

Den Europæiske Unions Tidende

C 303

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

47. årgang

7. december 2004

Informationsnummer

Indhold

Side

I *Meddelelser*

Revisionsretten

2004/C 303/01

Særberetning nr. 4/2004 om programmeringen af fællesskabsinitiativet vedrørende tværeuropæisk samarbejde Interreg III, med Kommissionens svar

1

DA

I

(Meddelelser)

REVISIONSRET TEN

SÆRBERETNING Nr. 4/2004

om programmeringen af fællesskabsinitiativet vedrørende tværeuropæisk samarbejde Interreg III, med Kommissionens svar

(artikel 248, stk. 4, andet afsnit, EF)

(2004/C 303/01)

INDHOLD

	Punkt	Side
RESUMÉ	I-XI	5
INDLEDNING	1-11	6
Baggrund	1-5	6
De væsentligste kendetegn ved initiativet i perioden 2000-2006	6-9	7
Rettens revision	10-11	7
KOMMISSIONENS RETNINGSLINJER	12-29	8
Defineres det tværeuropæiske projekt hensigtsmæssigt i retningslinjerne?	13-14	8
Omfatter retningslinjerne specifikke gennemførelsesbestemmelser?	15-16	8
Foreslås der specifikke og målelige mål samt målrettede foranstaltninger i retningslinjerne?	17-25	8
Mål og indikatorer	19-21	9
Målretning af foranstaltningerne	22-25	9
Er de støtteberettigede områder klart defineret?	26-27	10
Har medlemsstaterne fået retningslinjerne og metodebeskrivelserne stillet til rådighed i tide?	28-29	10
KOMMISSIONENS GENNEMGANG AF FORSLAGENE TIL EF-INITIATIV-PROGRAMMER ..	30-39	10
Har forundersøgelsen bidraget til at højne kvaliteten af EF-initiativ-programmerne?	31-34	10
Godkendte Kommissionen EF-initiativ-programmerne inden for de fastsatte frister?	35-39	11
SAMARBEJDET OM FORBEREDELSEN OG GENNEMFØRELSEN	40-50	11
Indgik der en høringsproces i forberedelsen af EF-initiativ-programmerne?	41-42	11
Samarbejder medlemsstaterne om gennemførelsen af EF-initiativ-programmerne?	43-50	12
SAMMENHÆNGEN MELLEM DEN GRUNDLÆGGENDE ANALYSE OG VALGET AF FORANSTALTNINGER OG DE FØRSTE GODKENDTE PROJEKTERS MERVÆRDIEFFEKT	51-69	12
Var forhåndsevalueringen en hjælp ved udarbejdelsen af programmerne?	52	13
Blev der taget hensyn til resultaterne af den forudgående programmeringsperiode?	53-54	13

	<i>Punkt</i>	<i>Side</i>
Var der blevet udført samordnede analyser af forholdene i regionerne?	55-57	13
Er de problemer, der sigtes til, grænserelaterede?	58	13
Svarer programmernes prioriteter til de identificerede behov?	59-63	14
Er EF-initiativ-programmerne under Interreg III og EFRU's traditionelle interventioner komplementære?	64-65	14
Er de første projekter, der blev godkendt, tværeuropæiske og har de merværdieffekt? . . .	66-69	14
MULIGHEDEN FOR EFTERFØLGENDE AT MÅLE DE FREMSKRIDT, DER ER GJORT	70-78	15
Er målene for programmerne velstrukturerede?	71-72	15
Er målene målelige og er der sat tal på dem?	73-78	15
KONKLUSION OG ANBEFALINGER	79-99	16
Konklusion	79-96	16
Retningslinjerne vedrører de operative procedurer, men de blev offentliggjort for sent, og målene i dem er for generelle	80-83	16
Kommissionens undersøgelse af forslagene til EF-initiativ-programmer bør forbedres	84-85	16
Parterne samarbejdede i det store og hele om forberedelsen og starten på gennemførelsen	86-87	17
Analyserne var generelt samordnede, men ikke særlig nyttige; ingen sammenhæng mellem analyserne og definitionen af foranstaltningerne under programmerne og projekterne, som burde have større merværdieffekt	88-94	17
De eksisterende redskaber er ikke egnede til måling af effekten af EF-initiativ-programmerne i forhold til målene	95-96	17
Anbefalinger	97-99	17
Kommissionens svar		29

FORKORTELSESLISTE OG GLOSSAR

Betalingsmyndighed	Myndighed eller organ, der er udpeget til at udarbejde og forelægge betalingsanmodninger og modtage betalinger fra Kommissionen.
EFFU	Det Europæiske Fysiske og Funktionelle Udviklingsperspektiv. Tværnationalt, vejledende og ikke-bindende dokument vedtaget i Potsdam i maj 1999 på det uformelle møde i Rådet (fysisk planlægning). Dokumentet er en politisk referenceramme, og sigtet er at forbedre samarbejdet inden for de sektorpolitikker, der indvirker væsentligt på området.
EF-initiativ	En af strukturfondenes interventionsformer ved siden af operationelle programmer, faglig bistand og innovative aktioner. Der findes fire EF-initiativer: Interreg, Urban, Leader og Equal.
EFRU	Den Europæiske Fond for Regionaludvikling
EØFG	Europæisk økonomisk firmagruppe. EØFG er en juridisk struktur, der er indført ved Rådets forordning (EØF) nr. 2137/85 af 25. juli 1985 (EFT L 199 af 31.7.1985, s. 1). Juridiske personer og fysiske personer hjemmehørende i forskellige medlemsstater kan slutte sig sammen juridisk i en EØFG.
Forvaltningsmyndighed	Myndighed eller organ, der er udpeget til at forvalte et interventionsprogram. Forvaltningsmyndigheden er ansvarlig for dels, at interventionerne forvaltes effektivt og korrekt, dels for deres gennemførelse (modtagelse, undersøgelse og evaluering af forslagene til foranstaltninger, indsamling af oplysninger, den årlige rapport, tilrettelæggelse af midtvejsevalueringen mv.).
FTS	Fælles teknisk sekretariat. FTS bistår forvaltningsmyndigheden med gennemførelsen af dennes opgaver.
Mål nr. 1	Et af de tre prioriterede strukturfondsmål. Fremme af udviklingen og strukturtilpasningen i regioner med udviklingsefterslæb. Normalt bidrager alle fondene til de programmer, som gennemføres i disse regioner.
Mål nr. 2	Et af de tre prioriterede strukturfondsmål. Støtte til økonomisk og social omstilling i områder med strukturproblemer. Interventionerne under dette mål finansieres udelukkende af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) og Den Europæiske Socialfond (ESF).
NUTS	Nomenklaturen for statistiske territoriale enheder, hvorved hver enkelt medlemsstat opdeles hierarkisk i NUTS I-regioner, der hver især opdeles i NUTS II-regioner, der atter opdeles i NUTS III-regioner. EU-territoriet omfatter således 78 regioner på NUTS I-niveau, 210 på NUTS II-niveau og 1 093 på NUTS III-niveau.
Overvågningsudvalg	En instans, de berørte medlemsstater har nedsat for hvert enkelt program. Overvågningsudvalget skal efterprøve forvaltningsmyndighedens forvaltning, sikre, at programmets prioriteter og gennemførelsesbestemmelser følges, og undersøge evalueringen af det.
SF	Strukturfondene

Styringsudvalg	Udvalg, der varetager den fælles udvælgelse af tiltag og det samordnede tilsyn med gennemførelsen af dem. Det er sammensat af repræsentanter for de forskellige lande. Dets opgaver kan eventuelt varetages af overvågningsudvalget.
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats (stærke punkter, svage punkter, muligheder og farer). SWOT-analysen er en metode til fastlæggelse af en strategi. Efter denne metode udarbejdes der en oversigt over det undersøgte områdes — i det foreliggende tilfælde et geografisk områdes — stærke punkter, svage punkter, muligheder og farer.
Tværeuropæisk	Term, der anvendes som fælles betegnelse for alle initiativets tre linjer: grænseoverskridende samarbejde (linje A), tværnationalt samarbejde (linje B) og tværregionalt samarbejde (linje C).

RESUMÉ

I. EF-initiativet Interreg blev oprettet i 1990, fordi man havde konstateret, at grænseregionerne var isole-rede. EF-initiativet Interreg tilskynder partnere i forskellige medlemsstater til at samarbejde og er således med til at åbne grænserne. Initiativet blev videreført i perioden 1994-1999 (Interreg II) og i perioden 2000-2006 (Interreg III). Med 4 875 millioner euro i forpligtelsesbevillinger er Interreg III det vigtigste EF-initiativ.

II. Rettens revision af Interreg III dækkede perioden, fra Kommissionen udarbejdede retningslinjerne, til den traf de første beslutninger om at godkende støttemodtagernes projekter. Målet for revisionen var at få føl-gende spørgsmål besvaret:

- a) Fremmer retningslinjerne EF-initiativets målopfyldeelse?
- b) Har Kommissionen anvendt en hensigtsmæssig procedure ved undersøgelsen af forslagene til EF-initiativ-programmer, og er beslutningerne blevet truffet inden for de fastsatte frister?
- c) Samarbejder de forskellige involverede parter i overensstemmelse med retningslinjerne?
- d) Er der en sammenhæng mellem den grundlæggende analyse af den berørte region og EF-initiativ-programmets prioriteter og foranstaltninger, sådan som retningslinjerne foreskriver?
- e) Kan man efterfølgende måle de fremskridt, der er gjort?

III. Retningslinjerne for Interreg III vedrører først og fremmest bestemmelserne for gennemførelsen af pro-grammerne, der skal styrke samarbejdet. De blev imidlertid offentliggjort på et tidspunkt, hvor forberedelsen af forslagene til EF-initiativ-programmer var begyndt mindst et år tidligere. I retningslinjerne fastsættes ikke præcise og målelige mål, der kan sættes tal på. Der er ingen indikatorer, som de samlede fremskridt kan måles med.

IV. Der er blevet defineret og indført procedurer for Kommissionens undersøgelse af forslagene til EF-initiativ-programmer. Vurderingskriterierne blev imidlertid ikke forberedt godt nok, og selv om der var kon-stateret nogle alvorlige svagheder i forslagene, var der ikke foretaget de nødvendige forbedringer. Program-merne blev vedtaget efter fristens udløb, hvilket gav et afbræk i samarbejdet mellem de støtteberettigede regio-ner. Det bevirkede også, at de disponible bevillinger ikke blev udnyttet fuldt ud.

V. Programmerne blev som anbefalet i retningslinjerne forberedt inden for rammerne af en høringspro-ces. Partnerne i de forskellige medlemsstater havde generelt gjort en indsats for, at forberedelsen skete i sam-arbejde. Der er imidlertid stadig hindringer i vejen for oprettelsen af strukturer, der virkelig er fælles, til gen-nemførelse af EF-initiativ-programmerne, og for allokeringen af de finansielle midler fra EFRU.

VI. Hvad angår spørgsmålet om kohærens, så indgår der en mængde analyser i programmerne under linje A og B. De er imidlertid ikke særlig nyttige. Der ligger nemlig andre hensyn, som ikke forklares i pro-grammerne, til grund for prioriteterne og målingerne. Desuden træffes der ikke valg med henblik på at løse specifikke grænserelaterede problemer, og analyserne bruges ikke, når man skal beskrive regionens udgangs-situation, som fremskridtene skal måles i forhold til. De første projekter, der blev godkendt, blev forberedt og vil blive gennemført i samarbejde mellem de forskellige involverede partnere. De bidrager imidlertid ikke i alle tilfælde særlig meget til at løse de grænserelaterede problemer, for nogle projekter går ikke ud på andet end erfaringsudveksling.

VII. Indikatorerne er ikke et tilstrækkeligt grundlag for den efterfølgende evaluering af de fremskridt, der er gjort. De afspejler ikke målene godt nok. I øvrigt bør nogle af indikatorerne defineres mere præcist, og det bør præciseres, hvilke kilder indikatorerne skal beregnes ud fra. Hovedparten af de reviderede programmer havde ikke it-værktøjer.

VIII. Med henblik på indeværende periode anbefaler Retten, at de indikatorsystemer, der er fastsat for hvert enkelt EF-initiativ-program, forenkles og forbedres, så effekten af programmerne virkelig kan måles. Kriteri-erne for udvælgelse af projekter bør strammes op, så projekterne får mere merværdieffekt, dvs. så de bidrager mere til løsning af de grænserelaterede problemer.

IX. Såfremt initiativet fornyes efter 2006, bør Kommissionen iværksætte en analyse for at få fastslået, hvilke grænserelaterede problemer der stadig er. Uanset hvilken metode der anvendes, kunne der på grundlag af denne analyse fastsættes konkrete mål, der skal prioriteres under EF-initiativet, og som giver det en mer-værdieffekt. Derfor bør der fastsættes indikatorer for hver enkelt linje. Derefter bør Kommissionen fastsætte detaljerede kriterier for vurderingen af forslagene til EF-initiativ-programmer. Sådanne kriterier skulle gøre det muligt at føre en proaktiv politik over for medlemsstaterne. De analyser, der skal foretages i forbindelse med hvert enkelt EF-initiativ-program, bør tjene som grundlag for fastsættelsen af de specifikke mål og for resultatmålingen.

X. Retningslinjerne og metodebeskrivelserne bør foreligge, før forberedelsen af EF-initiativ-programmerne starter, og såvel den funktion, den myndighed har, der skal udføre forhåndsevalueringen, som indholdet af programtillægget bør præciseres.

XI. Endelig bør i samarbejdets interesse de finansielle midler til initiativet ikke mere fordeles på medlemsstaterne. Arbejdet med at få fastlagt juridiske instrumenter for samarbejdet bør afsluttes, og anbefalingerne bør føres ud i livet.

INDLEDNING

10 432,5 millioner euro til de fire EF-initiativer ⁽³⁾. Det er dermed det vigtigste af initiativerne. *Tabel 2* er en oversigt over udnyttelsen siden periodens begyndelse af de disponible bevillinger.

Baggrund

1. EF-initiativet Interreg blev oprettet i 1990, fordi man havde konstateret, at grænseregionerne var isolerede. De nationale grænser hindrer en afbalanceret udvikling og integration inden for det europæiske territorium, dels fordi de adskiller samfundene i grænseregionerne økonomisk, socialt og kulturelt og således hindrer en sammenhængende forvaltning ⁽¹⁾ af dem, dels fordi der er tendens til, at de nationale politikker ikke tager hensyn til grænseregionerne, så de har fået perifer betydning i den nationale sammenhæng. Initiativet blev videreført i perioden 1994-1999 (Interreg II) og i perioden 2000-2006 (Interreg III). Initiativet tager navnlig sigte på at fremme samarbejdet mellem regioner i forskellige medlemsstater og er dermed et centralt element i opbygningen af Europa.

2. Interreg nævnes eksplicit i grundforordningen om strukturfondene (SF) ⁽²⁾. Interreg gennemføres på initiativ af Kommissionen, som vedtager retningslinjer, hvor mål, anvendelsesområde og gennemførelsesbetingelser for det er beskrevet. *Tabel 1* viser sammenhængen mellem grundforordningen og hele forløbet, indtil støttemodtagerne gennemfører projekterne.

3. Til perioden 2000-2006 fik initiativet tildelt 4 875 millioner euro i forpligtelsesbevillinger af bevillingerne til interventioner under Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU), den ene af de fire strukturfonde. Der var i alt afsat

4. Retten har allerede revideret EF-initiativet Interreg ved udgangen af dets første gennemførelsesperiode (Interreg I) ⁽⁴⁾. De væsentligste konklusioner var:

- a) Projekterne var ikke grænseoverskridende, og det skortede på grænseoverskridende samarbejde, også i forvaltningen af EF-initiativ-programmerne.
- b) Der var ikke fastlagt indikatorer, og virkningen af EF-initiativ-programmerne blev ikke evalueret tilfredsstillende.
- c) Kommissionen havde overskredet fristen for vedtagelse af programmerne.

5. Ved udgangen af den anden gennemførelsesperiode (Interreg II) konstaterede Kommissionen, at projekterne ikke opfyldte kravet om, at de skulle være grænseoverskridende, tilfredsstillende, og at forhåndsevalueringen og indikatorsystemerne burde forbedres ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Som eksempler kan nævnes: beslutninger på miljøområdet (forurening, vandressourcer...) træffes på den ene side af en grænse uden hensyntagen til forholdene på den anden side af grænsen; der anlægges infrastrukturer (veje, bygninger...) på den ene side af en grænse uden hensyntagen til behovene på den anden side af grænsen; offentlige transportmidler kører ikke længere end til grænsen, eller der er ingen koordinering med den anden side af grænsen.

⁽²⁾ Betragtning 38 og artikel 20 og 21 i Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999 af 21. juni 1999 om vedtagelse af generelle bestemmelser for strukturfondene (EFT L 161 af 26.6.1999, s. 1).

⁽³⁾ I henhold til artikel 7 i forordning (EF) nr. 1260/1999 skal 5,35 % af strukturfondenes forpligtelsesbevillinger i perioden 2000-2006, som beløber sig til 195 milliarder euro i 1999-priser, anvendes til finansiering af fællesskabsinitiativer (Interreg, Urban, Leader og Equal). I artikel 20 tilføjes det, at 2,5 % af dette beløb på 195 milliarder skal tildeles Interreg.

⁽⁴⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 1994, punkt 4.61-4.72 og 4.89 (EFT C 303 af 14.11.1995).

⁽⁵⁾ Jf. »Initiative communautaire Interreg II 1994-1999: un premier bilan«, januar 2000) og arbejdsrapport 6 (5. maj 2000) »Évaluation ex ante et indicateurs (Volet A)«. I arbejdsrapport 7 er sidstnævnte dokument blevet suppleret med en gennemgang af linje B.

De væsentligste kendetegn ved initiativet i perioden 2000-2006

6. Interreg III gennemføres via tre linjer ⁽¹⁾: A vedrørende grænseoverskridende samarbejde mellem naboregioner (53 EF-initiativ-programmer), B vedrørende tværnationalt samarbejde mellem større grupper af regioner (13 EF-initiativ-programmer), og C vedrørende tværregionalt samarbejde i hele EF (fire EF-initiativ-programmer). Linjerne er beskrevet i hovedtræk i *tabel 3*. Initiativet dækker altså ikke mere kun det grænseoverskridende samarbejde, der var grundlaget for dets oprettelse i 1990. Det er blevet et initiativ for tværeuropæisk (jf. glossaret) ⁽²⁾ samarbejde.

7. I retningslinjerne for Interreg III lægges der meget mere vægt på procedurerne til fremme af samarbejdet end i de tidligere generationer, navnlig på følgende punkter:

- a) Der skal udarbejdes en fælles strategi for det støtteberettigede område.
- b) Enhedsreglen for de organer, der gennemfører EF-initiativ-programmerne: For hvert program skal der være én forvaltningsmyndighed, én betalingsmyndighed, ét fælles teknisk sekretariat (FTS), ét styringsudvalg sammensat af repræsentanter for de forskellige lande og ét overvågningsudvalg (jf. glossaret); hver enkelt støtteaftale skal indgås med én endelig modtager, der er juridisk ansvarlig, og som derefter indgår aftaler med partnerne i projektet om fordelingen af rettigheder og forpligtelser ⁽³⁾.
- c) Enhedsreglen for EF-initiativ-programmernes finansielle elementer: én finansieringsplan, fordi EFRU-bidraget ikke mere fordeles på de enkelte medlemsstater; betalingerne fra EFRU skal også indbetales på én bankkonto ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Meddelelse fra Kommissionen til medlemsstaterne af 28. april 2000 om retningslinjer for et fællesskabsinitiativ vedrørende tværeuropæisk samarbejde, der skal fremme en harmonisk og afbalanceret udvikling inden for det europæiske territorium — Interreg III (EFT C 143 af 23.5.2000, s. 6) og meddelelse fra Kommissionen til medlemsstaterne af 7. maj 2001 »Tværregionalt samarbejde« — Linje C under EU's Interreg III-initiativ (EFT C 141 af 15.5.2001, s. 2).

⁽²⁾ Ganske vist deltager nogle regioner i kandidatlandene og i tredjelande i gennemførelsen af en række EF-initiativ-programmer under Interreg (jf. navnet på en række EF-initiativ programmer på *kort nr. 1*, de skraverede regioner på *kort nr. 2* og en række regioner eller lande på *kort nr. 3*), men de får ikke finansiell støtte fra EF-initiativet. Interventionen til fordel for dem kommer fra andre EF-instrumenter end SF.

⁽³⁾ Tidligere blev der udpeget et særskilt gennemførelsesorgan og forskellige endelige støttemodtagere i hver enkelt medlemsstat, som deltog i et EF-initiativ-program.

⁽⁴⁾ Tidligere omfattede et EF-initiativ-program lige så mange finansieringsplaner som antallet af medlemsstater, som deltog i EF-initiativ-programmet, og EF-betalingerne blev indbetalt på lige så mange bankkonti.

8. Enhedsreglen for gennemførelsesorganerne og for de finansielle elementer burde i princippet tilskynde til, at der anlægges en fælles strategi for det berørte område og anvendes en fælles fremgangsmåde. Desuden kan den lette Kommissionens forvaltning af EF-initiativ-programmerne i forhold til tidligere, hvor Kommissionen havde lige så mange forhandlingspartnere og betalingsanmodninger som antallet af medlemsstater, hvert enkelt EF-initiativ-program omfattede.

9. I øvrigt lægges der i de nye retningslinjer vægt på større komplementaritet med de øvrige SF-interventioner, og for at forenkle procedurerne finansieres EF-initiativet Interreg nu kun over EFRU.

Rettens revision

10. Retten besluttede at revidere programmeringen under Interreg III på grund af initiativets omfang (jf. punkt 3), på grund af de vanskeligheder, der var konstateret (jf. punkt 4 og 5), og på grund af de væsentlige ændringer af initiativet, der blev indført for perioden 2000-2006 (jf. punkt 7). Revisionens mål var dels at undersøge, hvordan der var fulgt op på bemærkningerne fra Rettens første revision (jf. punkt 4), dels at få følgende spørgsmål besvaret:

- a) Fremmer retningslinjerne EF-initiativets målopfyldelse?
- b) Har Kommissionen anvendt en hensigtsmæssig procedure ved undersøgelsen af forslagene til EF-initiativ-programmer, og er beslutningerne blevet truffet inden for de fastsatte frister?
- c) Samarbejder de forskellige involverede parter i overensstemmelse med retningslinjerne?
- d) Er der en sammenhæng mellem den grundlæggende analyse af den berørte region og EF-initiativ-programmernes prioriteter og foranstaltninger, sådan som retningslinjerne foreskriver?
- e) Kan man efterfølgende måle de fremskridt, der er gjort?

11. Rettens revision dækkede perioden, fra Kommissionen udarbejdede retningslinjerne, til de første beslutninger om at godkende støttemodtagernes projekter blev truffet. Disse projekter havde endnu ikke givet anledning til udgiftsanmeldelser. De første to spørgsmål blev undersøgt i Kommissionen. De tre følgende blev undersøgt i medlemsstaterne. Retten udvalgte en stikprøve på otte EF-initiativ-programmer, der var repræsentativ for de forskellige situationer, dvs. de forskellige linjer, som er defineret i retningslinjerne, og for forskellige sammenhænge (jf. *tabel 4*). Programmerne tegner sig for 20 % af det budgetbeløb, der er afsat til initiativet. Revisionen dækkede ikke de aspekter, der er forbundet med samarbejdet over de ydre grænser, da disse aspekter er meget specielle, navnlig for så vidt angår samordningen med andre finansielle instrumenter ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ Jf. årsberetningen for regnskabsåret 2002, punkt 7.46-7.59 (Tacis-programmet for grænseoverskridende samarbejde) og 8.51-8.57 (Phare-programmet for grænseoverskridende samarbejde) (EUT C 286 af 28.11.2003).

KOMMISSIONENS RETNINGSLINJER

12. For hvert EF-initiativ udarbejder Kommissionen retningslinjer, hvori en række betingelser præciseres, som skal sikre mer-værdi i forhold til traditionelle mål 1- og 2-interventioner (jf. glos-saret). Retten mener, at disse retningslinjer bør fastlægge særlige krav til de projekter, støttemodtagerne iværksætter, særlige gen-nemførelsesbestemmelser for EF-initiativ-programmerne og de støtteberettigede områder. Der skal også opstilles specifikke, ope-rationelle og målelige mål, og foranstaltningerne skal være mål-rettede. Hvis retningslinjerne skal kunne tages i betragtning i det nødvendige omfang, skal de foreligge, før forberedelsen af EF-initiativ-programmerne begynder.

Defineres det tværeuropæiske projekt hensigtsmæssigt i retningslinjerne?

13. Kommissionen definerer det tværeuropæiske ⁽¹⁾ projekt ved en beskrivelse af gennemførelse og effekt: tiltagene skal »væl-ges og gennemføres i fællesskab, enten i to eller flere medlems-stater eller tredjelande eller i én medlemsstat, hvor det kan godt-gøres, at tiltaget har store fordele for andre medlemsstater eller tredjelande« ⁽²⁾. I retningslinjerne præciseres det også, at det ved samtlige foranstaltninger og projekter skal påvises, hvilke fordele den tværeuropæiske metode har.

14. Definitionen på det tværeuropæiske projekt skal altså omsættes i praksis inden for rammerne af hvert EF-initiativ-program, og på dette niveau skal det sikres, at projekterne bidra-ger til en løsning af de grænserelaterede problemer (jf. punkt 66-69).

Omfatter retningslinjerne specifikke gennemførelsesbestemmelser?

15. Allerede i den efterfølgende evaluering af Interreg I, som Retten gennemførte på Kommissionens anmodning, fremsatte den forskellige anbefalinger vedrørende gennemførelsen. Derefter udarbejdede Kommissionen inden for rammerne af projektet »Linkage Assistance and Cooperation for the European border regions« (LACE) ⁽³⁾ en typologi for EF -initiativ-programmerne

⁽¹⁾ Term, der anvendes som fælles betegnelse for alle initiativets tre linjer: grænseoverskridende samarbejde (linje A), tværnationalt samarbejde (linje B) og tværregionalt samarbejde (linje C).

⁽²⁾ Punkt 7 i meddelelsen til medlemsstaterne af 28. april 2000.

⁽³⁾ Den efterfølgende evaluering af de grænseoverskridende EF-initiativ-programmer i perioden 1989-1993 — evaluering af initiativet Inter-reg I udført af Fère Consultants — august 1996. Projektet »Linkage Assistance and Cooperation for the European border regions« (LACE) blev gennemført af »Europæiske Grænseregioners Arbejdsfællesskab« (AGEG). AGEG blev oprettet i 1971 med det mål at repræsentere de europæiske grænseoverskridende regioner. Arbejdsfællesskabet omfat-ter næsten 80 medlemmer, der dækker 160 grænseområder ved Den Europæiske Unions indre og ydre grænser. Det har bl.a. udarbejdet føl-gende dokumenter: »Cross-border cooperation on maritime borders« (juni 1998), »Aspects institutionnels de la coopération transfronta-lière« (marts 1999) og »Interreg IIIA: modèles de gestion de pro-gramme« (november 1999). Der er også udarbejdet andre dokumen-ter, men først efter at retningslinjerne var udarbejdet: »La gestion financière transfrontalière« (januar 2000) og »Document d'orientation opérationnel pour la préparation et la gestion des programmes Inter-reg IIIA (2000-2006)« (juni 2000).

under Interreg II ud fra gennemførelsesbestemmelserne for pro-grammerne, hvor der blev lagt vægt på de mest integrerede meto-der. Anbefalingerne, der er afspejlet i retningslinjerne (jf. punkt 7), var:

- a) Der burde være bredest mulig deltagelse af alle sektorer, inklusive de private, ikke-markedsmæssige sektorer, allerede ved forberedelsen af hvert EF-initiativ-program.
- b) Forberedelsen og forvaltningen burde være fælles, helst i en permanent, grænseoverskridende organisation; Kommissio-nen burde derfor tilskynde til oprettelse af permanente, græn-seoverskridende strukturer og udarbejde standardaftaler mel-lem regioner.
- c) Der burde kun anvendes én bankkonto til EF-midlerne, og de nationale midler burde også kunne indsættes på denne konto.
- d) Hver støtteaftale burde indgås med kun én partner, og støt-ten burde indsættes på denne partners konto; denne modta-ger burde selv forhandle kontrakter med partnere på begge sider af grænsen.

16. Retningslinjerne foreslår som mulighed, at der etableres europæiske økonomiske firmagrupper (EØFG) (jf. glossaret), så samarbejdet gennemføres via strukturer, der virkelig er fælles. Medlemsstaterne har imidlertid peget på en række juridiske pro-blemer, som Kommissionen ikke har haft tid til at beskæftige sig nærmere med (jf. punkt 44). I januar 2003 indledte Kommissio-nen en undersøgelse af, hvilke juridiske instrumenter der kan anvendes inden for rammerne af det tværeuropæiske samarbejde.

Foreslås der specifikke og målelige mål samt målrettede foranstaltninger i retningslinjerne?

17. For så vidt angår mål og indikatorer, pegede Retten alle-rede i den efterfølgende evaluering af Interreg I på følgende:

- a) Der var behov for at klarlægge formålet med samarbejdet, fordi Interreg-programmerne forfølger samme mål som de traditionelle programmer. Men de traditionelle programmer har langt mere omfattende finansielle ressourcer til rådighed, og de støtteberettigede regioner under disse programmer har ikke alle sammen udviklingsproblemer.
- b) Der manglede klare og kvantificerede udgangsmål.
- c) Det var nødvendigt at indføre relevante indikatorer.

18. Med henblik på Parlamentets udtalelse om retningslin-jerne for Interreg III udarbejdede Kommissionen en kort redegø-relse, som faktisk var en første evaluering af Interreg II ⁽⁴⁾. Denne redegørelse er imidlertid meget generel og omhandler spørgsmål vedrørende gennemførelsen. Trods de analyser, der omtales i punkt 15, og resultaterne af midtvejsevalueringen af EF-initiativ-programmerne under Interreg II havde Kommissionen generelt hverken for Interreg I's eller Interreg II's vedkommende en ana-lyse af de støtteberettigede områders specifikke forhold

⁽⁴⁾ »Initiative communautaire Interreg II 1994-1999: un premier bilan«, januar 2000, Den Europæiske Union — Regionalpolitik.

eller oplysninger om, hvordan gennemførelsen skred frem, og om målene for initiativet eller de specifikke mål for EF-initiativ-programmerne var opfyldt. Det gjorde det vanskeligt at opstille konkrete, specifikke mål.

Mål og indikatorer

19. I retningslinjerne for Interreg III er de specifikke mål for hver enkelt linje formuleret bredt (jf. tabel 3). Det fastslås også i retningslinjerne, at aktionerne skal tage højde for de generelle retningslinjer for SF og for EF-politikkerne og tage sigte på fremme af beskæftigelsen, konkurrencen, en bæredygtig udvikling og lige muligheder for mænd og kvinder.

20. Kommissionen overlod det til de myndigheder i medlemsstaterne, der var ansvarlige for EF-initiativ-programmerne, at opstille konkrete mål på grundlag af en analyse af de grænserelaterede problemer. Kommissionen har ganske vist fastsat regler (jf. punkt 7, 15 og 16), men ikke opstillet specifikke og målelige mål. Ved undersøgelsen af medlemsstaternes programforslag er det derfor specielt nødvendigt, at Kommissionen sørger for, at der træffes velbegrundede og målrettede valg.

21. I de dokumenter⁽¹⁾, der skulle være en støtte for de nationale myndigheder, som skulle forberede EF-initiativ-programmerne, når de skulle foretage forhåndsevalueringen og fastlægge særlige Interreg-indikatorer, burde Kommissionen først og fremmest have redegjort for de grundtanker, der lå bag dens prioritering — specielt med henblik på den efterfølgende evaluering. Det havde således været gavnligt, hvis den havde foreslået et fælles system til fastlæggelse af minimumsindikatorer, der kunne anvendes på alle programmerne i én og samme linje, på dette grundlag og på grundlag af erfaringerne fra de to forudgående Interreg-generationer. I stedet er resultatet følgende:

- a) Dokumenterne fokuserer navnlig på, hvor vanskeligt det er at gennemføre en forhåndsevaluering, at definere de prioriterede indsatsområder og at måle effekten af programmerne; de er ikke særlig anvendelige i forbindelse med indførelsen af et system, der skal gøre det muligt at vurdere effekten af EF-initiativ-programmerne.
- b) For så vidt angår indikatorer, er dokumenterne temmelig uklare; det anbefales, at der opstilles et begrænset antal indikatorer, og samtidig opregnes på stribe kontekst-, effekt-, samarbejds-/integrations-, gennemførelses-, resultat- og nøgleindikatorer, og det anbefales, at der anvendes kvalitative indikatorer; der gives eksempler på gennemførelse, resultat og effekt; det er ikke helt klart, hvordan der skelnes mellem disse forskellige kategorier, navnlig er grænsen mellem gennemførelses- og resultatindikatorer uklar. For eksempel betragtes antallet af projektdeltagere undertiden som resultatindikator.

- c) Arbejdspapirerne dækker ikke linje C. Indikatorerne for denne linje skulle opstilles hen ad vejen, for Kommissionen havde med denne linje skabt en ramme for det tværregionale samarbejde, selv om den ikke kendte de specifikke behov og mål (jf. punkt 24). Selv om der under EFRU er blevet givet støtte til projekter vedrørende tværregionalt samarbejde siden 1995, havde Kommissionen ikke evalueringer af disse projekter, da den udarbejdede retningslinjerne for linje C.

Målretning af foranstaltningerne

22. Kommissionens retningslinjer omfatter en liste, som kun er vejledende, over foranstaltninger under linje A. Kommissionen har givet medlemsstaterne mulighed for at oprette meget omfattende programmer. Ligesom mål 1- og mål 2-interventionsprogrammerne kan de omfatte foranstaltninger på områderne økonomi, sociale forhold, kultur og miljø, men der gælder særlige betingelser for gennemførelsen af dem, som sigter mod at styrke det grænseoverskridende samarbejde. Samtidig er der afsat langt færre finansielle ressourcer til dem end til disse traditionelle programmer, navnlig i betragtning af, hvor store de områder er, der er støtteberettigede under EF-initiativ-programmerne. Disse områder kan også omfatte områder, der ikke er berettigede til EFRU's mål 1- og mål-2-interventioner, dvs. områder, hvor der ikke er særlige udviklings- eller omstillingsproblemer. Disse elementer er yderligere grunde (jf. punkt 20) til, at Kommissionen ved undersøgelsen af medlemsstaternes programforslag skal sikre sig, at interventionerne er målrettede (jf. punkt 59-63).

23. Under linje B skal der i henhold til retningslinjerne tages højde for områder, der er højt prioriterede i EF-politikken, f.eks. tværeurøpæiske net og anbefalingerne om regionaludvikling i »Det Europæiske Fysiske og Funktionelle Udviklingsperspektiv« (EFFU) (jf. glossaret). Dermed giver Kommissionen ret konkrete retningslinjer for denne linje, men da den dækker et meget stort område, og de finansielle ressourcer er begrænsede, skal der træffes et valg mellem de forskellige interventionsmuligheder.

24. For så vidt angår linje C, indeholder Kommissionens oprindelige retningslinjer kun et generelt mål: effektivisering af regionaludviklings- og samhørighedspolitikker og -instrumenter (jf. tabel 3), og samarbejdsområderne er endnu ikke defineret. I en anden meddelelse offentliggjort den 15. maj 2001 blev indholdet af samarbejdet præciseret, idet der blev fastsat fem områder for tværregionalt samarbejde⁽²⁾, heriblandt en kategori »andre områder«. Siden gennemførelsen af EF-initiativ-programmerne under denne linje startede, er det i denne kategori, der har været flest interventionsansøgninger og er blevet givet mest støtte, hvad der viser, at denne linje dækker et alt for bredt spektrum.

⁽¹⁾ Der er »tale« om arbejdspapir 6 (5. maj 2000) »Évaluation ex ante et indicateurs pour Interreg (Volet A)« og arbejdspapir 7 (oktober 2000), som har samme indhold som arbejdspapir 6 suppleret med en gennemgang af linje B. Forhåndsevalueringen skal blandt andet indeholde en vurdering af sammenhængen mellem strategien og de opstillede mål, under hensyn til de konstaterede stærke og svage punkter.

⁽²⁾ »Aktiviteter, der støttes under strukturfondsmål 1 og 2«, »Tværregionalt samarbejde, der sammenknytter offentlige myndigheder eller lignende organer under andre Interreg-programmer«, »Tværregionalt samarbejde inden for byudvikling«, »Tværregionalt samarbejde, der sammenknytter regioner, som deltager i en eller flere aktioner under de tre samarbejdsområder for regionale nyskabende aktioner for 2000-2006« og »Andre områder, der er velegnede til tværregionalt samarbejde«.

25. Målene i retningslinjerne er meget generelle. I øvrigt kan de, der skal forvalte projekterne, ikke hente støtte nok i de arbejds-papirer, Kommissionen har stillet til rådighed, når de skal fast-lægge operationelle, hensigtsmæssige indikatorer, hvormed målopfyldelsen kan måles. Derfor er de støtteberettigede foran-staltninger heterogene og åbner mulighed for en stor spredning af projekterne. Det er netop det, Kommissionen i arbejds-papir 6 anfører som årsag til, at kvaliteten af evalueringerne af de tidlige programmer er så utilfredsstillende. Koncentration af inter-ventionerne er imidlertid et af de væsentligste principper for SF-interventionen; det skal sikre, at interventionerne er effektive. Hvis ikke der træffes valg i forbindelse med EF-initiativ-programmerne, der fører til, at der fastlægges konkrete mål, og at aktionsområdet indsnævres, vil EU-støtten blive fordelt i mange små beløb, og det vil blive vanskeligt at måle, hvilke fremskridt der er gjort.

Er de støtteberettigede områder klart defineret?

26. Under udarbejdelsen af de nye retningslinjer drøftede man spørgsmålet om, hvorvidt de støtteberettigede områder under linje A skulle defineres. Det grænseoverskridende samarbejde begynder at blive mindre effektivt 50-70 kilometer fra grænsen. Da der ikke fandtes et instrument, hvormed området kunne opdeles finere, blev de støtteberettigede områder igen fast-sat på grundlag af NUTS III-nomenklaturen (jf. glossaret). Nogle af dem rækker så langt som 200 kilometer fra grænsen og i en række medlemsstater endnu længere. Næsten alle de reviderede EF-initiativ-programmer under linje A omfatter støtteberettigede områder, der rækker mere end 70 kilometer fra grænsen (EF-initiativ-programmet for Ems-Dollart-området, EF-initiativ-programmet for Alpeområdet, EF-initiativ-programmet for Irland-Wales, EF-initiativ-programmet for Spanien-Portugal).

27. Dette spørgsmål vedrører ikke linje B og C, fordi det her ikke som under linje A drejer sig om samarbejde mellem naboområder.

Har medlemsstaterne fået retningslinjerne og metodebeskrivelserne stillet til rådighed i tide?

28. Kommissionen begyndte at overveje en strategi for Inter-reg III ved udgangen af 1997. I marts 1998 blev der udarbejdet et dokument⁽¹⁾ om de grundlæggende modeller. Kommissionen afsluttede først arbejdet på retningslinjerne i perioden januar-maj 2000. For så vidt angår linje C, blev arbejdet først afsluttet i de første måneder af 2001. Medlemsstaterne havde imidlertid allerede påbegyndt deres arbejde, fordi der er særlige problemer med at forberede et Interreg-program. En lignende situation opstod, da Kommissionen skulle udarbejde de specifikke Interreg-metodebeskrivelser (jf. punkt 21).

29. EF-initiativet Interreg er så komplekst, at det bidrog til at forsinke EF-initiativ-programmets faktiske start, at retningslin-jerne og metodebeskrivelserne først forelå så sent. Og det kan også have været medvirkende til, at nogle af forslagene til EF-initiativ-programmer ikke var af særlig god kvalitet.

KOMMISSIONENS GENNEMGANG AF FORSLAGENE TIL EF-INITIATIV-PROGRAMMER

30. Kommissionen vurderer, om EF-initiativ-programmerne er i overensstemmelse med retningslinjerne. Retten mener, at undersøgelsen bør være tilstrækkelig detaljeret, og at de svaghe-der, den konstaterer, derefter bør føre til forbedringer af EF-initiativ-programmerne. Endelig er det vigtigt, at EF-initiativ-programmerne vedtages uden forsinkelse, for at det samarbejde, der er igangsat under Interreg II, ikke skal blive afbrudt, og for at de disponible bevillinger kan blive udnyttet.

Har forundersøgelsen bidraget til at højne kvaliteten af EF-initiativ-programmerne?

31. Der er blevet defineret og indført procedurer for under-søgelsen af forslag til programmer. De foregår i to faser. I den før-ste fase undersøges støtteberettigelsen, og Kommissionen sikrer sig, at EF-lovgivningen formelt er overholdt. I den anden fase undersøges kvaliteten af programmerne, og på grundlag af denne undersøgelse udarbejdes de ændringer af indholdet, som Kom-missionen forelægger under forhandlingerne med medlemsstaterne.

32. Kommissionens tjenestegrene anvendte kun i den første fase en liste over kriterierne for undersøgelsen af forslagene til EF-initiativ-programmer. Listen var ret generel, og sigtet med kontrollerne var kun at undersøge, om programforslagene indeholdt bestemte formelle elementer. Under Rettens revision var det ikke muligt at spore kilden til samtlige bemærkninger fra den anden fase, som Kommissionen havde meddelt medlemsstaterne. Sagsakterne omfattede ikke i alle tilfælde et opfølgingsdoku-ment, hvoraf det fremgik, om kravene eller bemærkningerne i Kommissionens brev til medlemsstaterne var blevet efterlevet (det gælder dog ikke EF-initiativ-programmet for Irland-Wales, EF-initiativ-programmet for Rheintal-Bodensee-Hochrhein, EF-initiativ-programmet for Ems-Dollart-området, og til dels EF-initiativ-programmet for det vestlige Middelhav).

33. Kommissionens undersøgelse af forslagene til EF-initiativ-programmer resulterede ikke i alle tilfælde i, at kvali-teten af EF-initiativ-programmerne blev forbedret så meget, som det var ønskeligt:

- a) Der var ikke i alle tilfælde lagt tilstrækkelig vægt på de aspek-ter, der havde bevirket, at et programforslag ikke i første omgang var blevet godkendt som støtteberettiget. For så vidt angik EF-initiativ-programmet for Spanien-Portugal, havde Kommissionen konstateret, at FTS'erne ikke fungerede i over-ensstemmelse med retningslinjerne. Punktet blev taget op igen under Kommissionens forhandlinger med medlemssta-terne. Selv om indholdet af programforslaget ikke blev ændret, vedtog Kommissionen det senere.
- b) Selv om forslagene til EF-initiativ-programmer blev ændret i mange tilfælde, blev væsentlige mangler ikke afhjulpel. Nogle svagheder, f.eks. vedrørende strategi og indikatorer (EF-initiativ-programmet for Alpeområdet, EF-initiativ-programmet for Spanien-Portugal og EF-initiativ-programmet for det vestlige Middelhav) var endda blevet konstateret allerede i den første undersøgelsesfase. Nogle for-slag til EF-initiativ-programmer (EF-initiativ-programmet for Spanien-Portugal og EF-initiativ-programmet for det vestlige Middelhav) burde ifølge de tjenestegrene i Kommissionen, der varetager bl.a. evalueringen af de regionale politikker, have været afvist.

⁽¹⁾ »Trans-european co-operation initiative for balanced development«, 6.3.1998, GD XVI/A/1.

34. I betragtning af, hvor mange programmer der skal undersøges, og hvor kompleks denne undersøgelse er, kunne man få EF-initiativ-programmer af bedre kvalitet, hvis man strukturerede arbejdet bedre og anvendte detaljerede kriterier, der kunne give gennemsigtige og ensartede evalueringer (jf. punkt 51-78). Sådanne kriterier kunne man så have meddelt medlemsstaterne i et af Kommissionens arbejdspapirer, før de begyndte forberedelsen af EF-initiativ-programmerne (jf. punkt 21).

Godkendte Kommissionen EF-initiativ-programmerne inden for de fastsatte frister?

35. Efter de gældende bestemmelser skulle følgende tidsplan overholdes:

- a) Medlemsstaterne skulle indsende programforslagene senest seks måneder efter offentliggørelsen af Kommissionens meddelelse i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, eller senest den 22. november 2000 for linje A's og B's vedkommende og senest den 14. november 2001 for linje C's vedkommende.
- b) Kommissionen skulle godkende et støtteberettiget forslag senest fem måneder efter modtagelsen, eller senest den 21. april 2001 for linje A's og B's vedkommende og senest den 13. april 2002 for linje C's vedkommende.

36. De foreskrevne frister blev overskredet meget. Kun 27 af de 66 forslag til EF-initiativ-programmer under linje A og B blev indsendt inden fristens udløb. Ikke et eneste forslag var blevet godkendt inden for fristen på 5 måneder. Godkendelsesproceduren havde taget mellem 7 1/2 måneder og 14 1/2 måneder, dvs. gennemsnitligt ca. 12 måneder.

37. Rettens undersøgelse af stikprøven på otte programmer viste, at denne godkendelsesprocedure gennemsnitligt kunne opdeles således:

- a) godkendelse af et program: knap en måned
- b) udarbejdelse af skriftlige bemærkninger til medlemsstaterne om det modtagne forslag: næsten tre måneder
- c) forhandlinger med medlemsstaterne, udarbejdelse af et ændret forslag, gennemgang af dette forslag og godkendelse: otte måneder. Selve beslutningsprocessen, efter at det endelige program var blevet fastlagt i samarbejde med medlemsstaterne: gennemsnitligt ca. én måned.

38. Når Kommissionen havde godkendt hvert enkelt program, havde overvågningsudvalget for hvert enkelt EF-initiativ-program tre måneder til at udarbejde og godkende et programtillæg. Dette tillæg skal indeholde en beskrivelse af gennemførelsen og overvågningen. Programtillægget til adskillige af de reviderede programmer var ikke blevet godkendt af overvågningsudvalget inden for den fastsatte frist (EF-initiativ-programmet for Irland-Wales og EF-initiativ-programmet for Spanien-Portugal). I en række tilfælde var tillægget af så dårlig

kvalitet, at Kommissionen først kunne meddele sin godkendelse af dokumentets indhold et år eller endnu længere tid efter (EF-initiativ-programmet for Rheintal-Bodensee-Hochrhein og EF-initiativ-programmet for Ems-Dollart-området). Mange af oplysningerne i disse programtillæg var gentagelser og besværliggjorde hele forberedelsesarbejdet ⁽¹⁾.

39. Selv om programmerne godkendes med forsinkelse, betyder det ikke, at støtteberettigelsesperioden for de endelige støttemodtageres udgifter i medlemsstaterne forrykkes. Støtteberettigelsesperioden fastsættes nemlig ud fra den dato, hvor Kommissionen har modtaget et acceptabelt forslag til EF-initiativ-program. Men sådanne forsinkelser giver et afbræk i samarbejdsprocessen. Støttemodtagerne foretrækker faktisk at vente med at begynde at iværksætte deres projekt, indtil deres ansøgning er blevet godkendt, og det kan den først blive, når Kommissionen har godkendt programmet, og når andre elementer som f.eks. kriterierne for projektudvælgelsen er blevet fastsat og indført. Disse forsinkelser kombineret med, at retningslinjerne blev offentliggjort så sent, var medvirkende årsager til, at forpligtelsesbevillingerne i tranchen for 2000 blev reallokeret, og at udnyttelsesgraden for de disponible betalingsbevillinger i 2001, 2002 og 2003 blev meget lav (jf. tabel 2).

SAMARBEJDET OM FORBEREDELSEN OG GENNEMFØRELSEN

40. Efter retningslinjerne skal de deltagende parter både forberede og gennemføre EF-initiativ-programmerne i samarbejde, navnlig med det formål at få udviklet en fælles strategi for det støtteberettigede område, så projekterne også bliver af bedre kvalitet.

Indgik der en høringsproces i forberedelsen af EF-initiativ-programmerne?

41. Det anbefales i retningslinjerne, at den private sektor, universiteter og ngo'er deltager lige fra forberedelsen af EF-initiativ-programmerne. Disse sektorer var også blevet inddraget lige fra starten af EF-initiativ-programmerne under linje A, i ét tilfælde var det dog sket på et sent tidspunkt (EF-initiativ-programmet for Spanien-Portugal). For så vidt angik EF-initiativ-programmerne under linje B, hvori mange medlemsstater deltog, havde der kun til dels, eller slet ikke, fundet en sådan høring sted, fordi programforberedelsen i forvejen var meget kompleks. Hvor høringer fandt sted, gav de kun ubetydelige resultater. Kommissionen og de ansvarlige sekretariater forberedte i fællesskab EF-initiativ-programmerne under linje C.

42. Efter forberedelsesprocessen, som følger »bottom-up«-princippet, bør der imidlertid fastlægges prioriteringer for programindsatsen. Sker det ikke, bliver resultatet meget brede interventionsprogrammer med meget forskelligartede foranstaltninger, hvilket betyder, at de disponible midler spredes på for mange projekter (jf. punkt 59-63).

⁽¹⁾ Jf. særberetning nr. 7/2003 om programmeringen af strukturfondsinterventionerne i perioden 2000-2006, punkt 18-24 (EUT C 174 af 23.7.2003).

Samarbejder medlemsstaterne om gennemførelsen af EF-initiativ-programmerne?

43. En af de vigtigste ændringer af programmerne under tredje generation af Interreg (jf. punkt 7) er enhedsreglen: én forvaltningsmyndighed, én betalingsmyndighed, ét overvågningsudvalg, én bankkonto, som EFRU-støtten indbetales på, én finansieringsplan, ét FTS og ét styringsudvalg.

44. Inden for hvert enkelt program blev der udpeget én forvaltningsmyndighed og én betalingsmyndighed. Der oprettedes ét styringsudvalg sammensat af repræsentanter for de forskellige deltagende lande. Forsøgene på at få oprettet EØFG'er, der skulle deltage i gennemførelsen af Interreg-programmerne, gav ikke resultat (EF-initiativ-programmet for Alpeområdet og EF-initiativ-programmet for Nordvesteuropa), selv om Kommissionen havde foreslået en sådan løsning (jf. punkt 16). Sådanne juridiske personer kunne imidlertid repræsentere de forskellige medlemsstater, der deltager i et EF-initiativ-program. Det kan ikke lade sig gøre, når de myndigheder, der er udpeget til at forvalte programmerne, er regionale myndigheder, sådan som det var tilfældet med de reviderede programmer.

45. FTS'erne blev oprettet efter forskellige modeller, som i en række tilfælde ikke var i retningslinjernes ånd: at fremme samarbejdet mellem de organer, der skulle gennemføre EF-initiativ-programmerne. Kommissionen godkendte dem imidlertid, fordi den ønskede at få godkendt programmerne uden yderligere forsinkelser:

- a) Den mest vellykkede model er et FTS, som er oprettet på ét sted, som er sammensat af personer fra de forskellige involverede medlemsstater, og som i de fleste tilfælde har afdelinger i nogle eller alle medlemsstater. Det FTS, der fungerer bedst, er etableret inden for et organ for tværeuropæisk samarbejde, som medlemsstaterne har oprettet (EF-initiativ-programmet for Ems-Dollart-området). Et andet FTS hører ind under en sammenslutning, der ikke har noget med gennemførelsen af EF-initiativ-programmet at gøre, men som er tværeuropæisk (EF-initiativ-programmet for Nordvesteuropa). Et sidste FTS er juridisk en del af forvaltningsmyndigheden, men fysisk placeret uden for den, og de forskellige områder i medlemsstaterne er repræsenteret i det (EF-initiativ-programmet for Alpeområdet).
- b) En anden FTS-model, der ikke er helt i retningslinjernes ånd, er et FTS, som er fysisk placeret i forvaltningsmyndigheden. De øvrige medlemsstater er ikke repræsenteret, men de bliver dog hørt (EF-initiativ-programmet for Irland-Wales og EF-initiativ-programmet for Rheintal-Bodensee-Hochrhein).
- c) En sidste model er endnu mindre i retningslinjernes ånd (EF-initiativ-programmet for Spanien-Portugal). Der er kun oprettet kontorer under de regionale forvaltninger på hver side af grænsen. Kontorerne er i mange tilfælde placeret uden for det støtteberettigede område, som i øvrigt strækker sig meget langt fra grænsen. Det betyder, at der ikke findes noget i grænseregionen, der kan informere offentligheden om EF-initiativ-programmet.

46. For hvert enkelt af de reviderede programmer gælder det, at EF-midlerne blev indbetalt på én bankkonto.

47. For hvert enkelt af de reviderede EF-initiativ-programmer gælder det også, at der kun var én finansieringsplan, dvs. at midlerne ikke blev fordelt på medlemsstaterne. Men i nogle tilfælde angav finansieringsplanen i et bilag til programtillægget, som Kommissionen havde kontrolleret, fordelingen på medlemsstaterne (EF-initiativ-programmet for Alpeområdet). I andre tilfælde var hver enkelt medlemsstats andel af EFRU-støtten angivet i EF-initiativ-programmet (EF-initiativ-programmet for Spanien-Portugal og EF-initiativ-programmet for det vestlige Middelhav). I ét tilfælde var i øvrigt kun den ene af de to medlemsstats andele nævnt i informationsmaterialet om EF-initiativ-programmet (EF-initiativ-programmet for Spanien-Portugal).

48. Generelt bliver der imidlertid med henblik på opstillingen af finansieringsplanen for EF-initiativ-programmet ført tilsyn med udnyttelsen af de finansielle midler, hver enkelt medlemsstat bidrager med. Den finansieringsplan, der efter enhedsreglen udarbejdes for hvert enkelt EF-initiativ-program, udarbejdes nemlig på grundlag af fordelingen af EFRU-tildelingerne på medlemsstater og på interventionstyper ⁽¹⁾ og hver enkelt medlemsstats fordeling af disse tildelinger på Interreg-programmerne på grundlag af medlemsstatens egne prioriteter.

49. Endelig anbefales det i retningslinjerne, at støtteaftalerne indgås med én modtager kaldet projektlederen, som derefter skal indgå aftale om sine rettigheder og pligter med sine tværeuropæiske partnere i det pågældende projekt. Dette princip var blevet fulgt i forbindelse med alle de reviderede programmer, undtagen i ét tilfælde, hvor hvert enkelt støtteforslag var blevet underskrevet af alle projekternes partnere (EF-initiativ-programmet for Irland-Wales).

50. Der er stadig forhold, der hindrer samarbejdet mellem alle partnerne i de reviderede EF-initiativ-programmer. Disse forhold vedrører juridiske aspekter og tildelingen af EFRU-midlerne til EF-initiativet. Alligevel bevirkede retningslinjerne for Interreg III, at samarbejdet mellem alle partnerne blev styrket, selv om parternes engagement i samarbejdet varierede fra EF-initiativ-program til EF-initiativ-program.

SAMMENHÆNGEN MELLEM DEN GRUNDLÆGGENDE ANALYSE OG VALGET AF FORANSTALTNINGER OG DE FØRSTE GODKENDTE PROJEKTERS MERVÆRDIEFFEKT

51. Det er fastsat i retningslinjerne, at processen for udarbejdelse af EF-initiativ-programmerne skal være analog med den, der er foreskrevet i SF-grundforordningen, hvor de foranstaltninger, som støttemodtagernes projekter omfattes af, udvælges på grundlag af en analyse af forholdene i regionen. Både i analysen og ved udarbejdelsen af EF-initiativ-programmet skal der tages hensyn til en udtalelse fra en myndighed, medlemsstaterne har udpeget. Om EF-initiativet bliver vellykket, afhænger navnlig af, om denne proces er kohærent, altså om foranstaltningerne er egnede til at afhjælpe de problemer, der er konstateret ved analysen. Projekterne skal også bidrage til at løse de grænserelaterede problemer, det er ikke nok, at de kan accepteres som tværeuropæiske.

⁽¹⁾ Denne fordeling blev besluttet på stats- og regeringschefernes møde i Berlin den 24. og 25. marts 1999.

Var forhåndsevalueringen en hjælp ved udarbejdelsen af programmerne?

52. Forhåndsevalueringerne havde i mange tilfælde i høj grad været en hjælp ved forberedelsen og udarbejdelsen af EF-initiativ-programmerne. De udarbejdede dokumenter, de såkaldte forhåndsevalueringer, omfattede generelt dels tekster, hvis fulde ordlyd allerede fandtes i EF-initiativ-programmerne, dels oplysninger, der skulle dokumentere indholdet. De evaluatore, der udførte forhåndsevalueringen, udtalte sig derfor generelt ikke kritisk om de programforslag, der blev indsendt til Kommissionen, og som de havde været med til at udarbejde. I ét tilfælde (EF-initiativ-programmet for Nordvesteuropa) indeholdt forhåndsevalueringen dog kritik af flere principielle forhold, såsom at målet for EF-initiativ-programmet var for bredt, og at det ville være en fordel at få fastsat ét klart og utvetydigt mål. Men de vigtigste spørgsmål kom først frem i forhåndsevalueringen, hvor evaluator ikke havde haft noget at gøre med forberedelsen af EF-initiativ-programmet (EF-initiativ-programmet for Irland-Wales): nytten af at have flere forskellige analyser, den manglende sammenhæng mellem analysen og fastsættelsen af prioriteter og foranstaltninger og den upræcise beskrivelse af grænserelaterede problemer og potentialer. Det faktum, at der manglede et kritisk blik på forslagene til EF-initiativ-programmerne under udarbejdelsen, kombineret med at målene for EF-initiativet var for generelle, og at der manglede specifikke oplysninger om hvert enkelt støtteberettiget område (jf. punkt 17-25), samt at der ikke på forhånd var opstillet detaljerede kvalitetskriterier (jf. punkt 34), var medvirkende til, at der ikke kunne udarbejdes EF-initiativ-programmer af høj kvalitet.

Blev der taget hensyn til resultaterne af den forudgående programmeringsperiode?

53. Da Interreg III-programmerne skulle forberedes, forelå kun midtvejsevalueringerne af den forudgående periode. Anbefalingerne heri med henblik på den nye periode var meget forskellige. De væsentligste aspekter i midtvejsevalueringerne, som der ikke blev taget hensyn nok til, var følgende:

- a) Strategien og prioriteterne for programmerne var ikke tilstrækkeligt klart beskrevet (jf. punkt 58-63).
- b) Der skulle opstilles indikatorer til måling af effekten af programmerne; trods en indsats på dette område (jf. punkt 21) er forslagene ikke gode nok (jf. punkt 73-77).

54. Linje C eksisterede ikke under Interreg II. Men Kommissionen forvaltede projekter om tværregionalt samarbejde direkte som innovative aktioner under SF. Kommissionen havde ikke nogen evalueringer af disse aktioner.

Var der blevet udført samordnede analyser af forholdene i regionerne?

55. Kun i forbindelse med ét af de reviderede programmer (EF-initiativ-programmet for Irland-Wales) var der ikke forelagt en samordnet beskrivelse af regionerne baseret på statistikker. Af de reviderede programmer havde programmerne under linje B den bedst samordnede analyse, hvad der utvivlsomt skyldes,

at der deltager flere medlemsstater pr. program. Det var meget vanskeligt at fremskaffe ensartede og ajourførte statistikker: En medlemsstat havde ingen statistikker, statistikkerne dækkede ikke de samme perioder eller var ikke baseret på de samme definitioner, og under linje A var de geografiske områder så små, at de statistiske data ikke var pålidelige.

56. Disse analyser var ikke særlig anvendelige, fordi de ikke opfyldte to vigtige funktioner:

- a) Efter analyserne blev der ikke foretaget målrettede valg og derefter fastlagt strategier, som skulle have været grundlaget for EF-initiativ-programmernes prioriteter og foranstaltninger i de berørte regioner (jf. punkt 58-63).
- b) De statistikker, analyserne er baseret på, kan ikke bruges, når man skal beskrive en regions udgangssituation. Effekten af EF-initiativ-programmerne skal imidlertid måles ud fra denne udgangssituation ved hjælp af indikatorer (jf. punkt 73-77). En evaluering af effekten har derfor ikke så megen værdi.

57. Kommissionens retningslinjer har ikke en klar beskrivelse af behovene for linje C (jf. punkt 24). Det samme gælder EF-initiativ-programmerne under denne linje, hvor der ikke omtales nogen form for analyse. Det gør det vanskeligt at definere målene for disse programmer og at bestemme, hvordan resultaterne skal måles.

Er de problemer, der sigtes til, grænserelaterede?

58. I beskrivelserne påpeges udviklingsproblemer ligesom i traditionelle EFRU-interventionsprogrammer. Generelt tages der ikke fat på sådanne problemer, som grænser skaber, f.eks. missing links, altså at grænser afbryder forbindelser⁽¹⁾. Retten bemærker imidlertid følgende:

- a) Grænserne kan gøre det vanskeligt at forfølge udviklingsmål på en række områder. Det gælder navnlig miljøproblemer, som, når de opstår på den ene side af grænsen, også indvirker på den anden side (vandkvalitet, beskyttelse mod brand, gentilplantning med skov, fælles aktioner i beskyttede områder, naturkatastrofer mv.).
- b) En række programmer har en oversigt over det grænseoverskridende samarbejde og de fordele, det kan give inden for bestemte sektorer såsom arbejdsmarkedet, transport og kommunikation, videnskab og sundhed (EF-initiativ-programmet for Rheintal-Bodensee-Hochrhein og EF-initiativ-programmet for Ems-Dollart-området). I et andet program (EF-initiativ-programmet for Spanien-Portugal) beskrives fordelene ved samarbejde på en række områder som jernbane-forbindelser samt forvaltning af arealer, floder og vandressourcer på begge sider af grænserne i grænseregionerne.

⁽¹⁾ Udtrykket anvendes i Kommissionens arbejdspapir 6 (5. maj 2000) »Évaluation ex ante et indicateurs pour Interreg (Volet A)«, s. 7. Disse »missing links« er grænsens barriereeffekt. Kommissionen nævner som eksempel, at der ikke er grænseoverskridende forbindelser, den grænseoverskridende forurening af floder, og at kvalifikationer ikke anerkendes gensidigt.

- c) Under linje B (EF-initiativ-programmet for Nordvesteuropa) viser en række nye temaer inden for regionaludvikling (EFFU), at det tværnationale aspekt har stor betydning. Det drejer sig om temaer som udvikling af alternative transportmetoder og undersøgelser af, hvordan de kan supplere hinanden gensidigt, koordinering af forvaltningen af de store floder i regionen, gentilplantning med skov, foranstaltninger, der fremmer komplementariteten mellem byer, bedre adgang til transportnetene fra regionens randområder, koordinering af aktioner til bekæmpelse af forureningen af Den Engelske Kanal mv.

Svarer programmernes prioriteter til de identificerede behov?

59. Hovedparten af programmerne i linje A blev udarbejdet på grundlag af »bottom-up«-princippet, som Kommissionen gik ind for i retningslinjerne: Potentielle partnere i EF-initiativet blev opfordret til at stille forslag til, på hvilke områder der kunne gennemføres projekter. Disse forslag blev anvendt, da foranstaltningerne under EF-initiativ-programmerne og siden hen også prioriteterne blev fastlagt — der fandt ikke nogen udvælgelse sted. Man ville helst have meget brede programmer, så flest mulige aktører kunne deltage i gennemførelsen af dem. I nogle tilfælde var de involverede medlemsstater blevet enige om foranstaltningerne, før analysen af udgangssituationen i regionen forelå (EF-initiativ-programmet for Ems-Dollart-området, EF-initiativ-programmet for Spanien-Portugal).

60. Resultatet blev i mange tilfælde meget brede programmer med grupper af foranstaltninger, som ikke hørte naturligt sammen, og abstrakte prioriteter og mål, hvor målopfyldelsen ikke kan måles. I evalueringerne af de forudgående perioder og i en række forhåndsevalueringer er der blevet fremsat lignende bemærkninger (jf. punkt 52 og 53). Alle de reviderede programmer under linje A havde for eksempel foranstaltninger vedrørende følgende områder: økonomi, socialområdet, udvikling i landdistrikterne, menneskelige ressourcer, miljø, kulturarv og turisme. Det forklarer, hvorfor disse EF-initiativ-programmer ikke adskiller sig fra de traditionelle interventionsprogrammer ved andet end de særlige gennemførelsesbestemmelser til initiativet (jf. punkt 43-49). I ét tilfælde, hvor Kommissionen havde fundet foranstaltningerne for brede (EF-initiativ-programmet for Rheintal-Bodensee-Hochrhein), blev en af prioriteterne sløffet, men foranstaltningerne under denne prioritet blev overført til de tilbageværende prioriteter.

61. Foranstaltningerne under linje B er mere specifikke, for de to programmer, Retten reviderede, har forbindelse til EFFU. EFFU's forskellige prioriteter ⁽¹⁾ blev imidlertid fastholdt, og der blev tilføjet andre, fordi de forskellige medlemsstater skulle nå til enighed. Det område, programmet vedrører, er på størrelse med Unionens største medlemsstater, så hver enkelt foranstaltning har kun begrænset betydning.

⁽¹⁾ EFFU's prioriterede områder vedrører: fysisk udvikling med flere centre og et nyt forhold by/land, lige adgang til infrastrukturer og viden og forsvarlig forvaltning af natur og kulturarv.

62. Programmerne under linje C omfatter ikke behovsanalyser og heller ikke en oversigt over fordelingen af det overordnede mål, der er fastsat for denne linje i retningslinjerne, og de er ikke opdelt på prioriteter og foranstaltninger.

63. For alle de reviderede programmer under linje A og B gælder det derfor, at der ikke er sammenhæng mellem analysen af den Interreg-støtteberettigede region og den strategi og de prioriteter, der blev fastlagt for programmerne. De centrale programforanstaltninger blev fastsat ud fra andre hensyn, som ikke nævnes udtrykkeligt i programmerne, og deres indhold er meget bredt. Med kombinationen af »top-down«- og »bottom-up«-metoderne skulle man kunne tage hensyn både til de behov, som påvises via analyserne, og til de behov, de lokale aktører giver udtryk for. Enhedsreglen for de organer, der gennemfører EF-initiativ-programmerne, og for de finansielle elementer fremmer ganske vist samarbejdet (jf. punkt 50), men den har ikke resulteret i, at der er fastlagt en målrettet strategi for, hvordan grænserelaterede problemer kan løses.

Er EF-initiativ-programmerne under Interreg III og EFRU's traditionelle interventioner komplementære?

64. I nogle af de reviderede EF-initiativ-programmer under linje A er der argumenter, som skal vise, at programmerne er komplementære med traditionelle interventionsprogrammer. I virkeligheden er der komplementaritet, simpelthen fordi EF-initiativ-programmerne under Interreg er så brede og omfatter mange foranstaltninger, der ligner de traditionelle interventionsprogrammer, generelt er den eneste forskel gennemførelsesbestemmelserne ⁽²⁾ (jf. punkt 22-25, 59 og 60).

65. Revisionen omfattede ikke en sådan sammenligning for linje B's og C's vedkommende, for de regioner, de dækker, er generelt støtteberettigede under et tocifret antal forskellige mål 1- og mål 2-programmer. I de tilfælde, hvor komplementariteten fremhæves, er der kun tale om en formel reaktion på kravene i lovgivningen (EF-initiativ-programmet for Nordvesteuropa).

Er de første projekter, der blev godkendt, tværeuropæiske, og har de merværdieffekt?

66. I alle de reviderede programmer er den definition på det tværeuropæiske projekt, som Kommissionen giver i retningslinjerne (jf. punkt 13 og 14), omsat til støtteberettigelses- og udvælgelseskriterier, som der gives point for (det gælder dog ikke EF-initiativ-programmet for Ems-Dollart-området). Sådanne kriterier er for eksempel, at der er en effekt på begge sider af grænsen, hvor intenst samarbejdet mellem partnerne er, og oprettelse af grænseoverskridende net. Der tilføjes andre kriterier, som anvendes ved vurderingen af den samlede kvalitet af projektet,

⁽²⁾ For en given støtteberettiget regions vedkommende er det vanskeligt at sammenligne de finansielle midler, der er stillet til rådighed under Interreg III, og dem, der er stillet til rådighed under mål 1- og mål 2-interventionsprogrammerne, eftersom de støtteberettigede områder ikke er nøjagtig de samme. De regioner, der er støtteberettigede under Interreg-interventionen, er nemlig ikke nødvendigvis støtteberettigede under mål nr. 1 og 2. For så vidt angår Interreg-programmerne under linje A, kan det imidlertid anslås, at forholdet mellem disse finansielle midler varierer mellem 1/20 og 1/50.

som f.eks. dets bidrag til opfyldelsen af foranstaltningens mål, dets innovative karakter, varigheden af dets effekt og partnernes kapacitet til at gennemføre det. Beregner man det samlede antal point for hvert projekt, kan man sammenligne projekterne, men det har man ikke gjort i alle tilfælde (EF-initiativ-programmet for Alpeområdet, EF-initiativ-programmet for Spanien-Portugal, EF-initiativ-programmet for Rheintal-Bodensee-Hochrhein og EF-initiativ-programmet for nordøstlige område). I øvrigt var der ikke i et eneste af de reviderede programmer defineret mindstekvalitetskrav, som projekterne skulle opfylde for at kunne forelægges eller godkendes. Det ville ellers være nyttigt med sådanne mindstekrav, for bestræbelserne på at få anvendt bevillingerne kan medføre, at der vedtages projekter af mindre god kvalitet.

67. Hovedparten af de reviderede projekter ⁽¹⁾ er tværeuropæiske, for de er udarbejdet af partnere i forskellige medlemsstater, som skal gennemføre dem sammen. De er kendetegnet ved samarbejde. En række projekter går imidlertid i det væsentlige ud på, at underprojekter gennemføres sideløbende på begge sider af grænserne, og deres tværeuropæiske værdi er relativt begrænset (linje A: infrastrukturarbejder på begge sider af grænsen med henblik på flodturismen, arbejder på museer, renovering af to historiske beboelsesejendomme, selv om der er planer om en senere aktion, der skal gøre disse projekter grænseoverskridende; renovering af to veje på den ene side af grænsen og bygning af en vej på den anden side af grænsen, bygning af en del af et teknologisk anlæg på den ene side af grænsen og af et erhvervscenter på den anden side af grænsen; linje B: etablering af netværk mellem otte partnere i fire medlemsstater med henblik på at oprette en inter-netportal efter samme model for hver enkelt af regionerne).

68. Projekterne bidrager ikke altid særlig meget til løsning af de grænserelaterede problemer, for nogle af dem går stort set ikke ud på andet end erfaringsudveksling og er ikke tilstrækkeligt aktionsorienterede (linje A: overførsel af knowhow på det medicinske område, erfaringsudveksling mellem jordbrugere, oprettelse af et net af organisationer, der tilbyder virksomheder støtte gennem afholdelse af fælles seminarer; linje B: erfaringsudveksling om bekæmpelse af kysterosion).

69. At dømme ud fra de første projekter, der er godkendt, ser det ud til, at definitionen på det tværeuropæiske projekt er blevet fulgt, og at de forskellige partnere samarbejder om gennemførelsen af mange af projekterne. En række af dem har imidlertid begrænset merværdieffekt, fordi de ikke er aktionsorienterede, eller fordi de kunne være blevet gennemført i andre regioner. Systemerne til fastlæggelse af udvælgelseskriterier kan ganske vist forbedres, men denne svaghed skyldes først og fremmest, at de mål, der forfølges, er upræcist formuleret, og at foranstaltningerne i hvert enkelt EF-initiativ-program er for omfattende (jf. punkt 59-63).

MULIGHEDEN FOR EFTERFØLGENDE AT MÅLE DE FREMSKRIDT, DER ER GJORT

70. I medfør af grundforordningen om strukturfondene skal interventionerne evalueres, specielt skal der foretages efterfølgende evaluering til bedømmelse af interventionernes effekt. Resultaterne af evalueringen bør bruges til at højne kvaliteten af de interventioner, der skal gennemføres i de følgende perioder.

Er målene for programmerne velstrukturerede?

71. Som det fremgår af bemærkningerne om processen med fastlæggelse af prioriteterne og foranstaltningerne under de reviderede EF-initiativ-programmer i linje A og B (jf. punkt 55-63), kunne målene ikke opstilles på grundlag af analysen af udgangssituationen i den pågældende region og på grundlag af valg, der var led i en strategi. De fleste programmer har et eller to meget generelle mål og nogle delmål. Det gælder dog ikke bestemte programmer, som der er opstillet mange delmål for (15 for EF-initiativ-programmet for Spanien-Portugal, 21 for EF-initiativ-programmet for Nordvesteuropa og 10 for EF-initiativ-programmet for det vestlige Middelhav) (jf. tabel 5). Når der ikke er et klart og konkret hovedmål, som er opdelt i de vigtigste delmål, vil der blive problemer med at evaluere effekten.

72. Alle EF-initiativ-programmerne under linje C blev opbygget med udgangspunkt i ét eneste mål, som Kommissionen har defineret: effektivisering af regionaludviklings- og samhørigheds-politikker og -instrumenter. Der blev ikke opstillet delmål.

Er målene målelige, og er der sat tal på dem?

73. Kommissionen insisterede på, at der skulle opstilles indikatorer i hvert enkelt program. En undtagelse herfra var programmerne under linje C, hvor man besluttede at udskyde fastlæggelsen af indikatorerne, indtil der var godkendt et tilstrækkeligt antal projekter, så man bedre kunne bedømme indholdet af de igangsatte aktioner. Derefter blev der så fastlagt indikatorer. For alle de reviderede programmer gælder det imidlertid, at effekten slet ikke er målt, eller at målingen er meget ufuldstændig, dvs. at indikatorerne kun måler et aspekt af de opstillede mål, eller at de — når de vedrører en prioritet — kun dækker en del af de foranstaltninger, prioriteten omfatter (jf. tabel 5). Desuden har den endelige støttemodtager under bestemte programmer (EF-initiativ-programmet for Ems-Dollart-området, EF-initiativ-programmet for Alpeområdet og EF-initiativ-programmet for Rheintal-Bodensee-Hochrhein) mulighed for selv at fastsætte sine indikatorer.

74. I en række programmer under linje A er der anført indikatorer, der ikke har nogen sammenhæng med de opstillede mål. Det er de såkaldte indikatorer for grænseoverskridning ⁽²⁾ og indikatorer for samarbejdsintensitet ⁽³⁾ (EF-initiativ-programmet for Alpeområdet, EF-initiativ-programmet for Rheintal-Bodensee-Hochrhein og EF-initiativ-programmet for Ems-Dollart-området; det er fastsat i EF-initiativ-programmet for Spanien-Portugal, at der skal fastlægges sådanne indikatorer, men det er ikke sket). De er ganske vist forskellige fra program til program, men meget

⁽¹⁾ Revisionen omfattede en stikprøve af projekter, der var udvalgt blandt de første projekter, der blev godkendt af de myndigheder, der var ansvarlige for de EF-initiativ-programmer, revisionen dækkede. Der var endnu ikke indsendt udgiftsanmeldelser vedrørende disse projekter.

⁽²⁾ For eksempel antallet af arbejdstagere, der krydser grænsen til og fra arbejde, antallet af virksomheder med grænseoverskridende aktiviteter, den procentuelle andel af befolkningen, der taler nabolandets sprog.

⁽³⁾ For eksempel antallet af fælles informationssystemer, antallet af grænseoverskridende net.

generelle og af begrænset relevans for det pågældende program. De kunne imidlertid have haft en vis relevans for linje A i dens helhed, hvis de var blevet videreudviklet og anvendt ensartet på alle EF-initiativ-programmerne under denne linje.

75. Det er også en svaghed, at det ikke er præciseret, hvor de oplysninger, som indikatorerne skal beregnes ud fra, skal hentes, og heller ikke, hvordan indikatorerne skal beregnes. Det er i mange tilfælde umuligt at se sammenhængen mellem indikatorerne fra laveste niveau til højeste niveau, dvs. fra projektniveau til EF-initiativ-programmernes overordnede mål.

76. Trods de konstaterede mangler har man forsøgt at sætte tal på målene for en række programmer, i nogle tilfælde på de overordnede mål, i andre tilfælde på prioriteter eller foranstaltninger. Retten har imidlertid ikke kunnet få adgang til arbejdsrapporter, som viser, hvordan disse beregninger var foretaget. Mål, der er sat tal på, er kun relevante, hvis de efterfølgende kan sammenlignes med resultaterne, så der kan drages konklusioner. Kan man ikke rekonstruere de betingelser, målene blev opstillet under, er de konklusioner, man kan drage af denne sammenligning, ikke særlig velfunderede.

77. Der er tendens til at udskyde målingen af målopfyldegadesgraden. Det er vanskeligt at fastlægge hensigtsmæssige og anvendelige indikatorer, fordi EF-initiativ-programmernes mål er så generelle og foranstaltningerne så forskelligartede. Spørgsmålet om indikatorerne bør imidlertid afklares. Der bør træffes et valg, og man bør kun beholde dem, der er nødvendige for overvågningen af, hvordan et EF-initiativ-program skrider frem, dem, der er nødvendige for, at der kan træffes beslutninger, og dem, der er nødvendige til måling af programmets effekt.

78. Kun to af de otte reviderede programmer (EF-initiativ-programmet for Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein og EF-initiativ-programmet for Ems-Dollart-området) havde et it-system til forvaltning af projekterne og en database til oplysninger om indikatorerne. Forskellige regioner i medlemsstaterne havde udviklet deres egne systemer, og det kan kun øge omkostningerne og forsinke overvågningen af EF-initiativ-programmerne.

KONKLUSION OG ANBEFALINGER

Konklusion

79. I forhold til de svagheder, Retten konstaterede under undersøgelsen af Interreg I, er det tværeuropæiske element i projekterne og samarbejdet om gennemførelsen af EF-initiativ-programmerne blevet styrket (jf. punkt 7). Der er dog stadig store forsinkelser, og selv om der er gjort forsøg på at finde en tilfredsstillende løsning på spørgsmålet om evalueringen af EF-initiativets effekt, er det ikke lykkedes, til dels fordi de forfulgte mål er så upræcist og bredt formulerede i retningslinjerne og i EF-initiativ-programmerne.

Retningslinjerne vedrører de operative procedurer, men de blev offentliggjort for sent, og målene i dem er for generelle

80. Kommissionen definerer i retningslinjerne det tværeuropæiske projekt, der skal gennemføres under hvert enkelt EF-initiativ-program (jf. punkt 13 og 14), og strammer kravene til gennemførelsen. Sigtet hermed er at fremme samarbejdet. Spørgsmålet om et samarbejde gennem strukturer, der virkelig er fælles, dvs. EØFG'er, behandles imidlertid ikke indgående. Sådanne strukturer kan repræsentere de forskellige involverede regioner og være ansvarlige for aspekter af gennemførelsen (jf. punkt 15 og 16).

81. Kommissionen havde ikke en analyse af de specifikke forhold i de støtteberettigede områder og heller ikke oplysninger om, hvordan gennemførelsen skred frem og om EF-initiativets mål eller EF-initiativ-programmernes specifikke mål var nået. I de nye retningslinjer fastsættes der ikke præcise og målelige mål. Derimod påpeges mulige aktionsområder, hvor medlemsstaternes regioner opfordres til at samarbejde om temaer, som det er op til dem selv at definere i fællesskab. Hvis ikke der udvælges bestemte temaer for EF-initiativ-programmerne, så der kan opstilles konkrete mål, vil midlerne blive spredt på for mange projekter under gennemførelsen af EF-initiativet. Kommissionen har ikke defineret fælles indikatorer til måling af resultaterne af initiativet i fællesskabet som helhed (jf. punkt 17-25).

82. For linje A's vedkommende har man — på grund af den gældende NUTS-nomenklatur — ikke kunnet finde en løsning på det problem, at de støtteberettigede områder i en række medlemsstater er for store til, at der kan etableres et effektivt samarbejde (jf. punkt 26).

83. Kommissionens retningslinjer og de arbejdsrapporter, der skulle være en hjælp for medlemsstaterne ved udarbejdelsen af deres programmer, blev offentliggjort på et sent tidspunkt, hvor medlemsstaterne allerede var begyndt at forberede forslagene til EF-initiativ-programmer. Det forsinkede iværksættelsen af EF-initiativ-programmerne, og det kan også have været medvirkende til, at nogle af programmerne ikke blev af særlig god kvalitet (jf. punkt 28 og 29).

Kommissionens undersøgelse af forslagene til EF-initiativ-programmer bør forbedres

84. De kriterier, der blev lagt til grund ved undersøgelsen af kvaliteten af de forslag til programmer, medlemsstaterne indsendte, blev ikke præciseret og forberedt godt nok. Kommissionens undersøgelse af forslagene til EF-initiativ-programmer resulterede ikke i alle tilfælde i, at kvaliteten af EF-initiativ-programmerne blev forbedret så meget, som det var ønskeligt (jf. punkt 31, 32 og 33.a)).

85. Undersøgelsen af forslagene til programmer blev meget mere tidskrævende end planlagt. Sådanne forsinkelser bevirker, at der bliver mindre tid til udarbejdelsen af projekterne, og de giver også større eller mindre afbræk i samarbejdet mellem støtteberettigede regioner i medlemsstaterne. Som følge af disse forsinkelser blev forpligtelsesbevillingerne i tranchen for 2000 reallokeret, og udnyttelsesgraden for betalingsbevillingerne blev meget lav i de første fire år af perioden (jf. punkt 35-39).

Parterne samarbejdede i det store og hele om forberedelsen og starten på gennemførelsen

86. I forbindelse med hovedparten af programmerne var potentielle projektledere blevet hørt under forberedelsen. Efter denne høringsprocedure blev der imidlertid ikke truffet specifikke valg, og derfor blev nogle EF-initiativ-programmer ikke tilstrækkeligt målrettede (jf. punkt 41 og 42).

87. Enhedsreglen for gennemførelsesorganerne og de finansielle elementer var fulgt ved hvert enkelt EF-initiativ-program. Samarbejdet mellem alle partnerne blev virkelig styrket. På nogle punkter kan der imidlertid stadig ske forbedringer: På den ene side fik forvaltningsmyndighederne en ret kunstig funktion, fordi der ikke fandtes strukturer, der virkelig var fælles, og som repræsenterede de forskellige medlemsstater (jf. punkt 43 og 44); på den anden side var den samarbejdsånd, der skulle kendetegne FTS'erne, ikke altid særligt fremherskende, og i flere tilfælde var enhedsreglen ikke overholdt fuldstændigt i forbindelse med finansieringsplanen, for midlerne til FS og navnlig til EF-initiativerne var blevet fordelt på de deltagende medlemsstater (jf. punkt 45-50).

Analyserne var generelt samordnede, men ikke særlig nyttige; ingen sammenhæng mellem analyserne og definitionen af foranstaltningerne under programmerne og projekterne, som burde have større merværdieffekt

88. I de fleste tilfælde havde de myndigheder, der havde foretaget forhåndsevalueringen, bidraget til forberedelsen og udarbejdelsen af EF-initiativ-programmerne, og derfor kunne de ikke afgive en sådan kritisk og fuldstændig uafhængig udtalelse, som forventedes af dem (jf. punkt 52).

89. De analyser, som EF-initiativ-programmernes prioriteter og foranstaltninger skal opstilles på grundlag af, er meget arbejds- og tidskrævende. De kræver, at der involveres eksperter. Selv om de stort set dækker den støtteberettigede region, er de ikke særlig nyttige, navnlig fordi oplysningerne fra dem ikke kan bruges, når man skal beskrive regionens udgangssituation. Effekten af EF-initiativ-programmerne skal imidlertid måles ud fra denne udgangssituation ved hjælp af indikatorer. Hvis »bottom-up«-høringsprocessen giver resultater, der afviger fra resultaterne af disse analyser, bør grundene hertil fremgå af programmerne (jf. punkt 55, 56 og 57).

90. Desuden er de konstaterede problemer generelle og ikke særlig grænserelaterede, selv om en række foranstaltninger (miljø, territoriale aspekter forbundet med EFFU...) for en række EF-initiativ-programmers vedkommende er berettigede, fordi grænser er en hindring i sig selv (jf. punkt 58).

91. Endelig er årsagssammenhængene mellem disse analyser og EF-initiativ-programmernes prioriteter ikke klare. Der ligger andre hensyn til grund for målene, prioriteterne og foranstaltningerne end hensynet til at få løst de specifikt grænserelaterede problemer ved at målrette aktionerne. Programmerne omfatter meget forskelligartede foranstaltninger. Det betyder, at de finansielle midler fordeles i små portioner, og at effekten udvandes. Enhedsreglen for de organer, der gennemfører EF-initiativ-programmerne, fremmer ganske vist samarbejdet, men den har ikke ført til en målrettet strategi (jf. punkt 59-63).

92. De programmer, der er beskrevet mindst præcist, er programmerne under linje C. Retningslinjerne hertil er uklart formuleret, og der var ikke udarbejdet forhåndsevalueringer, som kunne have vist behovene. Det havde ikke været muligt at definere indikatorer, og det viser også, at Kommissionen ikke var helt parat til at indføre denne linje (jf. punkt 24, 57, 62 og 72).

93. Komplementariteten mellem EF-initiativ-programmerne under linje A og de traditionelle interventioner hænger først og fremmest sammen med, at EF-initiativ-programmerne under Interreg er meget brede. Der er kun grund til at undersøge komplementariteten i EF-initiativ-programmerne, hvis de bliver mere målrettede (jf. punkt 64 og 65).

94. Hovedparten af de første projekter, der blev godkendt, blev forberedt og vil blive gennemført i samarbejde. Projekterne bidrager imidlertid ikke altid særlig meget til løsning af de grænserelaterede problemer, for nogle af dem går ikke ud på andet end erfaringsudveksling, eller de er ikke grænserelaterede. Retten mener, at denne merværdieffekt er for begrænset, og at det først og fremmest skyldes, at målene er upræcist formuleret, og at foranstaltningerne under hvert enkelt EF-initiativ-program er så omfattende (jf. punkt 66-69).

De eksisterende redskaber er ikke egnede til måling af effekten af EF-initiativ-programmerne i forhold til målene

95. EF-initiativ-programmerne omfatter mål på overordnet plan, på prioritetsplan og på foranstaltningsplan. Disse mål er ikke fastlagt på grundlag af valg truffet med henblik på at få løst specifikke grænserelaterede problemer, og det er ikke klart, hvordan de hænger sammen (jf. punkt 71 og 72).

96. EF-initiativ-programmernes mange indikatorer har kun begrænset — eller slet ingen — sammenhæng med målene. Indikatorerne findes, fordi de skal være der, og ikke så meget fordi udviklingen i forhold til de fastsatte mål skal måles. I øvrigt bør nogle indikatorer defineres mere præcist, og informationskilderne bør angives. Man har forsøgt at sætte tal på nogle af indikatorerne, men ikke på grundlag af udgangsanalysen, og de vedrører mål, der ikke er særlig relevante. Hovedparten af de reviderede programmer havde ikke it-værktøjer til indsamling af statistiske oplysninger om indikatorerne (jf. punkt 73-78).

Anbefalinger

97. For så vidt angår indeværende periode:

- a) bør de indikatorsystemer, der er fastsat for hvert enkelt EF-initiativ-program, forbedres og forenkles, så effekten af programmerne måles på en bedre måde, og så der også tages hensyn til de svagheder, der er konstateret på andre områder
- b) bør kriterierne for udvælgelsen af nye projekter, hvortil man kan udnytte de bevillinger, der endnu ikke er indgået forpligtelser for under hvert enkelt EF-initiativ-program, strammes op, så der lægges større vægt på at få løst specifikke grænserelaterede problemer.

98. Såfremt initiativet fornyes efter 2006:

- a) bør det analyseres, hvilke grænserelaterede problemer der stadig er, og på hvilke områder Interreg kan have merværdieffekt i forhold til de traditionelle mål 1- og 2-interventioner
- b) bør Kommissionen på grundlag af de oplysninger, den til den tid har om forholdene i de støtteberettigede områder, fastsætte de konkrete mål, den prioriterer under hver enkelt Interreg-linje. Derefter bør den foreslå et fælles sæt af indikatorer for hver enkelt linje, der gør det muligt at overvåge, hvilke fremskridt der gøres
- c) bør der defineres detaljerede kriterier for vurderingen af forslagene til EF-initiativ-programmer. Sådanne kriterier skulle gøre det muligt at føre en proaktiv politik over for medlemsstaterne, således at forslagene til EF-initiativ-programmer allerede fra starten bliver af bedre kvalitet og oplysningerne i dem mere relevante; dette skulle — under forudsætning af at målene for EF-initiativet bliver klarere — kunne give projekter med større merværdieffekt
- d) bør de analyser, der skal foretages i forbindelse med hvert enkelt EF-initiativ-program, tjene som grundlag for fastsættelsen af målene og resultatmålingen
- e) bør retningslinjerne, arbejdsplanerne og de øvrige oplysninger, der skal anvendes under forberedelsen af forslagene til EF-initiativ-programmer, foreligge, før forberedelsen starter
- f) bør såvel den funktion, den myndighed, der skal udføre forhåndsevalueringen, har, som indholdet af evalueringen præciseres, for det er ikke altid let at forene de to funktioner, der er tillagt denne myndighed, nemlig at yde bistand ved udarbejdelsen af forslagene til EF-initiativ-programmer og at foretage en kritisk gennemgang af programmernes indhold
- g) bør det undersøges, om oplysningerne i programtillægget er nyttige, og om teksten kunne strammes op
- h) bør de finansielle midler til initiativet ikke fordeles på medlemsstaterne, men være fælles
- i) bør bestræbelserne på at få fastlagt juridiske instrumenter for samarbejdet fortsættes, så de kan anvendes inden for rammerne af Interreg.

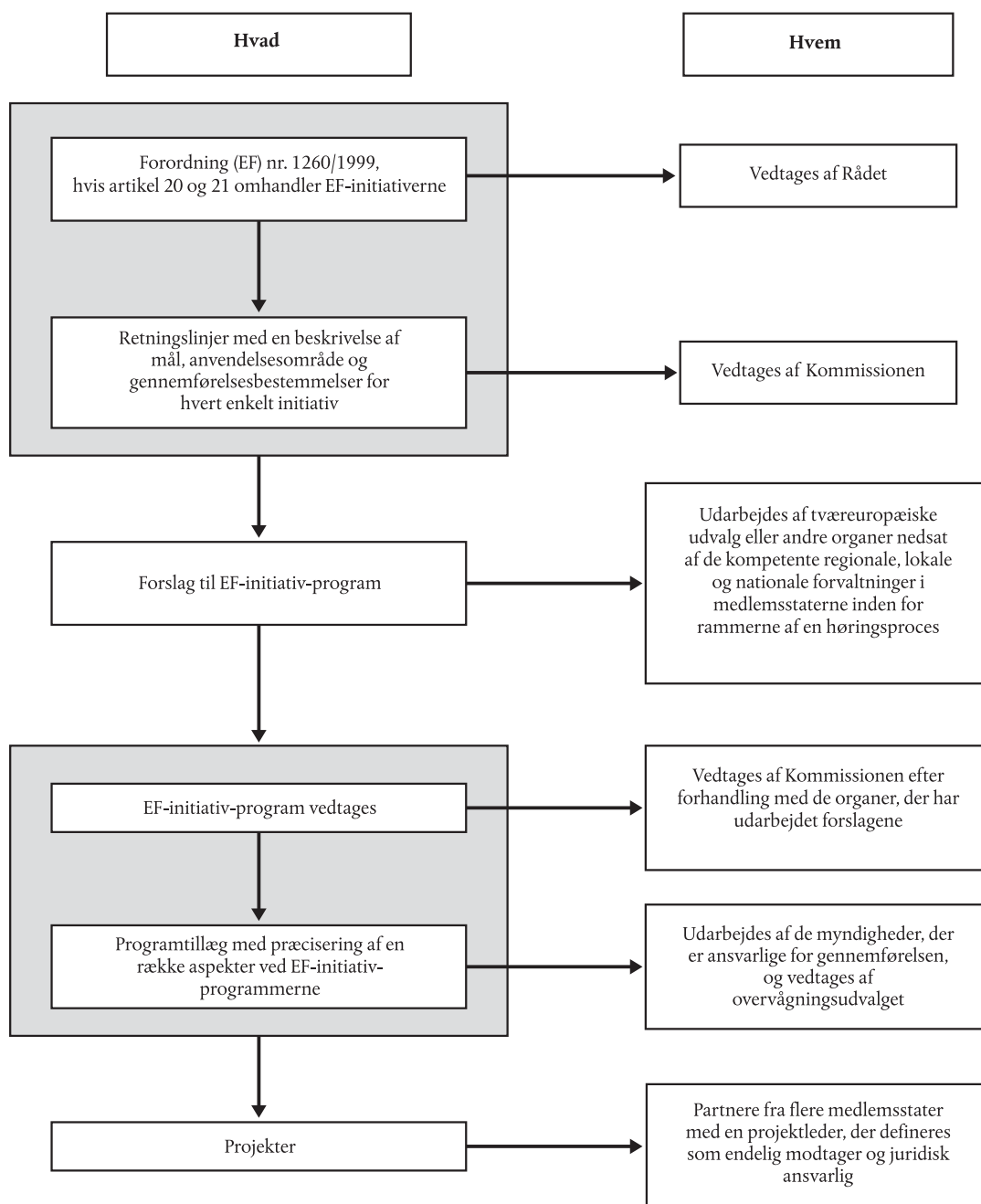
99. EF-initiativet Interreg tilskynder partnere i forskellige medlemsstater til at samarbejde og er med til at åbne grænserne. I alle etaper af gennemførelsen bringer det en række medlemsstater og regioner i medlemsstaterne sammen. I den resterende del af programmeringsperioden 2000-2006 bør der gøres en indsats på sådanne områder som indikatorer, måling af initiativets effekt og udvælgelseskriterier. Med tanke på den kommende periode bør der desuden, hvis Kommissionen agter at videreføre initiativet efter 2006, først og fremmest gøres en yderligere indsats på områderne programkoncept og gennemførelsesbetingelser.

Vedtaget af Revisionsretten i Luxembourg på mødet den 1. juli 2004.

På Revisionsrettens vegne
Juan Manuel FABRA VALLÉS
Formand

Tabel 1

Sammenhængen mellem SF-grundforordningen og hele forløbet indtil EFRU-støttemodtagerne gennemfører projekter



Tabel 2

Interreg III's budgetgennemførelse

(millioner euro)

	2000	2001	2002	2003 (foreløbige tal)
Forpligtelser				
Oprindelige bevillinger	818,0	777,0	762,9	688,9
– reallokering	– 818,0 ⁽¹⁾		+ 147,3	+ 188,0
– overførsler		– 73,3 ⁽²⁾	– 46,7 ⁽²⁾	
+ fremførte bevillinger			+ 109,4 ⁽³⁾	
= disponible bevillinger (a)		703,7	972,8	876,9
Udnyttelse (b)		594,3	972,8	876,9
Bevillinger at fremføre (a)–(b)		109,4 ⁽³⁾	0,0	0,0
Gennemførelsesgrad (b)/(a)	0 %	84 %	100 % ⁽⁴⁾	100 % ⁽⁴⁾
Betalinger				
Oprindelige bevillinger	139,0	223,6	370,0	563,3
– overførsler		– 22,7 ⁽⁵⁾		– 370,0 ⁽⁵⁾
= disponible bevillinger (a)		200,9	370,0	193,3
Udnyttelse (b)		82,9	267,5	182,2
Bortfaldne bevillinger (a)–(b)	139,0	118,0 ⁽⁵⁾	102,5 ⁽⁵⁾	11,1 ⁽⁵⁾
Gennemførelsesgrad (b)/(a)	0 %	41 % ⁽⁵⁾	72 % ⁽⁵⁾	94 % ⁽⁵⁾

⁽¹⁾ Tranchen for 2000 blev reallokeret på trancherne for 2002-2006, fordi der ikke blev vedtaget noget EF-initiativ-program under Interreg i 2000.

⁽²⁾ Overførsel til »innovative aktioner«, fordi en række EF-initiativ-programmer ikke var vedtaget inden fristens udløb, eller på grund af forsinkelser i en række medlemsstater. I 2001: Grækenland-Albanien (linje A), Grækenland-Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien (linje A), Italien-Albanien (linje A), Italien-Adriaterhavskysten (linje A), Vestindien (linje B), Réunion (linje B) og sydlige område (linje C). I 2002: Grækenland-Italien (linje A), Grækenland-Tyrkiet (linje A), Archimed (linje B) og Det vestlige Middelhav (linje B).

⁽³⁾ Bevillinger fremført fra 2001 til 2002, fordi en række EF-initiativprogrammer ikke var vedtaget inden fristens udløb: Irland-Nordirland (linje A), Grækenland-Cypern (linje A), Spanien-Atlanterhavskysten (linje B), Nordvesteuropa (linje B) og det vestlige område (linje C).

⁽⁴⁾ Gennemførelsesgrad på 100 % på grund af systemet med automatisk forpligtelse af de årlige trancher inden den 30. april hvert år (artikel 31 i Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999 af 21. juni 1999).

⁽⁵⁾ Beløbene for bevillingsoverførslerne og de bortfaldne bevillinger er små, og gennemførelsesgraden er lav. Dette forhold skyldes, at Kommissionen vedtog EF-initiativ-programmerne efter fristens udløb, og at det derefter tog tid at udvælge og igangsætte de første projekter (jf. punkt 35-39). De beløb, der blev udbetalt i 2001, 2002 og 2003 svarer, for ca. 70 %'s vedkommende, til automatisk udbetalte acountobeløb på 7 % af EFRU's deltagelse i de vedtagne EF-initiativ-programmer.

NB: Jf. årsberetningen for regnskabsåret 2001, punkt 3.7, 3.8 og 3.34 (EFT C 295 af 28.11.2002).

Kilde: Forvaltningsregnskabet og Generaldirektoratet for Regionalpolitik.

Tabel 3

EF-initiativet Interreg III's tre linjer i hovedtræk

	Mål	Støtteberettigede områder	Prioriterede områder	Midler
Linje A: Grænseoverskridende samarbejde	Grænseoverskridende samarbejde mellem grænseregioner, der støder op til hinanden, for at oprette grænseoverskridende økonomiske og sociale centre via fælles strategier for bæredygtig regionaludvikling.	Alle områder beliggende ved Fællesskabets indre og ydre grænser og visse kystområder, jf. listen i bilag 1 til Kommissionens retningslinjer; under bestemte betingelser desuden områder, som grænser op til ovennævnte områder. Jf. kort 1.	Specificering af de prioriterede områder i bilaget til retningslinjerne, men listen er ikke udtømmende (udvikling i byområder; landdistrikter og kystområder; små og mellemstore virksomheder; beskæftigelsesinitiativer; arbejdsmarkedsintegration og fremme af social integration; udveksling af menneskelige ressourcer og faciliteter; miljø, energikilder; transport, kommunikation; juridisk og administrativt samarbejde; menneskeligt og institutionelt potentiale..).	Mindst 50 % af hver enkelt medlemsstats Interreg-bevillinger, eller 3 539,2 millioner euro i 2003-priser. Linjen omfatter 53 EF-initiativ-programmer.
Projekteksempler: — Indførelse og fremme af en 1-dags-billet, som man kan anvende til samtlige kollektive transportmidler i et grænseoverskridende område. — Fælles aktioner til udvikling af en grænseoverskridende turistregion (rejselederruddannelse, reklametiltag, reservationssystem)				
Linje B: Tværnationalt samarbejde	Fremme af en højere grad af fysisk integration af større grupper af europæiske regioner med henblik på at opnå en bæredygtig, harmonisk og afbalanceret udvikling inden for Fællesskabet og en bedre fysisk integration med ansøgerlandene og andre nabolande.	Større geografiske områder, som er defineret i retningslinjerne og omfatter flere europæiske regioner eller hele medlemsstater. Jf. kort 2.	Specificering af de prioriterede områder i bilaget til retningslinjerne, men listen er ikke udtømmende (strategier for fysisk planlægning, på tværmationalt plan; fremme af bæredygtige og effektive transportsystemer og bedre adgang til informationsmiljøet; fremme af miljøet, kulturarven og natursressourcerne; fremme af integreret samarbejde mellem kystregioner og ø-regioner; fremme af samarbejdet i EU's yderste periferi).	Mindst 14 % af hver medlemsstats Interreg-bevillinger, eller 1 313,6 millioner euro i 2003-priser. Linjen omfatter 13 EF-initiativ-programmer.
Projekteksempler: — Integrerede aktioner gennemført af 14 partnere fra fire medlemsstater med henblik på at fremme de eksisterende net af højlastighedsstog (fælles salgssteder, større arrangementer og vandredustillinger, rundspørger om de rejsendes behov, og om de er tilfredse, reklamer mv.). — Mellem partnere fra tre medlemsstater forsøg med og modelberegninger af landbrugs-, skovbrugs- og miljøforanstaltninger vedrørende bekæmpelse af jorderosion, overfladeafvanding og vandopsamling i et område. Ekstrapolering på to andre områder og oplysningskampagner, især med henblik på integrering i arealudnyttelsesplanlægningen.				
Linje C: Tværregionalt samarbejde	Effektivisering af regionaludviklings- og samarbejdsstrategier og -instrumenter via etablering af netværk af partnere.	Hele EF, mellem partnere fra regioner, der ikke grænser op til hinanden, i forskellige medlemsstater. Jf. kort 3.	Fem områder for tværregionalt samarbejde (aktiviteter, der støttes under strukturfondsmål nr. 1 eller 2. Interreg-programmer, byudvikling, regionale nyskabende aktioner og, generelt, alle områder, der falder inden for tværregionalt samarbejde).	6 % af hver medlemsstats Interreg-bevillinger, eller 307,5 millioner euro i 2003-priser. Linjen omfatter fire EF-initiativ-programmer.
Projekteksempler: — Etablering af et netværk, der omfatter 19 partnere fra 13 lande, vedrørende forvaltning af strukturfondsprogrammerne. Sigtet er at udveksle oplysninger og erfaringer om sektoren for udvikling af landdistrikter (konferencer, seminarer, navnlig rettet mod de nye medlemsstater).				

Tabel 4

Programmer, revisionen omfattede

EF-interventions-program	Type — EFRU-beløb	Særlige forhold	Det støtteberettigede områdes areal i 1 000 km ²
Ems-Dollart-området (D og NL)	Linje A — 35,4 millioner euro	lille program	19
Alpeområdet (F og I)	Linje A — 63,3 millioner euro	bjergområde	45
Irland-Wales (IRL og UK)	Linje A — 47,6 millioner euro	kystområder	27
Spanien-Portugal (E og P)	Linje A — 806,9 millioner euro To delprogrammer er udvalgt til et EFRU-beløb på 330,2 millioner euro	det største program	137
Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein (A, D, CH og LI)	Linje A — 17,5 millioner euro	lille program	27
Nordvesteuropa (B, D, F, IRL, L, NL og UK)	Linje B — 329,7 millioner euro	tværnational linje	787
Det vestlige Middelhav (E, F, I, P og UK)	Linje B — 103,8 millioner euro	tværnational linje	545
Nordøstlige område (DK, D, SF og S)	Linje C — 32,8 millioner euro	tværregional linje	ikke relevant ⁽¹⁾

⁽¹⁾ EU's område er delt i fire, og hver enkelt del dækkes af et EF-initiativ-program under linje C. Den eneste betingelse, der skal være opfyldt, for, at alle udgifterne til et projekt konteres under et bestemt EF-initiativ-program, er, at projektlederen bor i det område, der er støtteberettiget under EF-initiativ-programmet, også selv om de øvrige partnere eventuelt bor uden for det støtteberettigede område. Det støtteberettigede områdes areal er således ikke relevant.

Tabel 5

Eksempler på indikatorer, der skal måle effekten eller resultatet ⁽¹⁾ af programmerne som helhed

Tabellen viser eksempler på indikatorer for de otte reviderede EF-initiativ-programmer, der skal måle den samlede effekt eller det samlede resultat af programmerne og/eller effekten eller resultatet af delmål. Der findes også resultatindikatorer på lavere programniveauer. De giver supplerende oplysninger, men som det nævnes i punkt 75, beskrives det ikke, hvordan de skal aggreres på højere programniveauer.

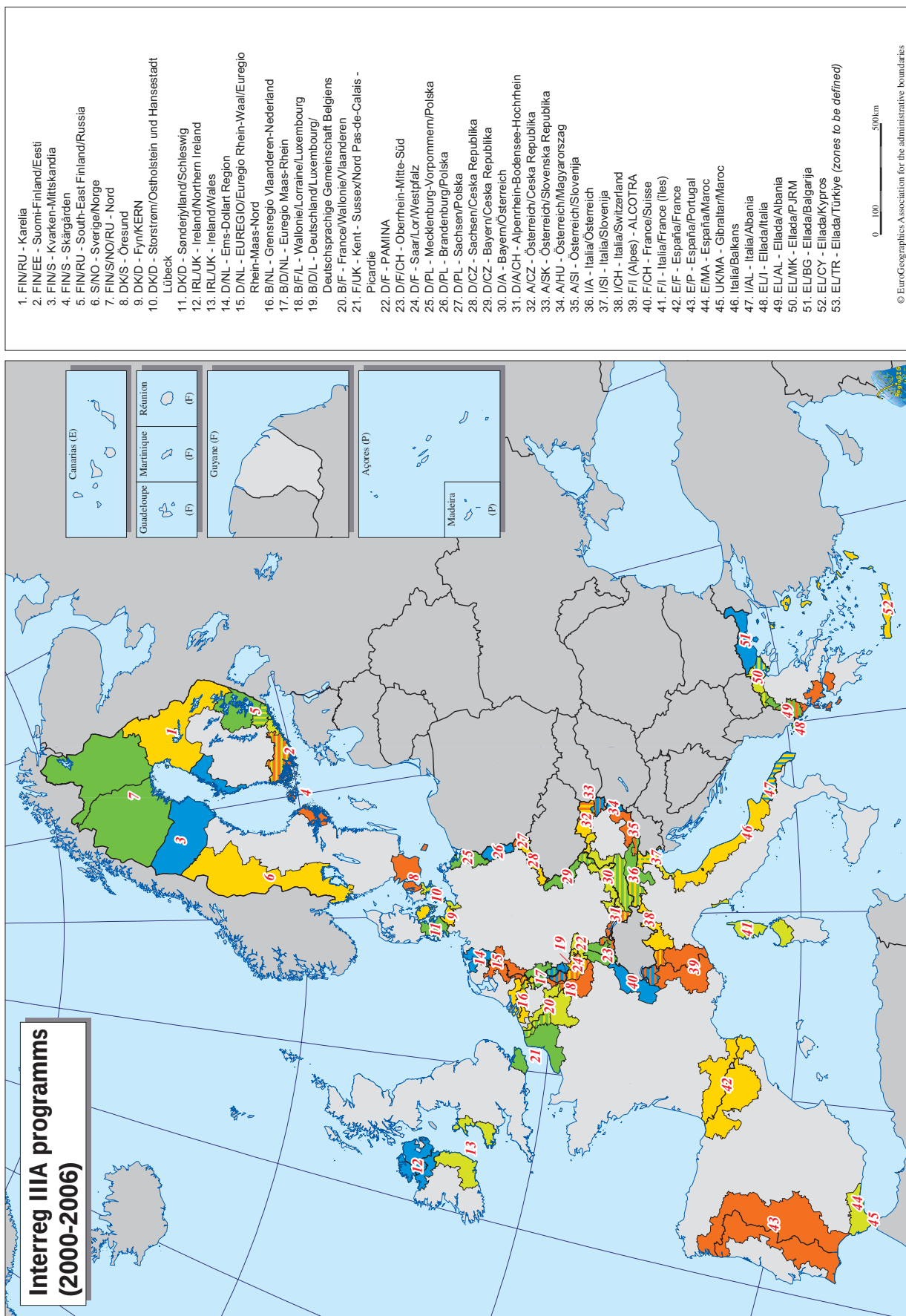
EF-initiativ-program	Overordnet mål	Måling af den samlede effekt eller det samlede resultat	Prioriteter eller interventionsaksler eller delmål	Måling af effekten eller resultatet
Ems-Dollart-området (linje A)	At fremme varig økonomisk og social integration og udviklingen Ems-Dollart-området, så det menneskelige og økonomiske potentiale samt naturrigdommene, der på grund af grænsen ikke udnyttes i dag, udnyttes optimalt	—	1. At fremme kvalitativ vækst 2. At etablere netværk på strukturniveau 3. At udvikle menneskelige ressourcer 4. At fremme den menneskelige kontakt og sproglindring samt erfaringsudveksling 5. At udnytte informations- og kommunikationspotentialer 6. At fremme mobilitet og adgang til området	Resultatindikatorer: 1. Antal projekter 2. Antal netværk 3. Antal partnere 4. Antal oprettede og bevarede stillinger 5. Antal personer, der har lært nabolandets sprog 6. Hensyntagen til ligestilling 7. Projektets holdbarhed
De valgte indikatorer kan ikke måle, om det overordnede mål eller delmålene er opfyldt.				
Alpeområdet (linje A)	At bidrage til bæredygtig udvikling af det grænseoverskridende område ved nedbrydning af hindringer, der skyldes grænsen	1. Forøgelse af beskæftigelsesmulighederne 2. Stop for afvandringen fra land- og bjergområderne 3. To indikatorer til måling af antallet af samarbejdsinitiativ	1. Fælles fysisk forvaltning med henblik på bæredygtig udvikling 2. At styrke den grænseoverskridende identitet som et led i EU-borgerskabet 3. At fremme grænseregionernes konkurrenceevne	Eksempelvis skal sidstnævnte delmål måles af effektindikatorerne: 1. Hvilken udvikling der er sket i landområderne 2. Fordelingen af turismebesøg på perioder og steder 3. To indikatorer til måling af samarbejdet mellem virksomheder 4. Væksten i antallet af godkendte virksomheder og mærkede produkter
Det overordnede mål er blot en gentagelse af det generelle mål for linje A. Det måles kun til dels, om udviklingen er bæredygtig. Indikatorerne for tredje delmål er ganske relevante, men de er ikke alle defineret.				
Irland-Wales (linje A)	At opnå en bæredygtig udvikling gennem gradvis integration af den lokale økonomiske, sociale og miljømæssige udvikling i en region, som er fremadrettet og er attraktiv, fordi den kan tilbyde livskvalitet, rimelige sociale og miljømæssige vilkår og gode kommunikationsnet; at opbygge en region, der er godt rustet til at klare konkurrencen i en global økonomi. Målene skal nås gennem intensivering af forbindelserne mellem den offentlige, den private og den frivillige sektor med henblik på at få skabt kvalitetsarbejdspladser i en moderne økonomi.	—	1. At fremme økonomisk, social og teknisk udvikling i det grænseoverskridende område 2. At opnå bæredygtig vækst ved at forbedre kvaliteten genereret i det grænseoverskridende område	Eksempelvis skal det første delmål måles af resultatindikatorerne: 1. Bruttoantal skabte og bevarede arbejdspladser 2. Antal personer, der deltager i videreuddannelseskurser 3. Procentsatsen for projekter, der vedrører it og kommunikationsteknologi Det andet delmål skal måles på: 1. Antal fælles kulturarrangementer 2. Antal fælles tiltag til fremme af turismen 3. Antal fælles hav- og miljøundersøgelser
Målene er komplekse og omfattende. Indikatorerne har ikke nogen klar sammenhæng med målene og drejer sig kun i begrænset grad om effekten af EF-initiativ-programmet.				

EF-initiativ-program	Overordnet mål	Måling af den samlede effekt eller det samlede resultat	Prioriteter eller interventionsakter eller delmål	Måling af effekten eller resultatet
Spanien-Portugal (linje A)	At fremme en harmonisk og afbalanceret udvikling af de grænseoverskridende områder gennem en lang række foranstaltninger, der skal give de grænseoverskridende områder med perifer økonomi en bedre position i EF-medlemsstaterne	—	15 specifikke mål samlet under fire interventionsakter. Eksempelvis er målene for den første akse: 1. At fremme den økonomiske integration og integrationen af markederne 2. At øge investeringsstrømmene og at udbygge de økonomiske forbindelser, og de to landes gensidige turisme 3. At planlægge udnyttelsen af områderne med henblik på at forbedre deres konkurrenceevne 4. At fremme integrationen af området og udviklingen af landområderne	Der var fastlagt følgende effektindikatorer for den første akse: 1. Person- og varestrømme 2. Kloaknetrets dækningsgrad 3. Jernbaneforbindelser og andre forbindelser mellem de vigtigste bycentre
Det overordnede mål er bredt og har en mængde delmål. Indikatorerne er utilstrækkelige, fordi målene er så omfattende.				
Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein (linje A)	At fremme en bæredygtig udvikling af regionen og etablere og intensivere grænseoverskridende netværk	Resultatindikatorer: 1. Antal støttede projekter 2. Antal støttede samarbejdsprojekter 3. Antal undersøgelser af og dokumenter om grundlæggende planlægning 4. Antal støttede net 5. Antal projekter vedrørende forbedring af infrastrukturen	1. Økonomisk udvikling 2. Miljøudvikling og fysisk udvikling 3. Sociokulturel udvikling	De valgte resultatindikatorer for hver prioritet sigter mod måling af antallet af projekter på bestemte områder, som f.eks. antallet af projekter, der sigter mod at fremme regionen, og antallet af projekter vedrørende innovationsoverførsel
Målene er meget generelle og indikatorerne kan ikke måle, om de er opfyldt.				
Nordvesteuropa (linje B)	At bidrage til en mere sammenhængende, afbalanceret og bæredygtig udvikling af EU's territorium, og især af Nordvesteuropa gennem innovativt og integreret tværnationalt samarbejde om territoriale spørgsmål	Resultatindikatorer: 1. Skønnet antal projekter pr. Prioritet 2. Antal tværnationale dokumenter om forvaltningen af området 3. Antal permanente netværk af beskæftigede, der er etableret i den offentlige og den private sektor 4. Antal samarbejdsmekanismer på ministerielt plan om spørgsmål, der hører direkte sammen med forvaltningen af området	21 mål, for prioriteten »regionens eksterne og interne tilgængelighed«, f.eks.: 1. at sikre Nordvesteuropa en varig forbindelse til den øvrige verden 2. at bidrage til områdets samhørighed med stabile transportmuligheder 3. at forbedre adgangen til viden og oplysninger 4. at sikre, at fremtidige beslutninger træffes på et bedre grundlag	Effektindikatorer for prioriteten »regionens eksterne og interne tilgængelighed«: 1. Regionens tilgængelighed (ekstern og intern) 2. Udvikling af transportmåderne (modal split), især i »euro-koridorene« 3. Mindskelse af færdstætheden 4. Antal innovative metoder 5. Antal tværnationale samarbejdsnet 6. Beløb for mindre investeringer
Det overordnede mål er bredt og har indikatorer, der ikke måler opfyldelsen af det. Der er mange delmål. Der er fastlagt indikatorer, men det er vanskeligt at styre dem, fordi der er så mange.				

EF-initiativ-program	Overordnet mål	Måling af den samlede effekt eller det samlede resultat	Prioriteter eller interventionsakter eller delmål	Måling af effekten eller resultatet
Det vestlige Middelhav (linje B)	At øge Medoc-områdets samlede konkurrenceevne; at styrke samarbejdsområdets samhørighed ved at gøre udviklingsstrategierne for området mere sammenhængende gennem en mere omfattende interinstitutionel integration; med henblik på vedvarende udvikling at fremme og igangsætte et mere frugtbart og mere omfattende tværnationalt samarbejde mellem de europæiske regioner, der er støttestøttede under programmet, og med tredjelande ved Middelhavets sydlige bred	Resultatindikatorer: 1. Antal involverede organer 2. Antal gennemførte strategiske analyser og analyser af området 3. Antal netværk, offentlige organer deltager i 4. Antal projekter, som mere end to lande eller mindst ét tredjeland delager i	4 prioriterede akser: 1. Middelhavsbeckenet 2. Strategi for territorial udvikling og bysystemer 3. Transportsystemer og informations-samfundet 4. Miljø, bevarelse og fremme af kulturel-ven og vedvarende udvikling	Eksempler på resultatindikatorer for akse 1: — Antal finansierede planlægningsprogrammer for Middelhavsområdet — Antal aftaler mellem samtund på de to Middelhavskyster — Antal uddannede personer — Antal netportaler, der er fælles for flere virksomheder på de to Middelhavskyster — Den procentuelle stigning i de støttede forvaltnings og virksomheders anvendelse af de nye teknologier
Det overordnede mål er meget bredt og kan ikke måles med de valgte indikatorer.				
Nordøstlige område (linje C)	At effektivisere regionaludviklings- og samhørighedsstrategierne og -redskaberne ved at etablere netværk, især i regioner med udviklings- og omstillingsefterslæb	—	—	—
Målene for linje C og EF-initiativ-programmerne under linje C er endnu ikke defineret godt nok. Der findes endnu ikke nogen indikatorer.				

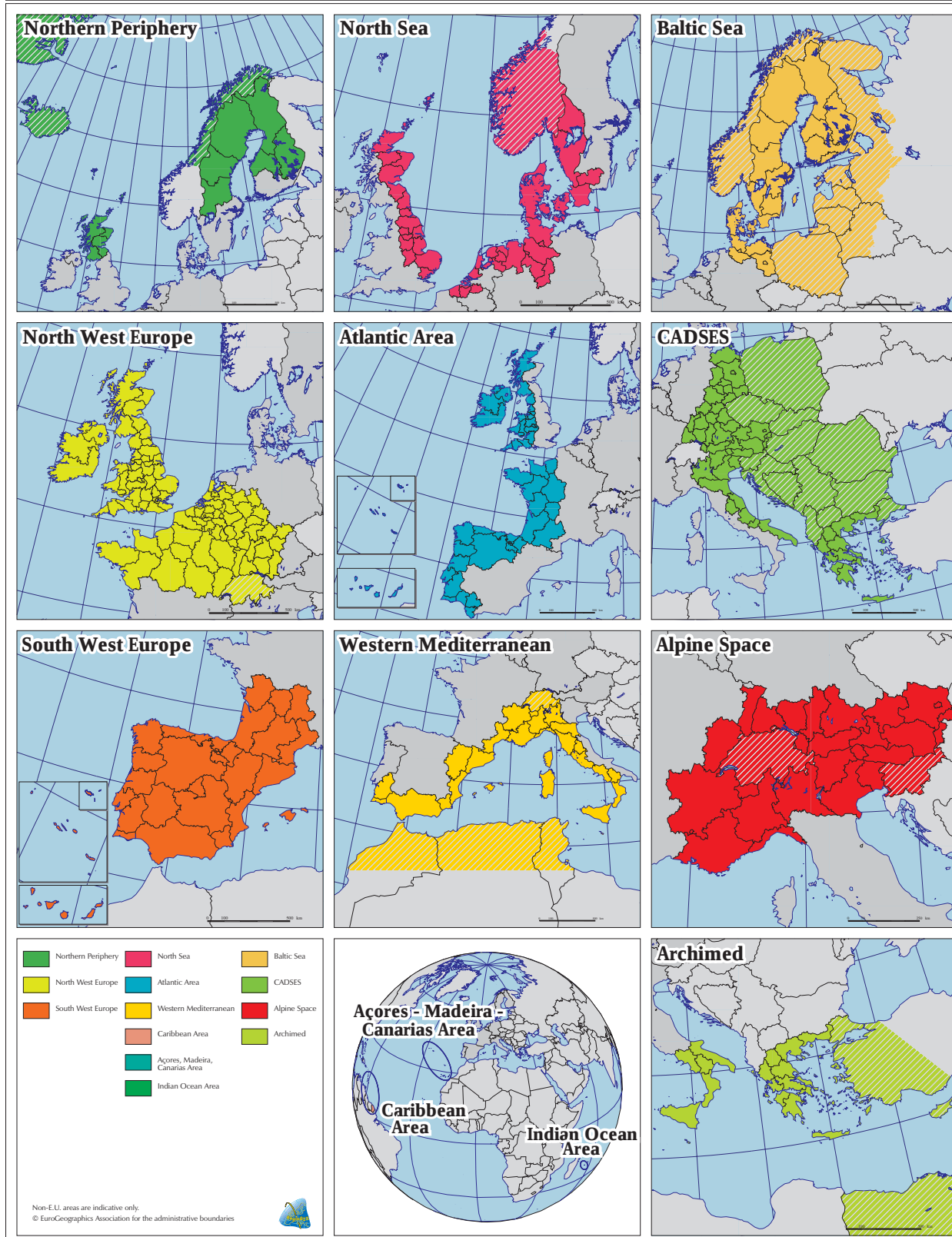
(1) »Effekten« er virkningerne på lang sigt, »resultatet« er de direkte og umiddelbare virkninger.

Kort 1

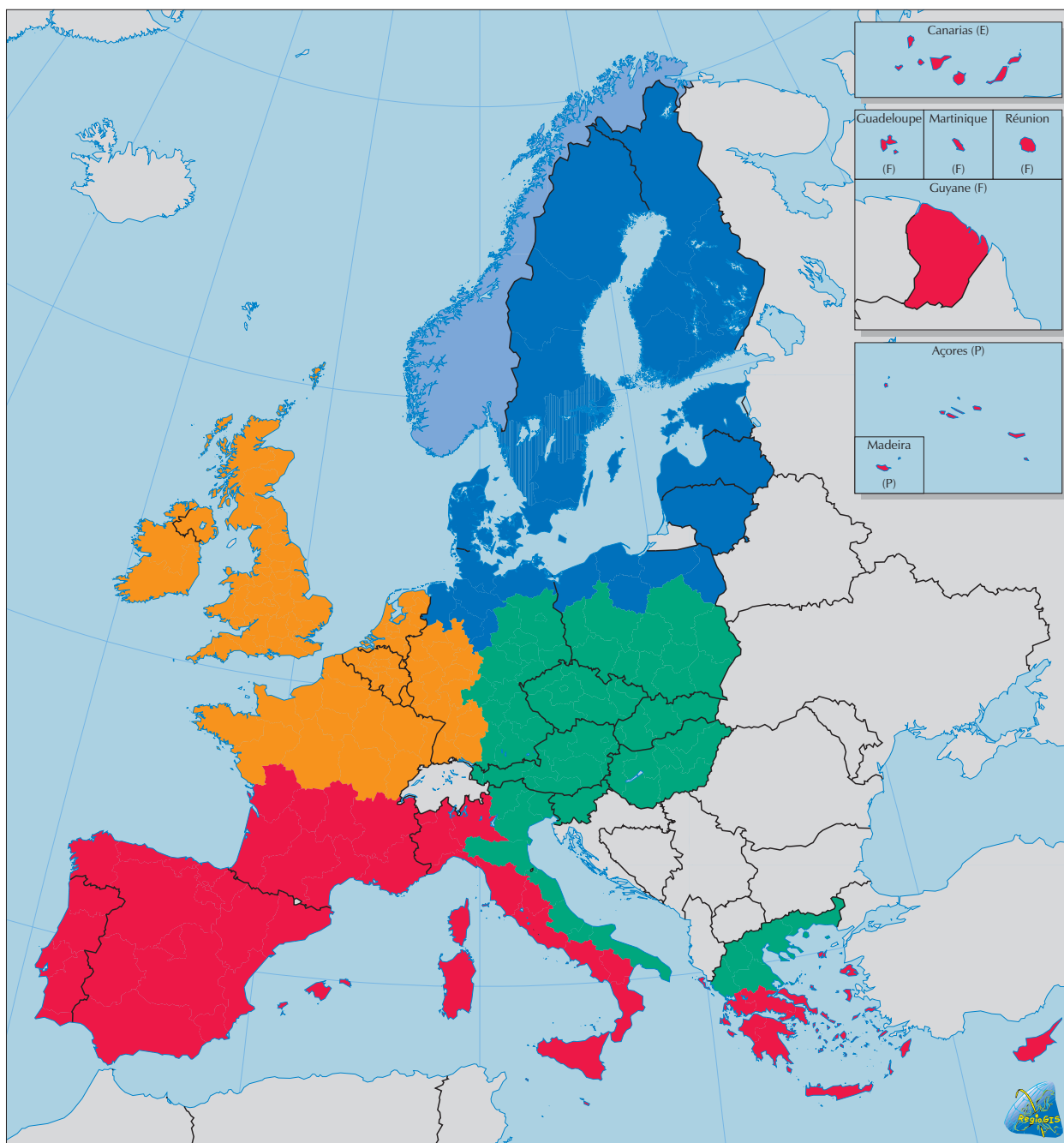


Kort 2

Interreg IIIB (2000-2006): Cooperation areas



Kort 3



INTERREG IIIC (2000-2006)

- South
- West
- North
- East

North East South West
INTERREG IIIC

0 100 500km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

Kilde: Kommissionen, GD REGIO.

KOMMISSIONENS SVAR**RESUMÉ**

III. Kommissionen har i overensstemmelse med det prioriterede mål om at oprette grænseoverskridende økonomiske og sociale centre valgt at basere sine retningslinjer på et »bottom-up«-princip, fordi antallet af grænseoverskridende programmer er så stort, og de berørte områder så forskellige. Dette er grunden til, at retningslinjerne for linje A og C omfatter forholdsvis brede og ikke-udtømmende prioriterede områder. Fordelen ligger i, at der udvikles forskellige former for grænseoverskridende samarbejde med deraf følgende katalysatoreffekt. Formålet med indikatorerne er at måle de fremskridt, der er gjort på området. Det har imidlertid været vanskeligt at fastlægge målrettede indikatorer, da mange af foranstaltningerne er af immateriel karakter.

De vigtigste aktører havde kendskab til de generelle retningslinjer og var i regelmæssig kontakt med Kommissionen, længe inden retningslinjerne blev offentliggjort.

IV. Selv om der altid er plads til forbedringer, mener Kommissionen, at den, inden for de grænser, der blev sat af forhandlingssituationen, har forberedt procedurene godt nok og rettet op på de største svagheder. Forsinkelserne opstod hovedsagelig, fordi det tog tid at rette op på disse svagheder, da det var nødvendigt at indhente tilladelse fra alle de berørte medlemsstater. Dette har kun i begrænset omfang forsinket programmerne.

V. Det vil gøre det lettere at gennemføre samarbejdsprogrammerne, hvis der oprettes fælles forvaltningsstrukturer med status som juridisk person. I sin tredje rapport om økonomisk og social samhörighed meddeler Kommissionen, at den vil fremlægge et forslag for Rådet om et nyt juridisk instrument, der skal danne struktur for det europæiske samarbejde.

VI. Med »bottom-up«-princippet kan man finde frem til problemer, der ikke kan identificeres ved ekspertanalyser, men som påpeges af de regionale og lokale myndigheder, der er med til at fastlægge strategier og prioriteter. Det overordnede mål for de grænseoverskridende EF-initiativprogrammer er at medvirke til at oprette grænseoverskridende økonomiske og sociale centre, og alle projekter, der fremmer samarbejdet på dette område, kan bidrage til at nå dette mål.

VII. Kommissionen erkender, at det er svært at finde passende indikatorer, fordi Interreg-initiativets merværdieffekt kan antage vidt forskellige former. De sæt af indikatorer, der er udviklet i forbindelse med hvert enkelt Interreg III-program, er imidlertid et lovende skridt i denne retning.

Kommissionen har opfordret medlemsstaterne til at indføre edb-systemer til at forvalte projekterne og databaser til at indsamle oplysninger om indikatorerne.

VIII. Kommissionen har ofte på grundlag af konklusionerne af midtvejsevalueringerne insisteret på, at programmernes forvaltningsmyndigheder forbedrer indikatorsystemerne. Som et led i forenklingsindsatsen har Kommissionen opfordret medlemsstaterne til at forenkle og begrænse antallet af deres resultatindikatorer.

IX. Kommissionen mener, at der kan opnås større merværdieffekt, hvis EF-initiativprogrammerne i stedet for blot at løse de grænserelaterede problemer medvirker til at oprette grænseoverskridende økonomiske centre. Valget af denne tilgang gør det lettere at fastlægge standardindikatorer, om end der stadig er plads til forbedringer på dette område.

X. Kommissionen vil udarbejde retningslinjer og metodebeskrivelser i god tid, inden den næste programmeringsperiode starter. Kommissionen vil som led i forberedelsen af de nye regler overveje, hvilken rolle forhåndsevalueringen skal have.

XI. Kommissionen vil overveje Revisionsrettens henstilling som led i forberedelsen af den næste programmeringsperiode. Den arbejder i øjeblikket på samarbejdets juridiske instrumenter.

INDLEDNING

4. a) Kommissionen understreger, at der i retningslinjerne for Interreg III er taget hensyn til henstillingen i punkt 4 a). Den henviser til Revisionsrettens konstatering i punkt 7 b).

KOMMISSIONENS RETNINGSLINJER

12. Kommissionen er enig med Revisionsretten i, at det er vigtigt, at retningslinjerne vedtages, før forberedelsen af programmerne begynder.

Hvad angår tidspunktet for, hvornår retningslinjerne for Interreg III bliver tilgængelige, henviser Kommissionen til sit svar på punkt 28. Med hensyn til spørgsmålet om specifikke, operationelle og målelige mål samt målrettede foranstaltninger henviser Kommissionen til sine svar på punkt 17-25.

15. b) I visse regioner har grænseoverskridende institutioner været indblandet i Interreg-programmerne. På grund af de forskellige juridiske forhold i medlemsstaterne kunne Kommissionen imidlertid ikke etablere egentlige samarbejdsstrukturer, og retningslinjerne blev derfor begrænset til at kræve fælles forvaltningsorganer.

16. I sine retningslinjer nævner Kommissionen europæiske økonomiske firmagrupper (EØF) som en af de muligheder, der bør udforskes, hvilket man også har gjort i en række programmer, men med temmelig skuffende resultater, jf. punkt 44. Den endelige rapport om den efterfølgende evaluering af Interreg II, der blev offentliggjort i december 2003, har siden bekræftet, at EØF-instrumentet ikke er gearret til samarbejdet mellem offentlige myndigheder, samt at det er meget tids- og ressourcekrævende at etablere og medfører visse problemer i praksis.

Som afslutning på arbejdet vedrørende samarbejdets juridiske instrumenter overvejer Kommissionen som et forslagene i den tredje rapport om økonomisk og social samhørighed at skabe et juridisk instrument, der kan gøre det lettere at forvalte samarbejdsprogrammerne.

17. a) De grænseoverskridende programmer har stort set de samme mål som de traditionelle strukturfondsprogrammer, bortset fra det særlige mål, der er nævnt i retningslinjernes punkt 9, nemlig »at oprette grænseoverskridende økonomiske og sociale centre«. Dette mål kan kun nås ved at skabe så mange forbindelser som muligt mellem socioøkonomiske nabostrukturer, der er adskilt på grund af de nationale grænser. Det grundlæggende problem for grænseregionerne er nemlig, at der er så få udvekslinger mellem de aktører, der befinder sig på hver sin side af den samme grænse.

b) Mange af Interreg-foranstaltningerne er af immateriel karakter, og derfor er det vanskeligt at kvantificere deres virkninger. Kommissionen henviser til sine kommentarer til punkt 21 a).

18. Kommissionen mener, at den havde adgang til de analyser, der var nødvendige for at fastlægge de generelle mål i retningslinjerne.

19. Retningslinjerne for Interreg III angiver de generelle mål, der skal nås. De specifikke former for foranstaltninger, der skal indgå i et program, bør imidlertid afhænge af de forhold, der gør sig gældende i den enkelte grænseregion.

20. Medlemsstaternes myndigheder fastlægger i overensstemmelse med nærhedsprincippet de konkrete mål og prioriteter for programmerne på grundlag af retningslinjerne for Interreg.

21. Da der er tale om meget forskelligartede situationer, har Kommissionen ikke ønsket at fastlægge fælles indikatorer på forhånd, men har i stedet givet medlemsstaterne eksempler på mulige indikatorer. For at være relevante skal indikatorer fastlægges trin for trin og i samarbejde mellem Kommissionen, forvaltningsmyndigheder og overvågnings- og styringsudvalg.

a) Nogle af Interregs største merværdieffekter kan slet ikke måles. En af de vigtigste er, at der, ofte for første gang, skabes en ramme for samarbejdet mellem enkeltpersoner, offentlige og private institutioner og virksomheder på tværs af grænserne.

Jo større immaterielt indhold i projekterne, desto sværere er det at fastlægge indikatorer. Kommissionen har koncentreret sig om at udvikle indikatorer til at måle de konkrete resultater af grænseoverskridende og tværnationalt samarbejde under bestemte programmer. De nuværende sæt af indikatorer, der er udviklet i forbindelse med hvert enkelt Interreg III-program, er et skridt i denne retning.

b) Selv om det i sagens natur er vanskeligt at kvantificere virkninger, der er af udpræget immateriel karakter, har Kommissionen i sine dokumenter forsøgt at give eksempler på indikatorer, der kan anvendes i praksis. Kommissionen erkender, at man på baggrund af de erfaringer, der er gjort med indikatorerne, kan forbedre vejledningen på dette område.

c) Kommissionen havde kendskab til behovene hvad angår tværregionalt samarbejde (linje C). I perioden 1994-1999 afholdt den således fem indkaldelser af forslag og fik svar fra 1 500 tilbudsgivere, der repræsenterede en række forskellige partnere. Resultatet af disse indkaldelser var ca. 150 samarbejdsprojekter, der blev finansieret og overvåget af Kommissionen. Kommissionen har ud fra disse erfaringer besluttet at koncentrere denne form for samarbejde om at effektivisere regionaludviklings- og samhørighedspolitikker og -instrumenter. Kommissionen gør opmærksom på, hvor brugbar denne form for samarbejde er i en Union med 25 medlemsstater, hvor regionaludviklingspolitikkerne og -foranstaltningerne forvaltes af adskillige organer og myndigheder.

22. Kommissionens fremgangsmåde gik ud på at give medlemsstaterne frit valg blandt en bred vifte af muligheder, fordi forholdene i regionerne er så forskelligartede. Bl.a. som følge af de begrænsede midler, der var til rådighed, blev medlemsstaterne både i retningslinjerne og under forhandlingerne opfordret til at koncentrere hvert enkelt program om særlige prioriterede foranstaltninger, der var fastlagt ud fra en socioøkonomisk analyse af forholdene i de pågældende regioner.

Kun NUTS III-områder langs med grænsen var støtteberettigede. Sådanne regioner kan være ringere stillet end gennemsnittet af de NUTS II-regioner, som de er en del af. F.eks. er NUTS III-områder langs grænsen mellem Bayern og Tjekkiet i en anden socioøkonomisk situation end gennemsnittet af NUTS II-områderne i Niederbayern eller Oberpfalz, som ligger tæt på gennemsnittet for de 15 EU-lande i 2001.

24. Kommissionens hensigt var at lade de decentraliserede myndigheder bestemme, hvilke områder de ønsker at samarbejde på for at forbedre deres udviklingspolitikker og -instrumenter. Derved er styringsudvalgene i stand til at udvælge de projekter, der bedst kan opfylde målene for regionaludvikling og samhørighed.

25. Når interventionerne koncentrerer, lægges der vægt på projekter med et højt samarbejdsniveau, uanset det pågældende område, af de grunde, der er angivet i punkt 17 og 22 for grænseoverskridende projekter, og i punkt 25 for tværregionale projekter. En sektorspecifik koncentration er hensigtsmæssig i regioner med udtalte sektorspecifikke problemer, men ikke i et område, hvis generelle problem er et svagt socioøkonomisk netværk på grund af grænsen. Det er navnlig på dette område, at samarbejdets immaterielle resultater begrænser mulighederne for at udforme præcise evalueringsindikatorer.

26. Kommissionen bestræbte sig på ikke at gøre programmernes forvaltning for kompliceret, da andre definitioner end dem, der gælder for NUTS III-områderne, ville gøre det vanskeligt at gennemføre analyser og organisere partnerskabet. Desuden ville det give anledning til uoverensstemmelser om, hvilke geografiske områder der er støtteberettigede under projekterne.

28. Kommissionen drøftede forskellige udkast til retningslinjerne med Komitéen for Udvikling og Omstilling i Regionerne henholdsvis den 30. november og den 13. og den 20. december 1999. Desuden var Kommissionens tjenestegrene inden den formelle godkendelse af retningslinjerne jævnligt i kontakt med regionerne og rådgav om programmernes udformning. Udkast til den særlige vejledning om forhåndsevaluering og indikatorer i forbindelse med Interreg III var allerede tilgængelige for medlemsstaterne i den tekniske evalueringsgruppe i november 1999.

29. Som nævnt i punkt 28 var retningslinjerne kendt, længe inden de blev endeligt offentliggjort. Derfor tror Kommissionen ikke, at offentliggørelsesdatoen kan have påvirket kvaliteten af de foreslåede programmer.

KOMMISSIONENS GENNEMGANG AF FORSLAGENE TIL EF-INITIATIV-PROGRAMMER

32. Under den anden fase af undersøgelsen af forslag blev der foretaget høringer på tværs af tjenestegrenene, hvilket udmøntede sig i et positionspapir, som blev udarbejdet i overensstemmelse med interne instrukser til sikring af programmernes kvalitet. Det blev lagt til grund for forhandlingerne med myndighederne i medlemsstaterne. Alle bemærkninger, der blev fremsat under høringerne, og al korrespondance med medlemsstaterne blev arkiveret elektronisk og i papirform. De ansvarshavende tjenestemænd har systematisk fulgt op på de spørgsmål, der blev rejst i positionspapirerne og drøftet under forhandlingsmøderne.

33. Kommissionen var nødt til at finde en afbalanceret løsning sammen med medlemsstaterne.

- a) I den første version af EF-initiativprogrammet for Spanien-Portugal var det kun meningen, at der skulle nedsættes separate sekretariater for delprogrammerne. Ifølge den ændrede version af programmet, der blev anset for antagelig, skulle der nu også nedsættes et egentligt FTS for at støtte den samlede forvaltning af programmet (ved forvaltningsmyndigheden) og delprogrammerne for de interventioner, som de centrale myndigheder har ansvar for i de to lande.

For ikke at forsinke programmets start accepterede Kommissionen dette forslag, som den ikke betragtede som ideelt, men dog som et fremskridt. Kommissionen har efterfølgende flere gange taget initiativ til at anmode om en forbedring af FTS'ets situation.

- b) Det første forslag til programmet for Spanien-Portugal blev afvist efter en kontrol den 18. december 2000. Forslaget blev antaget den 14. februar 2001, efter der var forelagt yderligere oplysninger.

Koordinationsenhedens bemærkninger til, om programmet for det vestlige Middelhav var antageligt ej, var af kvalitativ art og kunne ikke anvendes som begrundelse for at erklære programforslaget for uantageligt. Der blev taget stilling til bemærkningerne i forbindelse med positionspapiret.

34. Efter Kommissionen mening var de interne instrukser tilstrækkelige til at sikre en konsekvent og gennemsigtig håndtering af programmerne og samtidig også smidige nok til at tage højde for de meget forskelligartede programområder og kvalitetsniveauer i programforslagene. Den mener også, at medlemsstaterne modtog nok instrukser til at udarbejde forslag (jf. svaret på punkt 28). Hvis der var givet flere instrukser, ville det have været i strid med nærhedsprincippet og behovet for at forenkle reglerne mest muligt.

36. Fristerne for at godkende programmerne blev hovedsagelig overskredet, fordi programmyndighederne var forsinkede med deres revision af forslagene, som først skulle afstemmes med deres partnere (jf. Revisionsrettens bemærkning i punkt 37.c)). Også i Kommissionen var det en stor udfordring at gennemgå så mange sagsdokumenter på samme tid, idet næsten halvdelen af programforslagene blev indgivet i de sidste par uger op til afleveringsfristen.

Som nævnt i svaret på punkt 19 i særberetning nr. 7/2003 (jf. FN 19) mener Kommissionen ikke, at de fastsatte frister var særlig realistiske, navnlig ikke for Interreg.

37. c) Kommissionen henviser til sit svar på punkt 36.

38. Kommissionen har meddelt, at programtillæggene vil blive sløjet i den næste programmeringsperiode.

39. Mange aktører var stadig beskæftigede med projekter under de gamle Interreg II-programmer, der kunne gennemføres indtil udgangen af 2001. I praksis indskrænkede dette potentialet for nye projekter under de nye programmer, hvilket dermed også mindskede virkningerne af den forsinkede offentliggørelse af retningslinjerne og godkendelse af programmerne. Kommissionen henviser ligeledes til sin meddelelse af 20. september 2002 (KOM(2002) 528) om »udviklingen i strukturfondenes budgetgennemførelse, især med hensyn til uindfriede forpligtelser«.

SAMARBEJDET OM FORBEREDELSEN OG GENNEMFØRELSEN

41. På grund af de særlige forhold, der gælder for hver af de tre linjer, blev partnerne ikke inddraget på samme vis. Som anført i retningslinjerne (punkt 22 og 23) skulle programmerne for grænseoverskridende samarbejde udarbejdes af de regionale eller lokale myndigheder i tæt samarbejde med de nationale myndigheder, mens programmerne for tværnationalt samarbejde skulle udarbejdes af de nationale myndigheder i tæt samarbejde med de regionale eller lokale myndigheder.

42. Kommissionen henviser til sine svar på punkt 59-63.

44. Under Interreg III-programmets linje B forsøgte man for den nordvestlige region at nedsætte en tværnational sammenslutning i form af en europæisk økonomisk firmagruppe, der både kunne fungere som forvaltningsmyndighed og som fælles teknisk sekretariat for programmet. Det blev imidlertid konstateret under forhandlingerne, at det ikke er alle medlemsstaternes lovgivning, der tager højde for denne slags institution med offentligt ansvar. Hvad angår muligheden for et nyt juridisk instrument for samarbejdet i den kommende periode, henviser Kommissionen til sit svar på punkt 16.

45. Det fælles tekniske sekretariat skal ifølge retningslinjerne bistå forvaltningsmyndigheden med gennemførelsen og den operationelle forvaltning af programmerne. Der lægges vægt på effektiviteten og de operationelle aspekter, mens de strategiske aspekter er forbeholdt forvaltningsmyndigheden og overvågningsudvalget. Derfor stemmer et FTS, der oprettes på ét sted med deltagelse af personer fra de forskellige involverede medlemsstater, som regel bedre overens med retningslinjerne.

48. I sine retningslinjer foreslog Kommissionen, at det finansielle forvaltningssystem skulle give mulighed for overførsel fra EFRU og helst også fra de pågældende nationale samfinansieringsordninger (punkt 25 i retningslinjerne).

SAMMENHÆNGEN MELLEM DEN GRUNDLÆGGENDE ANALYSE OG VALGET AF FORANSTALTNINGER OG DE FØRSTE GODKENDETE PROJEKTERS MERVÆRDIEFFEKT

52. Kommissionen henviser til sin anden metodebeskrivelse om forhåndsevaluering af strukturinterventionerne, hvori den anbefaler en uafhængig og objektiv evaluering, fremhæver proportionalitetsprincippet, anbefaler en interaktiv forbindelse mellem forhåndsevaluering og strategifastlæggelse og foreslår, at evaluatorenes arbejde indgives til Kommissionen i form af bilag, enten som et enkelt dokument eller som en række særskilte dokumenter.

54. De samarbejdsprojekter, der blev forvaltet i form af nyskabende aktioner under EFRU, blev afsluttet i slutningen af 2002, dvs. efter iværksættelsen af linje C. Selv om disse projekter ikke har været genstand for en ekstern evaluering, har de derved opnåede erfaringer været til nytte for de sekretariater, der har ansvaret for at gennemføre EF-initiativprogrammerne under denne linje.

56. a) Kommissionen henviser til sine svar på punkt 57 og 63-66.

b) Kommissionen henviser til sit svar på punkt 63.

57. Da linje C er koncentreret om at effektivisere regionaludviklings- og samhørighedspolitikker og -instrumenter, mener Kommissionen, at det er de decentraliserede myndigheders opgave at fastlægge samarbejdsområderne.

58. Beskrivelserne omhandler med rette udviklingsproblemer, da det største problem, der skabes af grænserne, er de svage økonomiske og sociale forbindelser mellem nærtstående aktører, hvilket hæmmer udviklingen. Det er et vanskeligt problem, som det vil tage lang tid at løse, fordi det kræver en styrkelse af samarbejdet mellem administrationer og organisationer på begge sider af grænsen. De manglende bånd berører således en lang række aktivitetsområder. Der henvises endvidere til svaret på punkt 17.

b) Eksemplerne viser, at behovet for samarbejde er forskelligt for de forskellige programmer. De er også udtryk for Kommissionens opfattelse af, at regionerne i vid udstrækning selv bør kunne vælge, hvilken form for samarbejde de finder mest presserende.

Det er rigtigt, at de »bottom-up«-principper, som efter Kommissionens mening er så vigtige for regionaludvikling, risikerer at komme i konflikt med princippet om, at de finansielle midler skal koncentreres om »et begrænset antal målsætninger og foranstaltninger« (punkt 11 i retningslinjerne). Navnlig under de programmer, der bygger på et solidt samarbejdsgrundlag, og kun er forbundet med et mindre udviklingsefterslæb (ved de gamle indre grænser), er der tendens til at styrke samarbejdet på en lang række områder i stedet for at koncentrere sig om et mindre antal områder.

60. Interreg-programmerne under linje A adskiller sig fra de traditionelle interventionsprogrammer, fordi de altid er rettet mod samarbejde og gør brug af temmelig nyskabende ordninger for at nå dette mål. I betragtning af de problemer, der er forbundet med disse regioner, jf. punkt 17, 21-22 og 58, er det normalt, at det er de samme områder, der går igen, som i de traditionelle programmer.

61. Grunden til, at foranstaltningerne i linje B er mere specifikke end i linje A, er, at programmerne er udformet på grundlag af EFFU's anbefalinger til, hvordan samarbejdet bør struktureres. Derfor har EF-initiativprogrammerne under linje B næsten alle sammen en struktur, der følger EFFU's prioriterede områder, dvs. polycentrisk udvikling, forholdet mellem by og land, lige adgang til infrastrukturer for kommunikation og viden og forsvarlig forvaltning af natur og kulturarv. Kommissionen erkender dog, at nogle af disse EF-initiativprogrammer med fordel kunne have været mere målrettede, hvilket ikke altid er muligt, når det drejer sig om tværnationale partnerskaber.

62. Kommissionen henviser til sit svar på punkt 57.

63. Strategien og prioriteterne kan ikke kun fastlægges på grundlag af SWOT-analyser. Dette er der mindst fire årsager til: 1) De pågældende områder hører ikke ind under én og samme offentlige myndighed. 2) Statistikkerne omfatter ikke alle de pågældende områder. 3) Som beskrevet i punkt 17 er det største problem de svage samarbejdsforbindelser, og derfor er »bottom-up«-princippet den bedste metode til at finde ud af, hvordan man skal gå til værks. 4) Endelig udarbejdes programmerne på grundlag af en forhandlingsproces mellem partnere fra forskellige medlemsstater, der skal nå til enighed indbyrdes.

Af de 4 ovennævnte årsager mener Kommissionen, at »bottom-up«-princippet giver de bedste resultater for EF-initiativprogrammerne. Denne tilgang vil uvægerligt være mindre målrettet end »top-down«-princippet, men den skal trods alt være i overensstemmelse med strategien og programmets prioriteter. Den tager også i højere grad hensyn til interesserne for de ansvarlige myndigheder på udviklingsområdet og de lokale aktører. De elementer, der er nævnt i 3) og 4), skal fremgå tydeligt af EF-initiativprogrammerne og integreres i SWOT-analysen.

Hvad angår det grænseoverskridende samarbejde vil selv en yderligere målretning endvidere ikke løse alle de grænserelaterede problemer, hvoraf nogle (f.eks. de forskellige skatte- og socialsikrings-systemer) ligger uden for EFRU's indsatsområde eller kun kan berøres delvist (f.eks. det juridiske og administrative samarbejde, jf. bilag II, punkt 7). Det er udelukkende medlemsstaternes opgave at finde løsningsmodeller på disse områder.

Med hensyn til de tværnationale EF-initiativprogrammer kan Kommission følge Revisionsretten i dens analyse og kritik af den manglende målretning. De berørte medlemsstater har på visse områder ikke engageret sig nok i at fastlægge projekter, der virkelig kan være med til at strukturere de pågældende områder. Fremover bør man for denne linje prøve at udvikle mere »top-down«-arbejdsmetoder, der inddrager de nationale administrationer.

64. Komplementariteten ligger navnlig i det grænseoverskridende samarbejde, der er føjet til den traditionelle økonomiske og sociale udviklingskomponent. De regionale programmer for to grænseregioner kan f.eks. omfatte finansiering af erhvervsservice og suppleres af Interreg-programmer om udveksling af erfaringer vedrørende finansieringen af denne service.

65. For linje B's vedkommende er komplementariteten sikret ved, at der under EF-initiativprogrammerne finansieres tværnationale projekter, der er for komplicerede til at kunne finansieres gennem »gængse« tiltag. For linje C's vedkommende er komplementariteten et resultat af målsætningen om at forbedre de regionale politikker og instrumenter, der bl.a. anvendes til at gennemføre gængse tiltag.

66. Udvalgsudvalget skal kunne basere sine beslutninger på en vurdering af projekternes kvalitet og ved hjælp af kvantificerbare kriterier hurtigt kunne fastlægge hvert enkelt projekts styrke og svage sider og drøfte dem i styringsudvalget. Kommissionen er enig med Revisionsretten i, at det vil kunne forbedre måden, visse programmer udvælges på, hvis der defineres et minimum af kvalitet.

67. Et af de vigtigste krav, der i retningslinjerne stilles til projekterne, er, at de skal have en transeuropæisk karakter. Revisionsretten påpeger med rette, at nogle af de projekter, der finansieres under Interreg-initiativets linje A, ikke gennemføres i fællesskab af partnere på hver sin side af grænsen. Dette er tilladt ifølge retningslinjerne, hvor det kan godtgøres, at tiltaget har store fordele for den anden side af grænsen.

68. Efter Kommissionens mening kan organerne forbedre deres knowhow ved at deltage i erfaringsudvekslinger. Derved kan de i visse tilfælde effektivisere deres indsats på lokaludviklingsområdet, der bl.a. finansieres under gængse programmer, eller grænseoverskridende foranstaltninger, der finansieres under Interreg. Dette er tilfældet for foranstaltningerne til forbedring af erhvervsservice og bekæmpelse af kysterosion.

69. Efter Kommissionens mening er projekterne for erfaringsudveksling ofte en forudsætning for nyskabende foranstaltninger og en bedre udnyttelse af offentlige midler. For så vidt angår bemærkningen om den manglende målretning, henviser Kommissionen til sit svar på punkt 63.

MULIGHEDEN FOR EFTERFØLGENDE AT MÅLE DE FREMSKRIDT, DER ER GJORT

71. Som nævnt i svaret på punkt 63 indebærer »bottom-up«-princippet, at der ved opstillingen af mål tages hensyn til partnerens synspunkter og ikke kun til SWOT-analysen. Som følge af EF-initiativprogrammernes generelle mål om at styrke samarbejdet mellem administrationer og organisationer på begge sider af grænsen (jf. punkt 63) og mange af foranstaltningernes immaterielle karakter er det desuden vanskeligt at foretage en præcis kvantificering af interventionernes virkninger (jf. punkt 21-22).

73. Kommissionens tjenestegrene er ved at foretage en grundig analyse af rapporterne om midtvejsevalueringen for at rette op på de problemer og mangler, som Revisionsretten har konstateret med hensyn til indikatorernes relevans. På dette trin af analysen kan Kommissionen konstatere, at det i mange af rapporterne bl.a. kritiseres, at hver enkelt projektholder selv kan fastsætte sine indikatorer, og den vil i sin officielle reaktion på rapporterne igen anbefale, at projektholderne skal forpligtes til at anvende de indikatorer, der er fastsat i programmeringsdokumenterne (programmet og tillægget). Grunden til, at det er svært at måle virkningerne helt præcist, er navnlig, at de fleste af de finansierede foranstaltninger er af immateriel karakter.

74. Formålet med kontekstindikatorerne er egentlig at fastlægge udgangssituationen ved at give et øjebliksbillede af regionen, der kan benyttes som reference til at måle programmets eventuelle indvirkning på denne situation. Det er rigtigt, at disse indikatorer ikke altid påvirkes af interventionen, og at de derfor kan være af begrænset interesse for det pågældende program. Tidligere evalueringer af Interreg-programmerne har ofte vist, at deres effekt ikke kan kvantificeres, hvis denne udgangssituation ikke er kendt. Kommissionen påpeger, at der kun er tale om et første skridt, og at det ville have været mere interessant, hvis man havde sikret en ensartet anvendelse på alle EF-initiativprogrammerne.

75. Med hensyn til de kvantificerbare resultatindikatorer er det normalt støttemodtagerne, der i deres rapporter angiver, hvilke mål der er nået, eller i visse tilfælde det fælles tekniske sekretariat.

Det er normalt, at det er svært at afgøre, hvordan de specifikke projekter har bidraget til de overordnede mål.

77. Kommissionen har opfordret medlemsstaterne til at indskrænke sig til et minimum af relevante indikatorer. Som led i forenklingssindsatsen (meddelelse af 25. april 2003 (K(2003) 1255)) har Kommissionen gentaget denne opfordring til medlemsstaterne.

78. Kommissionen har opfordret medlemsstaterne til at indføre edb-systemer til at forvalte projekterne og databaser til at indsamle oplysninger om indikatorerne.

KONKLUSION OG ANBEFALINGER

79. Den forsinkede offentliggørelse af retningslinjerne og godkendelse af programmerne har ikke haft afgørende indvirkning på programmernes kvalitet (jf. svar på punkt 28-29 og 36-39). Der er gjort fremskridt med evalueringen gennem en øget kvantificering af målene, men disse fremskridt begrænses ofte af, at målene er af immateriel karakter (jf. svar på punkt 21).

80. Forvaltningssystemet for EF-initiativprogrammerne er takket være Kommissionens retningslinjer blevet væsentlig forbedret i forhold til den tidligere periode. Det forventes, at der vil blive gjort yderligere fremskridt på grundlag af den nuværende erfaring og udvekslinger mellem forvaltningsorganerne som led i Interact-programmet. Kommissionen vil desuden foreslå Rådet at indføre et nyt juridisk instrument for den

næste programmeringsperiode, der kan gøre det lettere at oprette fælles strukturer.

81. Hvad angår de tilgængelige analyser henviser Kommissionen til sine svar på bemærkningerne i punkt 18. Som anført i punkt 17 og 58 er det generelle formål med det grænseoverskridende arbejde at udvikle en grænseoverskridende økonomi ved at oprette grænseoverskridende økonomiske og sociale centre med udgangspunkt i de to økonomier på hver sin side af grænsen. Dette indebærer at udnytte enhver lejlighed til at udbygge samarbejdet mellem administrationer og socioøkonomiske aktører på modsatte sider af grænsen. Derfor er indsatsområdet med vilje forholdsvis bredt anlagt i retningslinjerne. Under visse EF-initiativprogrammer har man ikke desto mindre fundet frem til specifikke grænseoverskridende problemer, hvilket har det gjort det muligt at fastsætte præcise og målbare mål og at koncentrere ressourcerne om disse mål. Disse to tilgange udelukker således ikke hinanden, hvilket også fremgår af de eksempler, som Revisionsretten giver på målrettede løsninger på sådanne problemer i punkt 58.

82. Kommissionen henviser til sine svar på punkt 26 og 55.

83. Da medlemsstaterne i store træk havde kendskab til retningslinjerne inden deres offentliggørelse, og Kommissionen var i regelmæssig kontakt med regionerne under udarbejdelsen af forslagene, mener Kommissionen ikke, at den sene offentliggørelse af retningslinjerne gik ud over programmernes kvalitet. Kommissionen henviser til sit svar på punkt 28.

84. Kommissionen har foretaget en systematisk vurdering af forslagernes kvalitet og overvåget, om der blev taget hensyn til dens bemærkninger. Når den ikke altid har kunnet sætte sine krav igennem, skyldes det, at den lå i komplekse forhandlinger med en række forskellige partnere, der også skulle forhandle de krævede justeringer på plads indbyrdes.

85. Forsinkelserne opstod ikke kun under Kommissionens undersøgelse af forslagene. De skyldes også, at medlemsstaterne var længe om at reagere, fordi de først skulle rådføre sig med hinanden og nå til enighed om de forbedringer, som Kommissionen anmodede om. Som beskrevet i punkt 37 og 38 varede denne rådføring som regel længere end Kommissionens undersøgelse.

Med hensyn til den lave udnyttelsesgrad for betalingsbevillingerne henviser Kommissionen til sit svar på punkt 39.

86. I betragtning af den konsensus, der er nødvendig at opnå for programmer, som omfatter flere medlemsstater, og selve programmernes formål, må EF-initiativprogrammerne nødvendigvis være koncentreret om et øget samarbejde og ikke om nærmere bestemte aktivitetssområder. Kommissionen henviser til sine svar på punkt 58 og 59.

87. Kommissionen mener stadig, at det er nødvendigt at forbedre de fælles strukturer, og er fortrostringsfuld over, at finansieringsplanens enhed i de fleste tilfælde blev overholdt, selv om de midler, der var afsat til strukturfondene, blev fordelt på medlemsstater.

88. Kommissionen henviser til sit svar på punkt 52.

89. Som beskrevet af Kommissionen i punkt 63 kan man med »bottom-up«-princippet finde frem til problemer, der ikke kan identificeres ved ekspertanalyser. På grundlag af disse problemer, som regionale og lokale myndigheder i de grænseoverskridende regioner har givet udtryk for, og ekspertanalyserne kan man fastlægge strategien og prioriteterne. Det er vanskeligt at måle EF-initiativprogrammernes virkninger, fordi målene på samarbejdsområdet er af immateriel karakter (jf. svar på punkt 73). Kommissionen er opmærksom på analysen af udgangssituationen, og det er derfor, den har foreslået kontekstindikatorer.

90. De grænseoverskridende EF-initiativprogrammer tager først og fremmest sigte på at oprette grænseoverskridende økonomiske og sociale centre via fælles strategier for bæredygtig regionaludvikling og ikke kun at løse de direkte grænserelaterede problemer. Den største udfordring er at overvinde hovedproblemet for de pågældende områder, nemlig de svage samarbejdsforbindelser mellem naboaktører, der befinder sig i to forskellige medlemsstater. Dette betyder ikke, at der ikke kan gøres en indsats under programmerne for at løse visse specifikt grænserelaterede problemer.

91. Formålet med prioriteterne og foranstaltningerne er at løse det største problem, nemlig at der er så få forbindelser mellem aktørerne, og ikke kun at løse specifikke problemer gennem en sektorspecifik indsats. Indsatsen er dog målrettet, men den er koncentreret om processen bag samarbejdet og ikke om aktivitetsområder, idet det vigtigste mål er at oprette grænseoverskridende økonomiske centre.

92. Det mål, som Kommissionen fastsatte i retningslinjerne for linje C, dvs. at »effektivisere regionaludviklings- og samhørighedspolitikker og -instrumenter«, imødekommer et behov, der kun kan præciseres af de pågældende offentlige myndigheder, når de sammenligner deres politik med den tilsvarende politik i andre medlemsstater. Der er derfor al mulig grund til at følge »bottom-up«-princippet. Det er naturligvis vanskeligt på teoretisk plan at fastlægge relevante indikatorer for dette mål, og derfor er Kommissionen og medlemsstaterne blevet enige om at fastlægge indikatorerne på pragmatisk vis efter en undersøgelse af de første udvalgte projekter.

93. Komplementariteten ligger navnlig i det grænseoverskridende samarbejde, der er føjet til den traditionelle økonomiske udviklingskomponent.

94. De mange forskellige foranstaltninger, der skal finansieres, beror på »bottom-up«-princippet. I den forbindelse mener Kommissionen, at erfaringsudveksling kan være med til at forbedre de implicerede organers knowhow og i visse tilfælde er en forudsætning for nyskabende foranstaltninger og en bedre udnyttelse af offentlige midler.

95. Som beskrevet i svaret på punkt 63 indebærer »bottom-up«-princippet, at der ved opstillingen af mål tages hensyn til partnerens synspunkter og ikke kun til SWOT-analysen. Desuden er det generelle mål for de grænseoverskridende EF-initiativprogrammer at styrke samarbejdet mellem administrationer og organisationer på begge sider af grænsen (jf. punkt 58).

96. Kommissionen erkender, at der ofte er for mange indikatorer. Desuden er visse af de immaterielle mål, der er så kendetegnende for Interreg-programmerne, ikke lette at måle med kvantificerede indikatorer.

97. Interact-programmet er et udtryk for, at Kommissionen og medlemsstaterne lægger stor vægt på at forbedre udformningen og gennemførelsen af disse programmer gennem udveksling af metoder og erfaringer mellem administratorene, medlemsstaterne og Kommissionen.

a) Kommissionen vil undersøge problemerne med indikatorerne i forbindelse med rapporterne om midtvejsevalueringen (jf. svar på punkt 73).

b) Revisionsretten har selv konstateret (punkt 67), at de fleste af de hidtil udvalgte projekter opfylder kriteriet om den trans-europæiske karakter. Kommissionen mener desuden ikke, at projekterne kun bør tage sigte på at finde løsninger på specifikke grænserelaterede problemer (jf. punkt 58 og 63).

98. a) Interact-programmet er også en forberedelse til fremtiden. På grund af de mange forskelligartede situationer bør analyserne imidlertid efter Kommissionens mening foretages for hver enkelt grænseområde som led i et bredt partnerskab og under ledelse af de myndigheder, der har ansvaret for de grænseoverskridende programmer, og ikke i Kommissionens regi.

b) Hvad angår målene for den kommende programmeringsperiode 2007-2013 vil Kommissionen foreslå, at Rådet vedtager strategiske retningslinjer for EU på samhørighedsområdet. Disse retningslinjer kan danne grundlag for forberedelsen og gennemførelsen af strukturfondsprogrammerne, herunder målet om europæisk regionalt samarbejde.

e) Kommissionen vil udarbejde retningslinjer og metodebeskrivelser, inden den næste programmeringsperiode starter.

g) Kommissionen har meddelt, at programtillæggene vil blive sløjfet i den næste programmeringsperiode.

h) Kommissionen vil overveje Revisionsrettens henstilling som led i forberedelsen af den nye periode.

i) Kommissionen vil foreslå Rådet at vedtage en særlig forordning om dette emne.