



Bruxelles, den 16.12.2016
COM(2016) 805 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

om gennemførelsen af EU's makroregionale strategier

{SWD(2016) 443 final}

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

om gennemførelsen af EU's makroregionale strategier

1. Indledning: fra ord til handling

Globaliseringen har gjort landene mere indbyrdes afhængige, og i dag skal problemer løses på tværs af grænser. Det skal i denne forbindelse overvejes, hvordan makroregioner som nye funktionsområder kan bidrage til at forbedre gennemførelsen af EU's politikker og programmer og til at opnå territorial samhørighed, jf. artikel 174 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

De nye makroregionale strategier (MRS) er blevet udviklet af en række EU-medlemsstater og regioner som et supplement til traditionelle landepolitikker om territorial forvaltning. De har til formål at imødegå fælles udfordringer, f.eks. innovationsdrevet vækst, miljø eller klimaforandringer, på grundlag af en bottom-up-tilgang med inddragelse af nationale, regionale og lokale aktører.

Siden Det Europæiske Råd godkendte EU-strategien for Østersøområdet (EUSBSR) i 2009¹, er der blevet udviklet yderligere tre makroregionale strategier: EU-strategien for Donauområdet (EUSDR) i 2011², EU-strategien for området omkring Adriaterhavet og Det Joniske Hav (EUSAIR) i 2014³ og EU-strategien for Alperregionen (EUSALP) i 2016⁴.

De makroregionale strategier, der involverer 19 EU-medlemsstater og otte tredjelande, er i dag en integreret del af EU's politiske ramme. Deres målsætninger er i fuld overensstemmelse med EU's politiske prioriteter. De styrker således synergierne mellem forskellige EU-politikker og -instrumenter og er forankret i den samhørighedspolitiske ramme⁵.

Makroregionale strategier tilfører samhørighedspolitikens samarbejdsdimension merværdi. De er en platform for tværsektoriel forvaltning på flere myndighedsniveauer i flere lande, der ligeledes er åben for tredjelande. De kan spille en væsentlig rolle ved at hjælpe disse lande med at styrke deres forbindelser med EU og afbøde eventuelle negative virkninger ved EU's ydre grænser.

I lyset af de "tre nejer" – ingen ny EU-lovgivning, ingen ny EU-finansiering og ingen nye institutioner – er de makroregionale strategier i overensstemmelse med eksisterende initiativer og EU's politiske rammer (f.eks. TEN-T). De har fokus på specifikke foranstaltninger og ikke på nye politiske initiativer. De kan støttes gennem programmer under de europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fondene), herunder Interreg, og andre EU-finansieringsinstrumenter bør tilpasses fælles mål.

Denne rapport tjener to formål. For det første indeholder rapporten en vurdering af status for gennemførelsen af strategierne, og der gøres status over de vigtigste resultater og fremføres eksempler på god praksis. For det andet trækker rapporten på tidligere erfaringer, og der fremsættes en række anbefalinger om den mulige fremtidige udvikling, herunder i lyset af den fremtidige samhørighedspolitik.

I stedet for at forelægge statusrapporter om de makroregionale strategier på forskellige tidspunkter og på en fragmenteret måde vil Kommissionen offentliggøre en samlet rapport hvert andet år fra udgangen af 2016, jf. Rådets konklusioner om EUSALP. Det vil gøre det

¹ Konklusionerne fra Rådet (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) den 27. oktober 2009 og konklusionerne fra Det Europæiske Råd den 29.-30. oktober 2009.

² Konklusionerne fra Rådet (almindelige anliggender) den 13. april 2011 og konklusionerne fra Det Europæiske Råd den 23.-24. juni 2011.

³ Konklusionerne fra Rådet (almindelige anliggender) den 29. september 2014 og konklusionerne fra Det Europæiske Råd den 23.-24. oktober 2014.

⁴ Rådets konklusioner af 27. november 2015 og Det Europæiske Råds konklusioner af 28. juni 2016.

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for (de europæiske struktur- og investeringsfonde) (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 320), artikel 2, nr. 31).

muligt at sammenligne makroregionale strategier og give alle berørte institutioner tilstrækkelig indsigt med henblik på en oplyst debat.

Denne rapport er baseret på bidrag fra MRS-interessenter, europæiske institutioner, repræsentanter fra medlemsstaterne, den akademiske verden og eksperter. Den ledsages af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der indeholder en mere detaljeret vurdering af gennemførelsen af de enkelte strategier, samt af specifikke anbefalinger.

2. Tværgående spørgsmål

De makroregionale strategier har øget interessen for europæisk territorialt samarbejde og territorial samhørighed og merværdien heraf. De anvendes ligeledes i stigende grad på sektorspecifikke politikområder for at sikre en bedre gennemførelse af politikker på tværs af grænserne på en integreret måde. Enhver strategi er forbundet med tværgående spørgsmål, uanset hvor udviklet den er, jf. nedenfor.

Politisk beslutningstagning og planlægning

De makroregionale strategier er gradvist blevet integreret på en række EU-politikområder, f.eks. inden for forskning, klima og miljø. Det samme gør sig gældende for nationale politikker, selv om MRS-prioriteternes integrering i nationale eller regionale programmer, navnlig i programmer, der modtager støtte fra ESI-fondene, sker på forskellige niveauer.

Strategierne har styrket samarbejdet på visse politikområder, f.eks. masterplanen for sejlbarheden af Donaus vandveje, udvidelsen af sammenkobbingsplanen for det baltiske energimarked (BEMIP), strategien for tilpasning til klimaforandringer i Østersøområdet eller hovednetkorridorerne og deres forbindelser til centrale grænseoverskridende infrastrukturer. Strategier for intelligent specialisering er blevet anvendt til at fremme en mere effektiv innovationspolitik og integrere interregionalt samarbejde i nye værdikæder på tværs af grænserne.

Udbredelsen af det makroregionale koncept med støtte fra INTERACT⁶ har over tid ført til fremkomsten af en bred vifte af interessegrupper og netværk dannet af forskellige aktører med forskellige beføjelser og kapaciteter. Forskellige partnere har således fået mulighed for at samarbejde på specifikke områder såsom forskning og innovation (f.eks. DanuBalt-projektet om sundhed).

Makroregionale strategier spiller ligeledes en vigtig rolle i udviklingen af forbindelserne med tredjelande, navnlig ansøgerlande, ved at styrke deres forbindelser til EU.

De fleste af disse initiativer og foranstaltninger har brug for fremdrift og ville drage nytte af en stærkere koordinering i og mellem de involverede lande med henblik på at opnå hurtige resultater. Den praksis, hvor de årlige fora kombineres med ministermøder, bidrager hertil og styrker samtidig de makroregionale strategiers politiske profil. Erfaringerne i Østersøområdet viser f.eks., at langsigtet strategisk tænkning fortsat skal danne grundlag for det makroregionale samarbejde.

Forvaltning

De makroregionale strategier er normalt baseret på et forvaltningssystem med tre niveauer, dvs. et politisk niveau, et koordineringsniveau og et operativt niveau. De enkelte strategier har

⁶ INTERACT er et EU-program, der er medfinansieret af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, og som har til formål at yde støtte til Interregprogrammernes forvaltningsmyndigheder og til makroregionale strategier.

etableret strukturer og mekanismer baseret på de principper, der er beskrevet i Kommissionens rapport om forvaltning⁷.

De har fokus på en optimal anvendelse af eksisterende finansielle ressourcer (f.eks. ESI-fondene, Horisont 2020, Cosme, Life), bedre gennemførelse af eksisterende lovgivning og bedre anvendelse af eksisterende institutioner. Et eksempel på god praksis findes i Sverige, der har etableret et nationalt Østersønetværk for at fremme gennemførelsen af EUSBSR på nationalt plan. Netværket samler forskellige aktører (f.eks. nationale agenturer, länsstyrelsen, regionale foreninger, kommuner og forvaltningsmyndigheder), der er involveret i strategien.

Spørgsmålet om ejerskab til makroregionale strategier er blevet mere aktuelt på grund af presset for at levere resultater. Der tages også skridt til at etablere platforme for interessenter med inddragelse af civilsamfundet og andre organisationer.

Det roterende MRS-formandskab får stadig større betydning, da de fleste lande har erkendt, at formandskabets rolle ikke er begrænset til at arrangere de årlige fora, idet det også fastlægger den strategiske retning.

Erfaringerne viser imidlertid, at denne tilgang til strategigennemførelse har sine begrænsninger. Der er således udfordringer på følgende områder: effektive koordinerings- og samarbejdsstrukturer, sikring af beføjelser til centrale aktører med ansvar for gennemførelsen (nationale koordinatore, medlemmer af styregrupper) og af tilstrækkelige menneskelige og finansielle ressourcer, repræsentation og tilsagn fra alle deltagende lande, sikring af de nødvendige kompetencer, styregruppernes kontinuitet og stabilitet.

Dette er fælles udfordringer for alle makroregionale strategier, om end i varierende grad. I EUSBSR har medlemsstaterne mange prioriterede områder, der afspejler de mange forskellige interessenterinteresser, på trods af en nylig revision af handlingsplanen. I EUSDR er der stadig behov for at sikre et bedre match mellem prioriteter og ressourcer. Medlemsstaterne skal under alle omstændigheder påtage sig det fulde ansvar for deres gennemførelsesopgaver og supplere Kommissionens arbejde.

I EUSALP er koordineringen mellem bestyrelsen og tiltagsgrupperne fortsat uklar. Der skal gøres en yderligere indsats for at styrke dette afgørende aspekt. Der skal ske store fremskridt på forvaltningsområdet gennem en mere aktiv inddragelse af deltagende lande og en følelse af ejerskab.

Der er også fokus på forvaltning i EUSAIR. Kommissionen har været nødsaget til at træde til for at afhjælpe en stadig mangel på ressourcer fra deltagende lande, forsinkelser i udpegningen af medlemmer og lav deltagelse i styregruppemøder for at undgå, at hele processen gik i stå. Denne tilgang er hverken bæredygtig eller ønskelig.

Overvågning og evaluering

Der er et stigende behov for at sætte stærkere fokus på strategiernes centrale prioriteter, hvilket ikke mindst påpeges af Kommissionen. Det er i denne forbindelse vigtigt at tilpasse de makroregionale strategier til EU's bredere politiske beslutningsstrategier for at sikre en løbende tilpasning til identificerede mål, da dette øger chancerne for at levere resultater. Uden klart definerede indikatorer og mål er det vanskeligt at vurdere, i hvilket omfang målene er nået. Et solidt overvågningssystem baseret på resultatorienterede tiltag er af afgørende betydning for mulighederne for at vurdere og forvalte de enkelte makroregionale strategier og for rapporteringen som grundlag for fremtidig beslutningstagning.

⁷ COM(2014) 284 final.

I overensstemmelse med Rådets konklusioner om EUSAIR og EUSALP har Kommissionen taget en række specifikke skridt på dette område.

Der er for nylig blevet fastlagt en række ændrede indikatorer og mål for EUSDR's prioriterede områder, således at de er i overensstemmelse med strategiens udvikling. Der blev fastlagt en række indikatorer og mål for EUSBSR i 2012. For EUSAIR og EUSALP vil denne proces blive finjusteret i de kommende måneder.

Kommissionen har ligeledes iværksat en række supplerende tiltag såsom tilrettelæggelse af deltagerorienterede workshoper med bistand fra eksperter, støtte til særlige territoriale overvågningssystemer og en evalueringsundersøgelse af de makroregionale strategier. Resultaterne af disse tiltag forventes at foreligge i løbet af 2017. De vil imidlertid kun være nyttige, hvis de centrale interessenter deltager i processen og tager fuldt ejerskab.

Disse tiltag bør ligeledes gøre det nemmere for de politiske beslutningstagere at beslutte, hvilke prioriteter og tiltag der skal finansieres, navnlig under hensyntagen til de budgetmæssige begrænsninger, og i påkommende tilfælde begrænse prioriteterne til de områder, hvor den makroregionale tilgang skaber reel merværdi.

Der skal stadig gøres store fremskridt på dette område. Dette kræver fælles styring og fælles mål baseret på et langsigtet perspektiv.

Finansiering

De makroregionale strategier indgår nu i lovgivningsrammen for ESI-fondene for 2014-2020, hvor de enkelte lande opfordres til at tilpasse deres programmeringsprioriteter til MRS-prioriteterne og forvaltningsmyndighederne opfordres til at styrke forbindelserne mellem programforvaltere og centrale aktører med ansvar for gennemførelsen af makroregionale strategier. Rækkevidden af oplysningerne fra forvaltningsmyndighederne er varierende og afhænger af myndighedernes fokus på dette område. Der er fremskridt og god praksis, herunder målrettede indkaldelser, bonus til projekter af makroregional relevans, direkte støtte til strategiprojekter eller MRS-repræsentanters deltagelse i programovervågningsudvalg (f.eks. det slovakiske operationelle program for forskning og innovation for 2014-2020 og det litauiske program for udvikling af landdistrikter for perioden 2014-2020).

Det er imidlertid stadig en udfordring at matche strategierne og finansieringsmulighederne. Den løbende dialog mellem programforvaltningsmyndighederne og aktørerne bør fremmes yderligere. Forvaltningsmyndighederne bør integrere de makroregionale strategier mere proaktivt i deres program mål, og de bør integrere og koordinere relevante aktiviteter i programmerne mere effektivt.

Dette gælder også for andre relevante finansieringskilder (nationale, regionale, private osv.), som kunne mobiliseres for at nå MRS-mål. Mulighederne for synergier og komplementaritet med andre relevante finansieringsinstrumenter bør undersøges nærmere.

Kommunikation

Erfaringen viser, at en stærk kommunikationsstrategi bør indgå i makroregionale strategier. En sådan strategi er et effektivt værktøj til at øge offentlighedens bevidsthed om planlagte tiltag og ønskede resultater. Den bør tilskynde centrale aktører med ansvar for gennemførelsen til i en tidlig fase at overveje, hvordan strategierne kan skabe positive forandringer for befolkningen, og hvordan dette kan præsenteres i medierne.

EUSBSR-kommunikationsstrategien vedtaget i december 2015 er et godt eksempel til efterfølgelse, der skaber øget bevidsthed om og synliggør de makroregionale strategier.

3. EU-strategien for Østersøområdet (EUSBSR)

3.1 Resultater

Efter syv års virke har strategien sat skub i etableringen af nye netværk, og den har øget effektiviteten af eksisterende netværk (f.eks. det regionale forum for fiskeri i Østersøen og SUBMARINER). Dette har resulteret i iværksættelsen af nye projekter og udvidelse af eksisterende projekter (f.eks. "Interactive water management" og "Baltic Training Programme"). Konsolideringen af forvaltningen på flere myndighedsniveauer i Østersøområdet har sikret Østersøaktørerne en fælles ramme for dialog.

Strategien har bidraget til politikudformning på forskellige niveauer. Den har således udvidet anvendelsesområdet for BEMIP-initiativet til at omfatte nye områder – energieffektivitet og vedvarende energi – og givet input til Den Internationale Søfartsorganisations arbejde med udvikling og afprøvning af e-navigationsinfrastruktur og -tjenester i Østersøområdet. Strategien har ligeledes bidraget til gennemførelsen af eksisterende lovgivning, f.eks. vandrammedirektivet, havstrategirammedirektivet og EU-strategien for tilpasning til klimaændringer. Emner af regional betydning kom igen på den politiske dagsorden, og i denne forbindelse blev der i 2015 tilrettelagt et møde på højt niveau om kultur for første gang siden 2008.

Øget samarbejde og koordinering på alle niveauer i og mellem de enkelte lande (EU-medlemsstater og tredjelande) eller mellem organisationer har skabt stærkere synergier.

Udarbejdelsen af makroregionale projekter med støtte fra transnationale partnerskaber og netværk er blevet fremmet med lanceringen af EUSBSR's iværksætterordning og Interregprogrammet for Østersøområdet. Etableringen af et netværk for forvaltningsmyndighederne for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) i 2016 vil gøre det muligt at anvende tilgængelige ressourcer mere effektivt ved at støtte EUSBSR-gennemførelsen gennem landespecifikke EFRU-programmer og ved at øge koordineringen mellem de berørte aktører.

Disse tiltag understøttes af den omfattende revision af EUSBSR-handlingsplanen i 2015, der resulterede i en mere strømlinet og fokuseret strategi. Revisionen har ligeledes skabt en stærkere følelse af ejerskab som følge af indførelsen af et roterende formandskab for gruppen af nationale koordinatore i 2014.

3.2 Udfordringer

Siden lanceringen af EUSBSR i 2009 har der primært været fokus på at forbedre Østersøens miljøtilstand. I lyset af miljøudfordringerne i Østersøområdet (eutrofiering, nitrater fra landbrugskilder, fiskeri) skal der imidlertid gøres en yderligere indsats. Østersøområdet kunne ligeledes få gavn af en bedre konnektivitet på energi- og transportområdet og en mere effektiv indsats over for virkningerne af klimaforandringer.

Den hurtige stigning i antallet af migranter nødvendiggør desuden et tættere samarbejde. Mulighederne for effektive integrationstiltag, navnlig i uddannelsessektoren, bør undersøges nærmere.

Der kunne iværksættes en række operationelle foranstaltninger for at forbedre den politiske beslutningstagning, f.eks. lette forvaltningen og understøtte projekternes bæredygtighed ved at tilbyde partnersøgningsværktøjer, der gør det muligt at finde de rette personer med de rette kompetencer, styrke de horisontale tiltags bidrag til gennemførelsen af de enkelte politikområder og styrke forbindelserne mellem projekter og det politiske niveau, f.eks. ved at oplyse de nationale koordinatore om projektresultater.

4. EU-strategien for Donauområdet (EUSDR)

4.1 Resultater

Der er blevet skabt betydelige resultater siden lanceringen af strategien.

EUSDR har dannet grundlag for en række projekter eller videreudvikling af projekter, f.eks. masterplanerne om genopbygning og vedligeholdelse af sejlrender og om LNG-sejlads, etablering af naturbeskyttelsesnetværk, udvikling af fælles metoder til vurdering og forvaltning af naturrisici som følge af klimaforandringer og etablering af et netværk, der skal forbedre sikkerheden på Donaufloden.

EUSDR har tydeligvis forbedret samarbejdskulturen ved at føre interessenter sammen og skabe bedre forbindelser mellem eksisterende institutioner med henblik på udveksling af viden og erfaringer. Der var stor politisk opbakning til strategien på transportministrenes møde om Donau, der skulle sikre en bedre forvaltning af sejladsen på Donau, f.eks. gennem ovennævnte masterplaner⁸.

Strategien har desuden forbedret dialogen og samarbejdet med eksisterende internationale organisationer i Østersøområdet (f.eks. Den Internationale Kommission for Beskyttelse af Donau og Karpaterkonventionen) gennem udvikling af fælles initiativer og synergier.

Forummet for dialog om finansiering af Donau ("Danube Finance Dialogue") er et eksempel på en matchingplatform inden for rammerne af strategien, hvor projektledere og finansielle institutioner kan drøfte og identificere bæredygtige løsninger på spørgsmål vedrørende finansiering af projekter i Østersøområdet.

EUSDR har ligeledes effektiviseret forvaltningssystemet ved at styrke koordineringen mellem politikker og institutioner på nationalt niveau. Strategien har gjort det nemmere at komme i kontakt med relevante interessenter på nationalt og lokalt plan og at være i løbende dialog med civilsamfundsorganisationer.

Et andet vigtigt område, hvor EUSDR har ydet et reelt bidrag, er dagsordenerne for EU-udvidelsen og naboskabspolitikken. Den har ligeledes bidraget til at styrke det tematiske samarbejde med de fem deltagende tredjelande og skabt stabilitet på området gennem solide netværk og partnerskaber. Relevante initiativer omfatter etablering af den første europæiske gruppe for territorialt samarbejde med et tredjeland (Ungarn-Ukraine) og etablering af en ny koordineringsordning i 2015, der giver Moldova mulighed for at deltage i strategien. Serbien har ligeledes gjort en aktiv indsats i forbindelse med koordineringen af to af strategiens prioriterede områder.

Det tværnationale Donauprogram har understøttet gennemførelsen af EUSDR. Donauprogrammet dækker samme geografiske område, yder økonomisk støtte til specifikke transnationale projekter og understøtter forvaltningen af strategien. I 2014 etablerede de 14 deltagende lande i fællesskab kontaktpunktet Danube Strategy Point (DSP), der blev operationelt i juni 2015. DSP har navnlig haft fokus på overvågning, kommunikation og støtte til koordinatorene på prioriterede områder og på samarbejde mellem prioriterede områder.

4.2 Udfordringer

Uanset de lovende indledende resultater ville EUSDR have gavn af en række specifikke politiske og operationelle foranstaltninger såsom yderligere integration af transport og -energiinfrastruktur, foranstaltninger til bekæmpelse af vandforurening og naturrisici, fælles politikker på arbejdsmarkeds- og uddannelsesområdet, konkurrenceforanstaltninger, navnlig

⁸ Ministermøde om Donau, konklusioner om effektiv genopbygning og vedligeholdelse af vandvejsinfrastruktur på Donau og dens sejlbare bifloder ("Conclusions on effective waterway infrastructure rehabilitation and maintenance on the Danube and its navigable tributaries"), Rotterdam, 20. juni 2016.

med fokus på SMV'er, og foranstaltninger til imødegåelse af demografiske udfordringer og hjerneflugt. Sikkerhedsdimensionen er stadig vigtig i lighed med behovet for videreudvikling af den offentlige forvaltnings kapacitet.

Der er desuden kommet nye udfordringer i løbet af de seneste to år, f.eks. udfordringerne forbundet med migrationsstrømme og den globale sikkerhed og terrorisme.

Den politiske fremdrift er blevet noget mindre på nationalt niveau i forhold til de første år efter oprettelsen. Da strategien er en langsigtet proces, er kontinuerlig politisk støtte stadig afgørende, navnlig i form af tilførsel af kapacitet og ressourcer til gennemførelse af strategien. Det er ligeledes afgørende at styrke nationale koordineringsmekanismer.

Den administrative kapacitet til at håndtere gennemførelsesproblemer og forbedre samarbejdet er stadig et problem, navnlig for tredjelande. Der er stadig behov for at finde en passende løsning på dette problem på nationalt og regionalt niveau.

5. EU-strategien for området omkring Adriaterhavet og Det Joniske Hav

5.1 Resultater

I lyset af strategiens korte levetid har der i EUSAIR-aktiviteterne primært været fokus på etablering af forvaltningsstrukturer og -regler. De centrale interessenter, navnlig de nationale koordinatore, har i denne forbindelse haft omfattende drøftelser.

Strategien skal koordineres tæt på EU-niveau for at forene forskellige nationale interesser, der kan tilskrives den omfattende deltagelse af tredjelande med betydelige socioøkonomiske skævheder og mærkbare ubalancer i deres institutionelle og administrative kapacitet. Den foreslåede koordineringsmodel i handlingsplanen giver de fire ansøgerlande samme status som de fire deltagende medlemsstater, for så vidt angår deres deltagelse i forvaltningsstrukturerne, f.eks. det roterende formandskab, der er åbent for alle lande.

Der har navnlig været fokus på at sikre, at de centrale aktører med ansvar for gennemførelsen har en følelse af ejerskab, ved at stille særlige ressourcer til rådighed for de tematiske styregrupper. Spørgsmålet om finansiel, administrativ og teknisk støtte er ligeledes blevet drøftet.

Der vil ligeledes blive ydet særlig støtte til EUSAIR's forvaltningsstrukturer gennem "Facility Point" – et strategisk projekt godkendt i maj 2016 under Interreg ADRION-programmet. De nationale koordinatore godkendte Facility Point-projektets anvendelsesområde og udformning i efteråret 2015.

Ved udgangen af 2015 havde de fire tematiske styregrupper fastlagt de fire prioriterede foranstaltningerne, som skulle danne grundlag for deres arbejde i den første periode (f.eks. maritim fysisk planlægning, udvikling af motorveje til søs eller fremme af den adriatisk-joniske kulturarv) samt specifikke retningslinjer og udvælgelseskriterier, der skulle gøre det nemmere at vælge de rigtige projekter.

Der blev ligeledes gjort en indsats for at fremme et løbende samarbejde mellem programmyndighederne for ESI-fondene og for instrumentet til førtiltrædelsesbistand (IPA) og centrale aktører med ansvar for gennemførelsen af EUSAIR. ESI-fondene, IPA og andre relevante nationale eller regionale finansieringskilder skulle således bidrage til opfyldelsen af EUSAIR-målene. Dette blev understreget i Dubrovnik-erklæringen, der blev vedtaget af udenrigsministrene og ministrene med ansvar for EU-fonde på det første EUSAIR-forum i maj 2016. Der er tale om en løbende proces, der skal koordineres mellem de forskellige berørte aktører.

5.2 Udfordringer

På trods af den store politiske opbakning er de ressourcer, som de deltagende lande stiller til rådighed for gennemførelsen af strategien, fortsat helt utilstrækkelige. Selv om Kommissionen spiller en aktiv rolle i den politiske koordinering, vil de centrale aktører med ansvar for gennemførelsen til stadighed have vanskeligt ved at levere de forventede resultater, hvis de nationale og regionale forvaltninger ikke afgiver et klart tilsagn. Dette ville indebære, at parterne skulle nå til enighed om en arbejdsplan med en specifik tidsplan, og at der blev etableret kontakt mellem projektledere, programmer og finansieringskilder. Det ville ligeledes indebære ydelse af teknisk bistand og rådgivning, når det er relevant. Finansiell og operationel støtte inden for rammerne af Facility Point-projektet burde gøre det nemmere at overvinde nogle af disse vanskeligheder.

Selv om de udfordringer og muligheder, der ligger i strategien, generelt fortsat er relevante, er de adriatisk-joniske lande udfordret af en stor flygtninge- og migrantkrise, der sandsynligvis vil berøre hele området. Denne krise kan håndteres inden for rammerne af EUSAIR på en koordineret og pragmatisk måde.

Transport- og energiprioriteterne bør justeres, således at de uden overlapning supplerer initiativer iværksat i andre samarbejdsfora på højt niveau (f.eks. Berlinprocessen eller Energifællesskabet).

Det er afgørende at sikre, at finansieringen tilpasses strategiens prioriteter. Der skal gøres en yderligere indsats på administrativt plan for at sikre projekterne den nødvendige støtte gennem tilgængelige regionale eller nationale programmer eller EU-programmer.

6. EU-strategien for Alperregionen (EUSALP)

6.1 Resultater

Gennemførelsen af EUSALP blev indledt i den første halvdel af 2016. Det skete hurtigt, hvilket navnlig kan tilskrives det omfattende politiske og økonomiske samarbejde i Alperregionen. Regionerne, de deltagende lande (heraf to tredjelande, Schweiz og Lichtenstein), Alpekonventionen og Interreg-Alperregionsprogrammet har alle bidraget til at definere konceptet for strategien, og Kommissionen har fastlagt proceduren for færdiggørelse og godkendelse af strategien. Der er ligeledes blevet udvist stor interesse for strategien i Europa-Parlamentet, hvor der blev oprettet en uformel gruppe ("Friends of EUSALP").

Det er for tidligt at drage konklusioner om gennemførelsen af strategien. Der blev imidlertid skabt bred enighed om forvaltningsstrukturerne og -reglerne inden lanceringen af strategien i Brdo i januar 2016. På de første møder i tiltagsgrupperne nåede deltagerne til enighed om yderligere arbejdsmetoder og et arbejdsprogram med tematiske emner (f.eks. forbedring af værdikæden for alpint træ, fokus på tilpasning til klimaforandringer eller definition af et fremtidigt fælles forum for tosporet erhvervsuddannelse). Der vil blive etableret et udvalg for lederne for tiltagsgrupperne ("Board of Action Groups Leaders"), der skal sikre den løbende udveksling af viden og erfaringer mellem grupperne.

Interreg-Alperregionsprogrammet vil støtte gennemførelsen af strategien inden for rammerne af et særligt strategisk projekt (AlpGov).

6.2 Udfordringer

Den hurtige opstart af gennemførelsen har givet interessenterne mange forventninger. I 2017 vil Kommissionen nøje overveje en afbalanceret sammensætning af tiltagsgrupperne for at sikre, at de er effektive. Den vil ligeledes overvåge, om alle grupper har mulighed for at udvikle og gennemføre projekter, og fremsætte anbefalinger om passende ændringer.

Integreringen af EUSALP-målene i relevante programmer under ESI-fondene bør ligeledes gøre det nemmere.

Det er afgørende at sikre, at målet om makroregional forvaltning gennemføres fuldt ud, hvilket kræver nye løsninger og "institutionel forankring" for at undgå overlappning med eksisterende strukturer og sikre, at der indføres passende mekanismer for koordinering af aktører og prioriteter. Udviklingen af platformen for interessenter er ligeledes en udfordring, da målet er at inddrage berørte interessenter, herunder det brede civilsamfund, og styrke deres deltagelse.

7. Det videre forløb

Efter syv års virke leverer de makroregionale strategier nu de første resultater, men de har endnu ikke realiseret deres fulde potentiale. Fordelene ville være langt større, hvis de medlemsstater, som iværksatte disse samarbejdsprocesser, ville påtage sig et større ansvar. Der skal fortsat gøres en indsats for at øge forvaltningssystemernes effektivitet og fokuseres på resultater, finansiering og forbindelser med tredjelande. En række aspekter skal ses i lyset af reformen af samhørighedspolitikken efter 2020.

Større effektivitet

En vellykket gennemførelse af strategierne forudsætter, at de gennemføres korrekt i de kommende år, og at der er vilje til at tilpasse strategierne til skiftende omstændigheder, f.eks. migrationskrisen. Der skal ske yderligere fremskridt med hensyn til forvaltningen af de makroregionale strategier. Dette forudsætter navnlig følgende:

- Effektiviteten af de enkelte strategiers forvaltningssystemer vurderes jævnligt i overensstemmelse med Kommissionens rapport om forvaltning fra 2014, og der foretages de nødvendige tilpasninger.
- De sektorspecifikke ministerier afgiver et stærkere tilsagn om at nå MRS-målene, og dette indebærer jævnlig rotation af koordinatorene på de tematiske områder.
- Der sikres et tæt samarbejde mellem medlemmerne af styregrupperne og de myndigheder, der forvalter programmerne, med støtte fra ESI-fondene eller andre instrumenter.
- Forbindelserne mellem de makroregionale strategier styrkes med henblik på at udnytte synergier og lære af hinanden med støtte fra INTERACT.

Fokus på resultater

De makroregionale strategier skal tilpasses behovet for et stærkere fokus på resultater, hvilket kendetegner den nuværende ramme for samhørighedspolitikken. I denne forbindelse anbefales det på det kraftigste at træffe følgende tiltag:

- etablere eller styrke et solidt overvågningssystem med støtte fra Kommissionen og ESPON-programmet med henblik på rapportering om fremskridt og underbygning af strategien – Danube Reference Data and Services Infrastructure kan bistå ved etableringen af et solidt overvågningssystem
- forbedre kvaliteten af projekter og processer og sikre, at resultaterne er bæredygtige, og at projektresultaterne hænger sammen med de politiske tiltag
- øge bevidstheden på alle niveauer og styrke formidlingen af strategiernes merværdi og resultater, herunder ved at foretage en kritisk gennemgang af strategierne i forbindelse med de årlige fora
- undersøge mulighederne for tematiske platforme (f.eks. S3-platformen eller platformen for klimadialog) for at øge strategiernes tematiske fokus.

Ud over finansiering

Strategierne har ikke deres eget særlige budget. Dette kræver en mere koordineret anvendelse af tilgængelige finansieringskilder på forskellige niveauer.

Det er i denne forbindelse vigtigt at fortsætte den nuværende dialog mellem ESI-fondenes forvaltningsmyndigheder og centrale aktører med ansvar for gennemførelsen af de makroregionale strategier for at afstemme finansieringen på den mest hensigtsmæssige og omkostningseffektive måde. Initiativer som etableringen af netværket for EFRU-forvaltningsmyndighederne i Østersøområdet bør undersøges nærmere af andre makroregioner. Det bør endvidere også overvejes at anvende EU-midler eller andre finansieringsinstrumenter til at støtte prioriteter og tiltag inden for rammerne af de makroregionale strategier. Synergier med Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer bør ligeledes undersøges nærmere, navnlig i forbindelse med solide projekter.

Forbindelser med tredjelande

Makroregionale strategier er blevet et vigtigt instrument i forbindelserne mellem EU-medlemsstaterne og deres eksterne nabolande, både ansøgerlande og dele af naboskabsområdet (Østpartnerskabet) og Den Nordlige Periferi og Arktis. De kan fremme den regionale udvikling og samhørigheden med disse lande og udvikle de forbindelser, som EU knytter ved sine ydre grænser.

Konklusioner

De makroregionale strategier har både en målsætning om at mindske regionale skævheder og skaber synergier, der fremmer vækst og beskæftigelse i de pågældende regioner. Makroregionerne kan bidrage til at danne et samlet billede af det europæiske områdes fremtid. De kan blive et vigtigt instrument i bestræbelserne på at opnå territorial samhørighed på forskellige politikområder og kan ligeledes give inspiration til strategier som EU-dagsordenen for byer. De ønsker en tættere sammenhæng mellem EU-politikområder og EU-midler.

For at frigive deres potentiale til gavn for EU-borgerne bør sammenhængen mellem makroregionale strategier og samhørighedspolitikken undersøges nærmere for at sætte fokus på strategiske sektorer og koordinere EU-politikker og -instrumenter.

I denne forbindelse er der en række spørgsmål, som skal afklares i lyset af den fremtidige reform af samhørighedspolitikken:

- Hvordan kan synergierne og komplementariteten mellem de makroregionale strategier og relevante nationale eller regionale programmer, der modtager støtte fra ESI-fondene, styrkes for at maksimere indvirkningen?
- Bør der foretages en yderligere (funktionel) tilpasning af de transnationale programmer til de makroregionale strategier eller andre transnationale samarbejdsrammer og -initiativer?
- Hvordan kan de makroregionale strategiers forvaltningssystem, herunder alle relevante aktørers respektive roller, forbedres yderligere?
-