ett program motsvarande Erasmus för förtroendevalda på regional och lokal myndighetsnivå.
38. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet och kommissionen.

MOTIVERING

Behovet av förvaltning för att föra den hållbara utvecklingen framåt

För att lyckas med den regionala utvecklingen räcker det inte med att komma överens om vad man ska göra. Man måste också fastställa mekanismer för hur det ska göras, dvs. för förvaltningen.

Politiken på regional och urban nivå måste ingå i en integrerad utvecklingsstrategi. Det måste införas mekanismer som gör det möjligt att förhindra att politiken på olika områden motverkar varandra. Det går bara att göra framsteg med den hållbara utvecklingen på regionerna genom att förbättra förvaltningen.

På fältet stöter tanken och genomförandet av regional utveckling ofta på problem pga. uppdelningen mellan offentliga organ (stat, regioner, kommuner med flera) som har sina egna befogenheter, budgetar och planering. De geografiska och administrativa gränserna motsvara inte alltid det territorium som behöver samlade åtgärder när det gäller kommunikationer, utbildning, subventionerat boende och annat. Strukturerna måste därför anpassas till medborgarnas behov i en värld där det ömsesidiga beroendet bara ökar och utveckling går allt snabbare.

EU som kraft som omvandlar förvaltningen

EU har gjort mycket för att utveckla styrelseformerna och förvaltningen i medlemsstaterna. EU:s politik, närmare bestämt sammanhållningspolitiken, har dragit igång en omvandlingsprocess på förvaltningsområdet: från ett system som ofta var centraliserat och präglat av slutenhet (både geografiskt och sektorsvis), har förvaltningen utvecklats till ett system med flera nivåer, och med mer integration.

Samtidigt som EU-institutionerna respekterar varje medlemsstats institutionella ramar, ansvarsfördelning och subsidiaritetsprinciper kan institutionerna främja en utveckling som förbättrar förvaltningen på alla nivåer: på EU-nivå, nationell, regional och lokal nivå.

Gemenskapsinitiativ som Urban I och II i tätortsområden och Leader i landsbygdsområden har visat systemets prestanda och metodik. Denna metodik kännetecknas bland annat av en stigande territoriellt integrerad strategi mellan flera sektorer. Den innebär även ett nära partnersamarbetet med de lokala myndigheterna och lokalbefolkningen. Den förfogar dessutom över olika innovativa verktyg för att främja en löpande läroprocess och ett nätverk.

Bättre styresformer: från ett begrepp till konkret tillämpning

Konceptet med den integrerade strategin, dvs. att alla politikområden som har regionala, ekonomiska och sociala konsekvenser ska integreras mer, främjas allt mer i EU-lagstiftningen. Detta koncept har fötts ur behovet av att montera ned och öppna upp de politiska och administrativa strukturerna.

Idag betraktas det som en nödvändighet. Det kan man se i många texter från EU-institutionerna och särskilt på området för sammanhållningspolitiken. Det har blivit ett ledmotiv för att effektivisera EU:s politik.

Om den integrerade strategin betraktas som ett behov av att ta hänsyn till de olika tematiska områden som är förknippade med ett och samma projekt är förvaltning den metod som måste användas för att förverkliga detta.

Syftet med detta betänkande är att lägga fram en serie konkreta förslag som gör det möjligt att förbättra systemen för styresformer. Särskild tyngdpunkt läggs på tillämpningen av partnerskapsprincipen, vilken är en nyckeldel av sammanhållningspolitiken när det gäller styresformer.

De nya förvaltningsmetoderna ersätter inte de offentliga institutioner (på europeisk, nationell, regional och lokal nivå) som har befogenheter och budgetar, utan ger dessa institutioner möjlighet att genomföra sin egen politik i samklang med alla aktörer (offentliga och privata) som påverkas av en fråga.

Förvaltning och gemenskapsmedel

Strukturfondernas uppbyggnad med sina olika målsättningar, kriterier för berättigande till stöd och inblandade aktörer är fortfarande mycket komplex, men samtliga strukturfonder, även övriga gemenskapsfonder, arbetar mot samma mål, att främja hållbar utveckling i regioner och städer i EU.

Genom fondernas struktur och förvaltningsmetoder måste man se till att alla finansiella instrument kompletterar varandra ömsesidigt och möjliggör en optimal samordning. En sådan optimal samordning är endast möjlig om strukturerna är enkla och medger insyn. Uppbyggnaden av de olika fonderna måste vara konsekvent och kompletterande.

Förvaltning och partnerskap

Partnerskapsprincipen är en specifik nyckelprincip när det gäller förvaltningen och styrningen av strukturfonderna. Partnerskapsprincipen har gjort förvaltningen av sammanhållningspolitiken mera genomsynlig, öppen och integrerad, men tillämpningen av den är fortfarande till stor del bristfällig.

Den undersökning som beställdes av Europaparlamentets utredningsavdelning för förvaltning och partnerskap inom regionalpolitiken visade på skillnader och problem i tillämpningen av partnerskapsprincipen. Det finns i själva verket ingen enhetlig partnerskapsmodell, utan 27 olika metoder för att tillämpa den med hänsyn till de institutionella egenskaperna i varje medlemsstat.

Ett lyckat partnerskap kräver vissa investeringar när processen inleds men lönar sig sedan i fråga om tid, pengar och effektivitet.

Med respekt för subsidiaritetsprincipen och varje medlemsstats institutionella ramar bör kommissionen analysera tillämpningen av partnerskapsprincipen i de olika medlemsstaterna

och deras regioner. Utifrån denna analys bör man utarbeta riktlinjer för att bl.a. främja och sprida information om goda exempel.

Dessutom förefaller det nödvändigt att inom ramen för alla utbildningsinsatser stärka samarbetsparternas kapacitet för att göra det möjligt för dem att delta fullt ut.

Allmänhetens medverkan är en viktig del av partnerskapsprincipen. Inom ramen för förberedelserna av den innevarande programperioden har medborgarnas deltagande i processen varit otillräckligt i de flesta regioner. Nya metoder måste utvecklas för att ändra på detta.

Styrning på flera nivåer

Styrningen på flera nivåer innebär att varje politisk nivå – den europeiska, nationella, regionala och lokala nivån – har behörighet och förmåga att bidra till genomförandet av sammanhållningspolitiken. Tillämpningen av subsidiaritetsprincipen kräver en viss grad av decentralisering av sammanhållningspolitiken.

Samtliga aktörer som är delaktiga i genomförandet av sammanhållningspolitiken måste samarbeta nära inom ramen för de olika administrativa och institutionella strukturerna. Om samarbetet mellan samtliga inblandade aktörer går bra eller misslyckas beror knappast på det institutionella systemet. Ett och samma system kan leda till goda eller dåliga resultat när det gäller förverkligande av projekt. Det är viktigt att forska mer om vilka faktorer som leder till misslyckande eller lyckade resultat, oberoende av medlemsstatens institutionella struktur. Därför bör handlingsprogrammet för genomförande av den territoriella agendan eller den nya nivån för Orate-programmet integrera de olika styrningselementen.

Styresformer och den regionala dimensionen

Den regionala dimensionen ligger i allt högre utsträckning i centrum av avvägningarna för sammanhållningspolitiken. I Lissabonfördraget görs regional sammanhållning till ett EU-mål på samma sätt som ekonomisk och social sammanhållning.

I höst kommer EU-kommissionen att presentera sin grönbok om den regionala sammanhållningen och mot denna bakgrund bör man rikta särskild uppmärksamhet mot frågan om styrning.

Integreringen av den regionala dimensionen i sammanhållningspolitiken innebär också att man måste fundera på lämplig territoriell insatsnivå. Nya begrepp som uppkommit, t.ex. lokalsamhällen, förtjänar att analyseras.

Europeiska grupperingar för gränsöverskridande samarbete är ett utmärkt verktyg för att inrätta en effektiv gräns- och nationsöverskridande styrning, men för närvarande är detta instrument inte tillräckligt utforskat och använt eftersom lagstiftningen i medlemsstaterna ännu inte anpassats och en verklig politisk vilja saknas.

Styresformer och Europeiska unionens institutioner

Gemenskapsinstitutionerna måste själva anpassa sina nuvarande organisationer för att bli mer effektiva och anpassa principerna om den integrerad strategi.

Den nuvarande uppdelningen i Europaparlamentet med olika fackutskott och i EU-kommissionen med olika generaldirektorat medger gör att många frågor inte kan behandlas på ett bra sätt eftersom de rör ämnen som omfattar flera utskott och generaldirektorat.

Detta gäller till exempel frågor rörande inverkan av allmänna transporter på luftföroreningar, social rörlighet ute i regionerna, stadsutveckling, etc. som berör flera olika utskotts och generaldirektorats behörighetsområden.

Dessutom kräver storleken på den budget som går till strukturfonderna (36 procent av EU:s budget) särskild uppföljning i rådet.

Verktyg för att främja lyckade styresformer

För att förvaltningen ska fungera i praktiken måste man använda verktyget projektledning. Projektledning bygger på enkla regler. Detta verktyg används för närvarande främst i näringslivet. Det gör det inte bara möjligt för ett företag att skapa en ny produkt i en allt mer komplex miljö, utan är lika användbart för att nå framgång med projekt som finansieras genom strukturfonderna. Det är ett verktyg för att organisera samspelet mellan olika berörda aktörer och gör det alltså möjligt att genomföra den integrerade strategin i praktiken.

De nya styresmetoderna som projektledning måste dessutom främjas och spridas. En löpande inlärningsprocess måste därför dras igång och omfatta flera inblandade aktörer, t.ex. förtroendevalda och tjänstemän inom nationell, regional och lokal förvaltning.

Inrättande av ett Erasmus för förtroendevalda på lokal nivå vore ett nytt sätt att bidra till utbyte av goda exempel när det gäller styrning och förvaltning.

Europaparlamentet menar slutligen att de europeiska tematiska näten bör stärka sina åtgärder när det gäller styresformer och på så sätt bidra till att göra dem mer operativa.

Slutsatser

Styrningen, och särskilt partnerskapsprincipen, är idag en erkänd grundläggande faktor som avgör hur effektivitet användningen av strukturfonder är. Många koncept har tagits fram i detta ämne, men de är ofta föga operativa och går sällan att tillämpa i praktiken.

EU har redan visat sig vara en utmärkt kraft för att påverka och omvandla styrningen. När dessa förslag ska genomföras i praktiken kan EU använda denna sin förmåga att påverka, med samtidig respekt för subsidiaritetsprincipen, och kan på så sätt främja en hållbar utveckling i EU:s regioner.

15.7.2008

YTTRANDE FRÅN BUDGETKONTROLLUTSKOTTET

till utskottet för regional utveckling

över styrelseformer och partnerskap på nationell och regional grundval samt på projektbasis inom regionalpolitiken
(2008/2064(INI))

Föredragande: Jorgo Chatzimarkakis

FÖRSLAG

Budgetkontrollutskottet uppmanar utskottet för regional utveckling att som ansvarigt utskott infoga följande i sitt resolutionsförslag:

1. Europaparlamentet betonar att strukturåtgärderna var den näst största utgiftsposten i EU:s budget under programperioden 2000–2006 och att de är EU:s mest kostsamma åtgärder för programperioden 2007-2013.
2. Europaparlamentet påminner om att Europeiska revisionsrätten i sin årsrapport för budgetåret 2006 konstaterade att minst 12 procent av det totala belopp som betalats ut till strukturåtgärdsprojekt inte skulle ha betalats ut, att 44 procent av utbetalningarna i stickprovet innehöll fel och att man i en stor andel av projekten inte hade efterlevt bestämmelserna.
3. Europaparlamentet poängterar att Europeiska revisionsrätten i samma rapport beskrev kontrollsystemen i medlemsstaterna som i allmänhet ineffektiva eller endast måttligt effektiva.
4. Europaparlamentet välkomnar därför ansträngningarna att uppfylla målen för struktur- och sammanhållningsfonden under den innevarande programperioden (2007–2013) inom ramen för förvaltning och principen om partnerskap¹.
5. Europaparlamentet uppmanar de nationella revisionsorganen att både delta i större utsträckning i kontrollmekanismerna, så att medlen garanterat används korrekt, samt att axla sitt ansvar och spela en mer aktiv roll.

¹ I enlighet med artikel 11, rådets förordning (EG) nr 1083/2006, EUT L 210, 31.7.2006, s. 25.

6. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att ge riktlinjer och utbildning till de projektansvariga, de förvaltande och utbetalande myndigheterna samt revisionsorganen för att säkerställa att samtliga aktörer är väl medvetna om kraven i gemenskapslagstiftningen och tillämpar den korrekt.
7. Europaparlamentet välkomnar medlemsstaternas årliga sammanfattningar som ett första steg mot nationella förvaltningsförklaringar. Parlamentet kräver emellertid att kommissionen föreslår att samma krav, riktlinjer och vägledande anvisningar antas både för strukturåtgärderna och för den gemensamma jordbrukspolitikerna.
8. Europaparlamentet beklagar att genomförandebestämmelserna för projekten ännu en gång antogs mycket sent och uppmanar de ansvariga administrativa myndigheterna, de utbetalande myndigheterna och kontrollorganen att införa och genomföra bestämmelser för förenklad administration (till exempel genom att oftare använda schablonbelopp).

RESULTAT AV SLUTOMRÖSTNINGEN I UTSKOTTET

Antagande	15.7.2008
Slutomröstning: resultat	+: 16 -: 0 0: 0
Slutomröstning: närvarande ledamöter	Jean-Pierre Audy, Herbert Bösch, Jorgo Chatzimarkakis, Esther De Lange, Petr Duchoň, James Elles, Szabolcs Fazakas, Christofer Fjellner, Ingeborg Gräßle, Ashley Mote, Bart Staes
Slutomröstning: närvarande suppleanter	Edit Herczog, Pierre Pribetich, Paul Rübig, Margarita Starkevičiūtė, Petya Stavreva

RESULTAT AV SLUTOMRÖSTNINGEN I UTSKOTTET

Antagande	9.9.2008
Slutomröstning: resultat	+: 51 -: 0 0: 0
Slutomröstning: närvarande ledamöter	Emmanouil Angelakas, Stavros Arnaoutakis, Elspeth Attwooll, Jean Marie Beaupuy, Rolf Berend, Victor Boştinaru, Wolfgang Bulfon, Giorgio Carollo, Antonio De Blasio, Petru Filip, Gerardo Galeote, Iratxe García Pérez, Eugenijus Gentvilas, Ambroise Guellec, Gábor Harangozó, Marian Harkin, Jim Higgins, Filiz Hakaeva Hyusmenova, Mieczysław Edmund Janowski, Rumiana Jeleva, Gisela Kallenbach, Tunne Kelam, Evgeni Kirilov, Miloš Koterec, Constanze Angela Krehl, Florencio Luque Aguilar, Sérgio Marques, Yiannakis Matsis, Miroslav Mikolášik, James Nicholson, Jan Olbrycht, Maria Grazia Pagano, Maria Petre, Markus Pieper, Pierre Pribetich, Giovanni Robusti, Wojciech Roszkowski, Elisabeth Schroedter, Grażyna Staniszewska, Catherine Stihler, Margie Sudre, Andrzej Jan Szejna, Kyriacos Triantaphyllides, Lambert van Nistelrooij, Oldřich Vlasák
Slutomröstning: närvarande suppleanter	Den Dover, Emanuel Jardim Fernandes, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Eleonora Lo Curto, Zita Pleštinská, Iuliu Winkler