

Yttrande från Regionkommittén – De makroregionala strategiernas mervärde

(2014/C 114/04)

I. POLITISKA REKOMMENDATIONER

REGIONKOMMITTÉNS STÅNDPUNKT

1. Regionkommittén välkomnar kommissionens rapport av den 27 juni 2013 samt de bedömningar som ingick i rapporten och som bygger på de två nuvarande makroregionala strategierna (för Östersjöområdet och Donauområdet). ReK välkomnar också de preciseringar som kommissionen föreslår beträffande konceptet för makroregionala strategier och de rekommendationer som rör nya åtgärder, med beaktande av uppföljningen av redan befintliga makroregionala strategier och handlingsplanen för Atlantområdet, den makroregionala strategi för Adriatiska havet och Joniska havet som för närvarande utarbetas, den makroregionala strategin för Alperna samt andra strategier som eventuellt kommer att utformas i framtiden.
2. Kommittén välkomnar rådets slutsatser av den 22 oktober 2013 om de makroregionala strategiernas mervärde, där man framhåller de viktiga insatser som redan gjorts i de befintliga makroregionerna. Rådet rekommenderar kommissionen och medlemsstaterna att överväga att vid behov anpassa bästa praxis för det makroregionala tillvägagångssättet också till småskaligare och mindre intensiva samarbetsråden.
3. Regionkommittén är överens med kommissionen om att angreppssättet är snarlikt såväl för makro-regionala strategier som för havsrelaterade strategier, eftersom man i båda fallen utgår från strävanden efter samma mål, uppsättningen av funktioner i de berörda områdena är snarlik, och bägge inramas av samma EU-politik. Båda typerna av strategier ger möjlighet till samarbete på många olika områden samt flernivåstyre. Kommittén uppmanar kommissionen att utreda vilka möjligheter det finns till ömsesidigt lärande vid framtida genomföranden.
4. Regionkommittén ser positivt på kommissionens bedömning av en lämplig tidsplan i förhållande till programperioden 2014–2020 och erinrar att kommittén redan i yttrandet om strategin för området kring Nordsjön och Engelska kanalen (CdR 99/2010 fin) uppmanade kommissionen att utarbeta en grönbok med djupare analyser av de makroregionala regionernas roll och uppgift samt föreslå definitioner för dem.
5. Kommittén påminner om att den stöder utarbetandet och genomförandet av makroregionala strategier, och betonar den politiska och strategiska betydelsen av det arbete som hittills utförts i samband med strategierna för Östersjöområdet och Donauområdet när det gäller att främja samarbetet i dessa makroregioner såväl inom EU som med länder utanför EU. Dessa strategier är föregångare i och med att de tillämpar nya samarbetsmodeller och främjar den europeiska integrationen.
6. Kommittén påminner om att centrala utgångspunkter för arbetet med de makroregionala strategierna är de synergieffekter som kan uppnås via ett samarbete då man söker lösningar på problem i ett gemensamt geografiskt område och undersöker hur man kan utnyttja möjligheterna i området. En effektivare samordning av befintliga resurser är också av central betydelse liksom ett närmare samarbete mellan befintliga institutioner, i synnerhet när det gäller de regionala och lokala myndigheternas roll, utan att man behöver införa en ny förvaltningsnivå.
7. ReK betonar EU:s mervärde i utformningen och genomförandet av makroregionala strategier, och anser att det är viktigt att kommissionen fortsätter att vara en central aktör när det gäller att samordna samarbetet mellan medlemsstaterna i samband med utformningen och genomförandet av de makroregionala strategierna.
8. Kommissionens förslag om att man i de berörda arbetsgrupperna i rådet regelbundet ska behandla frågor som rör de makroregionala strategierna är viktigt. Kommissionen och Europaparlamentet har en central roll i och med att de godkänner och främjar en strategi.
9. Vi vill uppmana Europeiska kommissionen och medlemsstaterna att stödja utarbetandet av innovativa styressätt och att involvera regioner, kommuner och europeiska strukturer, såsom EGTS och andra instrument för territoriellt samarbete, exempelvis arbetsgemenskaper, i ett reellt medbeslutandeförfarande, i synnerhet i samband med utveckling och genomförande av makroregionala strategier. Regionkommittén understryker att det mervärde som EGTS och andra instrument för territoriellt samarbete medför skulle kunna ökas ytterligare om de engageras i makroregionala strategier.

10. Kommittén anser att det är viktigt att samarbetet mellan regionerna och lokalsamhällena blir intensivare och utvidgas till att omfatta olika delområden av unionens politik samt även överskrider olika sektorsgränser. De makroregionala strategierna måste fungera som instrument för samarbetet mellan den lokala, regionala och nationella nivån samt EU-nivån genom att stödja dessa mål.

Ett effektivt utnyttjande av tillvägagångssättet med makroregionala strategier – resultaten av rapporten

11. Regionkommittén vill lyfta fram de centrala iakttagelserna i kommissionens rapport i fråga om det strategiska arbete som hittills gjorts i makroregionerna. Detta har effektiviserat användningen av befintliga resurser i syfte att uppnå gemensamma mål, gynnat ett sektorsövergripande synsätt t.ex. i övergripande miljöfrågor och vid främjandet av regionernas konkurrenskraft samt förstärkt samarbetet mellan de deltagande länderna och mellan olika aktörer på nationell nivå.

12. På basis av rapporten konstaterar kommittén att det tillvägagångssätt som bygger på en makroregional strategi har inneburit ett klart medvärde när det gäller att främja den sociala, ekonomiska och regionala sammanhållningen i Europa.

13. Kommittén konstaterar att man i de nuvarande makroregionala strategierna på ett uttömmande och mångsidigt sätt lyfter fram prioriteringar som kräver ett nära samarbete. I den reviderade strategin för Östersjöområdet finns det sammanlagt 17 prioriterade områden och fem övergripande åtgärder medan det i strategin för Donauområdet finns 11 prioriterade områden. Temaområdena täcker brett samsarbetsbehoven på områdena transporter, miljö, ekonomi och näringsliv, kunnande, kultur och välfärd. I handlingsplanen för Östersjöstrategin har man angett över 100 s.k. flaggskeppsinitiativ medan Donaustrategin omfattar över 400 samsarbetsprojekt, varav 150 redan håller på att genomföras.

14. Det är viktigt att det vid genomförandet av de makroregionala strategierna finns en möjlighet att omvärdera de prioriteringar som valts, om förhållandena förändras avsevärt eller om de erfarenheter som fått motivera detta. På det här sättet kan man säkerställa att resurserna används på ett effektivt sätt vid genomförandet av strategin.

15. ReK framhåller vikten av att rikta in de makroregionala strategierna på tydligt fastställda realistiska mål med makroregionala aspekter. Dessa bör fungera som utgångspunkt för en kontinuerlig uppföljning och utvärdering som inbegriper alla berörda aktörer.

16. Kommittén betonar att de konkreta samsarbetsprojekten spelar en central roll när det gäller att ge de makroregionala strategierna ett verkligt mervärde. I samband med det konkreta genomförandet bör man fästa större vikt vid hur man kan starta nya och innovativa projekt, som på ett fokuserat sätt svarar mot den makroregionala strategins mål. I dag styrs projektsamarbete snarast av bestämmelserna för finansieringsinstrumenten, vilket lämnar mycket lite utrymme för innovation. Detta tillvägagångssätt är inte det bästa möjliga sättet att stödja genomförandet av makroregionala strategier. I framtiden behövs det flexibilitet, både inom och mellan enskilda finansieringsinstrument, samt bättre möjlighet att samordna olika finansieringsinstrument. Samtidigt bör man fortsätta att sträva efter att förenkla bestämmelserna för finansieringsinstrumenten. I detta sammanhang framhåller kommittén Interreg B-programmets särskilda betydelse. Detta ska under perioden 2014–2020 användas för att genomföra samsarbetsprojekt i makroregionerna.

17. Kommittén betonar att man i framtiden bör främja ett mer strategiskt projektarbete, som är kopplat till Europa 2020-strategin, de allmänna riktlinjerna i EU:s programplanering 2014–2020 samt till nationella och regionala strategier och program. Det är viktigt att inom olika projektarbeten som stöder genomförandet av de makroregionala strategierna möjliggöra ett samarbete som överskrider gränserna för olika sektorer och prioriteringar. Därtill behövs också tillräcklig flexibilitet och förmåga att reagera på nya möjligheter och utmaningar.

18. ReK betonar att man bör främja uppkomsten av nya samsarbetsformer och projektinitiativ, och vill som exempel nämna det s.k. såddkapitalets betydelse vid utformningen av nya samsarbetsprojekt. Inom ramen för Östersjöstrategin har det införts en möjlighet att ansöka om såddkapital, och under den första ansökningsomgången beviljades sammanlagt 14 förberedande projekt finansiering. Syftet med dessa projekt är att skapa samsarbetsprojekt som stöder genomförandet av strategin. Även inom strategin för Donauområdet har man på ett framgångsrikt sätt stött motsvarande förberedande projekt.

19. ReK uppmanar de medlemsstater som deltar i makroregionala strategier, liksom kommissionen, att vid förberedelserna av programmen under EU:s finansieringsperiod 2014–2020 tillsammans fästa uppmärksamhet vid hur man på bästa sätt kan stödja en förstärkning av den internationella projektverksamheten som en del av de nationella och regionala programmen. Medlemsstaterna bör med hjälp av instruktioner från kommissionen tydligt visa på förhållandet mellan EU:s olika finansieringsprogram och genomförandet av de makroregionala strategierna, samt i mån av möjlighet fastställa vilka nationella finansieringsinstrument som kan användas för detta syfte.

20. ReK framhåller att samarbetet mellan samordnarna för både Östersjöområdet och Donauområdets prioriterade områden och horisontala åtgärder samt samarbetet på lokal och regional nivå har stor betydelse för uppkomsten av nya projekthelheter som främjar genomförandet av målen för de makroregionala strategierna. Även förutsättningarna för dessa aktörer bör tryggas. Kommissionen och relevanta aktörer uppmanas att undersöka alla alternativ när det handlar om att på ett enkelt och tillförlitligt sätt ge finansiellt stöd till samordnarna för prioriterade områden och ledarna för övergripande åtgärder.

21. Även om kommissionen har förtydligat förvaltningsstrukturerna för strategin för såväl Östersjöområdet som Donauområdet och preciserat uppgifterna och ansvaret för olika aktörer (de nationella kontaktpunkterna, samordnarna för de prioriterade områdena, ledarna för övergripande åtgärder och flaggskeppsinitiativens ledare), uppfattas förvaltningen fortfarande som problematisk enligt den enkät som håller på att utarbetas. Regionkommittén uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att överväga olika möjligheter att förenkla de nuvarande förvaltningsstrukturerna. Den lokala och regionala nivåns roll bör stärkas ytterligare.

22. Det är viktigt att informera så många berörda aktörer som möjligt om målen för de makroregionala strategierna och om pågående samarbeten, så att man ökar medvetenheten om det europeiska samarbetet och främjar ett brett engagemang i genomförandet av strategierna. Kommittén anser att det är viktigt att på både makroregional och nationell nivå utarbeta anvisningar som stöder kommunikation och intressegruppernas verksamhet. Vid spridningen av bästa praxis och erfarenheter som fått inom ramen för projekt bör man i högre grad än förut utnyttja de möjligheter som elektroniska informationsplattformar erbjuder.

Ledarskap

23. Kommittén betonar att en grundläggande förutsättning för att strategin ska kunna genomföras i alla deltagande länder är att höga politiska aktörer visar ett klart engagemang och tar på sig en ledande roll. Engagemanget bör finnas på medlemsstatsnivå, så att man på bästa sätt kan stödja den lokala och regionala nivåns åtgärder i samband med genomförandet av strategin.

24. Kommittén anser att det är bra att förstärkningen av ledarskapet i de nuvarande strategierna granskas separat 2014 i samband med de årliga strategiforumen.

Principen om flernivåstyrelse – en viktig del av genomförandet

25. Regionkommittén påminner om att den i sina tidigare yttranden om den reviderade strategin för Östersjöområdet (2012), strategin för Donauområdet (2011), det territoriella samarbetet i Medelhavsområdet genom Adriatisk-joniska makroregionen (2011) samt strategin för området kring Nordsjön och Engelska kanalen (2011) starkt har lyft fram den betydelse som principen om flernivåstyrelse har för genomförandet av strategierna. För att en strategis mål ska kunna uppnås och strategin genomföras framgångsrikt är det av avgörande betydelse att alla berörda aktörer involveras systematiskt och varaktigt.

26. Kommissionens förslag om att överväga möjligheten att involvera offentliga forum och övriga institutionella EU-forum i förvaltningen av strategierna bör tas i beaktande, och kommittén framhåller att man i detta sammanhang särskilt bör undersöka hur man kan dra nytta av olika organisationer. Olika organisationer och samsamarbetsorgan kan fungera ännu effektivare som redskap för att knyta olika aktörer till genomförandet av makroregionala strategier. Regionkommittén samarbetar gärna inom ramen för olika expertforum.

27. ReK framhåller att en tredjedel av deltagarna i den enkät som kommissionen låtit utföra i bedömnings syfte uppgav att principen om flernivåstyrelse inte har beaktats fullt ut i de politiska riktlinjerna på medlemsstats- eller projektnivå eller i de beslut som gäller genomförandet av projekten. Kommittén anser att man särskilt vid genomförandet av en strategi bör fästa större uppmärksamhet vid en förstärkning av principerna om flernivåstyrelse. Detta förutsätter att framför allt de medlemsstater som deltar i strategin vidtar åtgärder i samarbete med kommissionen.

28. ReK föreslår att det civila samhället ska ges större möjligheter att delta i genomförandet av de makroregionala strategierna vid sidan av de lokala och regionala myndigheterna, i enlighet med principerna för partnerskap och insyn. Företrädare för lokala myndigheter och för det civila samhället bör regelbundet involveras i samråd om genomförandet av de makroregionala strategierna på samtliga myndighetsnivåer.

Nya strategier

29. Kommittén framhåller att EU i det strategiska arbete som gäller Adriatiska havet och Joniska havet bör beakta de goda erfarenheter som man redan fått av det pågående strategiska arbetet rörande Östersjöområdet och Donauområdet, och efterlyser särskilt i detta sammanhang ett närmare samarbete mellan olika makroregionala strategier.

30. Vi påminner om vårt enhälligt antagna yttrande "En strategi för området runt Nordsjön och Engelska kanalen" (CdR 99/2010 fin), i vilket vi mot bakgrund av de stora utmaningarna i detta område uttryckligen förespråkade en makroregional strategi för Nordsjön och Engelska kanalen, och beklagar att kommissionen ännu inte har lagt fram det aviserade meddelandet om en integrerad havspolitik för Nordsjöområdet.

31. Kommittén skulle också välkomna att man utvärderar hur effektiva havsområdesstrategierna är och jämför detta med erfarenheterna av de befintliga makroregionala strategierna, innan ytterligare havsområdesstrategier utformas.

32. ReK påminner om de ståndpunkter som den redan framfört i tidigare yttranden när det gäller att på ett framgångsrikt sätt knyta olika aktörer till genomförandet av makroregionala strategier. Det behövs bl.a. öppenhet i beslutsfattandet, ett omfattande informationsutbyte och utarbetande av gemensamma metoder på alla nivåer.

33. Regionkommittén vill uppmana Europeiska kommissionen och Europeiska rådet att stödja utarbetandet av framtida makroregionala strategier och tillhörande handlingsplaner i nära samarbete med alla relevanta aktörer i det sammanhanget bör man använda innovativa styressätt där man involverar lokala och regionala myndigheter i en reell medbeslutanderoll i samband med utveckling och genomförande av dessa strategier.

34. ReK framhåller att de makroregionala strategierna även i framtiden bör fokusera på sådana regionala utmaningar som de enskilda medlemsstaterna inte kan eller har stora svårigheter att möta inom sitt område eller som är så specifika för den aktuella makroregionen att de behöver granskas separat inom ramen för en bredare EU-politik. Makroregionala strategier bör därför inte endast fokusera på gemensamma regionala intressen, utan också ge skräddarsydda lösningar som avspeglar särskilda regionala utmaningar. En central förutsättning för samarbete är att transportförbindelserna inom makroregionen fungerar. Kommittén framhåller att man bör fästa uppmärksamhet vid detta då man förbereder nya strategier. En annan avgörande fråga för många europeiska regioners framtid är den demografiska utmaningen, vars specifika problem berör de geografiska makroregionerna.

35. ReK stöder kommissionens ståndpunkt att man för att effektivisera samarbetet och den regionala integrationen bör ta fram ändamålsenliga förfaranden och även i fortsättningen främja redan befintliga samarbetsformer som visat sig vara användbara och effektiva, där makroregionala strategier är en möjlighet bland många andra.

36. Kommittén uppmanar medlemsstaterna att utvärdera införandet av nya makroregionala strategier mot bakgrund av de gemensamma utmaningarna och möjligheterna i det aktuella geografiska området, med beaktande av principerna om social, ekonomisk och territoriell sammanhållning. Särskild hänsyn bör därför tas till dels landsbygdsområden, dels områden som påverkas av strukturomvandlingar och dels regioner med allvarliga och permanenta naturbetingade eller demografiska nackdelar, såsom de nordligaste regionerna med mycket låg befolkningstäthet, öregioner, gränsregioner och bergsregioner. Då man fastställer målen för en strategi bör man redan i ett tidigt skede involvera den lokala och regionala nivån i diskussionerna, som man gjorde bl.a. vid utarbetandet av strategin för Östersjöområdet. Man får inte heller glömma att införliva det civila samhället i denna process. Den lokala och regionala nivån och det civila samhällets kännedom om behoven och möjligheterna i regionen och dessa aktörers redan existerande samarbetsnätverk utgör för sin del en stark grund för utarbetandet och genomförandet av en strategi.

Tredjeländers deltagande i genomförandet av makroregionala strategier

37. Regionkommittén konstaterar att rådet har beaktat de ståndpunkter som kommittén framförde i sitt yttrande om EU:s reviderade strategi för Östersjöområdet (CdR 1272/2012 fin), där man stödde fortsatta åtgärder för att den nordliga dimensionen och dess partnerskap skulle kunna utnyttjas så effektivt som möjligt i genomförandet av Östersjöstrategin. Strategin för Donauområdet är av central betydelse när det gäller att öka samarbetet mellan sammanlagt 14 länder bestående av medlemsstater och tredjeländer.

38. Kommittén framhåller att de makroregionala strategierna bör stärka EU:s och den aktuella makroregionens ställning i förhållande till och växelverkan med varandra och områdena utanför EU. Även om det är fråga om EU-strategier är det inte många av målen som kan nås utan ett samarbete och tillnärmning av prioriteringarna med partner utanför EU. I det strategiska arbetet i fråga om både Östersjöområdet och Donauområdet har samarbetet med regioner utanför EU stor betydelse inte enbart för en förstärkning av makroregionens ekonomiska konkurrenskraft och sammanhållning utan också för ett främjande av EU:s externa kontakter. På samma sätt kan involverandet av tredjeländer och den inverkan detta får på grannskaps- och utvidgningspolitiken redan från början på ett viktigt sätt bidra till att de kommande makroregionala strategierna blir framgångsrika.

Slutsatser

39. Kommittén vill framhålla att man på basis av det strategiska arbete som hittills utförts ännu inte kan dra långtgående slutsatser om hur detta tillvägagångssätt påverkar genomförandet av EU:s övergripande och integrerade mål.

40. EU:s nya finansieringsperiod som inleds 2014 erbjuder goda möjligheter till ett effektivare och resultatrikare strategiskt arbete. ReK efterlyser i detta sammanhang ett målinriktat samarbete mellan de olika medlemsstaterna och finansieringsmyndigheterna såväl på EU-nivå som i det nationella utvecklingsarbetet.

41. Regionkommittén föreslår att kommissionen fortsätter att följa upp genomförandet av såväl de makroregionala strategierna som havsområdesstrategierna och bedöma deras mervärde systematiskt på EU-nivå, och inte enbart separat för de enskilda makroregionala strategierna.

Bryssel den 28 november 2013

*Regionkommitténs
ordförande*

Ramon Luis VALCÁRCEL SISO
