



Rapport från kommissionen om genomförandet av EU:s strategi för Östersjöområdet

Statsrådsberedningen

2011-09-28

Dokumentbeteckning

KOM(2011) 381

Rapport från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska Ekonomiska och Sociala Kommittén samt Regionkommittén om genomförandet av EU-strategin för Östersjöregionen

Sammanfattning

EU:s Östersjöstrategi antogs under det svenska EU-ordförandeskapet hösten 2009. Europeiska rådet uppmanade i oktober 2010 kommissionen att lämna en framstegsrapport om genomförandet av EU:s strategi för Östersjöområdet.

Kommissionens rapport tar upp ett flertal viktiga resultat. Strategin har bidragit till ett bättre samarbete i regionen för att möta gemensamma utmaningar. Strategin har lett till ett antal konkreta insatser och en mer enhetlig användning av resurser inom regionen. Rapporten lyfter även fram lärdomar och rekommendationer för framtiden, som kan tjäna som inspiration för andra makroregionala strategier såsom EU:s strategi för Donauregionen. Exempelvis rekommenderas en förbättrad samordning och samverkan av tillgängliga fonder och stödprogram för genomförandet av strategin.

Regeringen välkomnar rapporten och ser övergripande positivt på kommissionens rekommendationer. Regeringen välkomnar kommissionens ambitionsnivå i strävan att nå genomslag för strategin i alla EU:s berörda politikområden och i de program som kan användas för att möta de utmaningar som strategin har identifierat för Östersjöområdet. Regeringen delar kommissionens bedömning att strategin kan och bör stärkas genom bland annat tydligare målstyrning och förbättrad styrning.

1.1 Ärendets bakgrund

EU:s strategi för Östersjöområdet antogs av Europeiska kommissionen den 10 juni 2009. Strategin var en prioriterad fråga under det svenska ordförandeskapet i EU:s råd 2009. Strategin godkändes av Europeiska rådet 29-30 oktober 2009.

EU:s strategi för Östersjöområdet är nu ett viktigt instrument för att möta gemensamma utmaningar i regionen. Åtta av nio länder runt Östersjön är medlemmar i EU och med hjälp av strategin används EU-medlemskapet för att kunna samarbeta tätare på en rad olika områden. Strategin vilar på fyra pelare: miljö, tillväxt, tillgänglighet och säkerhet. Projekt inom strategin har bland annat lett till avsevärt minskade föroreningar från fartyg samt ökad säkerheten till havs genom förbättrade sjöövervakningssystem. Strategin bygger på grundtanken att inga nya institutioner bildas, att inga nya budgetmedel avsätts och att ingen särskild lagstiftning behövs. Istället ska konkreta resultat uppnås genom fördjupat samarbete inom befintliga institutioner och resurser.

Genom Europeiska rådets slutsatser den 29-30 oktober 2010 uppmanades kommissionen att lämna en framstegsrapport om genomförandet av EU:s strategi för Östersjöområdet. Initiativet var svenskt och syftade till att säkerställa att det nästkommande ordförandeskapet från ett Östersjöländ, Polen, skulle ha ett underlag för fortsatt beredning av strategin i rådet. Kommissionen presenterade sin framstegsrapport den 22 juni 2011. Slutsatser om kommissionens framstegsrapport för EU:s strategi för Östersjöområdet förväntas därefter antas av rådet för allmänna frågor i november 2011.

1.2 Förslagets innehåll

EU:s strategi för Östersjöområdet befinner sig nu i en genomförandefas. Kommissionens meddelande visar på många framsteg. Kommissionen beskriver genomförandet i positiva ordalag. Samtidigt identifieras en rad områden där förbättringar kan genomföras. Eftersom strategin är en dynamisk process finns också förutsättningar till förbättringar och uppstramningar inom vissa områden. En stor del av rapportens innehåll kretsar följaktligen kring lärdomar och rekommendationer för framtiden, som även kan tjäna som inspiration för andra makroregionala strategier såsom EU:s strategi för Donauregionen. I kommissionens framstegsrapport efterfrågas framför allt bättre anpassning av medlen och en starkare organisatorisk struktur för ett mer effektivt genomförande.

I rapporten lyfter kommissionen fram ett flertal viktiga resultat. Strategin har lett till konkreta åtgärder inom en rad områden och en mer enhetlig användning av resurser inom regionen. Strategin omfattar mer än 80 så kallade flaggskeppsprojekt som i vissa fall helt och hållet emanerar från EU:s strategi för Östersjöområdet. I andra fall har strategins roll varit att ge nya impulser till befintliga projekt som annars har haft svårt att komma fram.

Bland de nya projekt som lanserats genom strategin och som lyfts fram som framgångsrika av kommissionen, är flera under svensk ledning. *Baltic Deal* leds av Lantbrukarnas Riksförbund och är ett samarbete med jordbrukare för att minska näringsläckage från jordbruket genom rådgivning och demonstrationsanläggningar. Genom kostnadsfria eller till och med kostnadsbesparande åtgärder för de enskilda lantbrukarna, kan övergödningen av Östersjön minska. Vinnova leder *BSR Stars* tillsammans med Polen. Projektet är ett program för innovation, klustrar och nätverk för små och medelstora företag som ökar den gemensamma innovationsförmågan i regionen avsevärt. Näringsdepartementet tog initiativ till *Baltic Transport Outlook* som tillhandahåller ett unikt och nytt planeringsstöd för transportinfrastrukturen för hela regionen med stöd av analyser av varu- och passagerarflöden.

Strategin består emellertid också i hög grad av samverkansåtgärder som inte alltid ryms i projektform. Strategins mervärde står alltså också att finna i den sektorsövergripande ansatsen. Det innebär att man, också på EU nivå, söker säkerställa att olika politikområden samverkar för att nå gemensamma mål och är konsekvent och anpassad till behoven i Östersjöområdet som helhet.

Bland de exempel som kommissionen lyfter fram är flera svenska. *Utfasningen av fosfater i tvätt- och maskindiskmedel* är ett projekt som Kemikalieinspektionen leder och syftar till att genom information och samordning av nationell lagstiftning begränsa användningen av fosfater, vilket minskar övergödningen av Östersjön. SMHI är pådrivande i *BALTADAPT*, ett projekt för att utveckla klimatanpassningsstrategier i Östersjöregionen. Kustbevakningen leder *MARSUNO* projektet som verkar för en integrering av olika system för sjöövervakning i hela Östersjöområdet och som omfattar 24 myndigheter i regionen. Kommissionen konstaterar att *MARSUNO* utgör en förebild för beslutsfattare i hela EU. Landsbygdsdepartementet leder *BaltFish Forum*, som syftar till att utarbeta och testa ett nytt, mer regionalt tillvägagångssätt för fiskeförvaltning. Utöver de exempel som kommissionen valt att räkna upp i sin rapport kan även projektet *ImPrim* nämnas som ett exempel på projekt inom den sociala sektorn. *ImPrim* leds av landstinget i Blekinge och avser att utveckla primärvårdsstrukturer i Östersjöområdet mot bakgrund av demografiska, hälsomässiga och hälsoteknologiska utmaningar.

Flera av de aktuella projekten, liksom arbetet inom ett antal prioriterade områden som biodiversitet och farliga ämnen, stärker genom-

Strategin har också främjat framväxten av nya inkluderande nätverk men också främjat befintliga. Strategin har vuxit fram som en viktig gemensam referens för organisationer verksamma i regionen. Strategins nya sammanlänkande tillvägagångssättet lyfts fram som ett av strategins viktigaste framsteg i kommissionens rapport.

Kommissionens rapport understryker vikten av ett sektorsövergripande arbetssätt vilket i sin tur främjar enhetlighet och konsekvens i förord politik. Som exempel nämns vikten av ett genomgående integrerat miljöperspektiv på alla politiska nivåer för att uppnå en verklig effekt.

I rapporten understryks även vikten av att anpassa befintliga medel och olika finansieringsinitiativ till strategin. Det är av stor vikt att insatser inom sammanhållningspolitiken, tillsammans med andra finansieringskällor inom EU och medlemsstaterna, koncentreras och stärker genomförandet av EU:s strategi för Östersjöområdet. Ett flertal framsteg i den riktningen räknas upp i rapporten, däribland utvecklandet av nya urvalskriterier för program inom Europeiska regionala utvecklingsfonden, till exempel de svenska konkurrenskraftsprogrammen.

Kommissionen redogör också kort för samarbetet med icke-medlemsstater (Ryssland, Norge och Vitryssland) i Östersjöområdet, och då framför allt Ryssland som utgör en viktig samarbetspartner.

Slutligen beskrivs hur styrningen av strategins genomförande i huvudsak är organiserad. Kommissionen konstaterar att den stora mängd intressenter och deras betydelsefulla bidrag gör att den form av flernivåstyre som utvecklats är den enda praxissikt möjliga.

1.2.2 Lärdomar och rekommendationer för framtiden

Kommissionen framhåller att det är av avgörande vikt att det finns ett fortsatt politiskt stöd och en politisk vilja bakom strategin. Kommissionen menar att strategin bör utgöra en återkommande referenspunkt för rådsmöten och i parlamentariska debatter på såväl nationell såväl som europeisk nivå. I detta syfte bör en kartläggning ske av tydliga mål för strategin. Målen bör vara både kvalitativa och kvantitativa med indikatorer för en fortlöpande utvärdering av strategin. Kommissionen understryker att i de fall det redan finns regionalt överenskomna mål, såsom för den marina miljön genom Helcoms Baltic Sea Action Plan, ska dessa särskilt beaktas.

Kommissionen ser vidare ett behov av att strategin blir mer införlivad med politiska och administrativa strukturer på alla nivåer som medverkar i genomförandet av strategin. Kunskapen och administrativ uppbackning från berörda förvaltningar kan bli bättre på regional, nationell och europeisk nivå. Det är också viktigt att strategin blir mer synlig för genomförande parter och att uppnådda resultat kommuniceras på ett tydligt sätt. Den privata sektorn

behöver också engageras mer, i det syftet bör fler kopplingar skapas till exempelvis Baltic Development Forum och EU:s regionala kontor.

En av strategins styrkor ligger i det mervärde som den sektorsövergripande ansatsen kan skapa. Strategin illustrerar det på ett påtagligt sätt inom två områden, nämligen vattenförvaltning och fysisk planering. Dessa exempel bör utgöra inspiration för fortsatta satsningar på den sektorsövergripande ansatsen.

Kommissionen menar att strategin bör utgöra en grund för framtida översyn av olika politikområden (t.ex. inom transport, innovation, havsrelaterade frågor och miljö) och att dessa områdets sammanlagda effekt på makroregionen måste beaktas. Vikten av territoriell sammanhållning bör få särskild uppmärksamhet i Östersjöområdet. Enskilda projekt bör ses som bidrag till strategin. Genom att stärka kopplingen till exempelvis Europa 2020, strategin för inre säkerhet, den gemensamma jordbrukspolitiken och den gemensamma fiskepolitiken har EU:s strategi för Östersjöområdet och andra makroregionala strategier ett potential som verktyg för genomförande av prioriteringar för hela EU. Makroregioner kan fungera som byggklossar för politik som avser hela EU. I denna del bör också kopplingarna mellan EU:s strategier för Östersjöområdet och Donauområdet stärkas. Kommissionen efterlyser återkommande politiska diskussioner på EU nivå om befintliga makroregionala strategier i de ministerråd som närmast berörs.

Den gemensamma strategiska ramen efter år 2013 måste samordnas bättre för att säkerställa att de makroregionala prioriteringarna återspeglas i framtida EU-program. EU:s strategi för Östersjöområdet är den första i sitt slag och har förutsättningarna att bana väg för en rationalisering i användningen av alla finansieringsinstrument. Detsamma gäller för samordningen av bilaterala samarbetsprogram med icke-medlemsländer på EU-nivå samt på nationell respektive regional nivå. Strategin har också visat på värdet av gränsöverskridande samarbetsprogram som täcker samma geografiska område som en makroregional strategi. Kommissionen framhåller i den delen också vikten av att samarbeta med och koppla samman andra nationella och internationella finansieringskällor och välkomnar särskilt de goda exempel som Nordiska Ministerrådet och Sida har utgjort. Genomförandemekanismen som för närvarande utarbetas tillsammans med Europeiska investeringsbanken nämns också som förebild. Kommissionen öppnar också för fortsatt användning av mindre EU stöd via framtida EU program för löpande kostnader i form av tekniskt bistånd till genomförande parter.

1.2.3 Kommissionens rekommendationer i korthet:

- Stärkt sektorsövergripande ansats genom närmare anpassning till och ökad samordning med teman och projekt inom Europa 2020.
- Stärka den europeiska dimensionen av strategin genom återkommande beredning i berörda rådsformationer.

- Fokusering genom att fastställa konkreta mål.
- Förbättrad samordning och samverkan av tillgängliga fonder och stödprogram till strategins mål.
- Stärkt genomförandestruktur, både vad gäller finansiering och personal (särskilt fokus på samordnarna för prioriterade områden och deras styrgrupper).
- Förbättra den gemensamma kommunikationen av strategin genom utarbetandet av ett kommunikationsinitiativ.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Ingen inverkan på svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Inga budgetära konsekvenser. EU:s strategi för Östersjöområdet vilar på en budgetneutral grund. Strategin genomförs genom att befintliga medel mobiliseras, samordnas och vid behov anpassas till målen i linje med de övergripande ramarna.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar kommissionens framstegsrapport och delar i stort de slutsatser som kommissionen drar från strategins två första år av genomförande. Regeringen stödjer strategins ansats som vilar på en budgetneutral grund där mervärdet finns i samordning, synergieffekter och ett mer effektivt utnyttjande av befintliga instrument och fonder.

Kommissionen visar i sin framstegsrapport på det potential som strategin har att nå bättre resultat genom ökad samverkan inom regionen och genom sektorsövergripande åtgärder för att möta gemensamma utmaningar. Kommissionens slutsatser utgör ett starkt stöd för EU:s strategi för Östersjöområdet och borgar för en långsiktighet i kommissionens åtagande att genomföra strategin.

Regeringen delar kommissionens uppfattning att de hittillsvarande erfarenheterna talar för ett fördjupat samarbete och en konsolidering av insatserna. Sveriges stödjer i synnerhet kommissionens förslag att stärka genomslaget av strategin i berörda politikområden så att dessa beaktas i utformningen av såväl politik som berörda stödprogram. Det är i synnerhet viktigt att framtida stödformer inte motverkar de goda gränsöverskridande insatser som blivit möjliga genom utvecklingen av samarbetsformen makroregionala strategier. Regeringen menar att ett ökad genomslag för

makroregionala strategier måste ske såväl genom kommissionens framtida initiativ som genom rådets arbete, vilket talar för en mer regelbunden hantering av makroregionala strategier i berörda rådsformationer.

Regeringen delar också kommissionens bedömning att strategin behöver vara mer fokuserad och målrelaterad. Regeringen stödjer därför och deltar aktivt i framtagande av såväl mätbara som politiskt visionära mål för genomförandet av strategin, samtidigt som redan överenskomna mål ska beaktas i detta arbete.

Regeringen delar kommissionens bedömning att styrningen av strategin behöver stärkas och tydliggöras.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Rapporten har inte sänts på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Inte aktuellt då rapporten inte innehåller lagstiftningsförslag.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Inte aktuellt då rapporten inte innehåller lagstiftningsförslag.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Slutsatser om kommissionens framstegsrapport för EU:s strategi för Östersjöområdet kommer att antas av rådet för allmänna frågor i november 2011.

