



2023/2076(INI)

18.7.2023

FÖRSLAG TILL BETÄNKANDE

om nuvarande och framtida utmaningar för det gränsöverskridande
samarbetet med grannländerna
(2023/2076(INI))

Utskottet för regional utveckling

Föredragande: Daniel Buda

INNEHÅLL

	Sida
FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION.....	3
MOTIVERING.....	9

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

om nuvarande och framtida utmaningar för det gränsöverskridande samarbetet med grannländerna (2023/2076(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

- med beaktande av artikel 3 i fördraget om Europeiska unionen och artiklarna 4, 162, 174–178 och 349 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060 av den 24 juni 2021 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning och Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden samt finansiella regler för dessa fonder och för Asyl- migrations- och integrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik¹,
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1058 av den 24 juni 2021 om Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden²,
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1059 av den 24 juni 2021 om särskilda bestämmelser för målet Europeiskt territoriellt samarbete (Interreg) med stöd av Europeiska regionala utvecklingsfonden och finansieringsinstrument för yttre åtgärder³,
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/562 av den 6 april 2022 om ändring av förordningarna (EU) nr 1303/2013 och (EU) nr 223/2014 vad gäller sammanhållningspolitiska insatser för flyktingar i Europa (Care)⁴,
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1082/2006 av den 5 juli 2006 om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete (EGTS)⁵,
- med beaktande av kommissionens förslag av den 29 maj 2018 till Europaparlamentets och rådets förordning om en mekanism för lösning av rättsliga och administrativa problem i ett gränsöverskridande sammanhang (COM(2018)0373),
- med beaktande av kommissionens meddelande av den 20 september 2017 *Att stärka tillväxt och sammanhållning i EU:s gränsområden* (COM(2017)0534),

¹ EUT L 231, 30.6.2021, s. 159.

² EUT L 231, 30.6.2021, s. 60.

³ EUT L 231, 30.6.2021, s. 94.

⁴ EUT L 109, 8.4.2022, s. 1.

⁵ EUT L 210, 31.7.2006, s. 19.

- med beaktande av kommissionens meddelande av den 3 april 2020 *Riktlinjer om EU:s katastrofbistånd och om gränsöverskridande samarbete inom hälso- och sjukvård i samband med covid-19-krisen*⁶,
- med beaktande av kommissionens meddelande av den 30 september 2020 om att förverkliga det europeiska området för utbildning senast 2025 (COM(2020)0625),
- med beaktande av sin resolution av den 15 september 2022 om den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen i unionen: åttonde sammanhållningsrapporten⁷,
- med beaktande av sin resolution av den 13 mars 2018 om regioner som släpar efter i EU⁸,
- med beaktande av sin resolution av den 11 september 2018 om att stärka tillväxt och sammanhållning i EU:s gränsområden⁹,
- med beaktande av resolutionen från Europeiska regionkommittén av den 1 juli 2021 *En vision för Europa: framtiden för det gränsöverskridande samarbetet*¹⁰,
- med beaktande av artikel 54 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för regional utveckling (A9-0000/2023), och av följande skäl:
 - A. EU:s samarbetsprogram med grannregioner omfattar 184 regioner, 33 länder och 260 miljoner invånare.
 - B. Enligt artikel 8 i EUF-fördraget ska unionen utveckla särskilda förbindelser med närbelägna länder i syfte att skapa ett område med välstånd och god grannsämja som grundar sig på unionens värderingar och utmärks av nära och fredliga förbindelser som bygger på samarbete.
 - C. Gränsöverskridande samarbete bidrar till hållbar utveckling längs EU:s yttre gränser och tar itu med gemensamma utmaningar.
 - D. Den nuvarande geopolitiska situationen visar betydelsen av stabilitet i regionerna vid EU:s yttre gränser.
 - E. Covid-19-pandemin och Rysslands aggression mot Ukraina har haft en djupgående inverkan på alla gränsöverskridande samarbetsprogram som stöds av det europeiska grannskapsinstrumentet, som omfattar Ryssland och Belarus, med stor inverkan på hälften av de program som föreslås för perioden 2021–2027.

⁶ EUT C 111 I, 3.4.2020, s. 1.

⁷ EUT C 125, 5.4.2023, s. 100.

⁸ EUT C 162, 10.5.2019, s. 24.

⁹ EUT C 433, 23.12.2019, s. 24.

¹⁰ EUT C 440, 29.10.2021, s. 6.

- F. Den instabila politiska och säkerhetsmässiga situationen i Nordafrika och migrationskrisen framhäver behovet av samarbete i Medelhavsområdet.

Allmänna överväganden om Interreg-NEXT-programmen

1. Europaparlamentet välkomnar anpassningen av Interreg-NEXT-programmen till Interreg-programmen, eftersom detta har potential att förenkla förfarandena, öka synergier mellan programmen och öka de europeiska investeringarnas effektivitet.
2. Europaparlamentet betonar vikten av en ekonomisk förstärkning av Europeiska unionen. Parlamentet gläder sig över att tredjeländer i högre grad är ansvariga för återkrav från stödmottagare inom den privata sektorn.
3. Europaparlamentet välkomnar möjligheten för förvaltningsmyndigheterna att överföra uppgifter elektroniskt till kommissionen, men påpekar samtidigt att en mer frekvent överföring av uppgifter kan öka byråkratiseringen.
4. Europaparlamentet uttrycker sin oro över att stora infrastrukturprojekt inte längre kommer att behöva godkännas av kommissionen.
5. Europaparlamentet gläder sig över att gränsen för EU-finansiering till stora infrastrukturprojekt tas bort och anser att infrastrukturutveckling bidrar till socioekonomisk tillväxt i gränsregioner.

Gränsöverskridande samarbete med det östra grannskapet

6. Europaparlamentet välkomnar upphävandet av det gränsöverskridande samarbetet med Ryssland och Belarus samt omdirigeringen av medel till Ukraina och Republiken Moldavien.
7. Europaparlamentet begär att finansiering från gränsöverskridande program ska användas för att utveckla transportinfrastruktur, inbegripet järnvägsförbindelser med Ukraina, i syfte att effektivisera varu- och spannmålsflödet för att trygga livsmedelsförsörjningen.
8. Europaparlamentet erkänner vikten av att främja lokal kultur och bevara kulturarvet. Parlamentet vill dock att fler infrastrukturprojekt som bidrar till regionernas konnektivitet ska uppmuntras.
9. Europaparlamentet beklagar förstörelsen av bostäder och infrastruktur i Ukraina. Parlamentet betonar den aktiva roll som gränsöverskridande samarbetsprogram och det nya europeiska Bauhaus bör spela i en hållbar återuppbyggnad efter kriget.
10. Europaparlamentet beklagar användningen av energikällor som ett medel att utöva politiska påtryckningar. Parlamentet kräver mer finansiering för att öka energieffektiviteten och minska beroendet av Ryssland.
11. Europaparlamentet välkomnar förfarandena för att inkludera Ukraina i Urbact-programmet för europeiskt territoriellt samarbete och Ukrainas och Republiken Moldaviens anslutning som observatörsmedlemmar i det europeiska

observationsnätverket för territoriell utveckling och sammanhållning (Espon).

Samarbete avseende havsområden

Svart havsområdet

12. Europaparlamentet betonar vikten av att bevilja ökat ekonomiskt stöd med hänsyn till säkerhetsutmaningarna i Svarta havet.
13. Europaparlamentet framhåller potentialen i energikällorna i Svarta havet, som kan bidra till en hållbar energiframtid i Europeiska unionen.
14. Europaparlamentet anser att Interreg-NEXT:s gemensamma operativa program för Svarta havet bör underlätta en hållbar ekonomisk utveckling och en effektiv förvaltning av gemensamma resurser.
15. Europaparlamentet kräver att hamnarna i Svarta havet och tillhörande infrastruktur ska uppgraderas, utvidgas och anslutas till befintliga transportknutpunkter, särskilt deras anslutning till TEN-T-korridorerna.
16. Europaparlamentet efterlyser en sammanhängande strategi för Svartahavsområdet och synergier med Donauprogrammet 2021–2027.

Medelhavsområdet

17. Europaparlamentet gläder sig över att antalet länder som deltar i Interreg-MED-programmen förväntas öka.
18. Europaparlamentet föreslår en mer samordnad och effektiv användning av befintliga medel för att öka Medelhavsområdets konkurrenskraft, samtidigt som miljöbestämmelserna respekteras.
19. Europaparlamentet anser att de gränsöverskridande programmen måste spela en aktiv roll i hanteringen av migrationsströmmar och främjandet av inkludering på båda sidor av Medelhavet.
20. Europaparlamentet erkänner den avgörande roll som forskning och innovation spelar för förebyggande av risker för naturkatastrofer, hållbar vattenförvaltning och minskning av koldioxidutsläppen.
21. Europaparlamentet betonar att förnybara energikällor, trots deras potential, till stor del är outnyttjade.

Utmaningar inom det gränsöverskridande samarbetet

22. Europaparlamentet noterar att förekomsten av olika rättsliga och institutionella ramar skapar ytterligare hinder för genomförandet av projekt.
23. Europaparlamentet noterar att språkbarriärer ökar den administrativa bördan.
24. Europaparlamentet betonar att det finns oförenligheter mellan stater när det gäller

myndigheternas befogenheter, liksom frekventa ändringar i regionala myndigheter, vilket kan orsaka förseningar.

25. Europaparlamentet noterar att en anpassning av programmet till varje deltagande stats individuella behov och särdrag kan kräva ytterligare insatser.
26. Europaparlamentet noterar att covid-19-pandemin har haft en negativ inverkan på gränsregioner och har påverkat genomförandet av nuvarande program och projekt.

Möjligheter till gränsöverskridande samarbete

27. Europaparlamentet betonar att det gränsöverskridande samarbetet med grannländerna framhäver behovet av att investera i staters och samhällens motståndskraft.
28. Europaparlamentet anser att detta i hög grad bidrar till att stärka den lokala demokratin och partnerländernas administrativa kapacitet.
29. Europaparlamentet framhåller att programmen erbjuder möjligheter till dialog med en rad berörda parter: det civila samhället, lokala myndigheter och den privata sektorn.
30. Europaparlamentet noterar att gränsöverskridande samarbete bidrar till att minska regionala skillnader och främja territoriell sammanhållning samt till rörlighet och konnektivitet.
31. Europaparlamentet framhåller både de immateriella fördelarna, såsom institutionell kapacitetsuppbyggnad, och de konkreta fördelarna med infrastrukturutveckling.

Politiska rekommendationer

32. Europaparlamentet rekommenderar större komplementaritet mellan projekten och betonar behovet av synergier med andra politikområden som överlappar varandra geografiskt och tematiskt för att undvika dubbelfinansiering.
33. Europaparlamentet rekommenderar att man främjar Europeiska unionens finansieringsinstrument med socialt mervärde för att öka medvetenheten om fördelarna med Europa.
34. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att avsevärt förenkla förfarandena och betonar att dessa bör vara tillräckligt flexibla för att tillgodose de verkliga behoven i gränsområdena.
35. Europaparlamentet betonar att de regionala och lokala myndigheterna bör delta i genomförandet av projekten. Parlamentet begär också att riktlinjer utarbetas i detta avseende.
36. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att stärka partnerländernas myndigheters kapacitet att få tillgång till EU-finansiering.

-
- ◦

37. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet, kommissionen, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén samt medlemsstaternas nationella och regionala parlament.

MOTIVERING

Detta initiativbetänkande (INI) har utarbetats efter Europeiska revisionsrättens särskilda rapport¹, där man konstaterade att gränsöverskridande samarbete med grannländer gav ett värdefullt stöd, men betonade att programmen inleddes sent och att deras komplementaritet med andra EU-finansierade program var otillräcklig. Initiativbetänkandet omfattar gränsöverskridande samarbete mellan EU:s medlemsstater och grannregionen som medfinansieras av Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete (Europa i världen) och instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA), på grund av Turkiets deltagande i programmen Interreg-NEXT-MED-programmet och Interreg-NEXT:s gemensamma operativa program för Svarta havet.

Gränsöverskridande samarbete är en viktig del av EU:s politik gentemot grannländerna och främjar samarbete mellan EU-länder och grannländer som delar land- eller sjögränser. Gränsöverskridande samarbete bidrar till hållbar utveckling längs EU:s yttre gränser, minskar skillnaderna i levnadsstandard och hanterar gemensamma utmaningar.

Gränsöverskridande samarbetsprogram har gett relevant och värdefullt stöd till regioner på båda sidor om gränserna. Detta betänkande belyser fördelarna och utmaningarna med att arbeta tillsammans. Det lyfter också fram Europeiska unionens roll i utvecklingen av gränsregionerna.

Betänkandet belyser det gränsöverskridande samarbetet efter den dramatiska utvecklingen i Ukraina. Till följd av Rysslands anfallskrig mot Ukraina och Belarus stöd för denna aggression har genomförandet av de gränsöverskridande programmen med Ukraina, Moldavien, Ryssland och Belarus varit föremål för avsevärda störningar. Kommissionen har upphävt alla finansieringsavtal med Ryssland och Belarus, vilket innebär att inga betalningar kunde göras till partner i Ryssland och Belarus efter det att fientligheterna inleddes. Riskreducerande åtgärder har antagits på EU-nivå för att fastställa särdragen för de program som drabbats av ”störningar i genomförandet”, så att dessa gränsöverskridande program kan fortsätta enbart på medlemsstaternas territorium.

Covid-19-pandemin har också lett till inställningar eller förseningar för vissa projekt. Eftersom gränsöverskridande regioner drabbades hårt av konsekvenserna av införandet av restriktiva åtgärder på grund av pandemin har projektgenomförandet ofta varit ojämnt och tidsfristerna har skjutits upp.

Föredraganden föreslår ett initiativbetänkande som är indelat i sju kapitel och som syftar till att redogöra för de viktigaste inslagen i det gränsöverskridande samarbetet mot bakgrund av de senaste händelserna.

Betänkandet inleds med en presentation av några centrala inslag i Interreg-NEXT-programmen och de viktigaste ändringarna jämfört med de gränsöverskridande programmen, såsom förenklingen av förfarandena genom anpassning av Interreg-NEXT-programmen till Interreg-programmen.

¹ <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/cross-border-27-2022/sv/index.html>

Föredraganden framhåller också de särskilda frågor som rör samarbetet med det östra grannskapet och betonar vikten av att använda de nya gränsöverskridande Interreg-NEXT-programmen för att leverera konkreta projekt som bidrar till Ukrainas förbindelser med Europeiska unionens regioner och även gör transporterna av varor och spannmål effektivare. I betänkandet betonas dessutom programmens betydelse för återuppbyggnaden efter kriget.

Betänkandet behandlar särskilt utmaningarna i samband med samarbetet i Svartahavsområdet och Medelhavsområdet. Dessa utmaningar omfattar frågor som regional utveckling, miljö, transportinfrastruktur, migration och säkerhet. I betänkandet betonas betydelsen av Interreg-NEXT-programmen både för att hantera migrationsströmmar och för att uppnå energitrygghet.

Föredraganden anser att de största hindren för projektgenomförandet är administrativa och språkliga hinder samt rättslig osäkerhet. Den osäkra politiska situationen i många länder i Medelhavsområdet, kriget i Ukraina och inte minst den nuvarande säkerhetssituationen i Svarta havet, bidrar alla till att försvåra samarbetet.

Sist men inte minst **fokuserar de politiska rekommendationerna på** större komplementaritet mellan projekt och synergier mellan fonder samt på maximal förenkling av förfarandena.

Föredraganden anser att Interreg-NEXT-programmen inte bara är en möjlighet att bidra till ett sunt samarbete mellan gränsregioner, utan också har vad som krävs för att hantera de verkliga utmaningar som dagens samhälle står inför, t.ex. kriget i Ukraina eller migrationsfrågor i Medelhavsområdet.