



Brussel, 15.5.2013  
COM(2013) 280 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE  
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ  
VAN DE REGIO'S**

**Eigen verantwoordelijkheid voor de lokale autoriteiten in de partnerlanden met het oog  
op beter bestuur en doeltreffender ontwikkelingsresultaten**

# MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

## Eigen verantwoordelijkheid voor de lokale autoriteiten in de partnerlanden met het oog op beter bestuur en doeltreffender ontwikkelingsresultaten

### 1. ACHTERGROND

Centraal geleide, van boven af opgelegde maatregelen en programma's voor het ontwikkelingsbeleid kunnen alleen geen recht doen aan de complexe situatie van duurzame ontwikkeling en de bestrijding van de armoede. Openbare en particuliere actoren moeten hun rol spelen, speciaal op lokaal niveau. De afgelopen twintig jaar hebben talrijke centrale regeringen in ontwikkelingslanden bevoegdheden met betrekking tot ontwikkelingsprocessen in hun land afgestaan aan lokale autoriteiten<sup>1</sup>, met het oog op de aanpassing van het openbare beleid en de dienstverlening aan de lokale realiteit.

Deze politieke erkenning is echter niet steeds vergezeld gegaan van een passend niveau van autonomie, capaciteitsontwikkeling en financiële middelen, waardoor de eigen verantwoordelijkheid ontoereikend bleef. In vele EU-partnerlanden blijft financiering die rechtstreeks via de lokale autoriteiten wordt verstrekt, nog altijd een marginaal onderdeel van de uitgaven van de openbare sector en de internationale ontwikkelingssteun.

Een aantal belemmeringen moet worden weggewerkt om het ontwikkelingspotentieel van de lokale autoriteiten te ontsluiten. Tot dit doel bevestigt de Europese Commissie opnieuw het belang van de lokale autoriteiten in de partnerlanden voor het bereiken van ontwikkelingsdoelstellingen en stelt zij een meer strategisch engagement voor met het oog op de versterking van de eigen verantwoordelijkheid<sup>2</sup>.

Deze mededeling omvat de resultaten van de gestructureerde dialoog over de betrokkenheid van de maatschappelijke organisaties en de lokale autoriteiten bij de EU-ontwikkelingssamenwerking<sup>3</sup>, de vernieuwde aanpak van de EU voor de bestrijding van

---

<sup>1</sup> In deze mededeling worden met de term "lokale autoriteiten" openbare instellingen bedoeld met rechtspersoonlijkheid, die deel uitmaken van de structuur van de overheid, onder het niveau van de centrale regering, en die aan de burgers verantwoording verschuldigd zijn. Lokale autoriteiten bestaan gewoonlijk uit een overleggende of beleidsmakende component (raad of vergadering) en een uitvoerend orgaan (de burgemeester of een andere uitvoerende ambtenaar), die direct of indirect is verkozen of aangewezen op lokaal niveau. De term omvat diverse bestuursniveaus, bv. dorpen, gemeenten, districten, streken, provincies, regio's enz. Binnen deze brede context ligt de nadruk in de mededeling echter op het gemeentelijke niveau, dat gewoonlijk het laagste bestuursniveau is van het openbare institutionele stelsel en het dichtst bij de burger staat.

<sup>2</sup> Volgend en aanvullend op de mededeling van de Commissie "Plaatselijke overheden als ontwikkelingsactoren", COM(2008) 626 definitief van 8.10.2008.

URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0626:FIN:NL:PDF>, met het aangehechte "European Charter on development cooperation in support of Local Governance".

URL: [https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/index.php/European\\_charter\\_on\\_development\\_cooperation\\_in\\_support\\_of\\_local\\_governance\\_paper\\_P65](https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/index.php/European_charter_on_development_cooperation_in_support_of_local_governance_paper_P65).

<sup>3</sup> URL: [http://ec.europa.eu/europeaid/who/partners/civil-society/structured-dialogue\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/who/partners/civil-society/structured-dialogue_en.htm).

armoede en voor duurzame ontwikkeling als gedefinieerd in de mededeling “Het effect van het EU-ontwikkelingsbeleid vergroten: een agenda voor verandering”<sup>4</sup>, alsook verwante mededelingen en conclusies van de Raad<sup>5</sup>, naast de resultaten van het overleg met de belanghebbenden op basis van de discussienota “Plaatselijke autoriteiten in ontwikkeling”. De mededeling houdt voorts ook rekening met de agenda voor internationale hulp en doeltreffendheid van de ontwikkeling, zoals die laatst werd geformuleerd in het slotdocument van Busan<sup>6</sup>.

## Het belang van lokale autoriteiten voor ontwikkeling

De participatie van de burgers in het besluitvormingsproces voor kwesties die hen aangaan, en de toegang tot verantwoordingsmechanismen zijn fundamenteel voor de bevordering van duurzame ontwikkeling en de terugdringing van de armoede. Dit is bijzonder relevant op lokaal niveau, waar de burgers leven en werken, waar fundamentele diensten worden verstrekt en waar de bedrijven zijn gevestigd. De burgers hebben bijgevolg gezamenlijke belangen, zij moeten doelstellingen vaststellen en samenwerken voor het vinden van oplossingen, in het bijzonder voor een betere toegang tot diensten, een betere verdeling van de beschikbare middelen, grotere sociale samenhang, een strengere verantwoordingsplicht en meer transparantie van de overheid, met inbegrip van verantwoordingsmechanismen.

Aangezien de lokale autoriteiten dichter bij de burgers staan dan andere overheidsinstellingen, dragen zij verantwoordelijkheid voor het mobiliseren van de publieke opinie op lokaal niveau en als katalysator voor verandering. Dit geldt met name voor een doeltreffender overheidsdienst, meer inclusieve ontwikkelingsprocessen, samenwerking met maatschappelijke organisaties<sup>7</sup> en oplossingen voor dringende problemen waarmee lokale gemeenschappen te kampen hebben. Dringende problemen zijn bijvoorbeeld sociale uitsluiting, migratie, voedselzekerheid, beperkte infrastructuur, snelle verstedelijking, uitputting van de hulpbronnen, openbare veiligheid en geweldpleging, de milieueffecten en sociale gevolgen van de mijnbouw, de aanpassing aan en verzachting van de klimaatverandering, de rechtsstaat en toegang tot justitie.

Goed bestuur<sup>8</sup> op lokaal niveau is essentieel voor duurzame ontwikkeling en billijke resultaten. Goed bestuur biedt de voorwaarden voor inclusieve, verantwoordelijke en doeltreffende ontwikkelingsprocessen.

---

<sup>4</sup> COM(2011) 637 definitief van 13.10.2011.

<sup>5</sup> COM(2011) 638 definitief van 13.10.2011, COM(2011) 865 definitief van 7.12.2011, COM(2012) 446 definitief van 20.8.2012, COM(2012) 492 definitief van 12.9.2012 en Conclusies van de Raad van 15.10.2012, COM(2012) 586 definitief van 3.10.2012, JOIN(2012) 27 definitief van 3.10.2012, COM(2013) 92 van 27.2.2013.

<sup>6</sup> URL:

[www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/OUTCOME\\_DOCUMENT\\_-\\_FINAL\\_EN.pdf](http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/OUTCOME_DOCUMENT_-_FINAL_EN.pdf)

<sup>7</sup> Volgens de EU-definitie omvatten maatschappelijke organisaties alle niet-overheidsstructuren die geen winstoogmerk hebben (met inbegrip van organisaties in lokale gemeenschappen, niet-gouvernementele organisaties, religieuze organisaties, stichtingen, onderzoeksinstituten, vakbonden, vrouwenorganisaties, coöperatieven, beroeps- en bedrijfsorganisaties, media), waardoor mensen gedeelde doelstellingen en idealen proberen na te streven. COM(2012) 492 definitief. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0492:FIN:NL:PDF>.

<sup>8</sup> Goed bestuur heeft betrekking op de regels, procedures en het gedrag aan de hand waarvan in een samenleving belangen geformuleerd en hulpbronnen beheerd worden en macht uitgeoefend wordt door de openbare overheden en waarbij de participatie van alle betrokkenen mogelijk is. COM(2003) 615 definitief van 20.10.2003.

De kwaliteit van lokaal bestuur hangt in eerste instantie samen met de politieke bereidheid van de centrale overheid om op lokaal niveau een gunstig klimaat te creëren, met behulp van wet- en regelgevingsinstrumenten<sup>9</sup>, waardoor de lokale autoriteiten voldoende autonomie krijgen bij de uitoefening van hun macht en het verwerven van specifieke bestuursvaardigheden. De kwaliteit van het lokale bestuur hangt dus ook samen met de manier waarop de lokale autoriteiten het openbare beleid en de openbare diensten beheren en ten uitvoer leggen op basis van lokale besluitvormingsprocedures en interacties met andere openbare instellingen, de burgers en de particuliere sector, en via de toewijzing van de beschikbare middelen.

In landen met rijke natuurlijke hulpbronnen kunnen lokale autoriteiten advies verstrekken over de manier waarop de mijnbouw opereert en hoe de inkomsten van de mijnbouw tussen de lokale gemeenschappen, de centrale overheid en de particuliere exploitanten worden verdeeld.

In kwetsbare, door crises geteisterde en aan risico's onderhevige situaties hebben de lokale autoriteiten een sleutelrol om kwetsbare bevolkingsgroepen en gemeenschappen bij te staan, om lokale weerbaarheidsstrategieën te helpen opzetten en de verstrekking van fundamentele sociale diensten mogelijk te maken. In gebieden die vaak door rampen worden getroffen, kunnen de lokale autoriteiten een cruciale rol hebben voor het voorkomen van rampen, het verzachten van de gevolgen ervan en voor rampenparaatheid, naast het verstrekken van vroegtijdige respons en van fundamentele diensten aan de bevolking. Daarnaast spelen lokale autoriteiten vaak een belangrijke rol bij de vroegtijdige waarschuwing en dragen zij aldus bij tot een de-escalatie van de eerste fasen van geweldpleging, via lokale en traditionele mechanismen voor het oplossen van geschillen.

De verwezenlijking van de relatieve voordelen die lokale autoriteiten bieden, kan echter worden ondermijnd door negatieve politieke factoren, met name gebrekkig leiderschap, hoge niveaus van corruptie en wanbeleid, cliëntelisme, illegale economie, alsook door institutionele leemten, zoals slecht functionerende institutionele regelingen, beperkte financiële middelen, een gebrekkige bestuurscapaciteit, inadequate planningprocedures en onoordeelkundig beheer van de overheidsfinanciën.

Naargelang van de context van het land kan het betrekken van de overheid op lokaal niveau bij de ontwikkelingsprocessen betekenen dat de capaciteit van de lokale autoriteiten moet worden opgedreven en de lokale bestuursstructuren moeten worden versterkt. Het is van het grootste belang de lokale overheden en de burgers tegelijk eigen verantwoordelijkheid te geven, om te verzekeren dat enerzijds de burgers in staat zijn transparantie en verantwoording<sup>10</sup> te eisen, en anderzijds de lokale autoriteiten de middelen en de stimulansen hebben om te beantwoorden aan de vraag van de burgers naar een doeltreffend, transparant en verantwoordelijk bestuur, een eerlijke toewijzing van de middelen en toegang tot diensten.

---

<sup>9</sup> Bijvoorbeeld institutionele akkoorden, scheiding der machten, regelingen voor verkiezingen en partijen, een passend decentralisatiebeleid, intergouvernementele belastingstelsels, respect voor de rechtsstaat.

<sup>10</sup> Lokale maatschappelijke organisaties kunnen een belangrijke rol spelen om lokale politici en ambtenaren verantwoordelijk te stellen voor een responsieve en doeltreffende verstrekking van openbare diensten op lokaal niveau. Voorts draagt de interactie tussen lokale autoriteiten en maatschappelijke organisaties bij tot een lokaal beleid waarbij politieke en ontwikkelingsprocessen plaatsvinden.

## **2. HET ONTWIKKELINGSPOTENTIEEL VAN DE LOKALE AUTORITEITEN ONTSLUITEN**

Bij het verlenen van steun aan de overheid in de partnerlanden met het oog op een meer doeltreffend en doelmatig opzetten en uitvoeren van nationaal beleid en van de plannen voor het ontwikkelingsbeleid moet rekening worden gehouden met de belangrijke rol van de lokale overheid. Bijstand aan de lokale autoriteiten moet tot doel hebben hun capaciteiten en middelen te vergroten voor de uitoefening van hun institutionele mandaat zoals dat door de wet is vastgesteld, en hen bijgevolg helpen bij de uitoefening van hun initiatiefrecht als volwaardige beleidsmakers.

Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel<sup>11</sup> streeft de EU naar een grotere rol van de lokale autoriteiten als beleidsmakers en besluitvormers, ten behoeve van een transparant en verantwoordelijk beleid en dito dienstverlening op lokaal niveau. Hiermee kan voor eigen verantwoordelijkheid worden gezorgd en de lokale ontwikkeling worden bevorderd door meer democratische participatie, justitie, mensenrechten, actief burgerschap, deelname van vrouwen en jongeren aan het openbare leven, en verantwoordingsplicht op meerdere niveaus.

Partnerschappen van belanghebbenden en dialoogmechanismen met vertegenwoordigers van lokale autoriteiten en andere lokale actoren en burgers moeten op lokaal niveau worden aangemoedigd als een middel tot dialoog met de relevante centrale overheden zodat met kennis van zaken terdege rekening wordt gehouden met de lokale behoeften en punten van zorg.

In dit kader zou een territoriale aanpak van de ontwikkeling moeten worden aangemoedigd. Een territoriale aanpak van de ontwikkeling is toegesneden op territoriale karakteristieken en behoeften, en wordt gekenmerkt door een dynamische aanpak van beneden af; het is een proces op de lange termijn met meerdere actoren en in meerdere sectoren, waarin diverse lokale instellingen en actoren samenwerken om prioriteiten vast te stellen en ontwikkelingsstrategieën te plannen en uit te voeren. Door het advies van de lokale autoriteiten en de mobilisering van extra capaciteiten en middelen van particulieren en lokale gemeenschappen kan de territoriale aanpak van de ontwikkeling een verandering van de levenskwaliteit van de burgers bewerkstelligen, waarbij een evenwicht wordt verzekerd tussen sociaal-economische groei, rechtvaardigheid en milieukwaliteit en een grotere weerbaarheid van de meest kwetsbare groepen. Deze aanpak kan voorts lokale politieke processen versterken, de transparantie bevorderen en de democratische eigen verantwoordelijkheid van de ontwikkeling stimuleren via een voortdurend toezicht op de vooruitgang naar duurzaamheid.

## **3. VORM GEVEN AAN EU-STEUN VOOR BETER BESTUUR EN DOELTREFFENDER ONTWIKKELINGSRESULTATEN OP LOKAAL NIVEAU**

De EU moet in haar werkzaamheden democratisch gelegitimeerde, verantwoordelijke en representatieve lokale autoriteiten en lokale leiders in de partnerlanden ondersteunen met een

---

<sup>11</sup> Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel worden openbare verantwoordelijkheden, regelgevende functies en financiering overgedragen aan het laagste institutionele of sociale niveau, dat het dichtst bij de burger staat en dat in staat is om met de uitvoering te worden belast.

speciale nadruk op gemeentelijke autoriteiten in landelijke en stedelijke milieus. De EU moet ook de mogelijkheden onderzoeken om samen te werken met regionale autoriteiten.

In kwetsbare situaties is de samenwerking van de EU met lokale autoriteiten bijzonder relevant naast ruimere staatsopbouwende processen, die essentieel zijn voor de ontwikkeling van een fragiele naar een stabiele situatie. Zoals is gesteld in de agenda voor verandering, is dit van bijzonder belang in landen waar grote schendingen van de mensenrechten plaatsvinden. In deze gevallen kan de EU de samenwerking met de centrale regeringen opschorten en de hulpverlening verder via de lokale autoriteiten en de maatschappelijke organisaties laten verlopen.

Evenzo moet de EU de inspanningen ondersteunen van regeringen om een gunstig klimaat te scheppen voor de eigen verantwoordelijkheid van de lokale autoriteiten bij de vaststelling en uitvoering van lokaal beleid en lokale plannen en voor een volledige deelname aan de processen voor duurzame ontwikkeling. Samen met de centrale regeringen moet de EU investeren in activiteiten voor capaciteitsontwikkeling om te garanderen dat de lokale autoriteiten, vooral in afgelegen gebieden met beperkte capaciteiten en middelen, in staat zijn om leiding te geven aan de ontwikkeling van hun gebieden in samenwerking met andere lokale actoren.

Vanuit operationeel standpunt moet de nieuwe EU-aanpak een grotere politieke, administratieve en fiscale autonomie van de lokale autoriteiten bevorderen via decentralisatie, capaciteitsopbouw en institutionele ontwikkeling.

### **3.1. Decentralisatieprocessen**

Decentralisatie is een bijzonder aspect van de hervorming van de overheid. Decentralisatie impliceert de overdracht van een reeks politieke bevoegdheden, met inbegrip van inkomsteninning, dienstverlening, en financiële, menselijke en administratieve hulpbronnen, van een hoger niveau in het politieke systeem naar de overheid op lager niveau.

Decentralisatie is in essentie een politieke kwestie die de algemene organisatie van een staat aanbelangt. Met decentralisatie wordt grotere efficiëntie, rechtvaardigheid en sociale samenhang beoogd, en tot decentralisatie kan alleen door een soevereine staat worden besloten. Steun aan de decentralisatie bij ontwikkelingspartners kan daarom alleen dan worden overwogen, indien er een politieke wil is om decentralisatie te initiëren en te steunen of waar decentralisatie reeds is gerealiseerd. Tegelijkertijd moet de EU haar sectorale operaties aanpassen aan reeds gedecentraliseerde omgevingen, waar dat het geval is.

De EU-steun aan decentralisatieprocessen zal in de eerste plaats worden gebaseerd op een analyse van de politieke logica van de hervormingen met betrekking tot de territoriale meerwaarde ervan. EU-steun aan decentralisatie zou zich voorts moeten richten op het creëren van een gunstig wettelijk en beleidsklimaat voor decentralisatie en op institutionele en capaciteitsopbouw, zodat de lokale autoriteiten een zekere mate van autonomie hebben om de hun bij wet toegemeten functies te vervullen.

De verwachte resultaten zouden moeten zijn: toewijzing van voldoende financiële middelen aan de lokale autoriteiten overeenkomstig nationale wettelijke kaders, beter beheer van de overheidsfinanciën en vrijmaken van inkomsten op lokaal niveau. Voorts moet de EU-steun streven naar een grotere capaciteit van de centrale overheid, de gedecentraliseerde overheidsdiensten, alsook het lokale politieke en administratieve personeel, tezamen met het

opzetten van mechanismen voor politieke verantwoordingsplicht, transparantie en toezicht op het gemeentelijke beleid.

#### **Een voorbeeld van EU-steun aan het decentralisatieproces: Cambodja**

Het door de EU medegefinancierde programma "Strengthening Democratic and Decentralised Local Government" werd tussen 2006 en 2011 in partnerschap met het Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties ten uitvoer gelegd, tot steun aan de deconcentratie- en decentralisatiestrategie van de regering van Cambodja. Op gemeentelijk niveau heeft het programma horizontale samenwerking opgezet tussen de gemeenten en daarmee de perceptie van de burger van de lokale autoriteiten verbeterd en het welzijn van de burgers bevorderd. Op provinciaal niveau heeft het programma de oprichting van 24 wettelijk onafhankelijke verenigingen van lokale autoriteiten aangemoedigd. Op nationaal niveau beoogde de actie een verbetering van de intergouvernementele financiële overdrachten. De lokale autoriteiten zijn begonnen de financiële middelen autonoom te besteden.

In deze context moet de EU budgettaire decentralisatie beschouwen als een strategisch beginpunt om geleidelijk aan een bepaalde verantwoordingscultuur te creëren, met het oog op de aanmaak en distributie van middelen om te voldoen aan de behoeften van de burgers. Er dient speciale aandacht te gaan naar mechanismen die een bundeling mogelijk maken van externe en interne financiering in financiële transfersystemen, om de lokale belastinginkomsten en de planning voor ontwikkeling, alsook de begrotings- en uitgavenprocedures van de lokale autoriteiten te ondersteunen.

### **3.2. Capaciteitsontwikkeling van de lokale autoriteiten**

Om de capaciteit van de lokale autoriteiten voor goed bestuur te verbeteren en daarmee de ontwikkelingsdoelen op lokaal niveau te verwezenlijken, moeten lokaal verkozen ambtenaren en administratief personeel met succes het hoofd bieden aan capaciteitsbeperkingen, zoals voor het beheer en de vrijmaking van overheidsmiddelen, leiderschapsvaardigheden, beheer van overheidsfinanciën, stijging van de inkomsten en de uitgaven, transparantie, participatie en interactie met andere actoren.

De capaciteit voor lokaal goed bestuur wordt bepaald door factoren op drie niveaus: individueel, institutioneel en organisatorisch. Op individueel vlak wordt de lokale capaciteit bepaald door de vaardigheden, opleiding en attitudes van de lokale politici en administratief personeel. Op institutioneel niveau hangt de capaciteit af van structuren en operationele procedures die de activiteiten van het personeel vormen en bepalen. Op organisatorisch vlak wordt de capaciteit bepaald door het beleid en het wettelijke kader, en door de regels en praktijken voor de betrekkingen met andere actoren.

De steun voor de capaciteitsontwikkeling van de lokale autoriteiten zal worden vastgesteld op basis van een aanpak op de lange termijn en toegesneden op de behoeften, met de nadruk op leiderschapsopbouw, dienstverlening en gezond financieel beheer. Deze aanpak omvat onder meer de bevordering van een door het land zelf geleide capaciteitsontwikkeling van de lokale autoriteiten binnen de sectoren waarin zij werkzaam zijn, meer bepaald door de betrokkenheid van de nationale verenigingen van lokale autoriteiten en van overheidsscholen, door horizontale samenwerking tussen de lokale autoriteiten, bijvoorbeeld door technische steun van grote gemeenten aan kleinere, en passender verbindingen tussen het centrale niveau en de lokale autoriteiten.

### **3.3. Duurzame verstedelijking**

Gezien de snelle groei van de stedelijke bevolking is goed bestuur in de steden een ander belangrijk aspect geworden van goed bestuur op lokaal niveau. De lokale autoriteiten in stedelijke gebieden hebben een beslissende rol voor de aanpak van de problemen van de

verstedelijking, zoals de behoeften van de burgers die in illegale nederzettingen leven zonder adequate dienstverlening of faciliteiten, een slechte levenskwaliteit, criminaliteit en sociale problemen.

Tegen 2025 zal ongeveer twee derde van de wereldbevolking in een stedelijk milieu wonen, waarbij 95% van de groei van de stedelijke bevolking wordt verwacht in de partnerlanden en met name bij de laagste inkomensgroepen. Verstedelijking heeft verschillende oorzaken, onder meer de migratie van de bevolking van kleine steden en landelijke gebieden naar grotere stedelijke agglomeraties en de migratie van het platteland naar middelgrote steden, alsook de natuurlijke toename van de bestaande bevolking in stedelijke gebieden.

In samenwerking met de partnerlanden zal de EU streven naar duurzame strategieën voor de bevordering van non-discriminatie en het wegwerken van de belemmeringen waardoor diverse groepen worden uitgesloten van de hulpmiddelen en kansen die door de verstedelijking worden geboden, met het oog op sociale integratie, territoriale samenhang en milieubescherming.

Er moet speciale aandacht gaan naar toegang tot land als een grondvoorwaarde voor duurzame stedelijke ontwikkeling. Verstedelijking heeft een grondige invloed op de waarde van grond en daarom is het van belang dat de gemeentelijke financiën kunnen profiteren van de gestegen prijzen om financiële diensten en faciliteiten te kunnen aanbieden.

Meer bepaald zou de EU het vaststellen van stedelijk beleid moeten aanmoedigen, met het oog op het saneren van achterbuurten, en het geleidelijke revalueren, vormgeven en opnemen van deze buurten in de stad zelf door aan de inwoners grond, diensten en burgerschap aan te bieden. Voorts moet de EU ernaar streven de bestuurlijke capaciteit van de lokale autoriteiten te verbeteren voor de registratie van grond en van belangen, met het oog op een doeltreffend en doelmatig beheer van stedelijke gronden (kadaster, stedelijke eigendomsregisters). Het revalueren van stedelijke grond zal de immobiliënmarkt openmaken. Eigendomskwesaties en transacties zullen transparanter worden en fiscaal taxeerbaar, waarbij de begrotingscapaciteit van de lokale autoriteiten wordt verbeterd, hetgeen op zijn beurt een voorwaarde is voor de ontwikkeling van de stedelijke infrastructuur en de algemene verbetering van de levenskwaliteit.

### **3.4. Verenigingen van lokale autoriteiten**

Verenigingen van lokale autoriteiten<sup>12</sup> kunnen van nut zijn voor het bereiken van goed bestuur en ontwikkelingsresultaten op lokaal niveau. De voornaamste functies omvatten: i) behartiging van de belangen van de leden in de nationale beleidsdialoog met de centrale overheid en andere nationale belanghebbenden alsook in internationale fora; ii) streven naar een decentralisatiebeleid voor meer autonome lokale autoriteiten met eigen verantwoordelijkheid; iii) coördinatie en forum voor discussie tussen de leden; iv) uitwisseling van ervaringen en kennis om de capaciteiten van de lokale autoriteiten te vergroten; v) toezicht op de kwaliteit van de prestaties van de lokale autoriteiten op het gebied

---

<sup>12</sup> De term “vereniging van lokale autoriteiten” moet worden verstaan als een overkoepelende structuur op basis van lidmaatschap en representativiteit op sub-nationaal, nationaal, sub-continentaal, continentaal en internationaal niveau. Deze kunnen zijn opgezet als autonome entiteit overeenkomstig de bestaande wetgeving in het land van registratie. Verenigingen van lokale autoriteiten kunnen zijn samengesteld uit een representatief orgaan dat door de leden wordt verkozen en een permanent secretariaat.



van beleidsvormingsprocessen en dienstverlening; vi) bevordering en coördinatie van participatieve lokale ontwikkelingsplannen.

In vele partnerlanden zijn de verenigingen van lokale autoriteiten nog erg zwak. In een aantal andere landen bestaan geen nationale verenigingen van lokale autoriteiten.

De afgelopen twintig jaar zijn internationale organisaties van lokale autoriteiten hun deelname gaan bepleiten aan de formulering van het ontwikkelingsbeleid en de verstrekking van internationale hulp op lokaal niveau. Internationale organisaties van lokale autoriteiten hebben ook opnieuw het belang bevestigd van goed bestuur op lokaal vlak en van de decentralisatiehervormingen voor een gunstig klimaat dat een doeltreffende rol in de lokale ontwikkeling moet mogelijk maken.

#### **Steun aan verenigingen van lokale autoriteiten in de ACS-landen**

Sinds 2010 heeft in het kader van de overeenkomst van Cotonou het door de EU gefinancierde regionale programma ARIAL voor steun en versterking van de verenigingen van lokale autoriteiten op nationaal en regionaal niveau in de ACS-landen gepoogd de verenigingen van lokale autoriteiten in staat te stellen deel te nemen aan de vaststelling en uitvoering van het ontwikkelingsbeleid, door activiteiten voor capaciteitsopbouw en institutionele ontwikkeling. Tijdens zijn looptijd van drie jaar heeft ARIAL bijgedragen tot een versterking van de verenigingen van lokale autoriteiten op nationaal, sub-continentaal en continentaal niveau. De belangrijkste resultaten zijn: i) steunverlening aan vijf nationale verenigingen, namelijk in Gabon, Tsjaad, Swaziland, Kiribati en Vanuatu, via de faciliteit voor opkomende verenigingen van lokale autoriteiten; ii) de productie van een reeks hulpmiddelen voor capaciteitsontwikkeling, toegesneden op maat van de verenigingen van lokale autoriteiten, voor de vaststelling van financieringsmogelijkheden, navraag van de behoeften van de lokale autoriteiten, projectbeheer, ontwerp van plannen voor communicatie, behartiging en lobbying.

De EU moet ernaar streven de verenigingen van lokale autoriteiten te betrekken bij de programmering van nationale en lokale prioriteiten en bij de uitvoering van gerelateerde, door de EU gefinancierde programma's, meer bepaald die betrekking hebben op decentralisatie. Voorts moet de EU het opzetten van partnerschappen tussen de verenigingen van lokale autoriteiten in de partnerlanden en de EU faciliteren.

#### **4. DE WEG NAAR DE TOEKOMST: MEER DOELTREFFENDE EN FLEXIBELE WIJZEN VAN STEUN**

De EU moet haar steun aanpassen aan de groeiende rol, het toenemende potentieel en de stijgende behoeften van de lokale autoriteiten en de verenigingen van lokale autoriteiten in de partnerlanden.

Er moet worden nagegaan of innovatieve financieringsmodaliteiten voor een flexibele, transparante en kosteneffectieve toegang tot de hulpbronnen op lokaal vlak kunnen worden gebruikt. In de context van de steun aan decentralisatieprocessen kan dit eventueel op prestaties gebaseerde subsidies omvatten voor de verstrekking van lokale diensten op basis van de jaarlijkse evaluatie van de institutionele prestaties van de lokale autoriteiten. De EU moet ook steun verlenen aan initiatieven waarmee het de burgers gemakkelijker wordt gemaakt openbare financieringsprojecten te identificeren, te bespreken en tot prioriteit te maken (bv. inspraak in de begroting).

De EU maakt gebruik van operaties voor begrotingssteun, meer bepaald contracten voor sectorale hervormingen, om een betere dienstverlening te steunen. Deze kunnen worden gedecentraliseerd om de doelgroep of -instellingen beter te bereiken, bijvoorbeeld in de gezondheidssector, het onderwijs, water en sanitaire voorzieningen, landbouw, of het

decentralisatieproces zelf<sup>13</sup>. Bij het opzetten en ten uitvoer leggen van begrotingssteun moet de EU rekening houden met zowel het centrale als het sub-nationale niveau van de overheid. Tijdens de tenuitvoerlegging moet de EU systemen ondersteunen voor toezicht op de overdracht van de middelen via de nationale schatkist naar het meest geschikte niveau van lokaal bestuur. Dit kan een bijdrage zijn tot een verbetering van de intergouvernementele begrotingsoverdrachten, een versterking van de institutionele capaciteit van de lokale autoriteiten, procedures en systemen op gebieden als planning en financieel beheer, en zodoende bijdragen tot een betere kwaliteit van de dienstverlening.

De EU moet bovendien speciaal aandacht besteden aan beleidscoördinatie, de complementariteit en samenhang van het beleid op nationaal, sub-nationaal en sectoraal niveau dat is aangemerkt voor begrotingssteun, en de samenhang met de decentralisatiehervormingen en de overdracht van bevoegdheden, waarbij mogelijke problemen moeten worden aangekaart in de beleidsdialoog met de centrale autoriteiten.

De EU moet gedecentraliseerde en grensoverschrijdende samenwerking tussen lokale autoriteiten in Europa en de partnerlanden blijven steunen en coördineren, gebaseerd op gelijkwaardige institutionele partnerschappen op de lange termijn. Gedecentraliseerde samenwerking tussen de lokale autoriteiten in de EU en hun tegenpartij in derde landen kan een meerwaarde betekenen voor de uitvoering van ontwikkelingsacties, via voortdurend wederzijds leren, de overdracht van kennis en het stimuleren van de deelname van lokale actoren aan het openbare leven op lokaal niveau.

In de wetenschap dat vele Europese lokale autoriteiten in eerste instantie donoren zijn geweest, roept de EU deze actoren op hun expertise samen te brengen en op een meer systematische manier samen te werken om de impact van de samenwerking op lokaal vlak te vergroten overeenkomstig de beginselen van de doeltreffendheid van de ontwikkelingshulp. In dit verband kan het Comité van de Regio's, dat de Europese lokale autoriteiten de politieke ruimte biedt voor de uitwisseling van ervaringen en optimale werkwijzen en voor het opzetten van interregionale betrekkingen, een sleutelrol spelen. Daarnaast hebben de Europese lokale autoriteiten ook een belangrijke rol te spelen bij de bevordering onder de burgers van het programma voor ontwikkeling, onderwijs en bewustmaking (DEAR).

De steun aan de hervormingen van de openbare sector moet in beide richtingen worden gecoördineerd om de rol van de lokale autoriteiten in de beleidsdialoog en bij de beleidsvorming op nationaal niveau te versterken. De EU moet ook zorgen voor voldoende flexibiliteit om de eigen initiatieven van de lokale autoriteiten en de verenigingen van lokale autoriteiten te steunen.

Er wordt voorgesteld om de beginselen van deze mededeling ten uitvoer te leggen als steun aan de lokale autoriteiten in de partnerlanden en hun verenigingen op landen-, continentaal en internationaal niveau. De EU moet zich meer bepaald inzetten voor de eigen verantwoordelijkheid van deze actoren, zodat zij beter aan de vraag van de burgers kunnen beantwoorden en de sociaal-economische baten op lokaal niveau rechtvaardiger kunnen verdelen. Deze ambities moeten vergezeld gaan van de bevordering van een gunstig klimaat op nationaal en lokaal niveau en van inspanningen om de capaciteiten van de lokale autoriteiten te vergroten.

---

<sup>13</sup> Richtsnoeren voor begrotingssteun van EuropeAid (2012). URL: [http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/bs\\_guidelines-part\\_ii-programming\\_design\\_management\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/bs_guidelines-part_ii-programming_design_management_en.pdf).

Op internationaal niveau moet de EU verder steun verlenen aan de lokale autoriteiten en de verenigingen van lokale autoriteiten in hun streven naar een grotere bewustmaking over lokale en urbane ontwikkelingskwesties en voor het vormgeven van de internationale ontwikkelingsagenda met nadruk op de belangen van de lokale gemeenschappen. Met het oog op de vaststelling van de ontwikkelingsagenda voor de periode na 2015 en de voorbereiding van Habitat III moet de internationale gemeenschap meer aandacht hebben voor de verantwoordelijkheden en mogelijke oplossingen voor mondiale en lokale problemen die door diverse niveaus van de overheid kunnen worden aangebracht.