



**Det Europæiske
Regionsudvalg**

Bruxelles, den 10. marts 2021

202. MØDE I DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALGS PRÆSIDIUM

– 16. MARTS 2021 –

PUNKT 10 C)

ÅRSRAPPORT OM NÆRHEDSPRINCIPPET 2020

Forelagt af generalsekretæren

TIL ORIENTERING

OVERSIGT

Præsidiemøde: 202

Dato: 16/03/2021

Punkt 10 c)

Årsrapport om nærhedsprincippet 2020

Type:

- Dokument til orientering/debat**
- Dokument til afgørelse**
- Henstilling til plenarforsamlingen**

Kort beskrivelse:

Denne 11. årsrapport om nærhedsprincippet redegør for Det Europæiske Regionsudvalgs arbejde i relation til nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet i 2020. I denne rapport fremlægges hovedtrækkene i arbejdsprogrammet for nærhedsprincippet i 2020 sammen med et sammendrag af de aktiviteter, der er blevet iværksat med henblik på dets gennemførelse i 2020, og nærmere oplysninger om styringsstrukturen og redskaberne til overvågning af nærhedsprincippet. Den indeholder også en beskrivelse af virkningerne af overvågningen i form af en gennemgang af relevante udtalelser fra RU i relation til nærhedsprincippet.

Præsidiet anmodes om at

- tage denne årsrapport om nærhedsprincippet 2020 til efterretning.

Bemærkninger:

Ingen

1. Indledning

Denne 11. årsrapport om nærhedsprincippet redegør for Det Europæiske Regionsudvalgs (RU) aktiviteter i relation til nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet i 2020. I overensstemmelse med **artikel 5, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union**, der indeholder en udtrykkelig henvisning til den lokale og regionale dimension, og som således understreger behovet for at respektere de lokale og regionale myndigheders kompetencer i EU, overvågede RU i det år anvendelsen af nærhedsprincippet ved hjælp af sine forskellige instrumenter. Mens 2020 blev præget af den hidtil ukendte udfordring med covid-19-pandemien, fortsatte RU sit arbejde som vogter af de lokale og regionale myndigheders interesser i EU og sørgede for, at deres kompetencer blev respekteret i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Som reaktion på realiteterne i covid-19-pandemien udsendte RU en erklæring¹, hvori det opfordrede til mere støtte til Europas 1 mio. lokalt og regionalt valgte politikere og til en fælles gennemgang af sundhedskompetencer i overensstemmelse med nærhedsprincippet. RU understregede, at selv under coronaviruspandemien skal foranstaltningerne vedrørende undtagelsestilstanden være forholdsmæssige, tidsbegrænsede, underlagt demokratisk kontrol og være i overensstemmelse med nærhedsprincippet og forvaltning på flere myndighedsniveauer.

På trods af pandemiens operationelle udfordringer fortsatte RU uden vaklen sit arbejde og fastlagde sine **prioriteter for 2020-2025** i sin resolution med titlen *Landsbyer, byer og regioner bringer Europa tættere på borgerne*², hvor det gav udtryk for sin vilje til "fortsat [at] arbejde for at forbedre kvaliteten af EU-lovgivningen, for at blive bedre til at foregribe de territoriale konsekvenser heraf og for at fremme princippet om **aktiv nærhed**". Det understregede også, at: "Pandemien viser, hvor vigtig en korrekt anvendelse af princippet om aktiv nærhed er, og at de lokale og regionale myndigheder på den ene side spiller en vigtig rolle, samtidig med at der på den anden side er behov for koordinering og støtte på EU-niveau."

Den 12. oktober 2020 offentliggjorde RU den første udgave af **EU's årlige regionale og lokale barometer**³, som hovedsagelig fokuserer på covid-19-pandemiens indvirkning. Rapporten viser, at EU's regionale og lokale myndigheder har været i front i håndteringen af sundhedskrisen og desuden er afgørende for et vellykket økonomisk opsving. RU opfordrer i sine vigtigste resultater til, at de nationale myndigheder i højere grad inddrages i styringen af EU's og de nationale genopretningsplaner. Eksempelvis anbefales det i rapporten, at det **europæiske semester** – som er genopretnings- og resiliensfacilitetens styringsmekanisme – indarbejder et adfærdskodeks for inddragelsen af de lokale og regionale myndigheder i tråd med princippet om **aktiv nærhed**. I rapporten opfordres der også til, at byer og regioner inddrages tæt i udarbejdelsen af nationale planer for at sikre deres komplementaritet med de nødvendige regionale og lokale genopretningsstrategier. Endelig foreslås det som en praktisk anvendelse af det aktive nærhedsprincip, at RU og Kommissionen

¹ [Det Europæiske Regionsudvalgs erklæring om Lokale og regionale myndigheder som aktører i EU's reaktion på covid-19-krisen.](#)

² [Det Europæiske Regionsudvalgs resolution – Det Europæiske Regionsudvalgs prioriteter for 2020-2025 – Landsbyer, byer og regioner bringer Europa tættere på borgerne.](#)

³ [EU's årlige lokale og regionale barometer.](#)

afholder et årligt genopretnings- og resiliensforum for at sikre, at genopretningsplanen fungerer for byer og regioner.

I sin **resolution**, der blev vedtaget i forbindelse med **Kommissionens arbejdsprogram**⁴ for 2021, opfordrede RU Kommissionen til at fortsætte det vellykkede samarbejde med RU om at fremme idéen om "aktiv nærhed", herunder gennem RU's **netværk af regionale knudepunkter til evaluering af gennemførelsen af EU's politik (RegHub)**⁵ og ved at støtte RU i udviklingen af RegHub 2.0 med henblik på at give tilbagemelding på grundlag af brugeroplevelsen i EU's gennemførelse af politikker på lokalt og regionalt plan. I oktober 2020 godkendte RU fortsættelsen af dette projekt i form af RegHub 2.0 og bød nye medlemmer, der udvidede netværket til 46, velkommen⁶. **Fit for Future-platformen** (en ekspertgruppe på højt plan, der hjælper Kommissionen i dens bestræbelser på at forenkle EU-lovgivningen og reducere unødvendige relaterede omkostninger) indlejrer RegHub direkte i sin struktur som et ekspertnetværk i tillæg til de andre grupper såsom regeringsgruppen, hvor RU også er repræsenteret af tre af sine medlemmer. Dette markerer en betydelig udvidelse af RU's rolle ud over de retmæssige efterfølgende bestemmelser i traktaterne og bidrager til anvendelsen af princippet om aktiv nærhed i hele lovgivningscyklussen⁷.

Med henblik på at sikre den bedst mulige **lovgivning** søger RU at yde et konstruktivt bidrag til den europæiske beslutningsproces i en tidlig fase. Formålet med RU's aktiviteter i forbindelse med overvågning af nærhedsprincippet i 2020 var at opspore eventuelle problemer vedrørende nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet så tidligt som muligt i lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige procedurer. Vejledningen om, hvilke forslag der skal underkastes en øget kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, blev givet af **arbejdsprogrammet for nærhedsprincippet i 2020** som et praktisk instrument til den af RU gennemførte overvågning af nærhedsprincippet. RU har i den forbindelse foretaget vurderinger af **overholdelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet** i de lovgivningsforslag, som RU har afgivet udtalelser om⁸.

Denne 11. **årsrapport om nærhedsprincippet** udgør de vigtigste elementer i arbejdsprogrammet for nærhedsprincippet i 2020 og indeholder nærmere oplysninger om styringsstrukturen og redskaberne til overvågning af nærhedsprincippet. Den indeholder også en beskrivelse af virkningerne af overvågning i form af en gennemgang af relevante udtalelser fra RU i relation til nærhedsprincippet.

De sidste afsnit omhandler årets vigtigste aktiviteter og begivenheder vedrørende nærhedsprincippet samt konklusioner og fremtidsperspektiver for det kommende år.

⁴ [Det Europæiske Regionsudvalgs resolution — Det Europæiske Regionsudvalgs forslag med henblik på Kommissionens arbejdsprogram for 2021, COR 2020/02622.](#)

⁵ Netværket af regionale knudepunkter til evaluering af gennemførelsen af EU's politik (RegHub) stammer fra den endelige rapport og henstillinger fra taskforce om nærhedsprincippet, proportionalitetsprincippet og "Mindre, men mere effektivt".

⁶ [new-reghub-2-0-members.pdf \(europa.eu\).](#)

⁷ Se [RegHub evaluation report.pdf \(europa.eu\).](#)

⁸ [RU's forretningsorden](#) artikel 55, stk. 2, [EUT L 65 af 5.3.2014, s. 41.](#)

2. Nærhedsarbejdsprogram for 2020

2.1 Vedtagelse

I henhold til strategien for overvågning af nærhedsprincippet⁹ udarbejdede man et nærhedsarbejdsprogram for 2020 ved hjælp af en procedure bestående af flere trin. Det første trin bestod af en indledende udvælgelse af lovgivningsinitiativer fra Kommissionens arbejdsprogram for 2020 foretaget af nærhedsekspertergruppen¹⁰ og formændene for RU's underudvalg på grundlag af følgende kriterier og de oplysninger, der var til rådighed på det pågældende tidspunkt:

- a) Initiativerne skal være af klar politisk interesse for de lokale og regionale myndigheder.
- b) Initiativerne skal falde ind under de lokale og regionale myndigheders kompetenceområder.
- c) Initiativerne skal omfatte en potentiel nærhedsdimension.
- d) Der gives forrang til lovgivningsforslag. Denne udvælgelse tager også højde for RU's prioriteter og de initiativer, der indgår i de tematiske underudvalgs arbejdsprogrammer.

Det andet skridt omfattede godkendelse fra styringsgruppen for nærhedsprincippet under dets 13. møde, der blev afholdt den 8. april 2020, og fremlæggelsen af udkastet til nærhedsarbejdsprogrammet på mødet i CIVEX-underudvalget den 25. juni 2020. Programmet blev vedtaget af RU's præsidium den 11. september 2020.

Nærhedsarbejdsprogrammet er baseret på en prioriteret liste, som er udarbejdet efter en indledende udvælgelse af lovgivningsmæssige (og ikkelovgivningsmæssige) initiativer fra Kommissionens arbejdsprogram for 2020. Nærhedsarbejdsprogrammet for 2020 **består af de fem nedenstående prioriterede initiativer samt tre supplerende relevante sagsområder.**

Prioriterede initiativer¹¹

- 1) Digitale tjenester
- 2) Den europæiske grønne pagt
- 3) Beskyttelse af vores miljø
- 4) Et socialt Europa
- 5) En ny pagt om migration og asyl.

Supplerende relevante initiativer¹²

- 1) Kommissionens bidrag til COP26 i Glasgow – 2030-klimaplanen
- 2) Bæredygtig produktion og bæredygtigt forbrug – styrkelse af forbrugerne i forbindelse med den grønne omstilling
- 3) En europæisk datastrategi.

⁹ R/CdR 606/2012 pkt. 7a), vedtaget den 2. maj 2012.

¹⁰ Ekspertgruppens møde fandt sted den 8. april 2020.

¹¹ Beskrivelserne af de prioriterede initiativer hentes fra Kommissionens arbejdsprogram for 2020.

¹² Beskrivelserne af de yderligere relevante initiativer hentes fra Kommissionens arbejdsprogram for 2020.

2.2 Gennemførelse

Inden for nærhedsarbejdsprogrammet oprettede RU's administration et internt system til tidlig varsling for at sikre en korrekt overvågning af de udvalgte EU-initiativer, der kan skabe problemer i forhold til nærhedsprincippet. Gennemførelsen af nærhedsarbejdsprogrammet kræver, at alle relevante politiske og administrative interessenter inddrages i den tidligst mulige fase med henblik på at identificere og planlægge overvågningsaktiviteterne i forbindelse med nærhedsprincippet. Nedenfor angives de prioriterede initiativer, der er indeholdt i nærhedsarbejdsprogrammet for 2020 som vedtaget af RU's præsidium.

Med hensyn til de prioriterede initiativer giver følgende en oversigt over gennemførelsestilstanden for nærhedsarbejdsprogrammet for 2020. Ved sin foreløbige analyse af de udtalelser, der skal forelægges til vedtagelse på RU's plenarforsamling, sikrer RU's CIVEX-sekretariat desuden anvendelse af artikel 55, stk. 2, i RU's forretningsorden, ifølge hvilken det hedder, at "når udtalelserne vedrører forslag til retsakter på områder, hvor EU ikke har enekompetence, indeholder de en vurdering af, om forslagene er i overensstemmelse med nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet."

2.2.1 Digitale tjenester

Dette initiativ er relateret til retsakt om digitale tjenester (lovgivning, inklusive konsekvensanalyse, artikel 114 i TEUF, fjerde kvartal 2020). Dette lovgivningsforslag forventes at ajourføre EU's regelsæt for onlinetjenester, herunder for platforme i den kollaborative økonomi. Efter deres hurtige udvikling i de seneste år har disse platforme (navnlig i turistindkvarterings- og transportsektoren) haft en meget betydelig indvirkning på lokalt og regionalt niveau. Der er retsikkerhed omkring deres aktiviteter, og flere byer har indledt retssager eller efterlyst lovgivningsmæssige ændringer.

I sin seneste [udtalelse](#) om emnet i december 2019 opfordrede RU til, at der opstilles en ny europæisk lovgivningsmæssig ramme, der "anerkender denne territoriale dimension og styrker de offentlige myndigheders evne til at træffe foranstaltninger til regulering af den kollaborative økonomi i overensstemmelse med deres nationale, regionale eller lokale forhold, under fuld hensyntagen til nærhedsprincippet".

[Retsakt om digitale tjenester](#) (forslag til forordning om et indre marked for digitale tjenester) blev fremlagt af Kommissionen den 15. december 2020. Det kunne således ikke nå at blive behandlet i forbindelse med gennemførelsen af nærhedsarbejdsprogrammet i 2020, og evalueringen blev videreført til 2021. I den forbindelse udnævnte ECON-underudvalget Rodi Kratsa (EL/PPE), der er guvernør i regionen Ioniske Øer, til ordfører for udtalelsen om retsaksen om digitale tjenester¹³ og retsaksen om digitale markeder¹⁴. Diskussionen og vedtagelsen af denne udtalelse er planlagt til den 19.-20. april 2021 (ECON-underudvalget) og den 30. juni-1. juli 2021 (RU's plenarforsamling).

¹³ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et indre marked for digitale tjenester (retsakt om digitale tjenester) og om ændring af direktiv 2000/31/EF COM(2020) 825 final.

¹⁴ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om åbne og retfærdige markeder i den digitale sektor (retsakt om digitale markeder, COM(2020) 842 final).

2.2.2 Den europæiske grønne pagt

Tre instrumenter blev nævnt under denne prioritet i nærhedsarbejdsprogrammet for 2020 som skitseret nedenfor. Det skal understreges, at den lovgivningsmæssige udtalelse under punkt 2 nedenfor gennemgik en fremskyndet vedtagelsesprocedure, og at nærhedsarbejdsprogrammet for 2020 først fandt sted senere på året.

2.2.2.1 [Meddelelse om den europæiske grønne pagt](#)

Under henvisning til meddelelsen fra den tiltrædende formand for Kommissionen, Ursula von der Leyen, om en mere ambitiøs Union – min dagsorden for Europa vedtog RU en resolution med titlen [Den grønne pagt i partnerskab med de lokale og regionale myndigheder](#) (4. december 2019), hvori der opfordres til *opnåelse af konkrete resultater i marken gennem anvendelse af forvaltning på flere myndighedsniveauer og **aktiv nærhed***.

2.2.2.2 [Europæisk klimalov, der indarbejder målet om klimaneutralitet i 2050](#) (COM(2020) 80 final)

Den 2. juli 2020 vedtog RU en [udtalelse](#) om dette lovgivningsforslag under ordførerskab af Juan Manuel Moreno Bonilla (ES/PPE), hvori det understreges, at "alle EU-foranstaltninger overholder princippet om ikke at gøre skade. I overensstemmelse med princippet om aktiv nærhed bør klimaloven desuden fuldt ud respektere alle myndighedsniveauer som partnere i den europæiske beslutningsproces og ikke som interessenter". Udtalelsen lagde fundamentet for RU's tilgang til den grønne pagt og skitserede udvalgets institutionelle holdning til klimamålene for 2030 og 2050. Udtalelsen blev også delt og drøftet med Europa-Parlamentets ordfører Jytte Guteland, og punkter fra den blev medtaget i Europa-Parlamentets ændrede forslag om klimaloven, der blev vedtaget på plenarmødet i september 2020. Udtalelsen blev også delt med Europa-Parlamentets REGI-udvalg, og det er rimeligt at sige, at REGI-udvalget i stigende grad har noteret sig de nationale myndigheders rolle i sine ændringsforslag.

Bidrag fra partnere i **nærhedsovervågningsnetværket** vedrørende nærheds- og proportionalitetsaspekterne af COM(2020) 80 final ud fra det [østrigske forbundsråd \(Bundesrat\)](#) og [Niederösterreichs delstatsregering](#).

2.2.2.3 [Klimapagten](#) – Der blev vedtaget en perspektivudtalelse den 14. oktober 2020 under ordførerskab af Rafał Kazimierz Trzaskowski (PL/EPP), hvori det understreges, at klimapagten er en fantastisk mulighed for at gennemføre princippet om aktiv nærhed, da pagtens målsætninger er stærkt sammenfaldende med målet om tilgangen med aktiv nærhed, som indebærer, at der skal udvikles en inklusiv og konstruktiv arbejdsmåde, som fuldt ud udnytter potentialet i EU's demokratiske model med forvaltning på flere myndighedsniveauer.

Selv om den ikke er omfattet af instrumenterne i nærhedsarbejdsprogrammet for 2020, er det i denne forbindelse nødvendigt at medtage udtalelsen om [konsekvenserne af klimaforandringerne for regionerne: en vurdering af den europæiske grønne pagt](#) af Andries Gryffroy (BE/EA), hvilken er et resultat af en henvisning fra det tyske formandskab, som blev vedtaget den 10. december 2020. Denne udtalelse giver en samlet vurdering af den grønne pagt ud fra et regionalt/lokalt perspektiv og fremhæver vigtigheden af anvendelsen af nærhedsprincippet, proportionalitetsprincippet og forvaltning på flere myndighedsniveauer for at få den grønne pagt til at lykkes som helhed. Den understreger de lokale og regionale

myndigheders rolle i forbindelse med gennemførelsen af den grønne pagt, men understreger, at dette kun kan ske ved at sikre en åben høringsproces på alle forvaltningsniveauer og ved at give det lokale og regionale niveau mulighed for at lede en grøn genopretning med passende værktøjer såsom platforme og dialog på flere niveauer, der muliggør en struktureret deltagelse af de lokale og regionale myndigheder i planlægningen og gennemførelsen af de nationale planer, herunder genopretnings- og resiliensplaner.

Udtalelsen konkluderer, at "en vellykket gennemførelse af den grønne pagt kræver, at indsatsen tilrettelægges ved brug af en bottom-up-tilgang og fordeles retfærdigt på tværs af EU i overensstemmelse med nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, samtidig med at der sikres den nødvendige fleksibilitet til, at indsatsen bliver omkostningseffektiv". På baggrund af det gode samarbejde med Europa-Parlamentets ENVI-ordfører, Susana Solís, om udtalelsen om samhørighedspolitik og regionale miljøstrategier i kampen mod klimaændringer, som indgår i et beslutningsforslag fra REGI-udvalget (som der skal stemmes om den 17. december) er nogle elementer i denne udtalelse, der understreger de lokale og regionale myndigheders betydning, blevet indarbejdet i dette beslutningsforslag, herunder forvaltning på flere myndighedsniveauer og et overvågningssystem.

2.3 Beskyttelse af vores miljø

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et generelt EU-miljøhandlingsprogram frem til 2030, COM(2020) 652 final, det [8. miljøhandlingsprogram](#), blev vedtaget af Kommissionen den 14. oktober 2020.

ENVE-udvalget udnævnte Dimitrios Karnavos (EL/EPP) til ordfører. Udarbejdelsen af forslaget til udtalelse blev kvalificeret af en **høring** af nærhedsekspergruppen¹⁵. En vurdering af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet i dette forslag konkluderede, at beslutningsforslaget om et generelt EU-miljøhandlingsprogram for 2030 ikke kan undersøges seriøst med hensyn til overholdelse af de tre grundlæggende principper om begrænset overdragelse, nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet. Den foreslåede resolution er en liste og et sammendrag af politiske idéer, visioner og projekter for alle politikområder, der på en eller anden måde er relateret til miljøet. Vurderingen viste også, at overensstemmelse med nærhedsprincippet ikke kan kontrolleres seriøst på grund af de svagt definerede prioriterede mål, som i nogle tilfælde er betydeligt udvidede med hensyn til indhold sammenlignet med tidligere programmer for EU's miljø- og klimapolitiske foranstaltninger og krydshenvisninger til fremtidig EU-ret på miljøområdet. Hvis rapporteringssystemet, der er baseret på hundredvis af indikatorer til vurdering af miljø- og klimasituationen, alene gennemføres på grundlag af eksisterende retsakter, kan der i det mindste ikke forventes uforholdsmæssigt store omkostninger. "Afgørelsen" ville være forenelig med proportionalitetsprincippet, i det mindste hvad angår omkostningsaspektet¹⁶.

Udtalelsen forventes vedtaget på RU's plenarforsamling den 5. februar 2021¹⁷.

¹⁵ Vurdering af Johannes Maier, leder af kontoret for indre EU-anliggender, kontoret for delstaten Kärntens regionale regering, Østrig.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ I skrivende stund for denne rapport.

2.4 Et socialt Europa

Med hensyn til forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om [passende mindstelønninger i Den Europæiske Union](#) (COM(2020) 682 final) udpegede RU's SEDEC-underudvalg Peter Kaiser (AT/PES) til ordfører med ansvar for udarbejdelsen af et forslag til udtalelse.

I lyset af den planlagte tidsplan for vedtagelsen rådførte CIVEX-sekretariatet sig med nærhedsekspertergruppen med henblik på en vurdering af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet. En vurdering¹⁸ viste, at dette forslag – hvad der er meget sjældent – ikke har noget retsgrundlag i EU-traktaterne. Selv hvis der er et retsgrundlag – muligvis med artikel 153, stk. 1, litra c), i TEUF (arbejdstagernes sociale sikring og sociale beskyttelse) – er der også massiv bekymring over nærhedsprincippet (medlemsstaterne har med meget få undtagelser fungerende systemer til at garantere "mindstelønsbeskyttelse"). På samme måde ville en retsakt, der foreslås i artikel 5 og følgende, være i strid med proportionalitetsprincippet. EU's retlige bestemmelse om de specifikt navngivne kriterier og udelukkelsen af undtagelser begrænser både de nationale lovgiveres og arbejdsmarkedets parters autonomi til at fastsætte mindstelønninger.

Et bidrag fra partnerne i **nærhedsovervågningsnetværket** vedrørende nærhedsprincippet og proportionalitetsaspekterne i COM(2020) 80 final er modtaget fra [delstatsparlamentet i Oberösterreich](#).

Både ekspertvurderingen og holdningen hos nærhedsovervågningsnetværkets partnere blev taget i betragtning af ordføreren i forbindelse med udarbejdelsen af forslaget til udtalelse.

2.5 En ny pagt om migration og asyl

Kommissionen offentliggjorde sin længe ventede [nye pagt om migration og asyl](#) den 23. september 2020. Ifølge Kommissionens [meddelelse](#) indeholder den nye pagt om migration og asyl følgende **nye lovgivningstiltag**:

- [Forordning om asylforvaltning og migrationsstyring](#)
- [Forordning om screening](#)
- [Forordning om krisehåndtering og force majeure](#)
- Ændret forslag til [forordningen om asylprocedurer](#)
- Ændret forslag til [forordningen om Eurodac](#).

Pagten omfatter følgende **nye ikkelovgivningsmæssige instrumenter**:

- [Henstilling om plan for beredskab og krisestyring på migrationsområdet](#)
- [Henstilling om genbosætning og supplerende adgangsveje](#)
- [Henstilling om privatejede og -drevne fartøjers eftersøgnings- og redningsaktiviteter](#)
- [Retningslinjer om direktivet om hjælp til ulovlig indrejse og transit samt ulovligt ophold](#).

¹⁸ Vurdering af Johannes Maier, leder af kontoret for indre EU-anliggender, kontoret for delstaten Kärntens regionale regering, Østrig.

CIVEX-underudvalget udpegede Antje Grotheer (DE/PES) som RU's ordfører for denne udtalelse. Den første udveksling af synspunkter fandt sted i CIVEX den 4. december 2020, og udtalelsen forventes vedtaget i CIVEX-underudvalget den 16. februar 2021 og på RU's plenarmøde den 17. marts 2021¹⁹.

I overensstemmelse med princippet om aktiv nærhed blev der afholdt en række interinstitutionelle møder med Kommissionens kolleger, medlemmer af Europa-Parlamentet og repræsentanter for det tyske rådsformandskab med henblik på at udveksle synspunkter og understrege betydningen af den lokale og regionale dimension i forbindelse med den nye pagt for på forhånd at påvirke lovgivningsprocessen.

Udarbejdelsen af forslaget til udtalelse blev kvalificeret af en **høring** af medlemmerne af **nærhedsekspergruppen**, som resulterede i to vurderinger. Den første af disse anførte, at selv om der ikke var nogen bekymring over overholdelsen af princippet om overdragelse eller nærhedsprincippet, var der betænkeligheder med hensyn til overholdelsen af proportionalitetsprincippet, navnlig med hensyn til medlemsstaternes planlagte forpligtelse til at have nationale strategier på plads for at sikre tilstrækkelig kapacitet til at gennemføre et effektivt asyl- og migrationsforvaltningssystem²⁰. Den anden vurdering²¹ bekræftede, at respekten for nærhedsprincippet er velbegrunderet i de forskellige dokumenter, der ledsager forslaget, og i begrundelsen samt i betragtningerne. Målet er at udvikle fælles regler og foranstaltninger, som kun kan udformes og fastlægges på EU-plan, for at sikre ensartet behandling og ansvarsfordeling i lovgivningsfasen. Disse foranstaltninger vil, hvis de vedtages af medlemsstaterne enkeltvis, skabe uoverensstemmelser, der vil forhindre opfyldelsen af målene for de fælles politikker.

Bidrag fra partnerne i **nærhedsovervågningsnetværket** vedrørende nærhedsprincippet og proportionalitetsaspekterne af COM(2020) 609 final blev modtaget fra [Vorarlbergs delstatsregering](#), [Vorarlbergs delstatsparlament](#) og [Niederösterreichs delstatsregering](#)²². Vorarlbergs delstatsregering har også givet RU en fælles holdning fra den østrigske delstat om forslagene til den nye pagt om migration og asyl ved hjælp af netmodellen²³, *som taskforcen om nærhedsprincippet, proportionalitetsprincippet og "mindre, men mere effektivt" har fremlagt som led i sin rapport om taskforcen om nærhedsprincippet, proportionalitetsprincippet og "mindre, men mere effektivt"*²⁴.

Både ekspertvurderingerne og holdningen hos nærhedsovervågningsnetværkets partnere blev taget i betragtning af ordføreren i forbindelse med udarbejdelsen af forslaget til udtalelse.

¹⁹ I skrivende stund for denne rapport.

²⁰ Vurdering af Johannes Maier, leder af kontoret for indre EU-anliggender, kontoret for delstaten Kärntens regionale regering (Østrig), dateret den 3. december 2020.

²¹ Vurdering af Dora Lo Giudice, ekspert for Friuli-Venezia Giulias regionale forsamling (Italien), dateret den 22. december 2020.

²² 7.1.2021.

²³ [COM\(2018\) 703 final](#).

²⁴ Bilag V, [Report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_da.pdf \(europa.eu\)](#).

Yderligere høringer af nærhedsekspertergruppen

Der blev på eget initiativ modtaget en vurdering af forslaget om en genopretnings- og resiliensfacilitet (COM(2020) 408) fra Johannes Maier, leder af kontoret for indre EU-anliggender, kontoret for delstaten Kärntens regionale regering, Østrig, den 22. juni 2020.

2.5.1 Yderligere initiativer

Der blev ikke udvalgt yderligere sagsområder til at erstatte et eller flere af de prioriterede initiativer, hvis disse ikke bliver til noget, ikke udvikles tilstrækkeligt i løbet af 2020 eller ikke vurderes som tilstrækkeligt relevante efter et nærmere eftersyn.

3. Politisk styring og RU's redskaber til overvågning af nærhedsprincippet

3.1 Styringsgruppen for nærhedsprincippet

Styringsgruppen for nærhedsprincippet blev nedsat i september 2012 for at sikre den politiske styring af overvågningen af nærhedsprincippet inden for RU og for at sikre samordningen mellem RU's administrative og politiske aktiviteter på i relation til nærhedsprincippet. Den fortsatte med at styre nærhedsprincippets overvågningsaktiviteter eksternt i 2020 i betragtning af de realiteter og vanskeligheder, som covid-19-pandemien medførte (dvs. at nærhedsarbejdsprogrammet for 2020 blev vedtaget ved en skriftlig procedure, da det ikke var muligt for medlemmerne af styringsgruppen for nærhedsprincippet at mødes). Mens 2019 var afgørende for at sikre, at de fremskridt, der blev gjort i det foregående år, ikke gik tabt (herunder i lyset af det nye Europa-Parlament og Kommissionen), var 2020 kendetegnet ved en langsom start på arbejdet med at overvåge nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet på grund af covid-19-sundhedskrisen. Forsinkelsen blev indhentet i andet halvår.

3.2 Nærhedsekspertergruppen

I henhold til den reviderede strategi for nærhedsprincippet nedsatte man nærhedsekspertergruppen, som skal komme med tilbagemeldinger om overvågning af overholdelsen af nærhedsprincippet på grundlag af ekspertviden fra det lokale og regionale niveau. Gruppens medlemmer blev udvalgt blandt nærhedsovervågningsnetværket ud fra deres erfaring med overvågning af nærhedsprincippet.

Udarbejdelsen af RU's nærhedsarbejdsprogram, som er et af de væsentligste bidrag fra nærhedsekspertergruppen, starter i begyndelsen af overvågningscyklussen. Inddragelsen af eksperterne sikrer, at initiativer, der er særligt relevante ud fra et nærhedssynspunkt og af interesse for regionale og lokale myndigheder, udvælges til RU's nærhedsarbejdsprogram, så de kan gøres til genstand for en grundig overvågning. Eksperternes bidrag til RU's rådgivende arbejde skaber en forbindelse til debatten om nærhedsprincippet i medlemsstaterne, styrker den gensidige forståelse og bringer RU tættere på sine lokale og regionale partnere og dermed også på europæernes behov. Ekspertgruppen fungerer rent faktisk også som et netværk af centrale RU-kontaktpunkter for nærhed i medlemsstaterne. Ekspertgruppens aktive deltagelse bidrager til at skabe en "nærhedskultur" i Europa.

I 2020 efter offentliggørelsen af Kommissionens årlige arbejdsprogram for 2020 blev eksperter bedt om i relation til nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet at foretage en forhåndsudvælgelse af fem initiativer fra Kommissionens årlige arbejdsprogram for 2020. Nærhedsekspertergruppen fokuserede deres analyse på sager, der har potentielle nærheds-/proportionalitetsproblemer, og tilføjede en begrundelse for sit valg. Forhåndsudvælgelsen af initiativerne blev efterfulgt af et **møde i nærhedsekspertergruppen for at drøfte de udvalgte initiativer** for at nå til enighed om det prioriterede initiativ, der skal medtages i nærhedsarbejdsprogrammet for 2020 som beskrevet i detaljer ovenfor.

De specifikke høringer af nærhedsekspertergruppen vedrørende de prioriterede initiativer i nærhedsarbejdsprogrammet for 2020 er skitseret i denne rapport under den relevante prioritet ovenfor.

3.3 Nærhedsovervågningsnetværket

[Nærhedsovervågningsnetværket](#) blev oprettet af RU i 2007 for at give dets partnere mulighed for at deltage i forskellige faser af EU's beslutningsproces. Dette er en vigtig funktion i lyset af Lissabontraktaten, hvori man understreger nærhedsprincippetets lokale og regionale dimension og styrker RU's rolle med overvågning af anvendelsen af nærhedsprincippet.

Sammensætningen af nærhedsovervågningsnetværket²⁵ ændrede sig i 2020 som følge af Det Forenede Kongeriges udtræden af Den Europæiske Union, idet det samlede antal medlemmer var på 150²⁶ ved udgangen af 2020. REGPEX, nærhedsovervågningsnetværkets undernetværk, der har til formål yderligere at støtte deltagelse af regioner med lovgivningsbeføjelser i den tidlige fase af EU's lovgivningsprocedure (systemet for tidlig varsling), havde 76 medlemmer ved udgangen af året.

I 2020 modtog REGPEX²⁷, undernetværket i nærhedsovervågningsnetværket, der er åbent for parlamenter og regeringer i regioner med lovgivningsmæssige beføjelser, i alt 18 bidrag til følgende meddelelser fra Kommissionen:

Tabel 1 – REGPEX-bidrag i 2020

REGPEX-PARTNER	MEDDELELSER	ÅR	DATO
Baden-Württemberg delstatsparlament	640	2019	06-02-2020
Baden-Württemberg delstatsparlament	640	2019	06-02-2020
Niederösterreichs delstatsregering	80	2020	27-04-2020
Det østrigske forbundsråd (Bundesrat)	80	2020	06-05-2020
Det østrigske forbundsråd (Bundesrat)	80	2020	06-05-2020
Niederösterreichs delstatsregering	381	2020	20-05-2020
Friuli-Venezia Giulias regionale forsamling	440	2020	23-06-2020
Friuli-Venezia Giulias regionale forsamling	440	2020	23-06-2020
Niederösterreichs delstatsregering	80	2020	26-06-2020

²⁵ Nærhedsovervågningsnetværket blev oprettet i april 2007 for at lette udvekslingen af information mellem de lokale og regionale myndigheder og EU-niveauet om forskellige dokumenter samt lovgivningsmæssige og politiske forslag fra Kommissionen. Netværket fungerer som et adgangspunkt, der både gør det muligt for alle partnerne at indhente oplysninger og at give udtryk for deres synspunkter.

²⁶ [RU – nærhedsovervågningsnetværkets partnere \(europa.eu\)](#).

²⁷ [REGPEX- \(REGional Parliaments information EXchange\)-databasen](#) kan tilgås via RU's nærhedswebsted og er beregnet på at hjælpe regioner med lovgivningsmæssige beføjelser med at deltage i systemet for tidlig varsling. Den blev lanceret af RU i 2012.

Niederösterreichs delstatsregering	220	2020	30-06-2020
Niederösterreichs delstatsregering	381	2020	14-07-2020
Niederösterreichs delstatsregering	299	2020	19-10-2020
Emilia-Romagnas regionale lovgivende forsamling	440	2020	28-10-2020
Oberösterreichs delstatsparlament	682	2020	28-10-2020
Det østrigske forbundsråd (Bundesrat)	299	2020	04-11-2020
Niederösterreichs delstatsregering	563	2020	13-11-2020
Vorarlbergs delstatsregering	609	2020	20-11-2020
Vorarlbergs delstatsparlament	609	2020	09-12-2020

Nærmere oplysninger om disse bidrag og de forslag fra Kommissionen, som de vedrører, findes på RU's websted for nærhedsovervågningsnetværket²⁸.

REGPEX-søgemaskinen gør det lettere at vælge prioriteter i forbindelse med overvågningen af nærhedsprincippet og letter udvekslingen af oplysninger mellem partnerne ved at give direkte adgang til oplysninger til nærhedsanalysen samt links til EUR-Lex, IPEX, RU's udtalelser og andre REGPEX-partners bidrag. Søgemaskinen spiller en central rolle for overvågningen af initiativer under systemet for tidlig varsling og fremmer udveksling af god praksis og en mere koordineret tilgang til overvågning af nærhedsprincippet. I 2021 vil RU fortsætte sine bestræbelser på at tilskynde til aktiv deltagelse af partnere i netværket i forbindelse med høringer og aktiviteter, der er relateret til nærhedsprincippet.

4. Nærhedsprincippet i RU's udtalelser

I henhold til forretningsordenens artikel 55, stk. 2²⁹ indeholder RU's udtalelser en vurdering af, om forslagene til retsakter er i overensstemmelse med nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

I 2020 vedtog RU 48 **udtalelser**, hvoraf kun otte vedrørte lovgivningsforslag. Alle otte indeholdt enten en direkte vurdering af overholdelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet eller konkrete anbefalinger til bedre overholdelse af disse principper. I alt 18 udtalelser drejede sig om nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet. For så vidt angår støtte til vurderingen af overholdelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet på det administrative niveau har nærhedssekretariatet ydet administrativ støtte ved at foretage analyser af udtalelser, der er fremlagt på RU's plenarforsamling.

Selv om langt størstedelen af initiativerne var ikkelovgivningsmæssige, fastholdt RU sit engagement i at anvende metoden med "aktiv nærhed" gennem hele 2020. Mange udtalelser om ikkelovgivningsmæssige forslag omfattede både en vurdering af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet inden for det relevante politikområde samt konstruktive anbefalinger til håndtering af potentielle problemer.

For at nævne nogle få eksempler understregede RU's udtalelse om lovforslaget [Den europæiske klimalov: rammerne for at opnå klimaneutralitet](#) under ordførerskabet af Juan Manuel Moreno Bonilla

²⁸ [RU – REGPEX \(europa.eu\)](#). Med hensyn til tekniske forbedringer omfatter bidragene på nærhedsovervågningsnetværkets platform nu links til IpeX, EUR-Lex, Europa-Parlamentets arbejde og RU's udtalelser.

²⁹ [RU's forretningsorden](#), artikel 55, stk. 2, [EUT L 65 af 5.3.2014, s. 41](#).

(ES/EPP), at det er vigtigt, at "alle EU-foranstaltninger overholder princippet om ikke at gøre skade. I overensstemmelse med princippet om aktiv nærhed bør klimaloven desuden fuldt ud respektere alle myndighedsniveauer som partnere i den europæiske beslutningsproces og ikke som interessenter".

Ligeledes gentager RU i sin udtalelse om [En styrket EU-civilbeskyttelsesmekanisme](#) (ordfører Alberto Cirio (IT/EPP)) RU's "opfordring til, at EU's reaktionskapacitet i tilfælde af nødsituationer og katastrofer styrkes betydeligt og til, at de nationale, lokale og regionale beredskabsstrukturer inddrages under hensyntagen til nærhedsprincippet i EUF-traktatens artikel 196", og "henviser til sit tilsagn i resolutionen om Det Europæiske Regionsudvalgs prioriteter for 2020-2025 om at fremme "en koordineret EU-aktion og støtte til nationale, regionale og lokale katastrofeberedskabsstrukturer, der kan reagere på sundhedstrusler og krisesituationer i overensstemmelse med nærhedsprincippet".

Et andet eksempel på en indirekte vurdering af spørgsmål vedrørende nærhedsprincippet fremgår af udtalelsen [Den europæiske genopretningsplan som reaktion på covid-19-pandemien: genopretnings- og resiliensfaciliteten og instrumentet for teknisk støtte](#) (ordfører Christophe Rouillon (FR/PES), som specifikt opfordrer til behørig hensyntagen til nærhedsprincippet i følgende: "I tråd med nærheds- og partnerskabsprincippet bør genopretningsplanen udarbejdes inden for rammerne af et tæt og struktureret samarbejde med de lokale og regionale myndigheder, for så vidt som de reformer og investeringer, der skal støttes, henhører under deres kompetenceområder i henhold til national ret."

5. Arrangementer og aktiviteter i forbindelse med nærhedsprincippet

5.1 Fit for Future-plattformen (F4F)

På det første plenarmøde i [Fit for Future-plattformen \(F4F\)](#), der blev ledet af Kommissionens næstformand med ansvar for interinstitutionelle forbindelser og fremsyn Maroš Šefčovič, deltog tre RU-medlemmer, Mark Speich (DE/EPP), Anne Karjalainen (FI/PSE) og Ulrika Landergren (SE/RE), den 26. november 2020. F4F-plattformen er det vigtigste redskab for Kommissionens [dagsorden om bedre regulering](#), der har til formål at mindske unødvendige administrative byrder for borgere og virksomheder og bidrage til at gøre EU-lovgivningen fremtidssikret, mere digital og bedre egnet til at tackle fremtidige udfordringer. De lokale og regionale myndigheder er det myndighedsniveau, der er tættest på borgerne, og er repræsenteret på møderne i F4F-plattformen i de tidlige faser af udformningen og evalueringen af EU-lovgivningen. I virkeligheden er det et af resultaterne af RU's arbejde i taskforcen om nærhedsprincippet og [proportionalitetsprincippet](#). Det Europæiske Regionsudvalg deltager i F4F-plattformens regeringsgruppe med tre af udvalgets seks underudvalgsformænd sammen med 27 regeringsrepræsentanter fra EU's medlemsstater.

Som fremhævet af Mark Speich (DE/EPP), formand for RU's CIVEX-underudvalg, blev behovet for at inddrage det lokale og regionale niveau i EU's politiske beslutningstagning på F4F's første plenarmøde anerkendt af taskforcen om nærhedsprincippet. Som medlem af den tidligere REFIT-plattform og den nye F4F-plattform har RU konsekvent opfordret til, at der anlægges en aktiv tilgang til nærhedsprincippet som en måde til at sikre, at der er tilstrækkelig EU-merværdi i alle faser af udviklingen, vedtagelsen og gennemførelsen af EU-lovgivningen. Speich understregede, at nærhedsprincippet ikke handler om mindre Europa, men om et Europa, der kan levere og sætter borgerne i første række. Ved at træffe beslutninger så tæt på borgerne som muligt og ved at give

regioner og byer større indflydelse på EU's beslutningsproces bliver EU's love mere effektive og synlige.

Platformen forventes at arbejde på grundlag af et årligt arbejdsprogram, der opregner specifikke emner, der fortjener at blive taget op med henblik på forenkling og reduktion af unødvendige omkostninger.

RegHub 2.0

[Netværket af regionale knudepunkter til evaluering af gennemførelsen af EU's politik](#) (RegHub) stammer fra den endelige rapport og anbefalingerne fra [taskforcen om nærhedsprincippet, proportionalitetsprincippet og "mindre, men mere effektivt"](#) og blev oprettet som et toårigt pilotprojekt på baggrund af en afgørelse truffet af RU's præsidium i oktober 2018.

I oktober 2020 godkendte RU fortsættelsen af dette projekt i form af RegHub 2.0 og bød nye medlemmer, der udvidede netværket til 46, velkommen³⁰. RegHubs tilbagemelding om gennemførelsen af EU's politikker på lokalt og regionalt plan afspejler nærhedsprincippet (proportionalitet og udsættelse) i EU's forvaltningssystem på flere myndighedsniveauer. Dette vedrører direkte begreberne nærhed, aktiv nærhed og forvaltning på flere myndighedsniveauer samt opfattelser af RegHubs evne til at bidrage til en bedre integration af de lokale og regionale myndigheders synspunkter og erfaringer i EU's politiske beslutningsproces.

De **vigtigste mål for RegHub** er som følger:

- ✓ give tilbagemelding om gennemførelsen af EU's politikker på lokalt og regionalt plan
- ✓ sikre en bedre inddragelse af lokale og regionale aktører på et tidligt tidspunkt i EU's politikudformning
- ✓ fokusere på at forbedre de eksisterende EU-politikker og deres gennemførelse på lokalt og regionalt plan
- ✓ fremme forenkling og interregional læring i gennemførelsen og videreudviklingen af EU's politikker.

Regionale knudepunkter

- ✓ at fungere som kontaktpunkter for relevante institutioner og organisationer, der er involveret i gennemførelsen af EU's politikker
- ✓ give tilbagemelding om gennemførelsen af EU's politikker på lokalt og regionalt plan.

Som et konkret resultat af RegHubs arbejde har Kommissionen besluttet at give RegHub en fremtrædende rolle i sin nye Fit for Future-platform og inkluderet det som en af platformens undergrupper.

I september 2020 offentliggjorde RegHub-sekretariatet sin [evalueringsrapport: Netværk af regionale knudepunkter til evaluering af gennemførelsen af EU's politik](#).

³⁰ [new-reghub-2-0-members.pdf \(europa.eu\)](#).

6. Konklusioner og fremtidsudsigter

RU er stærkt engageret i varetagelsen af sit ansvar for overvågning af nærhedsprincippet i henhold til Lissabontraktaten og fortsætter derfor sine bestræbelser på at sikre en effektiv anvendelse af nærhedsprincippet og bidrage til etableringen af en nærhedskultur i EU. Udvalget lægger også vægt på gennemførelsen af anbefalingerne fra [taskforcen om nærhedsprincippet, proportionalitetsprincippet og "Mindre, men mere effektivt"](#), som fremmer en inklusiv og konstruktiv tilgang til overvågning af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet inden for EU, og fremhæver betydningen af det lokale og regionale niveau i EU's politiske beslutningsproces.

I denne henseende ønsker RU at fortsætte sit arbejde for at fremme gennemførelsen af disse principper og anbefalinger i 2021. RU og styringsgruppen for nærhedsprincippet vil fortsætte arbejdet med at undersøge, hvordan man kan skabe øget bevidsthed, forbedre arbejdsmetoderne og styrke merværdien af de eksisterende rammer for overvågning af nærhedsprincippet i RU.

Eftersom den aktive tilgang til nærhedsprincippet opfordrer til, at alle relevante aktører involveres i EU's beslutningsproces, vil RU fortsætte sine bestræbelser på at fremme en partnerskabsbaseret metode i henhold til princippet om styring på flere myndighedsniveauer mellem alle institutionelle, nationale og subnationale aktører.

I 2021 gør RU's prioriteter for 2020-2025³¹ det klart, at RU nøje vil "gennemgå nye politiske EU-initiativer [...] for at sikre, at de har en **territorial dimension** og opfylder **kravet om EU-merværdi** i overensstemmelse med anbefalingerne fra **taskforcen om nærhedsprincippet, proportionalitetsprincippet og "Mindre, men mere effektivt"** og **"Retningslinjerne for Bedre Regulering"**."

FORSLAG:

Præsidiets medlemmer anmodes om at tage denne årsrapport til efterretning.

³¹ [Det Europæiske Regionsudvalgs resolution – Det Europæiske Regionsudvalgs prioriteter for 2020-2025 – Landsbyer, byer og regioner bringer Europa tættere på borgerne.](#)