



Bryssel den 29.1.2019  
COM(2019) 21 final

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

**om genomförandet av EU:s makroregionala strategier**

{SWD(2019) 6 final}

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

## om genomförandet av EU:s makroregionala strategier

### 1. Inledning

Sedan Europeiska rådet godkände EU:s strategi för Östersjöregionen 2009 har EU tagit fram ytterligare tre makroregionala strategier: EU:s strategi för Donauregionen 2011, EU:s strategi för den adriatisk-joniska regionen 2014 och EU:s strategi för Alperna 2016.

Den 16 december 2016 antog kommissionen den första rapporten om genomförandet av makroregionala strategier<sup>1</sup>, som nu omfattar 19 EU-länder och åtta tredjeländer. Dessa makroregionala strategier har blivit en viktig del av EU:s politiska ram. De har stor potential och bidrar på ett unikt och innovativt sätt till samarbetet inom EU och med grannländer.

Därefter erkände även rådet<sup>2</sup>, Europeiska regionkommittén<sup>3</sup> och Europaparlamentet<sup>4</sup> vikten av makroregionala strategier som en unik integrerad ram för att ta itu med gemensamma utmaningar och som ett relevant instrument för optimalt utnyttjande av befintliga ekonomiska resurser, särskilt i samband med globaliseringen.

Dessa institutioner gick dock även längre än vissa av kommissionens rekommendationer<sup>5</sup> och pekade på behovet av att förbättra vissa centrala aspekter av genomförandet av de makroregionala strategierna genom att

- stärka det politiska engagemanget på nationell nivå,
- förbättra styrningsmekanismerna, och
- förbättra tillgången till finansiering för de makroregionala strategiernas prioriteringar och projekt.

De lade fram vissa särskilda rekommendationer om innehållet för den föreliggande rapporten och efterlyste

- en starkare inriktning på processer som kan påverka politiken,
- en analys av överensstämmelsen mellan EU-politik och nationell politik och finansieringssystem,
- en mer ingående diskussion om indikatorer och resultat för de makroregionala huvudstrategierna.

Att de makroregionala strategierna har outnyttjad potential och är förenade med fortsatta utmaningar bekräftas också i en oberoende studie<sup>6</sup> som beställdes av kommissionen, och i vissa arbeten inom ramen för Interactprogrammet<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> COM(2016) 805 final.

<sup>2</sup> 8461/17 – Rådets slutsatser av den 25 april 2017.

<sup>3</sup> COTER-VI/029 – Yttrande av den 1 december 2017.

<sup>4</sup> Europaparlamentets resolution av den 16 januari 2018.

<sup>5</sup> COM(2013) 468 final, om de makroregionala strategiernas mervärde; COM(2014) 284 final, om styrningen av makroregionala strategier; COM(2016) 805 final, om genomförandet av EU:s makroregionala strategier.

<sup>6</sup> COWI-studie: *Macro-regional strategies and their links with cohesion policy* – november 2017:

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/cooperate/macro\\_region\\_strategy/pdf/mrs\\_links\\_cohesion\\_policy.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/cooperate/macro_region_strategy/pdf/mrs_links_cohesion_policy.pdf)

Kommissionens utkast till förslag av den 2 maj 2018 om den fleråriga budgetramen 2021–2027, som den 29 maj 2018 följdes av ett utkast till lagstiftningspaket för den framtida sammanhållningspolitiken<sup>8</sup>, inledde en period av förhandlingar som sannolikt kommer att både påverka och klargöra de berörda ländernas avsikter när det gäller de makroregionala strategiernas framtid.

Sedan kommissionens första rapport om genomförandet av EU:s makroregionala strategier 2016 har den ekonomiska miljöns gynnsamma utveckling i EU och på västra Balkan<sup>9</sup> skapat bättre förutsättningar för genomförandet av strategierna.

Syftet med föreliggande rapport är dubbelt. För det första att bedöma genomförandet av de fyra makroregionala strategierna i detta uppmuntrande ekonomiska sammanhang, som kan ha hjälpt länderna att förbättra sitt långsiktiga strategiska samarbete. För det andra att bedöma de makroregionala strategiernas möjliga utveckling i ljuset av utkasten till förordningar för perioden efter 2020.

Rapporten kompletteras av ett arbetsdokument med ytterligare information om läget för varje strategi. Båda dokumenten bygger på uppgifter från de parter som berörs av de makroregionala strategierna, EU-institutioner, medlemsstaternas företrädare och experter.

## 2. Resultat

### 2.1. Övergripande frågor

#### *Beslutsfattande och planering*

De makroregionala strategierna är politiska plattformar som ger mervärde åt sammanhållningspolitikens samsynsaspekt och ger möjlighet till sektorsövergripande styrning som omfattar flera länder och flera nivåer. Flera initiativ på makroregional nivå har bidragit till ett nytt tänkesätt (t.ex. EU:s strategi för Alperna: *Green Infrastructure Conference*<sup>10</sup>, skogstoppmötet *Protection.Forest.Climate*<sup>11</sup>, *Mobility Conference in the Alps*<sup>12</sup>), vilket förväntas fortsätta. Den makroregionala utvecklingen och havsområdesutvecklingen har stärkt det territoriella tillvägagångssättet och det europeiska territoriella samarbetet som en övergripande aspekt av sammanhållningspolitiken, och ökat inriktningen på ”funktionella områden”.

Tredjeländer deltar i EU:s strategi för Donauregionen, EU:s strategi för den adriatisk-joniska regionen och EU:s strategi för Alperna på samma villkor som EU:s medlemsstater. Från den 1 juni 2018 innehar exempelvis Montenegro det roterande ordförandeskapet för EU:s strategi för den adriatisk-joniska regionen.

Att länderna på västra Balkan deltar i EU:s strategi för Donauregionen och EU:s strategi för den adriatisk-joniska regionen främjar i hög grad deras integrering i EU. Att de fyra EU-medlemsstaterna i EU:s strategi för den adriatisk-joniska regionen (Kroatien, Grekland,

---

<sup>7</sup> Interactprogrammets bibliotek: <http://www.interact-eu.net/library>  
<http://www.interact-eu.net/search/node/macroregional%20strategies>

<sup>8</sup> Som den 14 juni 2018 följdes av utkast till förordningar för det framtida instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA III) och instrumentet för grannskap, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete, vilka är relevanta för tredjeländer som deltar i de makroregionala strategierna.

<sup>9</sup> Ytterligare information finns i Europeiska kommissionen: *Summer 2018 Interim Economic Forecast*, 12 juli 2018, och Världsbanken: *Western Balkans Regular Economic Report (N° 12)*, hösten 2017.

<sup>10</sup> <https://www.alpine-region.eu/news/first-eusalp-environmental-ministers-conference-alpine-green-infrastructure-2>

<sup>11</sup> <https://www.alpine-region.eu/events/forest-summit-protectionforestclimate>

<sup>12</sup> <https://www.alpine-region.eu/events/3rd-eusalp-ag4-mobility-conference>

Italien och Slovenien) har ingett en begäran till rådet om att f.d. jugoslaviska republiken Makedonien ska ingå i strategin är ett konkret steg i denna riktning.

EU:s strategi för Donauregionen främjar också samarbetet mellan EU och Moldavien och Ukraina, som nu är helt integrerade i det transnationella Donauprogrammet. Ukrainas (regionerna längs Donau) och Moldaviens medverkan i EU:s strategi för Donauregionen intensifierades markant 2016–2018, vilket gynnar genomförandet av deras associeringsavtal med EU.

Vitryssland, Island, Norge och Ryssland är visserligen inte med i EU:s strategi för Östersjöregionen, men deltar i vissa makroregionala projekt i Östersjöregionen, t.ex. via Interregs gränsöverskridande och transnationella samarbetsprogram i regionen<sup>13</sup>. Med avseende på det transnationella Interregprogrammet för Östersjön gör finansieringsöverenskommelsen mellan EU och Ryssland från början av 2018 att ryska partner nu kan vara fullvärdiga partner i projekten, vilket ökar samarbetsmöjligheterna.

### ***Administrativ kapacitet***

Interactprogrammet fortsätter att främja det makroregionala konceptet genom att bygga upp eller konsolidera nätverk mellan strategiernas huvudansvariga<sup>14</sup> (t.ex. inom styrning, transport, miljö eller klimatförändring), och genom att utveckla samarbetsmetoder och verktyg för att integrera de makroregionala strategierna i de europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI-fonderna)<sup>15</sup>. Dessutom har kommissionen tillsammans med Interactprogrammet upprättat en plattform för att underlätta utbytet av erfarenheter från genomförandet av strategierna och integrera dem i ESI-fonderna.

Facility Point i EU:s strategi för den adriatisk-joniska regionen hjälper strategins huvudansvariga att utföra sina uppgifter.

Efter en tids uppehåll startade det nya centret för Donaustrategin (Danube Strategy Point) sin verksamhet igen i början av september 2018.

### ***Styrning***

Vissa nya politiska initiativ har tagits sedan rapporten 2016.

Bulgarien, som har varit ordförande för EU:s strategi för Donauregionen under hela 2018, har tagit sig an samarbetet inom strategin på ett proaktivt sätt genom att tilldela samma ministerium ansvaret för EU:s strategi för Donauregionen och för ESI-fonderna.

Det årliga forumet för EU:s strategi för den adriatisk-joniska regionen anordnar regelbundet möten för både utrikesministrar och ministrar med ansvar för EU-medel från de åtta deltagande länderna, där en förklaring antas.

I EU:s strategi för Donauregionen har det civila samhället deltagit aktivt i mötena i vissa styrgrupper för prioriterade områden, samt i evenemang och årliga forum.

I samarbete med projektet *LOS\_DAMA*<sup>16</sup>, som finansieras av programmet för Alpområdet, upprättade borgmästarna för städer i Alpområdet (München, Wien, Turin, Trento och

---

<sup>13</sup> Exempelvis det transnationella Interregprogrammet för Östersjöregionen: <https://www.interreg-baltic.eu/home.html>

<sup>14</sup> Nationella samordnare, samordnare för prioriterade områden, samordnare för pelare, målsamordnare, ledare för aktionsgrupper, medlemmar i styr-/aktionsgrupper m.fl.

<sup>15</sup> Interactbiblioteket: <http://www.interact-eu.net/search/node/macroregional%20strategies>

<sup>16</sup> [http://www.alpine-space.eu/projects/los\\_dama/en/home](http://www.alpine-space.eu/projects/los_dama/en/home)

Grenoble) ett nätverk för grön infrastruktur i stadsområden i samband med den första konferensen för miljöministrar inom EU:s strategi för Alperna i oktober 2017. Detta nätverk är det första konkreta steget i genomförandet av EU:s strategi för Alperna på kommunal nivå.

### ***Övervakning***

Nya övervakningsverktyg håller på att tas fram med stöd av Esponprogrammet<sup>17</sup>.

De består av territoriella övervakningssystem som är skräddarsydda för var och en av de fyra makroregionerna, vilka övervakar situationen när det gäller regional utveckling med hjälp av förhandsdefinierade territoriella indikatorer. Övervakningssystemet är inriktat på uppnåendet av de politiska målen. Det kommer att ge kunskap om territoriella strukturer och trender inom makroregionen.

### ***Tillgång till finansiering***

Exempel på god praxis från nuvarande ESI-fondsprogram: riktade ansökningsomgångar, bonus till projekt med makroregional relevans, direkt stöd till strategiprojekt eller deltagande av representanter för makroregionala strategier i programmets övervakningskommittéer.

I februari 2017 anordnade kommissionen ett studiebesök för rumänska förvaltande myndigheter för ESI-fondernas operativa program, vilka fick en inblick i de praktiska konsekvenserna av EU:s strategi för Donauregionen och nya idéer för utnyttjande av EU-medel. Detta initiativ skulle kunna utvidgas till andra deltagande länder.

Baserat på information från 2017 års årliga genomföranderapporter om ESI-fondsprogrammen inledde programmen sju ansökningsomgångar inriktade på makroregionala strategier: två i Östersjöregionen, tre i Donauregionen och två i den adriatisk-joniska regionen. Antalet program som investerade EU-medel i makroregionala strategier uppgår till 29 i Östersjöregionen, 14 i Donauregionen, fyra i den adriatisk-joniska regionen och fyra i Alperna. Detta visar att prioriteringen av makroregionala strategier i EU-programmen står i direkt samband med strategiernas ålder.

Detaljerade uppgifter om de stödbelopp från ESI-fonderna som utnyttjas för att genomföra makroregionala projekt presenteras för varje strategi i det åtföljande arbetsdokumentet. De uppgifter som programmyndigheterna tillhandahåller är dock inte alltid helt jämförbara och bör användas med försiktighet. Vissa myndigheter anser exempelvis att ett programs hela budget stöder målen i en viss strategi, eftersom den avser samma politikområde (t.ex. miljö), även om de finansierade projekten inte nödvändigtvis har en makroregional inverkan. I arbetsdokumentet beaktas därför endast belopp till enskilda projekt och inte ett programs hela budget (med undantag för transnationella program som motsvarar en viss makroregional strategi).

### ***Kommunikation***

Alla makroregionala strategier har stärkt sin kommunikationsverksamhet sedan 2016.

De slovenska myndigheterna använde tillsammans med kommissionen ”den makroregionala veckan”<sup>18</sup>, som anordnas i landet varje år, för att upprätta ett enda forum för alla makroregionala strategier inom medier och kommunikation, med särskild inriktning på gemensamt innehåll, deltagandeprocessen och innovativa verktyg.

---

<sup>17</sup> <https://www.espon.eu/>

<sup>18</sup> <https://www.adriatic-ionic.eu/2018/06/11/save-the-date-mediterranean-coast-and-macro-regional-strategies-week-sep-2018-slovenia/>

Kommunikationsstrategier för EU:s strategi för den adriatisk-joniska regionen och EU:s strategi för Alperna håller på att tas fram. Samtidigt fortsätter uppdateringen av kommunikationsstrategin för EU:s strategi för Donauregionen. Inom EU:s strategi för Östersjöregionen ger kommunikationen konkreta resultat, såsom projektet *Let's Communicate*<sup>19</sup>.

Det krävs ytterligare insatser för att förbättra den interna och externa kommunikationen. Dessa bör vara inriktade på att fastställa gemensamma budskap på nationella språk, och därigenom stärka kommunikationen på nationell och regional nivå. Kommunikationen måste också vara mer fokuserad och målinriktad samt konstant.

### ***Samarbete mellan strategier och berörda aktörer***

Samarbete med andra makroregionala strategier kan leda till mervärde och bör utforskas ytterligare. En del samarbete, särskilt mellan EU:s strategi för Östersjöregionen och EU:s strategi för Donauregionen, har redan ägt rum, medan partner i EU:s strategi för den adriatisk-joniska regionen överväger ett samarbete med andra makroregionala strategier för att utnyttja deras erfarenheter (t.ex. med EU:s strategi för Donauregionen om rörlighet och transportorganisationer eller med EU:s strategi för Alperna om projekt för gröna korridorer och grön infrastruktur).

Inom EU:s strategi för Alperna har *Alpine Region Preparatory Action Fund*<sup>20</sup> (Arpaf) stärkt genomförandet av strategin och samarbetet över hela linjen. En styrelse med aktionsgruppernas ledare har inrättats för att säkerställa ett permanent utbyte av kunskaper och erfarenheter bland grupperna.

## **2.2. Tematiska prioriteringar**

I detta avsnitt beskrivs vad de fyra makroregionala strategierna har uppnått konkret inom utvalda tematiska prioriteringar. Ytterligare information finns i arbetsdokumentet.

EU:s strategi för Östersjöregionen har fortsatt att konsolidera EU-lagstiftningen och har också bidragit till att forma politiken och utvecklingen (t.ex. inom energi, navigering, miljö och klimatförändringar).

Under det ungerska ordförandeskapet 2017 förde Donaustrategins årliga forum samman intressenter från Donauregionen på energi-, transport- och miljöområdet. Ett gemensamt uttalande utfärdades av de 14 deltagande länderna<sup>21</sup>. Donaustrategins forum i Sofia 2018 var inriktat på ekonomisk tillväxt genom turism och kultur.

Inom EU:s strategi för den adriatisk-joniska regionen har stora samarbetsmöjligheter identifierats (för blå tillväxt, transport- och energinät, miljö och turism) som kan öka tillväxten och skapa arbetstillfällen.

För EU:s strategi för Alperna har undergrupper för särskilda områden (t.ex. trä, hälsoturism eller vattenförvaltning) inrättats.

### ***Miljö och klimatförändring***

Att bevara miljöresurserna är en gemensam allmän nytthet och en prioritering för alla fyra makroregionala strategier. I detta avseende är de makroregionala strategierna viktiga verktyg

---

<sup>19</sup> [http://www.centrumbalticum.org/en/projects/lets\\_communicate!](http://www.centrumbalticum.org/en/projects/lets_communicate!)

<sup>20</sup> Förberedande åtgärd som beslutas av kommissionen på Europaparlamentets initiativ.

<sup>21</sup> [http://www.danube-forum-budapest.eu/system/danube-forum-budapest/files/Declaration\\_of\\_the\\_6th\\_EUSDR\\_Annual\\_Forum.pdf?1508355644](http://www.danube-forum-budapest.eu/system/danube-forum-budapest/files/Declaration_of_the_6th_EUSDR_Annual_Forum.pdf?1508355644)

för att ta itu med olika frågor (t.ex. föroreningar, översvämningsskydd, klimatförändringar och biologisk mångfald) och främja genomförandet av tillämplig EU-lagstiftning.

Kommissionen antog visserligen den första EU-omfattande strategin om plast i januari 2018, men mycket arbete för att ta itu med marint plastsräp har redan utförts inom EU:s strategi för Östersjöregionen (t.ex. projektet Blastic<sup>22</sup>). I slutsatserna från Helcoms<sup>23</sup> ministermöte i mars 2018 erkänns det att projekt av gemensamt intresse inom EU:s strategi för Östersjöregionen har främjat genomförandet av åtgärdsplanen för Östersjön.

I ministrarnas ”Ioanninaförklaring” från maj 2017 betonas den blå ekonomins betydelse för den hållbara utvecklingen i den adriatisk-joniska regionen, bl.a. för att bekämpa havsföroreningar.

I Alpstaternas och Alpreregionernas förklaring om grön infrastruktur i Alperna (oktober 2017)<sup>24</sup> angavs att en rad särskilda åtgärder skulle vidtas för att göra Alpreregionen till en förebild när det gäller grön infrastruktur.

I det gemensamma uttalandet av ministrarna med ansvar för EU:s strategi för Donauregionen, som antogs i oktober 2017, betonas vikten av ren och uppkopplad mobilitet och miljövänliga energilösningar för att Donauregionen ska vidareutvecklas. Den första integrerade förvaltningsplanen för floden Tizas avrinningsdistrikt håller på att utarbetas genom projektet Jointisza<sup>25</sup>, och en civilskyddsmekanism har införts för att ta itu med föroreningarna i Tisza från saltgruvan Solotvyno i Ukraina.

### ***Forskning/innovation och ekonomisk utveckling***

I alla fyra makroregionala strategierna är det också ett huvudmål att förbättra makroregionernas ekonomiska välbefinnande.

Inom EU:s strategi för Östersjöregionen har ett nätverk av förvaltande myndigheter för Europeiska regionala utvecklingsfonden upprättats för att utarbeta förslag om transnationellt samarbete för att hjälpa regionerna att genomföra strategier för smart specialisering inriktade på ren teknik. Två pilotprojekt ska genomföras inom ramen för initiativet *Cleaner Growth*<sup>26</sup>: *Jointly Entering New Markets* och *Commercialising Forest-Based Protein – Verification and Improvement of Protein Quality*.

*Baltic Sea Pharma platform*<sup>27</sup> är också en plattform för regionalt samarbete för att minska läkemedelsresterna i Östersjön. Plattformen kommer att hjälpa till att ta fram regionalpolitik och EU-politik i frågan om läkemedel i miljön, genom en grupp transnationella projekt (t.ex. avancerad avloppsvattenrening, avfallshantering och upphandlingskriterier).

I Chisinau (Moldavien) i Donauregionen har det inrättats ett centrum för införande av yrkesutbildning varvat med praktik<sup>28</sup> inom byggindustrin, baserat på ett offentlig-privat

---

<sup>22</sup> <https://www.balticsea-region-strategy.eu/news-room/highlights-blog/item/30-for-a-litter-free-baltic-sea>

<sup>23</sup> Helcom: Kommissionen för skydd av Östersjöns marina miljö – Helsingforskommissionen, <http://www.helcom.fi/about-us>

<sup>24</sup> [https://www.alpine-region.eu/sites/default/files/uploads/inline/956/eusalp\\_joint\\_declaration\\_green\\_infrastructure\\_final\\_en.pdf](https://www.alpine-region.eu/sites/default/files/uploads/inline/956/eusalp_joint_declaration_green_infrastructure_final_en.pdf)

<sup>25</sup> <http://www.interreg-danube.eu/approved-projects/jointisza>

<sup>26</sup> [https://www.balticsea-region-strategy.eu/attachments/article/590847/Niclas%20Forsling\\_ERDF%20MA-Network%20progress%20and%20current%20status%2013th%20of%20June%20at%20Annual%20Forum.pptx.pdf](https://www.balticsea-region-strategy.eu/attachments/article/590847/Niclas%20Forsling_ERDF%20MA-Network%20progress%20and%20current%20status%2013th%20of%20June%20at%20Annual%20Forum.pptx.pdf)

<sup>27</sup> <https://www.balticsea-region-strategy.eu/news-room/highlights-blog/item/40-baltic-pharma-platform>

<sup>28</sup> Kombination av yrkesutbildning i skolans regi med praktik i företagens regi.



partnerskap. Plattformen för strategier för smart specialisering<sup>29</sup> främjar utvecklingen av innovationsstrategier i ett pilotprojekt som omfattar Serbien, Montenegro, Moldavien och Ukraina.

För EU:s strategi för den adriatisk-joniska regionen bidrar turismåret EU–Kina och Europaåret för kulturarv till utvecklingen av hållbar turism. Interregprogrammet för adriatisk-joniska regionen (Adrion) stöder projektet *Adrion 5 senses*<sup>30</sup>, som syftar till att bygga upp ett gemensamt varumärkesnamn för regionen och marknadsföra detta på världsmarknaden.

Inom EU:s strategi för Alperna har projekt som *CirculAlps*<sup>31</sup> (främjar innovation, hållbarhet och den cirkulära ekonomin inom skogsbrukets värdekedjor i Alpregionen) eller *AlpLinkBioECO*<sup>32</sup> (länkar samman värdekedjor inom den biobaserade industrin i Alpregionen) startats.

### **Förbindelser**

Intressanta förbindelseinsatser har genomförts inom samtliga makroregionala strategier.

Inom EU:s strategi för Östersjöregionen främjar projektet *Baltic Link* genomförandet av TEN-T-höghastighetsleder till sjöss, och fick stöd från TEN-T-programmet och den polska Sammanhållningsfonden. Det tar itu med en felande länk inom godstransporten mellan Sverige och Polen och andra länder.

I EU:s strategi för Donauregionen har nya sjömättningsfartyg tagits i bruk inom ramen för projektet *FAIRway*<sup>33</sup>. I synnerhet har muddringen inletts av ett avsnitt av Donau som utgör gräns mellan Bulgarien och Rumänien. För första gången har en översikt av kortsiktiga strategiska projekt för landtransport i Donauregionen tagits fram, med stöd av Europeiska investeringsbanken.

Effektiva och hållbara transport- och energinät är en förutsättning för den ekonomiska och sociala utvecklingen i den adriatisk-joniska makroregionen. I EU:s strategi för den adriatisk-joniska regionen har en första förteckning över projekt för transport- och energinät med klart makroregionalt mervärde tagits fram.

I EU:s strategi för Alperna har det utarbetats ett logistikstrategiskt projekt för att sätta fart på bytet av godstransportslag från väg till järnväg genom optimering av logistikprocesserna (*Alpine Spider*).

## **3. Utmaningar**

### **Administrativ kapacitet**

I COWI-studien<sup>34</sup> betonas att vissa utmaningar kvarstår och förtecknas hindren för ett framgångsrikt genomförande av de makroregionala strategierna, vilket påverkar samarbetet negativt:

- Institutions- och personalförändringar.
- Begränsade resurser.
- Skillnader i ekonomisk, institutionell och administrativ kapacitet.

<sup>29</sup> <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/s3-platform>

<sup>30</sup> <https://keep.eu/keep/project-ext/44652/ADRION+5+SENSES?ss=a785c5b10443932ecb3b4eef3ac00d06&espon=>

<sup>31</sup> <https://www.alpine-region.eu/projects/circulalps>

<sup>32</sup> <http://www.alpine-space.eu/projects/alplinkbioeco/en/home>

<sup>33</sup> <http://www.fairwaydanube.eu/eusdr/>

<sup>34</sup> Se fotnot 6.



- Svaga genomförandedjor mellan beslutsfattare och huvudansvariga.
- Otillräcklig grad av representation och engagemang från alla deltagande länder.
- Brist på gemensamma referensramar.

I studien identifieras dock även vissa drivkrafter som kan främja genomförandet av de makroregionala strategierna:

- Befintliga samarbetsstrukturer.
- Ledare.
- Allmän förekomst av tematiska frågor i alla länder.
- Genomförande av EU-lagstiftning.
- Krav på konkreta transnationella åtgärder, med mera.

I studien presenteras dessutom en modell för strategiernas utveckling:

- Fas I (upprättandet av ett styrningssystem för strategin, individuell kapacitetsuppbyggnad för strategiernas huvudansvariga).
- Fas II (externa intressenter förstår strategin och den börjar fungera, den institutionella kapaciteten byggs upp).
- Fas III (strategin mognar, vilket leder till gripbara åtgärder och resultat).

Dessa tre faser kan fungera som ram för att ta fram ett övervakningssystem som bidrar till stabilt politiskt stöd.

### ***Styrning***

Ett ändamålsenligt styrningssystem kräver balans mellan tre lika viktiga nivåer: ministrar, nationella samordnare och tematiska samordnare.

För att höja deras politiska profil skulle de makroregionala strategierna gynnas av politisk synlighet genom ministermöten och en ministerförklaring i samband med de årliga forumen, som i fallet med EU:s strategi för den adriatisk-joniska regionen.

Möjligheten att anordna ministermöten i samband med de årliga forumen inom EU:s strategi för Östersjöregionen diskuterades vid det årliga forumet i Tallinn i juni 2018.

Huvudutmaningen för EU:s strategi för Donauregionen är den minskade politiska viljan på nationell nivå, vilket har lett till lågt deltagande i styrgrupperna på vissa prioriterade områden. Eftersom strategin är en långsiktig process är det avgörande att kapacitet och resurser löpande tillhandahålls för att genomföra strategin och stärka de nationella samordningsmekanismerna. Dessutom är det allmänt erkänt att avsaknaden av ett gemensamt organ som uteslutande ägnar sig åt styrningen av strategin (centret för Donaustrategin) mellan sommaren 2017 och hösten 2018 hämmade strategins utveckling och genomförande. Det nya centret, som drivs gemensamt av Österrike och Rumänien, har nu återupptagit sin verksamhet.

Inom EU:s strategi för den adriatisk-joniska regionen dominerar fortfarande styrningsfrågor diskussionerna vid styrelsens möten. Klyftan mellan det politiska åtagandet, som det uttrycks i uttalanden på ministernivå, och den faktiska uppföljningen på både administrativ nivå och genomförandenivå, har fortfarande inte överbryggats. De deltagande ländernas egenansvar för strategin måste stärkas avsevärt.

Även om EU:s strategi för Alperna håller på att få upp farten är det fortfarande svårt att motivera medlemmarna i aktionsgrupperna och ge dem nödvändig beslutskapacitet och teknisk kompetens. Aktionsgrupperna uppmanar fortfarande staterna och regionerna att se till att de är tillräckligt företrädade vid aktionsgruppernas möten, och de värnar om bättre

samordning inom styrelsen för att säkerställa en ändamålsenlig strategisk ledning av åtgärderna och tillräckligt politiskt stöd.

Idén om flerpartsstyrning har stort stöd i samtliga makroregionala strategier. Ett större deltagande av det civila samhället kan dock stärka strategiernas bottom-up-dimension. Den privata sektorns stora deltagande i forum inom EU:s strategi för den adriatisk-joniska regionen (t.ex. möten mellan företag) har rönt stor uppskattning och kan vid behov införas även i andra strategier.

### ***Politisk programplanering***

I de två äldsta makroregionala strategierna sammanfaller den översyn av handlingsplanerna som inleddes 2018 på ett fördelaktigt sätt med programplaneringen för EU-fonderna 2021–2027. Denna möjlighet måste utnyttjas och samordnade åtgärder vidtas för att maximera mervärdet av dessa processer, vilket bl.a. innebär att ge de makroregionala strategierna större strategisk vikt.

I EU:s strategi för Östersjöregionen är det stora antalet prioriteringar ett problem. Partner bör utnyttja översynen av handlingsplanen för att kontrollera om alla prioriteringar fortfarande har en sådan makroregional relevans att de bör ingå i strategin.

I EU:s strategi för Donauregionen måste man ta itu med bristen på politiskt egenansvar i översynen av handlingsplanen 2018–2019. Kommissionsledamoten med ansvar för regionalpolitik påminde strategins samordnare om detta vid ett gemensamt möte i juni 2018. Vissa prioriterade områden (t.ex. landtransport eller turism) har ännu inte lett till konkreta projekt. Vid fördelningen av prioriterade områden bör man ta hänsyn till att vissa länder utan samordningsfunktion vill ha ett prioriterat område. Man bör också ta itu med frågan om administrativ kapacitet. Det kräver ett lämpligt svar på nationell och regional nivå, framför allt i länder som omfattas av föranslutningsinstrumentet och europeiska grannskapsinstrumentet.

Partnerstaterna i EU:s strategi för den adriatisk-joniska regionen har olika åsikter om prioriteringarna i samarbetet. Hittills har de haft en tendens att fokusera på projekt med begränsad, nationell omfattning, i stället för att betrakta de makroregionala strategierna som en ram för politisk förändring som leder till vissa processer, interregionala nätverk och samarbetsplattformar. En annan inställning skulle hjälpa dessa stater att utforma och planera åtgärder som är mer välbalanserade ur geografisk synvinkel och därmed har ett starkare makroregionalt mervärde. Mer allmänt finns det ett behov av att få prioriteringarna i EU:s strategi för den adriatisk-joniska regionen att stämma överens med nationella, regionala och sektorsvisa strategier samt med strategidokument och processer (t.ex. Berlinprocessen, strategin för västra Balkan osv.).

För närvarande finns det inget behov av att se över handlingsplanen i EU:s strategi för Alperna, även om inledande åtgärder utanför handlingsplanen har vidtagits i vissa aktionsgrupper. I stället krävs bättre genomförande, kommunikation, resultatöverföring och kompetensutveckling i aktionsgrupperna på grundval av den befintliga handlingsplanen, vilket kommer att utvecklas ytterligare under de kommande månaderna.

### ***Finansiering***

Under en tid framöver kommer det sannolikt att förbli svårt att överbrygga klyftan mellan de makroregionala strategierna och finansieringsmöjligheterna.

Interregprogrammen har trots sina begränsade medel varit viktiga för att främja strategiernas genomförande. Det mesta av EU-medlen samt av de nationella och andra

finansieringskällorna är dock inte lätta att utnyttja till stöd för strategiernas projekt. Detta kan vara förklaringen till att vissa länder saknar politisk vilja och varför deltagarna saknar kapacitet.

Dialogen mellan myndigheter i traditionella EU-program och strategiernas huvudansvariga bör främjas ytterligare. Ministerier med ansvar för samordning av EU-fonder och makroregionala strategier i de deltagande länderna har en central uppgift i detta.

Förberedelserna av programplaneringen efter 2020 ger en unik möjlighet att planera och organisera ett konsekvent utnyttjande av EU-medel till stöd för de makroregionala strategiernas mål. Det bör finnas samordning mellan myndigheter i EU:s finansieringsprogram och strategiernas huvudansvariga både inom och mellan länder som deltar i en makroregional strategi. Ländernas beslut och konkreta åtgärder i detta avseende skulle visa deras intresse och politiska engagemang i förhållande till de makroregionala strategierna.

### ***Kommunikation***

På grund av brist på kommunikation är EU:s strategi för den adriatisk-joniska regionen fortfarande inte tillräckligt synlig, vilket delvis skulle kunna avhjälpas genom den planerade plattformen för berörda parter. Detta skulle också förbättra subnationella intressenters deltagande och medvetenhet, med hänsyn till att de för närvarande har en begränsad roll i de makroregionala processerna.

Även kommunikationen i EU:s strategi för Alperna är fortfarande ett problem. Även om kommunikationsverktygen har tagits fram finns det ett behov av att förbättra den tekniska miljön och särskilt det innehållsrelaterade kommunikationsarbetet. Det finns ett akut behov av en fokuserad kommunikationsstrategi som bygger på gemensamma politiska budskap.

### **4. Det fortsatta arbetet**

I sina förslag om EU:s sammanhållningspolitiska förordningar för perioden efter 2020 betonar kommissionen hur viktigt samarbete är som en övergripande aspekt av sammanhållningspolitiken, och uppmanar medlemsstaterna och regionerna att bättre integrera denna aspekt i den nationella och regionala politiska planeringens och programplaneringens nästa fas. Detta ger en stark och positiv signal till dem som redan deltar i de makroregionala strategierna, och får dem att tänka framåt när det gäller hur och för vilka huvudprioriteringar programmen och de makroregionala strategierna ömsesidigt kan stödja varandra.

Detta skulle ta itu med det problem som lyfts fram i COWI-studien, nämligen att samordningen med ESI-fonderna och EU-programmen ställer höga krav på alla deltagande parter, och att denna samordning hittills inte har varit tillfredsställande. Det finns därmed stort utrymme för förbättringar efter 2020.

I detta sammanhang, och med beaktande av de makroregionala strategiernas potential, uppmanar kommissionen de berörda länderna att omedelbart vidta följande åtgärder:

1. Tematiska samordnare av strategierna bör bedöma situationen inom varje politikområde med tanke på modellen med "trefasutveckling" från COWI-studien, för att fastställa vilka drivkrafter som bättre kan utnyttjas och vilka hinder som vid behov måste övervinnas. De kan i förekommande fall därefter inge rekommendationer till sina nationella samordnare om hur de fastställda problemen ska lösas.
2. De huvudansvariga i varje makroregional strategi bör fortsätta att förbättra sina styrningsmekanismer, med engagemang och stöd av berörda ministrar. De bör eftersträva synergier och komplementaritet med organisationer som redan är etablerade i

makroregionen och de bör göra det möjligt för regionala och lokala berörda parter att bidra till den makroregionala strategin (t.ex. via en plattform för berörda parter). De bör även fortsättningsvis sträva efter att bättre övervaka framstegen inom de olika tematiska områdena, och stärka de berörda aktörernas förmåga att genomföra de makroregionala strategierna.

3. När det gäller EU:s strategi för Östersjöregionen och EU:s strategi för Donauregionen bör de tematiska och nationella samordnarna använda översynen av deras respektive handlingsplaner som en möjlighet att välja ut de mest relevanta huvudprioriteringarna som har störst mervärde för EU, och som det är värt att utnyttja EU-medel och nationella medel för.

4. För att dra nytta av den nya lagstiftningsramen, som kommer att stärka kopplingarna mellan de traditionella programmen, samarbetet och de makroregionala strategierna, bör programplaneringen omfatta följande verksamhet:

- *På nivån av varje makroregional strategi:* EU:s programmyndigheter i de deltagande länderna bör nära samordna sina insatser sinsemellan från början av programplaneringen 2021–2027. I synnerhet bör de nationella myndigheterna med ansvar för EU-fonder – i samarbete med de makroregionala strategiernas nationella samordnare – för varje makroregional strategi enas om de viktigaste makroregionala prioriteringar, åtgärder, projekt och styrningsmekanismer som ska ingå i deras respektive partnerskapsavtal (EU:s medlemsstater) och fleråriga programplaneringsdokument (ramdokument) (tredjeländer)<sup>35</sup>.
- *På nivån av varje land som deltar i en makroregional strategi:* De prioriteringar, åtgärder och projekt som man har enats om och tagit med i partnerskapsavtalen eller de fleråriga programplaneringsdokumenten (ramdokumenten) bör därefter utvecklas i de tillämpliga EU-programmen<sup>36</sup>, under samordning med övriga deltagande länder. För att uppnå detta bör de makroregionala strategiernas tematiska och nationella samordnare sträva efter att bygga upp närmare kontakter och samarbete med de förvaltande myndigheterna för tillämpliga EU-program (ESI-fonder och/eller föranslutningsinstrument, i förekommande fall) på nationell, regional och samarbetsrelaterad nivå. De bör inleda en dialog, gemensamt fastställa framtida relevanta samarbetsområden och se till att strategiernas huvudansvariga deltar i och bidrar till utarbetandet av programmen för 2021–2027.

5. Under genomförandefasen bör de prioriteringar, åtgärder och projekt som EU:s programmyndigheter gemensamt anser vara relevanta för de makroregionala strategierna genomföras på ett samordnat och synkroniserat sätt i samtliga länder inom de makroregionala strategierna. För att uppnå detta kan de berörda EU-programmen behöva tilldela särskilda medel i förskott. Utöver dessa särskilda åtgärder och projekt kan man i programmen också utarbeta och tillämpa särskilda projekturvalskriterier för att främja skapandet av projekt som stöder prioriteringarna i en makroregional strategi (t.ex. budgetöronmärkning, särskilda ansökningsomgångar för makroregionala projekt, tilldelning av extra poäng till projekt som bidrar till makroregionala mål och åtgärder osv.).

---

<sup>35</sup> Förslaget om sådan samordning i ett tidigt skede mellan EU:s programmyndigheter i en makroregional strategi lades för första gången fram av ministrarna inom EU:s strategi för den adriatisk-joniska regionen i deras ”Cataniaförklaring”, som antogs vid ministermötet den 24 maj 2018. [https://www.adriatic-ionic.eu/wp-content/uploads/2018/03/catania\\_declaration\\_approved.pdf](https://www.adriatic-ionic.eu/wp-content/uploads/2018/03/catania_declaration_approved.pdf)

<sup>36</sup> För tredjeländer är ”program” även lika med ”handlingsplan”.

## 5. Slutsatser

Partner som deltar i de makroregionala strategierna har i samband med förberedelserna inför programmen under perioden 2021–2027 en unik möjlighet att visa och stärka sitt engagemang i strategiernas prioriteringar, särskilt genom att integrera dem i EU-programmens prioriteringar, tack vare möjligheterna i de nya föreslagna förordningarna.

De makroregionala strategierna har blivit politiskt synliga och skapat mycket stora förväntningar. Utan gemensam politisk vilja på nationell och regional nivå räcker dock inte de berörda aktörernas engagemang, som i och för sig är mycket värdefullt, för att driva vidare strategierna.

Det måste finnas en vilja att samarbeta, gemensamt sträva efter gemensamma mål och genomföra insatser tillsammans inom makroregionerna hos deltagande länder och partner, som uppmanas att göra de makroregionala strategierna till sin gemensamma och centrala politiska agenda.

De nuvarande diskussionerna och förhandlingarna om den framtida budget- och lagstiftningsramen och dess stödprogram är ett unikt tillfälle för deltagande länder och partner att bekräfta sitt gemensamma engagemang i de prioriteringar som man har enats om för strategierna, och detta tillfälle får inte försummas. Detta skulle optimera de makroregionala strategiernas mervärde och göra det möjligt för dem att utveckla sin fulla potential.

Bilaga: Karta över makroregionala strategier

