

Bryssel den 27.6.2013
COM(2013) 468 final

**RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET,
EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

om de makroregionala strategiernas mervärde

{SWD(2013) 233 final}

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN

om de makroregionala strategiernas mervärde

1. Inledning

Anledningen till att man valt att arbeta på makroekonomisk nivå var en önskan att agera tillsammans mot miljöförstörelsen i Östersjön och vidta åtgärder i samverkan när det gäller problem och möjligheter i regionen. Detta utmynnade i en EU-strategi för Östersjöregionen, som antogs 2009. EU-strategin för Donauregionen antogs i juni 2011, och Europeiska rådet har uppmanat kommissionen, med förbehåll för en utvärdering av tillvägagångssättet, att lägga fram en EU-strategi för Adriatiska havet och Joniska havet i slutet av 2014¹. Andra regioner överväger nu fördelarna med detta arbetssätt.

Syftet är att samordna åtgärder i frågor som bättre kan hanteras gemensamt än enskilt. De två strategierna syftar till att undanröja hinder för utvecklingen och att frigöra potentialen i regionerna. Man strävar efter att sätta in frågorna i ett multilateralt perspektiv och nå ut över EU:s nuvarande gränser med syftet att arbeta på jämlik fot med grannländerna. Detta tillvägagångssätt uppmuntrar deltagarna att övervinna nationsgränserna och hinder för att tänka mer strategiskt och uppfinningsrikt när det gäller de möjligheter som finns.

Syftet med en makroregional strategi är att få till stånd nya projekt och initiativ och skapa en känsla av gemensamt ansvar. Strategierna är en viktig innovation på området territoriellt samarbete och sammanhållning. Tillvägagångssättet bygger på en samarbetstradition som utvecklats från sådana gemenskapsinitiativ som Interreg², och måste bedömas utifrån resultaten och framstegen i förhållande till de insatser som krävs. Själva metoden är relativt populär, men genomförandet är förenat med utmaningar och det krävs förbättringar för att man ska kunna skapa ett verkligt mervärde på det mest effektiva och hållbara sättet.

1.1 Syftet med rapporten

Rådet har uppmanat kommissionen att ”precisera begreppet makroregionala strategier, att utvärdera mervärdet av dessa och att lägga fram resultatet för rådet och Europaparlamentet senast i juni 2013”³.

I rapporten

- klargörs begreppet,
- bedöms de befintliga makroregionala strategiernas mervärde, och
- ges rekommendationer om framtida arbete.

Vi tittar också på vad som hittills har uppnåtts, både fördelar och svårigheter, mot bakgrund av de övergripande politiska ramarna på EU-nivå, inklusive Europa 2020-strategin, och det territoriella perspektiv som nu finns med i fördragen.

1.2 Bedömningsmetod⁴

Rapporten bygger på uppgifter från flera källor, bl.a. följande:

¹ Europeiska rådets slutsatser av den 13–14 december 2012, punkt 26.

² Numera programmen för europeiskt territoriellt samarbete.

³ Slutsatser från rådet (allmänna frågor) av den 13 april 2011, punkt 20.

⁴ All bakgrundsinformation finns på webbplatserna för Östersjöstrategin respektive Donaustrategin.

- Kommissionens rapporter om EU:s strategier för Östersjöregionen respektive Donauregionen, samt rådets slutsatser om meddelandet om EU:s strategi för Östersjöregionen i mars 2012.
- En omfattande undersökning bland över 100 berörda parter.
- Oberoende bedömningar av externa experter.
- En genomgång av relevant akademisk litteratur och litteratur om policyutveckling.

De som lämnade synpunkter ansåg

- att effekterna av de befintliga makroregionala strategierna fortfarande är svåra att bedöma, eftersom båda två är relativt nya och effekterna måste mätas på medellång till lång sikt, samt
- att en åtskillnad måste göras mellan det övergripande tillvägagångssättets förtjänster och frågor som rör genomförandet.

2. Begreppet makroregional strategi

Det makroregionala samarbetet grundas på flera aspekter: en regional identitetskänsla, en önskan om gemensam strategisk planering och en vilja att sammanföra resurser.

De ursprungliga definitionerna⁵ håller nu på att konsolideras i förordningen om gemensamma bestämmelser för perioden 2014–2020⁶, där det sägs att en makroregional strategi

- 1) är en integrerad ram för medlemsstater och tredjeländer i samma geografiska område,
- 2) behandlar gemensamma utmaningar, och
- 3) utnyttjar det förstärkta samarbetet för social, ekonomisk och territoriell sammanhållning.

En makroregional strategi måste godkännas av Europaparlamentet och rådet.

I begreppet ingår också följande principer:

- *integration* – målen bör vara inbäddade i befintliga politiska ramar (på EU-nivå, regional, nationell och lokal nivå och föranslutningsstrategier), befintliga program (EU-program, nationella program samt program för territoriellt och sektoriellt samarbete) och finansieringsinstrument.
- *samordning* – riktlinjer, strategier och finansieringsresurser bör inte splittras, vare sig på olika sektorer eller på aktörer eller förvaltning på olika nivåer.
- *samarbete* – länderna och de olika sektorerna i regionen bör samarbeta i syfte att förändra tänkesättet, från inåtblickande till utåtblickande idéer om regional utveckling.
- *styrning på flera olika nivåer* – beslutsfattare på olika nivåer bör samarbeta bättre, utan att skapa nya beslutsnivåer.
- *partnerskap* – EU-länder och icke EU-länder kan samarbeta på grundval av ömsesidiga intressen och ömsesidig respekt.

Målen varierar beroende på behoven i den berörda regionen. Tyngdpunkten bör dock ligga på frågor som är av strategisk betydelse och som ger ett genuint mervärde med hänsyn till den övergripande gemensamma politiken, särskilt med beaktande av Europa 2020-strategin. Både

⁵ T.ex. de makroregionala strategierna i Europeiska unionen (september 2009). http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/baltic/pdf/macroregional_strategies_2009.pdf.

⁶ Förslag till gemensamma bestämmelser om Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden, KOM(2011) 615 slutlig, i ändrad lydelse.

utmaningar och möjligheter måste ingå, eftersom länder på olika utvecklingsnivå har skilda prioriteringar.

- *utmaningar*, där ett ökat samarbete är av yttersta vikt (t.ex. miljöfrågor, klimatfrågor eller sammanlänkingsfrågor).
- *möjligheter*, där ett ökat samarbete är av ömsesidigt intresse, med gemensamma initiativ, nätverksarbete, erfarenhetsutbyte, sammanförande av budgetmedel (t.ex. forskning, innovation, företaganden och kapacitetsuppbyggnad).

Denna dubbla aspekt noteras i rådets slutsatser från juni 2012⁷, där tillvägagångssättet godkänns och anses fördjupa EU:s inre marknad, öka konkurrenskraften, underlätta genomförandet av den integrerade havspolitikken (särskilt s.k. blå tillväxt) och ta upp gemensamma utmaningar som rör föroreningar eller bristen på infrastrukturförbindelser. Strategierna kan dessutom användas för att få till stånd gemensamma insatser när det gäller innovation, klimatåtgärder, riskhantering, säkerhetsfrågor och turism.

3. De makroregionala strategiernas mervärde

De två befintliga makroregionala strategierna genomförs utan några extra EU-medel, utan nya institutioner och utan ny lagstiftning. För detta har det krävts ökad samstämmighet mellan olika fonder, strukturer och strategier. Genom strategierna har det inrättats strukturer för arbetet med prioriterade områden som fastställts i samråd som utgår från den lokala nivån, där de deltagande länderna, regionerna eller organisationerna tagit på sig en politisk ledarroll på varje område med stöd av kommissionen.

3.1 Resultat: projekt, åtgärder, beslut och nätverk

I rapporterna om genomförandet av EU:s strategier för Östersjö- och Donauregionen framhålls att de makroregionala strategierna har bidragit till att utveckla nya projekt eller gett nya impulser till befintliga transnationella projekt. I Östersjöregionen uppgår enbart flaggskeppsprojekten till över 100 stycken, och dessutom finns många spin-off-projekt. Över 400 projekt med en budget på 49 miljarder euro planeras inom Donaustrategin. Av dessa håller redan 150 projekt på att genomföras.

Projekt

- Tillståndet i Östersjön håller på att förbättras och tillförseln av näringsämnen åtgärdas genom sådana projekt som *CleanShip* (för minskade föroreningarna från fartyg) eller genom projekt för utfasning av fosfater i tvättmedel, och ett bättre samarbete inom fiskerinäringen underlättas genom projektet *Baltfish*.
- Förebyggande av översvämningar i Donau är en viktig fråga, som exempelvis tas upp i projektet *Danube Floodrisk*, inom vilket gemensamma databaser och översvämningsskator har tagits fram.
- Förbättring av e-infrastrukturen: I Donauregionen har projekt inom det sjunde ramprogrammet startats för att förbättra tillgången till avancerade datatjänster för forskare.
- Som en del av anpassningsstrategierna för Donau- och Östersjöregionerna planeras åtgärder mot klimatförändringarna gemensamt av medlemsstaternas institutioner, t.ex. inom *Baltadapt*.

Det makroregionala tillvägagångssättet underlättar också nätverksarbete och gemensamma initiativ.

⁷ Slutsatser från rådet (allmänna frågor) av den 26 juni 2012, punkt 7.

Gemensamma initiativ

- Forsknings- och utvecklingsprogrammet *Bonus Baltic Sea* främjar forskningssamarbete som rör ren teknik och miljöinnovation.
- Små och medelstora företag stöds genom Donauregionens företagsforum.

Tillvägagångssättet underlättar också gemensamma politiska beslut. Farbarheten på Donaus inre vattenvägar har förbättrats, t.ex. genom en ministerdeklaration om underhållsarbete från juli 2012 eller genom det nya avtalet mellan Rumänien och Bulgarien om att dela utrustning.

3.2 Bättre policyutveckling

De makroregionala strategierna ger regionala byggstenar för den övergripande EU-politiken på så sätt att de nationella strategierna utmynnar i ett mer sammanhängande genomförande på EU-nivå. Det makroregionala arbetet ger särskilda effekter på den integrerade havspolitik, de transeuropeiska transport- och energinäten och på samarbetet inom räddningstjänst. I expertrapporten om miljöfrågor betraktas de makroregionala strategierna i allmänhet som ett lovande genomförande av EU-direktiven⁸.

Bidrag till sammanlänkning

- Ett makroregionalt perspektiv på planeringen av investeringar i infrastruktur inom ramen för de transeuropeiska transportnäten håller på att utvecklas, t.ex. genom *Baltic Transport Outlook*, som tillhandahåller stöd för analys och planering.
- För att trygga gasförsörjningen stöder Donauregionens modell för gasmarknaden planering av infrastrukturprojekt och undanröjande av tekniska och transnationella marknadshinder.

Även om undersökningen med de viktigaste berörda parterna i Östersjöstrategin och Donaustrategin pekar på att det makroregionala tillvägagångssättet ger nya impulser till olika strategier på EU-nivå och på regional och nationell nivå, understryker dock de berörda parterna att det krävs mer tid och ökade ansträngningar. De tillfrågade inom Östersjöstrategin är mer positiva (över 55 %) än i Donaustrategin (33 %), troligtvis eftersom Östersjöstrategin inleddes tidigare.

Integrera EU-frågor i det nationella beslutsfattandet

- Målen för EU:s strategi för Donauregionen när det gäller inre vattenvägar ingår som en del i Österrikes nya översiktsplan för transporter.
- De starka sidorna i nordisk innovation inom hälsa och biovetenskap har genom projektet *ScanBalt Bioregion* spridit sig i Östersjöområdet och tas nu upp i Estlands strategi för bioteknik, där nätverksarbete med grannländerna ger en kritisk massa.

3.3 Bättre avkastning på pengarna

Att få ut mer av pengarna är viktigt i tider av budgettåtrampningar. Det makroregionala tillvägagångssättet bidrar till att samordna EU-programmen så att man kan agera tillsammans i fråga om de viktigaste gemensamma målen. Det faktum att inga extra EU-medel anslagits innebär att de personer som genomför strategierna mer aktivt söker finansiering. Detta har stimulerat

⁸ Á. Kelemen. *Assessing the added value of macro-regional strategies – Environment*, 2013.

- den s.k. *Danube Finance Dialogue* (matchning av projektidéer och finansiering, sammanförande av projektledare med banker, internationella finansinstitut och finansieringsprogram),
- den s.k. *Seed Money Facility* inom Östersjöstrategin (små stödbelopp för utveckling av projektidéer så att lån eller bidrag kan beviljas).

De tillgängliga resurserna koncentreras till de viktigaste prioriteringarna: Sverige och Finland i Östersjöområdet och Baden-Württemberg i Donauregionen har mobiliserat egna medel för att genomföra initiativ inom ramen för de makroregionala strategierna⁹. Även den privata sektorn medverkar, t.ex. i arbetet med *Baltic Development Forum* och bortforsling av fartygsvrak i Donau, Sava och Tisa.

Strategierna uppmuntrar också sammanförande av resurser. Utrymmet är stort för att hitta finansieringslösningar för att skapa start- eller riskkapitalfonder i makroregionerna, och eftersom få länder har ett tillräckligt antal bärkraftiga nya företag som kan bidra med specialiserade medel kan makroregionerna tillhandahålla en tillräckligt stor kritisk massa¹⁰.

3.4 Ökad integration och samordning

De flesta berörda parter i undersökningen anser att processen förbättrar de befintliga mekanismerna för samarbete (över 60 %) och stärker samarbetet mellan de deltagande länderna (över 75 %). Politiska ledare framhäver också de mer övergripande integrationsaspekterna¹¹.

Det är också viktigt att strategierna stärker samarbetet mellan myndigheterna i de enskilda länderna. De som lämnade synpunkter i samband med undersökningen framhåller att de integrerade tillvägagångssätten är viktiga för frågor av makroregional betydelse. Samma sak framgår av de oberoende bedömningarna och genomgången av litteraturen. Östersjöstrategin har t.ex. möjliggjort ett sektorsövergripande arbetssätt i miljöfrågor. På så sätt har det blivit lättare att lösa problem där Helsingforskommissionen (som har inriktad på miljöfrågor) inte har kunnat stå emot många av de sektoriella intressen (t.ex. jordbruket) som skapar miljöproblem (övergödning)¹².

Ökad samordning

– I Donauregionen utvecklas bättre kopplingar till befintliga initiativ, t.ex. den internationella kommissionen för skyddet av Donau (ICPDR), energigemenskapen, den internationella organisationen för migration och *Black Sea Synergy*.

– I Östersjöregionen ökar samarbetet mellan den nordiska dimensionen, Östersjöstaternas råd, Nordiska ministerrådet och andra forum, vilka tillsammans mobiliserar sina strukturer, t.ex. VASAB för samordnad fysisk planering eller ND-partnerskapet för transport och logistik.

– I Östersjöregionen pågår gemensamt arbete om riskscenarier, medan man i Donauregionen har utökat samordningen om hot mot säkerheten, t.ex. organiserad brottslighet.

3.5 Åtgärda bristande jämlikhet mellan regioner och främja territoriell sammanhållning

Över 60 % av dem som lämnade synpunkter i samband med undersökningen, liksom synpunktslämnare från universitetsvärlden¹³, betraktar strategierna som redskap för att öka

⁹ A. Reid. *Do macro-regional strategies boost innovation and competitiveness?*

¹⁰ Samma som ovan.

¹¹ T.ex. förbundskansler Angela Merkel vid Donaustrategins årliga forum 2012 och president Toomas Hendrik Ilves vid ministerkonferensen om Östersjöstrategin 2009.

¹² Á. Kelemen. Ibid.

¹³ A. Dubois, S. Hedin, P. Schmitt, J. Sterling. *EU macro-regions and macro-regional strategies. Nordregio*, 2009.

den sociala, ekonomiska och territoriella sammanhållningen. Europaparlamentet framhåller att de också ”kan vara användbara verktyg för att upptäcka och bekämpa regionala skillnader” mellan de europeiska regionerna¹⁴.

3.6 Främja styrning på flera nivåer

Det makroregionala tillvägagångssättet kan bara fungera med ett starkt samarbete mellan de regionala, nationella och lokala nivåerna så att man kan planera gemensamt och samordna finansieringen. Detta leder till en förstärkt styrning på flera olika nivåer som en del av sammanhållningspolitiken, eftersom så många olika typer av aktörer är inblandade. Även det civila samhället medverkar och tillvägagångssätten grundas på ett brett samråd med aktörer på lokal nivå. Många regioner, och i Östersjöstrategin även regionala organisationer, fungerar som samordnare.

3.7 Bättre samarbete med grannländerna

De två strategierna bidrar till att förbättra samarbetet med grannländerna. Inom Östersjöstrategin har Ryssland samtyckt till en rad gemensamma projekt, trots att landet inte medverkar i själva strategin. Även Norge och Island har deltagit aktivt, särskilt i logistiska och sociala frågor. I Donauregionen, där icke EU-länder med olika perspektiv på EU-medlemskap deltar, underlättar strategin förberedelserna för kandidatländer och potentiella kandidatländer. Närmare 80 % av de tillfrågade i undersökningen inom Donaustrategin anser att strategin har förbättrat samarbetet med grannländerna och fungerar som en plattform för framtiden. Möjligheten att få erfarenhet av EU-politik och EU-processer via gemensam verksamhet bör också ingå som en del av arbetet i framtiden.

4. Lärdomar och utmaningar

Strategiernas mervärde är tydligt, men det är viktigt att förbättra metoderna för genomförandet.

- **Välja rätt mål**

Målen i varje strategi är uppdelade på prioriterade områden som fastställs på grundval av samrådsprocessen. Målen kan revideras, vilket nyligen skett inom Östersjöstrategin. De flesta som svarade i undersökningen ansåg att målen i Östersjö- och Donaustrategierna inriktas på de viktigaste frågorna (över 80 %), med inte så många är övertygade av antalet prioriterade områden (60 % anser att det är ett rimligt antal, 26 % är neutrala och 14 % anser att de är för många). Det här är en större fråga för Östersjöstrategin, som har fler prioriteringar.

- **Bibehålla det politiska engagemanget**

När strategierna började utformas fanns ett tydligt politiskt engagemang på hög nivå, t.ex. i rådets slutsatser och i uttalanden vid viktiga evenemang, t.ex. de årliga forumen. Detta är av stor betydelse¹⁵, men de som lämnade synpunkter i undersökningen ansåg att detta engagemang inte alltid följs upp. Synpunkterna visar att det varierar beroende på land, institution och olika beslutsnivåer. 38 % anser att det politiska engagemanget är stort, 30 % håller inte med om det och 32 % är neutrala. Man är mindre positiv inom Östersjöstrategin än inom Donaustrategin. Personer som arbetar med strategierna är mindre övertygade än andra.

- **Finansiering**

¹⁴ Europaparlamentets betänkande om att optimera den territoriella utvecklingens roll i sammanhållningspolitiken (december 2012).

¹⁵ K. Böhme. *Added value of macro regional strategies: A governance perspective*. 2013.

Det finns stora möjligheter att samordna medlen. Östersjö- och Donastrategierna lanserades dock mitt under budgetperioden, vilket medförde att samstämmigheten med befintliga strategier och program ibland blev problematisk. Lånen har begränsats på grund av skuldnivåerna.

Nästan 50 % av dem som svarade i undersökningen ansåg inte att beslutsfattandet och finansieringen på ett bra sätt hade anpassats till målen. Man är dock mer positiv i Östersjöstrategin, vilket avspeglar den tidigare starten. Den otillräckliga finansieringen i länder utanför EU är fortfarande en utmaning.

Erfarenheten visar att programmen för europeiskt territoriellt samarbete är den viktigaste finansieringskällan. Vid genomförandet av strategierna bör man dock utnyttja alla strategier och program, inklusive nationella strategier och program, privata källor och stöd från finansinstitut (t.ex. Europeiska investeringsbanken). Om det makroregionala tillvägagångssättet ska bli framgångsrikt måste det införlivas i programperioden 2014–2020 genom en uttrycklig hänvisning till partnerskapsavtalen liksom i programtexterna. För att utveckla ett positivt investeringsklimat krävs intresse vid alla ministerier. Kombinationen av bidrag och lån, t.ex. genom investeringsfaciliteten för västra Balkan, är en lovande väg framåt, särskilt för länder utanför EU.

Rent allmänt bör tillvägagångssättet öka effekterna av tillgänglig finansiering, stärka genomförandet av befintliga regelverk och förbättra användningen av befintliga strukturer.

- **Organisation och styrning**

I undersökningen bekräftas att de makroregionala strategierna fortfarande är en utmaning för de berörda förvaltningarna. Svårigheter är personalbrist, personalförändringar och bristande kunskaper. På grund av inskränkningar i personal och resor är mötena inte alltid så välbesökta för de grupper som träffas ofta (t.ex. styrgrupperna för de prioriterade områdena i Donastrategin).

Synpunktslämnarna noterar att strukturerna är komplexa. De efterlyser ett starkare ledarskap som ska bidra till att behålla en miniminivå av intensitet och engagemang, samtidigt som ett starkare fokus kan hjälpa till att göra genomförandemekanismerna mindre komplexa¹⁶.

De som lämnade synpunkter i undersökningen efterlyser ett bättre utbyte av erfarenheter inom och mellan makroregionerna och vill ha ett bättre samarbete mellan alla styrvågar.

- **Mäta framstegen**

Indikatorerna är markörer mot vilka framstegen kan mätas. Både Donau- och Östersjöstrategin har strategiska mål. Arbetet med att fastställa indikatorer för de prioriterade områdena/övergripande åtgärderna planeras under 2013.

Detta är en svår uppgift, eftersom framstegen i förhållande till indikatorerna beror på faktorer som inte bara rör strategierna, vars specifika bidrag är svåra att mäta. Programmets mål och indikatorer bör vara samstämmiga med det arbete som utförs på strateginivån.

Donaustrategin och Östersjöstrategin använder också olika tillvägagångssätt (den förra på en mer övergripande nivå, den senare har mer detaljer och lokal input). Det krävs dock ytterligare arbete. De fastställda indikatorerna och målen behövs för att rikta insatserna, men man bör också se framstegen i form av nätverk som bildas, framgångsrikt genomförda projekt och förbättringar i fråga om integration och samordning.

5. Vägen framåt – rekommendationer

¹⁶ Ibid.

5.1 Utnyttja strategiernas fulla potential

Följande är viktigt för att förverkliga tillvägagångssättets potential:

- Alla deltagare måste se sina makroregionala strategier som ett övergripande ansvar för respektive land.
- Alla parter måste utnyttja de finansieringsmöjligheter som erbjuds genom att låta tillvägagångssättet ingå i de nya förordningarna, särskilt i partnerskapsavtalen och de operativa programmen, så att principen om integrering av tillvägagångssättet i alla beslut kan uppnås.
- Nya transnationella program (*Danube* och *South-East Gateway*) och befintliga transnationella program (*Baltic Sea region*) måste utnyttjas full ut, liksom instrument som t.ex. de europeiska grupperna för territoriellt samarbete och integrerad territoriell investering. God praxis bör utbytas, i nära samarbete med Interact-programmen.
- Operativa problem inom förvaltningarna bör åtgärdas, genom att man avsätter tillräcklig personal och tillräckliga resurser. Moderna kommunikationsmedel bör utnyttjas till fullo för att undvika onödigt arbete och onödiga resor.
- Det makroregionala arbetets samstämmighet och trovärdighet behöver ses över regelbundet i relevanta rådskonstellationer och i särskilda ministermöten om specifika frågor. Fortsatta synpunkter från allmänheten är viktigt.
- Övervakningen och utvärderingen av tillvägagångssättet bör grundas på realistiska indikatorer och mål samt på en översyn av verksamheten inom de prioriterade områdena.
- Om det råder tveksamheter om resultaten eller relevansen bör tidsfrister införas för de berörda prioriteringarna, med en möjlighet att minska antalet prioriterade områden eller ändra deras inriktning.
- Ökad uppmärksamhet bör ägnas information om strategiernas syfte och resultat, och den ursprungliga principen att börja nedifrån och upp bör bibehållas.

5.2 Ledarskap i regionerna och kommissionens roll

Nyckeln till framtiden kommer att vara ett starkt ledarskap, förstärkt ansvar i de berörda regionerna med ett tydligt beslutsfattande och ökad synlighet. Kommissionen kommer att fortsätta att spela en nyckelroll, men dess stöd måste på ett bättre sätt balanseras med ett effektivt ledarskap i de berörda regionerna.

Kommissionen föreslår en översyn som ska slutföras senast vid 2014 års årliga forum för de befintliga strategierna. I denna process bör man överväga operativa förbättringar samt möjligheter att förbättra det politiska ledarskapet. Med hänsyn till hur långt strategierna har utvecklats och deras olika ursprung står det klart att vägen framåt kan se olika ut i varje enskilt fall. Följande är dock viktigt:

- I enlighet med de nuvarande förslagen till lagstiftning kan de transnationella programmen i framtiden fylla en mer betydelsefull funktion när det gäller att stödja genomförandet. De europeiska grupperingarna för territoriellt samarbete kan också skapa möjligheter.
- Det nuvarande systemet för förvaltning av strategierna (med samordnare för prioriterade områden och nationella kontaktpunkter) håller just på att inarbetas. När man eftersträvar förenklingar bör man beakta de dröjsmål som förändringarna kan leda till.
- Medlemsstaterna och partnerländerna bör fundera på hur de kan ta ett större ansvar för strategierna och på ett lämplig sätt hantera önskemålen om ett tydligare ledarskap. Här måste frågor om legitimitet, redovisningsansvar och kontinuitet beaktas.

- Kommissionen underlättar strategierna, säkerställer samstämmighet och kontinuitet samt en tydlig EU-dimension och ett tydligt mervärde. Kommissionens resurser är dock begränsade och åtgärder måste övervägas för att kommissionen ska kunna spela en lämplig roll.
- Möjligheten att involvera offentliga forum och andra EU-institutioner i styrningen av strategierna bör övervägas.

5.3 Nya strategier

När man överväger att inleda en ny makroregional EU-strategi bör följande hållas i minnet:

- Nya initiativ bör startas bara om det finns särskilda behov av ett bättre samarbete på hög nivå. De bör vara av strategisk betydelse för makroregionerna och bör omsättas i ett begränsat antal väl definierade indikatorer för att mäta framstegen. Gemensamma utmaningar (t.ex. miljöförstöring, anpassning till klimatförändringar, effekterna av naturkatastrofer och katastrofer som orsakas av människan, brist på sammanlänkning, stora inkomstskillnader) och/eller möjligheter (t.ex. möjligheter för forskningsnätverk, utvidgade marknader, moderniserad administration) bör vara självklara, liksom en fastställd geografisk identitet. Det är därför ett tillvägagångssätt som enbart ska användas under särskilda förhållanden där det är lämpligt att EU medverkar och befintlig övegripande EU-politik förstärks.
- Det måste finnas en vilja att omsätta det politiska engagemanget i administrativt stöd. Bara i så fall finns goda förutsättningar för ett framgångsrikt arbete.
- Makroregionala strategier och strategier för havsområden tillgodoser samma förväntningar. I Östersjöstrategin kombineras aspekter av båda, medan den makroregionala strategin för Adriatiska havet och Joniska havet skulle kunna utnyttja den antagna havsstrategin¹⁷ som en viktig komponent.
- Det är mycket möjligt att det finns andra former av makroregionala strategier än de befintliga. Man kan lätt föreställa sig regionalt samarbete som inspireras av denna modell utan kommissionens medverkan, eller regionalt samarbete som i större utsträckning baseras på ett transnationellt program. De som vill ha ökat samarbete och integration bör se till vad som passar deras förhållanden bäst.

EU:s makroregionala strategier bör ge ett särskilt mervärde på EU-nivå, t.ex. bättre efterlevnad av EU:s miljölagstiftning, eller särskilt intensifierade investeringar i sammanlänkning inom EU, eller en kritisk massa för innovation.

6. Slutsatser

De två befintliga makroregionala strategierna visar sina förtjänster både strategiskt och politiskt. Man kan redan se tydliga resultat i fråga om projekt och ett mer integrerat beslutsfattande, även om ytterligare förbättringar krävs när det gäller genomförande och planering. Frågan om ledarskap är central i den översyn som ska slutföras under 2014.

Kommissionen uppmanar parlamentet och rådet att ställa sig bakom rekommendationerna i denna rapport.

¹⁷ KOM(2012) 713, *En maritim strategi för Adriatiska havet och Joniska havet*.