



**RÅDET FOR
DEN EUROPÆISKE UNION**

**Bruxelles, den 16. december 2010 (20.12)
(OR. en)**

**18055/10
ADD 3**

**FSTR 41
COWEB 322
REGIO 106
FC 19
ECOFIN 864
ENV 875
TRANS 386
PECHE 352
RECH 425
JAI 1085
COEST 400
ENER 369
MI 555
MAR 133
COMPET 442
AGRI 556**

FØLGESKRIVELSE

fra: Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen

modtaget den: 9. december 2010

til: Pierre de BOISSIEU, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union

Vedr.: ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE
Resumé af konsekvensanalysen - Ledsagedokument til
KOMMISSIONENS MEDDELELSE TIL EUROPA-PARLAMENTET,
RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UVALG
OG REGIONSUDVALGET
EU's strategi for Donauområdet

Hermed følger til delegationerne Kommissionens dokument - SEK(2010) 1491 endelig.

Bilag: SEK(2010) 1491 endelig



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 8.12.2010
SEK(2010) 1491 endelig

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

Ledsagedokument til

KOMMISSIONENS MEDDELELSE
TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG
SOCIALE UVALG OG REGIONSUDVALGET

EU's strategi for Donauområdet

Resumé af konsekvensanalysen

{SEK(2010) 1490 endelig}

{SEK(2010) 1489 endelig}

{KOM(2010) 715 endelig}

1. INDLEDNING

Medlemsstaterne har anmodet Europa-Kommissionen om at udarbejde en EU-strategi for Donauområdet¹. Dette er en opfølgning af EU-strategien for Østersøområdet, som blev udarbejdet under Kommissionens koordination i 2008/2009, og som nu er ved at blive gennemført. I den nuværende anmodning understreges det specifikt, at en bæredygtig udvikling er vigtig, og at man bør arbejde for en sådan ved hjælp af en integreret fremgangsmåde. I Kommissionen koordineres EU-strategien for Donauområdet af GD Regionalpolitik, som derfor også har udarbejdet denne konsekvensanalyse.

2. PROBLEMDEFINITION

Problemdefinitionen bygger på en socioøkonomisk analyse og en omfattende høring. Denne høring omfattede medlemsstater og lande, der ikke er medlemsstater, i Donauområdet, mellemstatslige og ikke-statslige organer samt interesserede parter, herunder borgere og eksperter med hensyn til Donauområdet. Den Europæiske Investeringsbank og 22 generaldirektorater i Kommissionen² er ligeledes blevet inddraget i dette arbejde. De udfordringer, man har påpeget, har udpræget en tværnational karakter og er karakteriseret ved mange grænseoverskridende eksternaliteter³. Det bliver mere og mere klart, at udvikling af isolerede politiske tiltag og beslutninger ikke mere er hensigtsmæssigt i forbindelse med Donauområdet.

• Problemdefinition vedrørende styringen

I Donauområdet er styringen det vigtigste problem. Der er især mangel på en hensigtsmæssig tværnational styring. Dette fører til et utilstrækkeligt samarbejde (manglende fælles interesser og endog problemer, der giver anledning til konflikter). Landene har f.eks. divergerende synspunkter med hensyn til miljøspørgsmål og andre spørgsmål vedrørende brugen af floden, som nemmere kan tages op, hvis de ses i en større sammenhæng eller med de innovative teknologier, der forventes at blive foreslået i strategien.

EU giver visse rammer (gennem lovgivning og finansielle instrumenter), som bør give mulighed for at tage visse store udfordringer og muligheder op, og der findes nogle mellemstatslige rammer. Men der er en mangel på institutionel kapacitet, og der er omfattende mangler i gennemførelsen (nogle EU-direktiver er f.eks. omsat til lovgivning, men er i virkeligheden ikke på plads). Resultatet er en opsplittet fremgangsmåde i forbindelse med

¹ Det Europæiske Råd anmodede officielt Europa-Kommissionen om at koordinere en EU-strategi for Donauområdet og udtalte i konklusionerne af 19. juni 2009, at man bør tilstræbe en bæredygtig udvikling gennem et integreret tiltag med henblik på de specifikke udfordringer, som nogle regioner står over for (...). Rådet (...) opfordrer Kommissionen til at fremlægge en EU-strategi for Donauområdet inden udgangen af 2010.

² Følgende generaldirektorater deltager i arbejdsgruppen på tværs af Kommissionens tjenestegrene: AGRI, EAC, ECFIN, ELARG, RELEX, AIDCO, ECHO, EMPL, ENTR, ENV, CLIM, INFSO, JLS, MARE, MOVE, ENER, MARKT, RTD, SANCO, TAXUD, TRADE og SG.

³ Inden for økonomien defineres en eksternalitet som en spillover-effekt (en udgift eller en fordel), som har virkninger for en part, der ikke deltager i beslutningen vedrørende aktionen, som har resulteret i virkningen, og hvor der ikke gives nogen betaling som kompensation for denne virkning: En grænseoverskridende eksternalitet forekommer, når en aktion, som gennemføres af et land, har positive eller negative virkninger for andre lande.

mange af områdets udfordringer og mangelfulde resultater i betragtning af områdets potentiale. Der skal sikres en bedre forståelse og styring af vekselvirkninger, der skal udvikles fælles instrumenter eller samarbejdsinstrumenter og -redskaber, der skal udpeges områder med synergi, som skal udnyttes, både på tværs af grænserne og på tværs af sektorer, og konflikter skal undgås eller løses.

- **Problemdefinition ud fra emne**

Ved en lang række spørgsmål er der et særligt behov for samarbejde: mobilitet og tilgængelighed, energi, miljø og risikostyring. Disse problemer skal i princippet dækkes i enhver strategi. Herudover blev det klart i den offentlige høring – især i bidragene fra medlemsstaterne – at også andre spørgsmål bør eller kan dækkes, enten fordi det drejer sig om grænseoverskridende eksternaliteter (innovation og konkurrenceevne, gennemførelsen af det indre marked, menneskelig kapital, sikkerhed, turisme), og/eller fordi det klart giver fordele at udveksle erfaringer (informationssamfundet, institutionel kapacitet eller marginaliserede befolkningsgrupper). Inddragelsen af disse spørgsmål giver også partnerne/de interesserede parter mulighed for at kompensere for de aktioner, som de anser for at være mindre vigtige, med andre, som har stor betydning: Politisk er det vigtigt at inddrage en række andre spørgsmål for at sikre enighed om hele "pakken". Herudover vil disse socioøkonomiske og øvrige aspekter styrke integrationen af disse lande, som først for nylig er blevet medlem af EU.

2.1.1. Spørgsmål, hvor der skal etableres et samarbejde, da disse ikke kan tages op isoleret:

- Mobilitet og tilgængelighed: Ved sejlads på indre vandveje er det klart, at Donaus potentiale ikke udnyttes fuldt ud. Floden kunne udnyttes bedre ved hjælp af en række foranstaltninger, såsom større intermodalitet, bedre forvaltning, flere investeringer i infrastruktur og udstyr samt et udbud af kvalificeret personale. Der er en manglende efterspørgsel, men der er også et manglende udbud. Donaukanalerne kan ikke altid besejles, havnene er ofte ineffektive, og der er ikke et tilstrækkeligt antal skibe, som desuden ofte er dårligt vedligeholdte, og der er ikke tilstrækkeligt med personale som følge af utilstrækkelige uddannelsesfaciliteter. Med hensyn til veje og jernbaner er infrastrukturen ofte ineffektiv eller mangler simpelthen, især ved grænseoverskridende forbindelser (som de nationale myndigheder ikke prioriterer).
- Energi: Energisikkerhed og –effektivitet er ofte problematisk i Donauområdet. En stor del af energien importeres, og transporten af denne er dyr; herudover er markederne opsplittede, og der mangler samkøringslinjer. Donauområdet er særligt sårbart med hensyn til forsyningssikkerhed, som man så i januar 2009, da gasforsyningen blev afbrudt. Samtidig udgør energiproduktionen og brugen heraf en kilde til forurening. Det er en udfordring at forbedre energieffektiviteten (og besparelserne) og at øge produktionen af vedvarende energi.
- Miljø: I mange af Donauområdets medlemsstater er vandkvaliteten ofte dårlig, både i floderne og grundvandet. Der er mange forurenende stoffer, især næringsstoffer. Det samme gælder for jordbunden, især i grænseoverskridende industriområder, og for luften i byområder. Landskaber og biodiversitet er ligeledes truet af tab af naturområder, især uberørte bjergområder, hvilket fører til en mindskelse af antallet af arter. Ødelæggelse af biodiversitet og økosystemer kan føre til uoprettelige ændringer og en manglende evne til

at producere varer og tjenester, såsom beskyttelse mod oversvømmelse, vandrensning, fødevarer og tømmer eller en afhjælpning af og tilpasning til klimaændringer. I floderne sker fiskefangsten ikke på et bæredygtigt niveau, og vandringer hindres på grund af hydromorfologiske ændringer. Særligt truet er forekomsten af størarter, en i hele Donaus afvandingsområde vandrende fisk af særlig stor betydning.

- Risikostyring: Donauområdet er konfronteret med tre store risici: oversvømmelse, tørke og industriforurening. Ingen af disse risici tager hensyn til grænser. Målet er at styre både forebyggelse (at undgå, at risikoen forekommer) og handling (at hjælpe, når risikoen forekommer). Den vigtigste årsag til oversvømmelser er, at Donaufloden og dens bifloder i vid udstrækning er floder, hvor bredderne er kanaliseret kunstigt, således at der ikke er mulighed for overskydende vand til frit at flyde ud over større områder (således at vandstanden stiger). Den vigtigste årsag til tørke er det halvkontinentale klima, som også er sårbart over for klimaændringer. Den vigtigste årsag til industririsici er forældede fabrikker, der giver anledning til ulykker, som kan forurene nabolande voldsomt.

2.1.2. Spørgsmål, hvor samarbejdet bør fremmes, da der er grænseoverskridende eksternaliteter:

- Innovation og konkurrenceevne: Donauområdet er kendetegnet ved en udpræget opsplittning af området med store forskelle med hensyn til omfanget af samarbejdet (mellem og internt i forskningssektoren, virksomhederne og den offentlige sektor), virksomhedskultur, kapitalisering af innovationer, investeringer i forskning og udvikling og i den generelle konkurrenceevne. Området ville kunne høste store fordele af bedre forbindelsesveje, især øst-vest-gående gennem området.
- Gennemførelsen af det indre marked: Med hensyn til det indre marked er det på grund af forskellige nationale bestemmelser mindre almindeligt, at serviceudbydere etablerer filialer i andre Donaustater, end det burde være, eller at de udbyder deres tjenester på tværs af grænserne. I mange tilfælde mangler små og mellemstore virksomheder ressourcer til at overvinde de administrative og andre hindringer for at få adgang til markedet i nabolande, og det begrænser således i høj grad deres potentiale.
- Menneskelig kapital: Andelen af højtuddannede i Donauområdet er lavere end EU-27-gennemsnittet, også her med en udpræget opsplittning. Mobilitet, især blandt forskere og studerende, højt kvalificerede arbejdstagere og faglærte arbejdere er fortsat begrænset. Området udnytter i øjeblikket ikke engang fuldt ud disse arbejdstageres potentiale, der udgør en vigtig faktor, som hidtil ikke er udnyttet fuldt ud.
- Sikkerhed: En voksende økonomisk integration og en stigende tværnational handel indebærer risiko for en stigning i den organiserede kriminalitet i området (smugling, menneskehandel, sorte markeder). Ud over den umiddelbare skade fører organiseret kriminalitet også til højere transaktionsomkostninger for virksomheder i hele området og begrænser således muligheden for yderligere økonomisk vækst. En løsning af dette er helt klart et tværnationalt spørgsmål.
- Turisme: Donauområdet har en enestående kulturel, etnisk og naturmæssig mangfoldighed. Meget af dette kunne have stor interesse for besøgende. Kapaciteten i dette turistpotentiale udnyttes imidlertid ikke fuldt ud. Der er ingen forbindelse mellem eksisterende initiativer, og man har ikke en fælles strategi for en samordning af indsatsen.

2.1.3. Spørgsmål, hvor man kan fremme samarbejdet, da det er nyttigt at udveksle erfaringer

- Informationssamfundet: Informationssamfundet er ikke særlig udviklet i Donauområdet sammenlignet med resten af EU-27. Folk har kun i mindre grad adgang til computere, internetforbindelser og e-indhold. På den måde udnytter de pågældende lande ikke fuldt ud en kilde til vækst, samhørighed og bæredygtighed. Adgang til positive erfaringer og den nyeste udvikling inden for de dele af området, der klarer sig bedst, ville give et stort udbytte.
- Institutionel kapacitet: De tværnationale, nationale, regionale og lokale administrative systemer i området er i øjeblikket fortsat under udvikling og ofte fortsat beskæftiget med en afklaring af de dybtgående ændringer, der har været inden for de seneste år. Dette gælder den måde, beslutningerne tages på (stabilitet blandt de ansatte i den offentlige sektor, åbenhed, høring, planlægning, finansieringsteknik, forberedelse af projekter, fysisk planlægning osv.), og de måder, aktionerne gennemføres på (til tiden, effektivt, økonomisk, uden korruption osv.). I betragtning af at nogle dele af Donauområdet har en god styring, ville en overførsel af erfaringer give et reelt fremskridt.
- Marginaliserede befolkningsgrupper: I Donauområdet findes der en række marginaliserede befolkningsgrupper, såsom minoriteter eller roma (10 mio. romaer bor i Donauområdet, hvilket er 80 % af Europas roma). De lever ofte under dårlige vilkår uden en grundlæggende infrastruktur. Forskelsbehandling, social udstødelse og fysisk opdeling kan ses ligesom sociale spændinger. De offentlige myndigheder i visse dele af området mangler imidlertid ofte ressourcer og erfaringer i at tage disse udfordringer op i en helhedsløsning, men kunne have stor nytte af at få kendskab til eksempler på bedre praksis og organisation i naboerområder.

3. ANALYSE AF NÆRHEDSPRINCIPPET

Generelt er det bedst, at beslutninger tages på det rette niveau, og aktioner bør gennemføres af dem, som har viden og kompetencen hertil. Ved spørgsmål, der dækker hele Europa, kan dette gøres gennem EU-institutionerne, ved nationale spørgsmål kan dette gøres gennem de nationale regeringer og ved regionale og lokale spørgsmål kan dette gøres af regionerne og kommunerne (byerne). Ved makroregionale spørgsmål (som vedrører en række lande, men ikke hele EU og nogle gange lande, som ikke er medlemsstater), er der imidlertid brug for en specifik samarbejdsramme på makroregionsniveau.

Der findes allerede et vist samarbejde mellem landene, enten gennem tværnationale organisationer eller gennem samarbejde om specifikke spørgsmål. Disse er imidlertid ikke altid så effektive, som de burde være, og dækker ikke alle de spørgsmål, hvor der er brug for samarbejde, og indgår ikke i et strategisk perspektiv med inddragelse af det højeste politiske niveau. Derfor har medlemsstaterne selv gennem Rådet anmodet om, at Kommissionen udarbejder en makroregional strategi for Donauområdet.

4. EU-INITIATIVETS MÅL

Det generelle mål ("vision") er at udvikle et langsigtet samarbejde og en integreret fremgangsmåde, der dækker lande, kommuner (byer) og regioner i Donauområdet, for at tage udfordringerne op og for i fællesskab at udnytte de muligheder, der findes. Konkret kan

landene udnytte et bedre grundlag til i fællesskab at drøfte, vedtage og gennemføre aktioner, som omhandler generelle udfordringer og muligheder. Der er mulighed for et mere koordineret tiltag inden for alle politikområder, men med særligt henblik på forbindelserne til andre dele af økonomien (f.eks. transport, miljø, økonomisk udvikling).

For at opnå dette, bør man fokusere på tre specifikke mål: en forbedret koordination og samhørighed (for at opnå større effektivitet), en styrket institutionel kapacitet (for at sikre større omkostningseffektivitet) og en langsigtet samarbejdsproces (for at sikre politisk opbakning).

5. POLITIKOPTIONER

De udfordringer, der er påpeget i ovenstående, viser, at der er behov for en bedre politikudvikling, beslutningstagning og gennemførelse på grundlag af øget koordinering, samarbejde og integration mellem forskellige sektorer og mellem lande, kommuner (byer) og regioner i Donauområdet. Det er nødvendigt at styrke kapaciteten for at kunne tilpasse, gennemføre og styrke eksisterende politikker. Ud fra denne analyse må man overveje de optioner og mekanismer, der er beskrevet i nedenstående, med henblik på at opnå de fastlagte mål. Disse optioner vedrører de eventuelle rammer for samarbejdet i Donauområdet og det geografiske dækningsområde.

• Mulige rammer for samarbejde

- Option 1: Kommissionen inddrages ikke (referencescenario); Kommissionen udarbejder ikke en strategi for Donauområdet. Med denne option kunne der være to mulige scenarier: (1.1) Der er ikke en strategi for Donauområdet, og (1.2) der er en strategi, men den er ikke udarbejdet af Kommissionen.
- Option 2: Kommissionens rolle er begrænset til udarbejdelse af en strategi; Kommissionen udarbejder en strategi, men gennemførelsen sker udelukkende på mellemstatsligt niveau uden EU.
- Option 3: Kommissionen koordinerer aktioner på EU-niveau (med anvendelse af EU-strukturer); en koordineret strategi udarbejdes, med udnyttelse af eksisterende EU-strukturer, og Kommissionens rolle er at fremme tiltag. Strategien udarbejdes af Kommissionen, men yderligere beslutninger tages af institutionerne i et partnerskab.
- Option 4: Kommissionen støtter oprettelsen af et nyt organ med finansielle og lovgivningsmæssige beføjelser; en ny international organisation skabes med myndighed til vedtagelse af ny lovgivning for Donauområdet og til administration af fonde, der finansierer tværnationale projekter.

• Geografiske optioner

- Option a: Begrænsning til floden Donau; tiltaget dækker de områder, som ligger umiddelbart op til floden (medlemsstater og lande, som ikke er medlemsstater) og er således kun fokuseret på spørgsmål, der vedrører floden, såsom sejlbarhed og miljø.
- Option b: Udvidelse, så den dækker det funktionelle geografiske område; tiltaget dækker Donauområdet som en helhed (medlemsstater og lande, som ikke er medlemsstater) og kan

således tage en række udfordringer op, der vedrører området (og ikke kun floden). I henhold til denne option ses "Donauområdet" som et funktionelt område, der inddrager de aktører, som er nødvendige for at sikre et samarbejde om forskellige spørgsmål, uanset om de er medlemsstater i EU eller ej⁴.

- Option c: Tiltaget udvides til at dække områder ud over floden, men er kun begrænset til medlemsstaterne i Donauområdet; tiltaget bygger på option b, men er begrænset til EU-medlemsstater.

6. EVALUERING AF VIRKNINGERNE

• Eventuelle rammer for samarbejde

I nedenstående tabel gives en oversigt over, hvorledes hver enkelt option kan sikre, at de mål, som der er gjort rede for i kapitel 4, nås: (effektivitet), hvor let de nås (omkostningseffektivitet), og om der kan forventes afgivelse af forpligtelser (politisk opbakning).

Option 1 – Kommissionen er ikke inddraget (referencescenario)					
Scenario 1.1: Der er ikke en strategi for Donauområdet					
	--	-	0	+	++
Effektivitet			✓		
Omkostningseffektivitet			✓		
Politisk opbakning	✓				
Option 1 – Kommissionen er ikke inddraget (referencescenario)					
Scenario 1.2: Der er en strategi, men den er ikke udarbejdet af Kommissionen					
	--	-	0	+	++
Effektivitet				✓	
Omkostningseffektivitet			✓		
Politisk opbakning		✓			
Option 2:					
Kommissionens rolle er begrænset til udarbejdelse af strategien					
	--	-	0	+	++
Effektivitet				✓	
Omkostningseffektivitet			✓		
Politisk opbakning		✓			
Option 3:					
Kommissionen koordinerer aktionerne på EU-niveau (og anvender EU-strukturer)					
	--	-	0	+	++
Effektivitet					✓
Omkostningseffektivitet				✓	
Politisk opbakning					✓
Option 4:					
Kommissionen støtter oprettelsen af et nyt organ med finansielle og lovgivningsmæssige beføjelser					
	--	-	0	+	++
Effektivitet					✓

⁴ For at give et billede af det pågældende område kan man som definition af Donauområdet bruge landene i Donauebækkenet (det er derfor ikke begrænset til floden), som anvendes i Donausamarbejdsprocessen, og som i vid udstrækning er accepteret i området. Det pågældende område omfatter: Tyskland (især Baden-Württemberg og Bayern), Østrig, Slovakiet, Tjekkiet, Ungarn, Slovenien, Rumænien og Bulgarien som medlemsstater og Kroatien, Serbien, Bosnien-Hercegovina, Montenegro, Moldova og Ukraine (regionerne langs Donau) som ikke er medlemsstater. Dette udelukker ikke nabolande (eller havområder) fra at indgå ved visse spørgsmål. Det skal understreges, at Donauområdet ikke er begrænset til floden Donau.

Omkostningseffektivitet		✓			
Politisk opbakning		✓			

• Geografiske optioner

- Option a: Begrænset til floden Donau; forholdene omkring floden kunne blive forbedret, men andre politikområder, der er relevante for Donauområdet, tages ikke op. Især muligheden for en styrkelse af den socioøkonomiske udvikling i området efter udvidelsen tages ikke op.
- Option b: Udvidelse til det funktionelle geografiske område; denne option giver mulighed for at dække en mere omfattende række emner vedrørende udfordringerne i Donauområdet og er ikke begrænset til floden Donau. Som høringsprocessen har vist, kan en mere omfattende fremgangsmåde lette løsningen af spørgsmål, som ellers blokeres i et dødvande (sejlbarhedsforholdene versus miljøet), og giver alle parter mulighed for at pege på fordele for dem selv, dvs. at dette tiltag giver mulighed for politiske handler. Ved at gøre dette får man mulighed for et resultat, som er mere omfattende end den laveste fællesnævner. Herudover er der fordelene med vekselvirkninger, når politikområder tages op samlet, og at man undgår en opsplittning. Der er et potentiale for en styrkelse af områdets EU-integration, både administrativt/juridisk og ligeledes i forbindelse med den socioøkonomiske udvikling. Denne option kan således forventes at få en bredere politisk opbakning og er nemmere at gennemføre ved områder, der er kendetegnet ved politiske dagsordener med konflikter.
- Option c: Udvidelse ud over floden, men begrænset udelukkende til medlemsstaterne i Donauområdet. Denne option ville lette gennemførelsen af mange aktioner, da hele det dækkede område har en fælles lovramme (EU-direktiverne) og fælles finansieringsinstrumenter (især strukturfondene), men det ville ikke være muligt fuldt ud at tage de udfordringer og muligheder op, som der er i Donauområdet som helhed. F.eks. ville forbedringen af sejlbarhedsforholdene blive begrænset, da floden Donau flyder gennem Kroatien og Serbien. De fleste andre politikområder ville ligeledes være ufuldstændige i deres udformning og gennemførelse, eftersom emner ofte går ind over naboer i kandidatlande, ansøgerlande og tredjelande.

7. SAMMENLIGNING AF OPTIONER

Ud fra analysen af de forskellige politikoptioners virkninger kan vi konkludere, at de bedste optioner er:

• Mulige rammer for samarbejde

Den foretrukne option er option 3, hvor Kommissionen koordinerer aktioner på EU-niveau med anvendelse af EU-strukturer. Denne option inddrager aktivt Kommissionen som formidler af processen med støtte til Donaulandene til udarbejdelse af en sammenhængende strategi for området. Udarbejdelsen af en sådan EU-strategi gennemføres i tæt samarbejde med de involverede lande og med alle relevante tjenestegrene i Europa-Kommissionen. Processen støttes af en bred åben høringsproces af alle interesserede parter i området og en høringsproces med regionale eksperter. Denne option kunne inddrage erfaringerne fra EU-strategien for Østersøområdet, som blev udarbejdet i 2009, og som nu befinder sig i gennemførelsesfasen.

Denne option foretrækkes frem for andre fremlagte optioner i relation til:

- Effektivitet, da den giver mulighed for en bedre tilpasning af politikker og fonde for området.
- Omkostningseffektivitet, da den gør det lettere at gennemføre konkrete aktioner med Kommissionen i en vejledende rolle, bred enighed om strategien lokalt og aktionernes gennemførlighed.
- Politisk opbakning, da den bruger eksisterende fonde, institutioner og lovgivning og har en integreret fremgangsmåde, der giver mulighed for, at alle parter kan identificere sig med strategien.

Med hensyn til administrative omkostninger kræver denne option mere engagement end referencescenariet, men den er mindre ressourceintensiv end andre optioner, hvor der skal etableres nye institutioner. Kommissionens centrale koordinerende rolle giver mulighed for en mere effektiv gennemførelse af politikker og fonde, som kan medføre, at ressourcerne generelt udnyttes bedre.

I forbindelse med de fastlagte mål, der er gjort rede for i kapitel 4, forbedrer denne option koordineringen og sammenhængen i politikker og investeringsafgørelser, styrker områdets institutionelle kapacitet (da den gør brug af og styrker eksisterende strukturer og institutioner, og da den intensiverer samarbejdet mellem landene) og giver større synlighed og ansvarlighed (da denne option løbende vil blive kontrolleret og evalueret af Europa-Kommissionen og medlemsstaterne).

• **Geografiske optioner**

Den foretrukne option er option b, hvor Donauområdet udvides til det samlede funktionelle geografiske område. En sådan fremgangsmåde vil dække hele Donauområdet (medlemsstater og lande, der ikke er medlemsstater) og har derfor potentiale til at tage de vigtigste spørgsmål i hele Donauområdet op og medvirke til at overvinde administrative og politiske hindringer og mangler.

8. KONTROL OG EVALUERING

Kontrollen og evalueringen kunne gennemføres på tre niveauer:

- Der opstilles delmål for de nødvendige strukturer (oprettelse af tematiske arbejdsgrupper, udnævnelse af ansvarlige aktører for indsamling af data, kommunikationsordninger i området og kontaktsteder for interesserede parter). Der vil blive oprettet en ramme og tidsramme for rapporter.
- Der fastlægges kontrolindikatorer inden for hvert af de prioriterede områder i handlingsplanen med en detaljeret ramme for at kunne evaluere gennemførelsesprocessen. Disse indikatorer vil blive vedtaget med handlingsplanen.
- Der fastsættes nøglemål for at kunne evaluere den generelle udvikling i Donauområdet med hensyn til de vigtigste udfordringer. Disse vil udgøre grundlaget for udarbejdelse af

referencer, der kan bruges som udgangspunkt for en evaluering af fremskridt med hensyn til vigtige mål inden for områder som miljø, velfærd, adgangsforhold og sikkerhed.

Det vil være nødvendigt at fastlægge ordninger vedrørende rapporter. Kommissionen kunne regelmæssigt aflægge rapport om fremskridt med hensyn til de kontrolindikatorer, der er fastlagt i handlingsplanen. Der kunne også blive fastlagt en tidsramme for evalueringen (f.eks. 3 år efter gennemførelsen).

9. KONKLUSION

I denne konsekvensanalyse foreslår man derfor, at der etableres en EU-strategi for Donauområdet med Europa-Kommissionen som koordinator for en bæredygtig ramme for samarbejde, der kan støtte udvikling af en integreret aktion i en tværnational sammenhæng og med udnyttelse af eksisterende EU-strukturer. Strategien bør følges op af en rullende handlingsplan, som giver konkrete eksempler på, hvor og hvorledes samarbejdet skal intensiveres. Den foreslåede organisation svarer til den tilsvarende i EU-strategien for Østersøområdet (som er ved at blive afprøvet). Da der allerede er støtte til dette tiltag, kan Østersøområdetiltaget blive særligt nyttigt som reference.

EU-strategien for Donauområdet vil være en bæredygtig ramme for samarbejde, der støtter udvikling af en integreret aktion i en tværnational sammenhæng. Strategien vil blive fulgt op af en rullende handlingsplan, som giver konkrete eksempler på, hvor og hvorledes samarbejdet skal intensiveres. Hvert prioriteret område i handlingsplanen vil blive koordineret af et land. Herudover vil medlemsstaterne blive inddraget via Rådet, og en opfølgning af strategien vil ske ved hjælp af gruppen på højt niveau.

Kommissionen vil blive en vigtig aktør, fordi den sikrer, at processen gør fremskridt, og fordi den leder processen og ved uenighed sikrer drøftelser som en relativt uafhængig, legitim og troværdig partner. Derfor vil Kommissionen fremme processen ved at koordinere arbejdet og aflægge rapport om fremskridt. Med hensyn til finansiering vil strukturfondprogrammerne blive inddraget tidligt i processen for at sikre, at de med tilpasninger kan støtte handlingsplanen.

Konklusionen er, at EU-strategien for Donauområdet kan give konkrete resultater på grundlag af en klar politisk støtte (Kommissionen, statslederne). Strategien kan fremme konkrete forbedringer, som er blevet forberedt med teknisk ekspertise (generaldirektater, ministerier, interesserede parter) og et særligt engagement fra Kommissionens side. Strategien kan bygge på en proces, der fører til aktioner, der kan anses for at være åbne, transparente og legitime. Endelig kan strategien opnå en markant virkning gennem politisk tilpasning og gennem tilpasning af eksisterende støtteinstrumenter. Strategien skal dog fortsat fremme et klima af fællesskab, hvor lande og interesserede parter i Donauområdet samarbejder i et partnerskab med fælles mål og ansvar.