



Bruxelles, den 27.6.2013
COM(2013) 468 final

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

om merværdien af makroregionale strategier

{SWD(2013) 233 final}

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

om merværdien af makroregionale strategier

1. Indledning

Det makroregionale koncept opstod af ønsket om en kollektiv indsats mod miljøødelæggelsen af Østersøen og om en samordnet indsats vedrørende udfordringer og muligheder i den region. Det resulterede i EU-strategien for Østersøområdet (EUSBSR), der blev vedtaget i 2009. EU-strategien for Donauområdet (EUSDR) blev vedtaget i juni 2011, og Det Europæiske Råd opfordrede Kommissionen til at fremlægge en EU-strategi for området omkring Adriaterhavet og Det Joniske Hav inden udgangen af 2014 med forbehold af evalueringen af begrebet¹. Andre regioner overvejer fordelene ved tilgangen.

Formålet er en samordnet reaktion på problemer, man bedre kan håndtere sammen end hver for sig. De to strategier sigter mod at overvinde hindringer for udvikling og frigøre områdernes potentiale. De skal sætte problemstillinger ind i en multilateral kontekst og række ud over nuværende EU-grænser for at samarbejde på lige fod med naboer. Tilgangen tilskynder deltagerne til at overvinde ikke blot nationale grænser, men også barrierer mod at tænke mere strategisk og kreativt over de tilgængelige muligheder.

Målet med en makroregional strategi er at mobilisere nye projekter og initiativer ved at skabe en fælles ansvarsfølelse. De er en vigtig nyskabelse i territorielt samarbejde og samhørighed. Alligevel skal denne tilgang – som bygger på en samarbejds tradition, der udspringer af fællesskabsinitiativer som INTERREG² – vurderes på sine resultater, og succesen måles i forhold til den nødvendige indsats. Selv om tilgangen i sig selv nyder en vis popularitet, er gennemførelsen en udfordring, idet der er behov for forbedringer, hvis den skal levere reel merværdi på den mest effektive og bæredygtige måde.

1.1 Formålet med rapporten

Rådet bad Kommissionen om at "præcisere begrebet makroregionale strategier, vurdere fordelene ved dem og forelægge resultaterne for Rådet og Europa-Parlamentet senest i juni 2013"³.

Denne rapport:

- søger at præcisere begrebet
- vurderer merværdien af eksisterende makroregionale strategier
- fremsætter henstillinger om det fremtidige arbejde.

Den ser på resultater til dato, både fordele og vanskeligheder i forhold til EU's overordnede politiske rammer, bl.a. Europa 2020-strategien, og det territoriale perspektiv, der nu er med i traktaterne.

1.2 Vurderingsmetode⁴

Dette arbejde er baseret på en række input, bl.a.:

¹ Det Europæiske Råds konklusioner af 13.-14. december 2012, punkt 26.

² Nu europæiske territoriale samarbejdsprogrammer.

³ Konklusioner fra Rådet (almindelige anliggender) af 13. april 2011, punkt 20.

⁴ Alle input er tilgængelige på EUSBSR og EUSDR's websteder.

- rapporter fra Kommissionen om EUSBSR og EUSDR og efterfølgende Rådskonklusioner og EUSBSR-meddelelsen i marts 2012
- en omfattende rundspørge til 100 interessenter
- uafhængige vurderinger fra eksterne eksperter
- en gennemgang af relevant akademisk litteratur og litteratur om politikudvikling.

Kommentatorer anbefaler, at:

- da begge eksisterende makroregionale strategier er relativt nye, og det stadig er vanskeligt at vurdere deres virkning, skal den måles på mellemlangt til langt sigt
- der bør skelnes mellem værdien af det samlede begreb og gennemførelsesproblemer.

2. Begrebet en makroregional strategi

Mange elementer danner grundlag for makroregionalt samarbejde: en regional identitetsfølelse, et ønske om fælles strategisk planlægning og en vilje til at samle ressourcer.

De første definitioner⁵ er nu ved at blive konsolideret i forordningen om fælles bestemmelser for 2014-2020⁶, hvori det hedder, at en makroregional strategi:

- 1) er en integreret ramme for medlemsstater og tredjelande i det samme geografiske område
- 2) løfter fælles udfordringer
- 3) drager fordel af styrket samarbejde for økonomisk, social og territorial samhørighed

En makroregional strategi skal godkendes af Europa-Parlamentet og Rådet.

Begrebet rummer også principper for:

- *integration* – formålene bør indgå i eksisterende politiske rammer (EU-, regionale, nationale, lokale, førtiltrædelses-), programmer (EU-, landespecifikke, territoriale samarbejds-, sektorielle) og finansielle instrumenter
- *samordning* – det bør undgås at opsplitte politikker, strategier og finansieringsressourcer, hvad enten det er mellem sektorpolitikker, aktører eller forskellige myndighedsniveauer
- *samarbejde* – lande, og også sektorer, bør samarbejde på tværs af regionen, idet indstillingen ændres fra lukkethed til åbenhed over for regionale udviklingsideer
- *forvaltning på flere myndighedsniveauer* – forskellige niveauer af beslutningstagere bør arbejde bedre sammen uden at skabe nye beslutningsniveauer
- *partnerskab* – lande i og uden for EU kan arbejde sammen på grundlag af gensidig interesse og respekt.

Målsætningerne varierer alt efter den enkelte regions behov. Der bør dog ske en prioritering af spørgsmål, som er strategisk relevante og giver ægte merværdi i forhold til horisontale EU-politikker under særlig hensyntagen til Europa 2020-strategien. Både udfordringer og muligheder skal inkluderes, da lande på forskellige udviklingsstadier har forskellige prioriteringer:

⁵ F.eks. Macro-regional strategies in the European Union (september 2009). http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/baltic/pdf/macoregional_strategies_2009.pdf.

⁶ Forslag om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond. KOM(2011) 615 endelig, med ændringer.

- *udfordringer*, hvor øget samarbejde er afgørende (f.eks. spørgsmål om miljø, klima eller forbindelser)
- *muligheder*, hvor øget samarbejde har gensidig interesse gennem fælles initiativer, netværkssamarbejde, erfaringsudveksling, samling af finansielle midler (f.eks. forskning, innovation, økonomisk aktivitet, kapacitetsopbygning).

Dette dobbeltaspekt bemærkes i Rådets konklusioner fra juni 2012⁷, hvori det godkendte tilgangen som en uddybning af EU's indre marked og konkurrenceevne, der letter gennemførelsen af den integrerede havpolitik (især blå vækst) og løfter fælles forureningsudfordringer eller manglende infrastrukturforbindelser. Endvidere kan strategierne bruges til at mobilisere fælles bestræbelser i forbindelse med innovation, klimainsats, risikostyring, sikkerhedsspørgsmål og turisme.

3. Merværdi af makroregionale strategier

De to eksisterende makroregionale strategier fungerer uden ekstra EU-midler, nye institutioner og ny lovgivning. Dette har krævet mere sammenhæng mellem fonde, strukturer og politikker. Strategierne har skabt arbejdsstrukturer omkring prioriteringsområder udvalgt i en ikkehierarkisk høringsproces, hvor de deltagende lande, regioner eller organisationer har taget politisk lederskab på hvert område med støtte fra Kommissionen som formidler.

3.1 Resultater i form af projekter, aktioner, beslutninger, netværk

I rapporterne om gennemførelse af EUSBSR og EUSDR fremhæves det, at makroregionale strategier har bidraget til at udvikle nye projekter eller har givet eksisterende tværnationale projekter momentum. Flagskibsprojekter alene tæller over 100 i Østersøregionen med mange andre spinoffprojekter, mens over 400 projekter til en samlet værdi af i alt 49 mia. EUR er under overvejelse af EUSDR, hvoraf 150 allerede er ved at blive gennemført.

Projekter

- Østersøens status er ved at blive bedre, næringsstofbelastningen bliver reduceret gennem projekter som CleanShip (som reducerer forureningen fra skibe) eller projekter til udfasning af fosfater i vaskemidler, mens bedre samarbejde om fiskeriforvaltning fremmes af projektet BALTFISH.
- Forebyggelse af oversvømmelser i Donauområdet er et stort problem og indgår i projekter som DANUBE FLOODRISK, som indebærer fælles databaser og kortlægning af oversvømmelser.
- Forbedring af e-infrastruktur: Projekter under det 7. rammeprogram med henblik på at forbedre tilgængeligheden af avancerede databehandlingstjenester til forskere er blevet iværksat i Donauområdet.
- Som led i tilpasningsstrategierne for Donau- og Østersøområderne bliver foranstaltninger vedrørende klimaforandringerne planlagt sammen af medlemsstatsinstitutioner, f.eks. under BALTADAPT.

Den makroregionale tilgang fremmer også netværkssamarbejde og fælles initiativer.

Fælles initiativer

- Det fælles forsknings- og udviklingsprogram for Østersøen, BONUS, skaber forskningssamarbejde inden for ren teknologi og økoinnovation

⁷ Konklusioner fra Rådet (almindelige anliggender) af 26. april 2012, punkt 7.

– SMV'er får støtte gennem Erhvervsforummet for Donauområdet.

Tilgangen fremmer også politiske beslutninger på kollektivt plan. Sejlbarheden af Donaus vandveje er ved at blive forbedret, f.eks. gennem ministererklæringen om vedligeholdelse fra juli 2012 eller den nyligt indgåede aftale mellem Rumænien og Bulgarien om at dele udstyr.

3.2 Forbedret politikudvikling

Makroregionale strategier skaber regionale byggesten til EU-politik, idet nationale strategier samles til mere sammenhængende gennemførelse på EU-niveau. Makroregionalt arbejde har en særlig indvirkning på den integrerede havpolitik, det transeuropæiske transportnet (TEN-T), det transeuropæiske energinet (TEN-E) og civilbeskyttelsessamarbejdet. Ekspertrapporten om miljøanliggender mener, at makroregionale strategier generelt fremmer gennemførelsen af EU-direktiver⁸.

Bidrag til forbindelsesmuligheder

- Et makroregionalt perspektiv på planlægning af infrastrukturinvesteringer i TEN-T-rammer er under udvikling, f.eks. Baltic Transport Outlook, der yder analytisk/planlægningsmæssig støtte.
- For at sikre gasforsyningssikkerheden støtter gasmarkedsmodellen for Donauområdet planlægningen af infrastrukturprojekter og fjernelse af tekniske og andre tværnationale markedsbarrierer.

Skønt undersøgelsen blandt centrale interessenter i forbindelse med EUSBSR og EUSDR også peger på, at den makroregionale tilgang er en tilskyndelse til mobilisering af forskellige EU-politikker samt regionale og nationale politikker, understreger interessenterne, at der er behov for mere tid og en større indsats. EUSBSR-respondenterne er dog mere positive i den henseende (over 55 %) end respondenterne i Donauområdet (33 %), formentlig på grund af den tidligere start.

Integration af EU's bekymringer i udformningen af nationale politikker

- EUSDR's mål for indenlandske vandveje udgør en del af den nye østrigske masterplan for transport.
- Den stærke nordiske innovationsevne på de sundheds- og biovidenskabelige områder, som er udvidet til den baltiske kontekst gennem projektet ScanBalt Bioregion, indgår i den estiske strategi for bioteknologi, hvor netværkssamarbejdet med naboerne giver kritisk masse.

3.3 Mere værdi for pengene

At få mest muligt ud af pengene er vigtigt i en tid med stramme budgetter. Den makroregionale tilgang giver mulighed for at kombinere EU's programmer med henblik på opfyldelse af større fælles mål. Mangel på supplerende EU-penge presser også de gennemførende aktører til at søge midler mere aktivt. Dette har fremmet:

- forummet for dialog om finansiering af Donau (Danube Finance Dialogue), som matcher projektidéer med midler og fører projektledere sammen med banker, internationale finansieringsinstitutioner og støtteprogrammer)
- EUSBSR's iværksætterordning (mindre støtte til at udvikle projektideer til det punkt, hvor de kan få lån eller tilskud).

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

Tilgængelige ressourcer koncentrerer om prioriteringer på højere niveauer: "Sverige eller Finland i Østersøområdet eller delstaten Baden-Württemberg i Donauområdet har mobiliseret egne ressourcer til at gennemføre initiativer inden for rammerne af de makroregionale strategier"⁹. Den private sektor er også involveret enten gennem arbejde med det baltiske udviklingsforum (Baltic Development Forum) eller f.eks. ved at fjerne skibsvrag fra Donau, Sava og Tisa.

Strategierne fremmer også samlingen af ressourcer. "Finansieringsteknisk er mulighederne for at oprette iværksætterfonde/fonde for investeringer i den tidlige fase og venturefonde i makroregionerne således betydelige, for da kun få lande [...] har et tilstrækkeligt transaktionsflow af levedygtige nystartede virksomheder til at bære specialiserede fonde [...], kan makroregionen give en tilstrækkelig kritisk masse"¹⁰.

3.4 Større integration og samordning

De fleste interessenter, der var med i undersøgelsen, ser processen som en forbedring af eksisterende samarbejdsmekanismer (over 60 %) og en styrkelse af samarbejdet mellem de deltagende lande (over 75 %). Politiske ledere understreger også de bredere integrationsaspekter¹¹.

Hvad der er lige så vigtigt er, at strategierne styrker samarbejdet mellem myndigheder i det enkelte land. Respondenter i undersøgelsen samt uafhængige vurderinger og litteraturgennemgange understreger integrerede tilgange til spørgsmål af makroregional betydning. F.eks. har EUSBSR "muliggjort en tværsektoriel tilgang til miljøspørgsmål. Dette har bidraget til at løse problemer, hvor Helsingforskommissionen (Helcom), der fokuserer på miljøet, tidligere ikke har kunnet styre mange af de sektorbetingede interesser (f.eks. landbrugsmæssige), der skaber miljøproblemer (eutrofiering)"¹².

Større samordning

- I Donauområdet udvikles der bedre forbindelser med eksisterende initiativer såsom Den Internationale Kommission for Beskyttelse af Donau (ICPDR), energifællesskabet, Den Internationale Organisation for Migration og Sortehavssynergien.
- I Østersøregionen øges samarbejdet mellem den nordiske dimension (ND), Østersørådet, det nordiske ministerråd og andre rammer, der sammen mobiliserer deres strukturer som f.eks. VASAB for koordineret fysisk forvaltning eller ND-partnerskabet for transport og logistik
- I Østersøområdet er der fælles arbejde i gang om farescenarier, mens der i Donau sker større koordinering om sikkerhedstrusler som organiseret kriminalitet.

3.5 Bekæmpelse af regional ulighed og fremme af territorial samhørighed

Over 60 % af respondenterne i undersøgelsen samt akademiske kommentatorer¹³ opfatter strategierne som værktøjer til at øge social, økonomisk og territorial samhørighed. Europa-Parlamentet erklærer, at de også "kan være nyttige instrumenter til påvisning og bekæmpelse af regionale forskelle [...] og til fremme af konvergens mellem de europæiske regioner"¹⁴.

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

¹⁰ Ibid.

¹¹ F.eks. kansler Merkel på EUSDR's årlige forum i 2012, præsident Ilves på ministerkonferencen om EUSBSR i 2009.

¹² Á. Kelemen. Ibid.

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

¹⁴ Europa-Parlamentet, Betænkning om optimering af den territoriale udviklingsrolle i samhørighedspolitikken (december 2012).

3.6 Fremme af forvaltning på flere myndighedsniveauer

Den makroregionale tilgang kan kun fungere, hvis der er et stærkt samarbejde mellem regionale, nationale og lokale niveauer om at planlægge sammen og afstemme finansiering. Det styrker forvaltningen på flere myndighedsniveauer som et element i samhørighedspolitikken i betragtning af de forskellige aktører, der er involveret. Civilsamfundet er også til stede, og tilgangen er baseret på bred ikkehierarkisk høring. Flere regioner og (i EUSBSR) regionale organisationer fungerer som koordinatore.

3.7 Forbedret samarbejde med nabolande

De to strategier hjælper til at forbedre samarbejdet med naboer. I EUSBSR har Rusland godkendt en liste over fælles projekter, selv om landet ikke er en del af selve strategien. Norge og Island har også været aktivt involveret, især vedrørende logistik og sociale spørgsmål. I EUSDR fremmer strategien forberedelsen af kandidatlande og potentielle kandidatlande for tredjelande med forskellige udsigter til medlemskab. Næsten 80 % af EUSDR-respondenterne finder, at strategien har forbedret samarbejdet med nabolande og kan tjene som en platform for fremtiden. Denne mulighed for at få erfaring med EU-politikker og -processer i fælles aktiviteter bør også være en del af det fremtidige arbejde.

4. Erfaringer og udfordringer

Selv om strategiernes merværdi er klar, er det fortsat væsentligt at forbedre gennemførelsesmetoderne.

- **Valg af de rette mål**

Målene for hver strategi er opdelt i prioriterede områder, der er et resultat af høringsprocessen, og kan revideres, som det for nylig er sket med EUSBSR. De fleste respondenter i undersøgelsen mener, at EUSBSR og EUSDR med deres mål løfter de vigtigste udfordringer (over 80 %), men færre er overbevist om antallet af prioriterede områder (60 % finder antallet rimeligt, 26 % mener hverken eller, 14 % synes, der er for mange), hvilket overordnet er et større problem i EUSBSR, som har flere prioriterede områder.

- **Fastholdelse af politisk engagement**

Et vedvarende politisk engagement på højt niveau har været tydeligt i de første opfordringer til strategierne i Rådets konklusioner og i erklæringer ved store begivenheder som de årlige fora. Selv om dette er vigtigt¹⁵, mener respondenterne i undersøgelsen, at det ikke altid følges op. Kommentarer viser, at det afhænger af land og institution og de forskellige beslutningsniveauer, idet 38 % er enige i, at det politiske engagement er højt, 30 % er uenige, og 32 % er hverken eller, hvoraf EUSBSR er mindre positiv end EUSDR, og "insidere" i forhold til strategien er mindre overbevist end "outsidere".

- **Finansiering**

Tilpasning af midler har et betydeligt potentiale, men EUSBSR og EUSDR blev iværksat midt i en regnskabsperiode, hvilket til tider gør sammenhængen med eksisterende politikker og programmer problematisk. Brugen af lån er blevet begrænset af gælds niveauer.

Næsten 50 % af respondenterne i undersøgelsen er uenige i, at "det er lykkedes at tilpasse politikudformning og finansiering til målene", selv om EUSBSR er mere positiv, hvilket afspejler den tidligere start. Utilstrækkelige ressourcer i tredjelande er fortsat en udfordring.

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

Erfaringer viser, at europæiske territoriale samarbejdsprogrammer er den vigtigste finansieringskilde. Ved gennemførelsen af tilgangen bør alle politikker og programmer, bl.a. landespecifikke programmer, samt private kilder, støtte fra finansielle institutioner (f.eks. Den Europæiske Investeringsbank) osv. dog mobiliseres. Hvis den makroregionale tilgang skal lykkes, skal den indarbejdes i programmeringen for 2014-2020 ved at indsætte eksplicite henvisninger i partnerskabsaftaler og programtekster. Det kræver opmærksomhed på tværs af alle ministerier at udvikle et positivt investeringsklima. Blandingen af tilskud og lån, f.eks. gennem Western Balkans Investment Facility, er en værdifuld vej frem, især for tredjelande.

Generelt ventes tilgangen at øge virkningen af alle tilgængelige midler, styrke gennemførelsen af gældende EU-bestemmelser og forbedre udnyttelsen af eksisterende strukturer.

- **Organisering og forvaltning**

Undersøgelsen bekræfter, at makroregionale strategier forbliver en udfordring for de berørte administrationer. Vanskeligheder omfatter manglende menneskelige ressourcer, personaleændringer og ringe viden. Med nedskæringer på personale og rejser er de hyppige møder (f.eks. EUSDR's styregrupper for prioriterede områder) ikke altid velbesøgte.

Kommentatorer bemærker strukturernes kompleksitet. De opfordrer til "stærkere lederskab for at hjælpe til at holde et minimum af intensitet og engagement, mens et stærkere fokus kan bidrage til at gøre gennemførelsesmekanismerne mindre komplekse".¹⁶

Respondenterne i undersøgelsen opfordrer også til forbedret erfaringsudveksling i og mellem makroregionerne og ønsker bedre samarbejde mellem alle myndighedsniveauer.

- **Måling af fremskridt**

Indikatorer er markører, som fremskridt kan måles i forhold til. Både EUSDR og EUSBSR har mål på strateginiveau. Arbejdet med at fastsætte indikatorer for prioriterede områder/horisontale aktioner ventes i 2013.

Dette er en udfordrende opgave, da fremskridt i forhold til indikatorer skyldes faktorer, der ikke udelukkende skyldes strategier, hvis specifikke bidrag er svære at måle. Program mål og indikatorer bør stemme overens med strateginiveauarbejdet.

EUSDR og EUSBSR benytter også forskellige tilgange (førstnævnte på et mere generelt overskriftsniveau, sidstnævnte med flere detaljer og lokalt input). Yderligere arbejde er dog nødvendigt, for selv om vedtagne indikatorer og mål er væsentlige for en fokuseret indsats, bør de netværk, der skabes, vellykkede projekter og forbedringer med integration og samordning også opfattes som fremskridt.

5. Vejen frem – henstillinger

5.1 Virkeliggørelse af strategiernes fulde potentiale

Hvis tilgangens potentiale skal realiseres, vil følgende være afgørende:

- Alle deltagere skal se deres makroregionale strategier som et horisontalt ansvar for deres regeringer som helhed.
- Alle partnere skal gribe den tilbudte finansieringsmulighed ved at integrere tilgangen i den nye generation af forskrifter, især i partnerskabsaftaler og operationelle programmer, således at princippet om at inkorporere tilgangen i alle beslutninger ("mainstreaming") kan fuldføres.

¹⁶ Ibid.

- Nye (Donau og South-East Gateway) og eksisterende tværnationale programmer (Østersøområdet) skal udnyttes fuldt ud, og det samme gælder instrumenter som europæiske grupper for territorielt samarbejde (EGTS'er) og integreret territorial investering. God praksis bør udveksles i tæt samarbejde med INTERACT-programmet.
- Operationelle problemer i selve administrationerne bør løses med passende personale og ressourcer. Moderne kommunikationsmidler bør udnyttes fuldt ud for at undgå unødige byrder og unødvendige rejser.
- Sammenhængen i og troværdigheden af makroregionalt arbejde skal regelmæssigt revideres i relevante sektorråd og på ad hoc-ministermøder om bestemte emner. Fortsat input fra offentligheden er vigtigt.
- Overvågning og evaluering af tilgangen bør baseres på realistiske indikatorer og mål samt en oversigt over aktiviteterne under de prioriterede områder.
- Hvis der er bekymring om resultater eller relevans, bør der indføres automatiske ophørsklausuler for den berørte prioriterede aktivitet med mulighed for at nedsætte antallet af prioriterede områder eller ændre deres fokus.
- Kommunikation om strategierne formål og resultater bør have større opmærksomhed, og den ikkehierarkiske tilgang, der blev anlagt i begyndelsen, bør opretholdes.

5.2 Lederskab i regionerne og Kommissionens rolle

Nøglen til fremtiden vil være stærkere lederskab, styrket ejerskab i de berørte regioner, klar beslutningstagning og større synlighed. Mens Kommissionen fortsat vil spille en central rolle, skal dens støtte afbalanceres bedre gennem effektivt lederskab i de berørte regioner.

Kommissionen foreslår en revisionsproces, der skal afsluttes inden de årlige fora for de eksisterende strategier i 2014. Denne proces bør se på operationelle forbedringer samt muligheder for at forbedre det politiske lederskab. Da strategierne ikke er nået lige langt og har forskellige rødder, kan vejen frem naturligvis blive forskellig i hvert tilfælde. Følgende punkter er dog vigtige:

- I overensstemmelse med de aktuelle lovgivningsmæssige forslag kan tværnationale programmer i fremtiden spille en større rolle for støtte af gennemførelsen. EGTS'er kan også skabe muligheder.
- De nuværende ordninger til forvaltning af strategierne (koordinatorer for de prioriterede områder, nationale kontaktpunkter) er netop ved at blive oprettet. Ved opfordringer til forenkling bør der tages hensyn til de potentielle forsinkelser, ændringer kan medføre.
- Medlemsstater og partnerlande bør overveje, hvordan de kan styrke deres ejerskab til strategierne, og hvad det rette svar er på opfordringer til lettere genkendeligt lederskab. Ved valgene skal der tages hensyn til spørgsmål om legitimitet, ansvarlighed og kontinuitet.
- Kommissionen fremmer strategierne, idet den sikrer sammenhæng og kontinuitet, samt en klar EU-dimension og merværdi. Dens ressourcer er dog begrænsede, og foranstaltningerne skal anses for at gøre den i stand til at spille en passende rolle.
- Potentialet for inddragelse af offentligheden og andre EU-institutionelle fora i forvaltningen af strategierne bør overvejes.

5.3 Nye strategier

Ved overvejelser om at iværksætte en ny EU-makroregional strategi, bør følgende huskes:

- Nye initiativer bør kun iværksættes, hvis der er særlige behov for forbedret samarbejde på højt niveau. Disse bør være af strategisk betydning for makroregionerne og bør omsættes i et begrænset antal veldefinerede mål med en passende række indikatorer til

at måle fremskridt. Fælles udfordringer (såsom miljødelæggelse, tilpasning til klimaforandringen, virkninger af naturbetingede og menneskeskabte katastrofer, huller i forbindelsesmulighederne, påfaldende indkomstforskelle) og/eller muligheder (såsom åbninger for forskningsnetværk, udvidede markeder, modernisering af administrationer) bør være tydelige, og det samme gælder en fælles geografisk identitet. Det er derfor en tilgang, der kun skal bruges under særlige omstændigheder, hvor det er hensigtsmæssigt at involvere EU, og eksisterende horisontale EU-politikker kan styrkes.

- Der skal være en parathed til at omsætte politisk engagement i administrativ støtte. Kun sådan er der gode udsigter for succes.
- Makroregionale og havområdestrategiske tilgange opfylder de samme behov. EUSBSR kombinerer kendetegn fra begge, mens en makroregional strategi for Adriaterhavet og Det Joniske Hav kunne bruge en tilpasset havstrategi¹⁷ som en af sine centrale komponenter.
- De nuværende makroregioner har muligvis ikke udtømt alle mulige paradigmer. Det er let at forestille sig regionalt samarbejde inspireret af denne model, men uden inddragelse af Kommissionen eller mere eksklusivt baseret på et tværnationalt program. De, der søger at intensivere samarbejde og integration, bør se efter det, der passer bedst til deres situation.
- EU's makroregionale strategier bør påvise særlig merværdi på EU-niveau såsom bedre håndhævelse af EU's miljølovgivning eller specifikt intensiveret investering i EU's adgangsforbindelser eller kritisk masse for innovation.

6. Konklusioner

De to eksisterende makroregionale strategier demonstrerer deres fortjenester både strategisk og politisk. Klare resultater er allerede tydelige i form af projekter og mere integreret politikudformning, om end yderligere forbedringer er væsentlige i gennemførelse og planlægning. Spørgsmålet om lederskab er centralt for revisionsprocessen, der skal afsluttes i 2014.

Kommissionen opfordrer Parlamentet og Rådet til at støtte henstillingerne i denne rapport.

¹⁷ COM(2012) 713 om "En maritim strategi for Adriaterhavet og Det Joniske Hav".