EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 17.8.2018
COM(2018) 597 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH REGIONKOMMITTÉN

om tillämpningen av förordning (EG) nr 1082/2006 om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete (EGTS) i dess ändrade lydelse enligt förordning (EU) nr 1302/2013 för att förtydliga, förenkla och förbättra bildandet av sådanan grupperingar och deras funktion

{SWD(2018) 395 final}

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH EUROPEISKA REGIONKOMMITTÉN

om tillämpningen av förordning (EG) nr 1082/2006 om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete (EGTS) i dess ändrade lydelse enligt förordning (EU) nr 1302/2013 för att förtydliga, förenkla och förbättra bildandet av sådana grupperingar och deras funktion

1. INLEDNING

Europeiska grupperingar för territoriellt samarbete (EGTS, nedan kallade *grupperingar*) är juridiska personer som kan öka rättssäkerheten och stabiliteten för samarbetsinitiativ. De är avsedda att öka sammanhållningen i EU genom att underlätta territoriellt samarbete och ta itu med de relaterade praktiska svårigheterna. Grupperingarna bör minska de problem som medlemsstaterna, och i synnerhet regionala och lokala myndigheter, stöter på när de genomför och förvaltar samarbetsaktiviteter där olika nationella lagar och förfaranden är inblandade.

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1082/2006 om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete (nedan kallad *EGTS-förordningen*)[1] antogs på grundval av artikel 175 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt tredje stycket i denna artikel. Den trädde i kraft den 1 augusti 2006 och har tillämpats fullt ut sedan den 1 augusti 2007. Den ändrades genom förordning (EU) nr 1302/2013[2] för att förtydliga, förenkla och förbättra bildandet av grupperingar och deras funktion.

I enlighet med artikel 17 i EGTS-förordningen ska kommissionens avdelningar till Europaparlamentet, rådet och Europeiska regionkommittén överlämna en rapport om tillämpningen av denna förordning med en utvärdering, baserad på indikatorer, av dess verkan, effektivitet och relevans samt om grupperingarnas europeiska mervärde och utrymme för förenklingar.

2. Grupperingar i praktiken

Den senaste tidens verksamhet i grupperingarna[3]

Grupperingarna är koncentrerade till vissa områden, främst utmed de ungerska, slovakiska, franska, spanska och portugisiska gränserna. Deras territoriella täckning är särskilt omfattande i Ungern. Vissa medlemsstater ingår inte i några grupperingar. I vissa fall skulle detta kunna bero på att det redan finns andra etablerade samarbetsformer.

Under 2017 hade fyra grupperingar medlemmar från länder utanför EU. Eftersom EGTS-förordningen inte uttryckligen hänvisade till grupperingar med en extern dimension innan den ändrades är ett snabbt framväxande av sådana grupperingar inte att vänta.[4]

De huvudsakliga typerna av grupperingar är

- gränsöverskridande grupperingar, vilka huvudsakligen används för att lösa lokala och regionala problem,

---

1 EUT L 210, 31.7.2006, s. 19.

2 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1302/2013 av den 17 december 2013 om ändring av förordning (EG) nr 1082/2006 om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete (EGTS) för att förtydliga, förenkla och förbättra bildandet av sådana grupperingar och deras funktion (EUT L 347, 20.12.2013, s. 303).

3 Detta avsnitt är baserat på *EGTC monitoring report 2017*, ReK (2018).

4 *The participation of entities from outside the EU in the European groupings for territorial cooperation*, ReK (2015).

- transnationella grupperingar, som omfattar betydligt större områden än de gränsöverskridande samarbetsområdena,
- nätverksgrupperingar, som består av medlemmar som inte är kopplade till ett visst område, och
- grupperingar för specifika ändamål, till exempel sjukhus, naturparker, transportkorridorer och universitet.

Den 31 december 2017 fanns det totalt 68 grupperingar.

Den vanligaste formen för en gruppering är ett samarbete mellan två till tjugo lokala myndigheter, med små till medelstora samarbetsstrukturer. Den näst vanligaste formen är gränsöverskridande samarbete mellan regionala myndigheter.

Grupperingarna finansieras främst genom medlemsavgifter, överföringar från nationella och regionala budgetar och bidrag från EU-fonder, huvudsakligen europeiska struktur- och investeringsfonder (ESI-fonder) men även Life, Erasmus+ och Horisont 2020.

Under 2017 förändrade många grupperingar sin struktur på grund av nytillkomna medlemmar: totalt 21 stycken (31 %) rapporterade ett förändrat medlemsantal.

I slutet av 2017 pågick arbete för att bilda över 20 nya grupperingar. Antalet användningsområden för EGTS-instrumentet kommer förmodligen att öka ytterligare till följd av detta.

Skäl till och utmaningar med bildandet av grupperingar

Skäl[5]

EGTS-instrumentet skapades för att underlätta och främja territoriellt samarbete i syfte att stärka sammanhållningen i EU. Grupperingarna används i stor utsträckning för att förstärka och/eller fördjupa allmänna (dvs. områdesöverskridande) gränsöverskridande samarbeten. Det är främst lokala och regionala organ som använder sig av grupperingar, men de används även för interregionalt samarbete.

Skälen till att bilda en gruppering varierar. Först och främst bildas de för att skapa en synlig och permanent struktur för territoriellt samarbete som kan användas för att hantera gemensamma projekt, infrastrukturer eller miljöresurser.

Grupperingarna bidrar till att

- ➢ stärka ett integrerat strategiskt tillvägagångssätt,
- ➢ stabilisera samarbetsstrukturer och säkerställa att åtgärder blir varaktiga,
- ➢ öka öppenheten och synligheten hos samarbeten, och
- ➢ underlätta deltagande i EU-program.

Utmaningar[6]

Utmaningar vid bildande av en gruppering kan ha att göra med

- × godkännandemyndigheternas brist på erfarenhet och kunskap när det gäller vilka steg som ska tas,

[5] *European grouping of territorial cooperation as an instrument for promotion and improvement of territorial cooperation in Europe*, Europaparlamentet (2015).

[6] *Experience of European groupings of territorial cooperation (EGTC)*, Moro Praxis (2017).

- behovet av att grupperingens medlemmar kommer överens om verksamhetens innehåll eller om vilka exakta arbetsuppgifter som ska omfattas, och
- olika nationella bestämmelser, till exempel för tjänsteupphandling och beskattning. Enligt EGTS-förordningen måste en europeisk juridisk form användas i enlighet med nationella genomförandebestämmelser, så därför måste skräddarsydda lösningar baserade på tillämplig nationell lagstiftning utarbetas för varje gruppering.

Grupperingar och europeiskt territoriellt samarbete

EGTS-instrumentets ursprungliga mål var att underlätta det europeiska territoriella samarbetet på både program- och projektnivå, vilket utöver genomförandet av specifika projekt inkluderar programplanering i en bredare mening.

För närvarande genomför två grupperingar program för europeiskt territoriellt samarbete: grupperingen Grande Région, som är förvaltande myndighet för programmet Grande Région, och grupperingen Espon, som har en särskild roll eftersom den är den enda stödmottagaren och därmed har ansvaret för att genomföra Espon-programmet för perioden 2014–2020.[7]

Vissa grupperingar ansvarar för genomförandet av småprojektfonder inom ramen för särskilda program för europeiskt territoriellt samarbete. Grupperingarna RDV och Via Carpatia förvaltar småprojektfonden[8] i sina respektive geografiska områden inom ramen för Interreg-programmet för Ungern och Slovakien. Två grupperingar är enda stödmottagare inom projekt för europeiskt territoriellt samarbete, och grupperingen GO genomför en integrerad territoriell investering.

Under 2017 deltog 33 grupperingar som huvudpartner eller partner i 83 projekt på området europeiskt territoriellt samarbete. Grupperingar deltar också i det europeiska territoriella samarbetet på andra sätt, till exempel genom samfinansiering eller genom att underlätta projekt eller program på detta område.

3. UTVÄRDERING AV TILLÄMPNINGEN AV EGTS-FÖRORDNINGEN

Kommissionens avdelningar har i nära samarbete med Europeiska regionkommittén (ReK) samlat in de uppgifter som krävs för att utvärdera tillämpningen av den ändrade EGTS-förordningen. De huvudsakliga informationskällorna var ReK:s övervakningsrapport om EGTS från 2017[9] och en beställningsstudie[10] med en utvärdering av de frågor och indikatorer som finns i bilagan till den framtida delegerade akten om genomförandeindikatorerna för grupperingar.

Resultaten av analysen av de uppgifter som samlats in diskuterades och stämdes av med ReK.

---

[7] Luxemburg och Frankrike deltar i grupperingen Grande Région. Luxemburg och Belgien deltar i grupperingen Espon.

[8] Småprojektfonden används inom två prioriterade delar av Interreg V-A samarbetsprogrammet för Slovakien och Ungern och måste bidra till deras prioriterade mål. RDV och Via Carpatia är grupperingar vid gränsen mellan Ungern och Slovakien.

[9] *EGTC monitoring report 2017*, ReK (2018).

[10] *Assessment of the application of the EGTC Regulation*, Spatial Foresight (2018). http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/egtc/.

3.1 EGTS-förordningens effektivitet

Effektiviteten hos EGTS-förordningen i dess ändrade lydelse analyserades för att bedöma hur väl målen för denna EU-åtgärd har uppfyllts.[11] De huvudsakliga skälen till att införa ändringarna var att

- göra det lättare att bilda grupperingar,
- förtydliga vissa bestämmelser, och
- öka användningen av grupperingar.

Totalt 21 nya grupperingar bildades från den 21 juni 2014 till december 2017. Denna utveckling innebär en betydande ökning (44 %) av det totala antalet grupperingar och visar att bildandetakten har vidhållits sedan det ursprungliga godkännandet av EGTS-förordningen.

Antalet EGTS-medlemmar har också ökat med mer än 30 %, från över 600 (den 21 juni 2014) till över 800 i slutet av 2017. Medlemsantalet i befintliga grupperingar ökade betydligt mer under 2016 och 2017 än under tidigare år, vilket kan vara ett tecken på att ändringarna i EGTS-förordningen har gjort det lättare att utöka grupperingar. Det faktum att EGTS-förordningen förtydligade bestämmelserna på detta område har underlättat denna utveckling.

Minst tio grupperingar deltog i gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster, antingen i en direkt förvaltande roll eller indirekt. De nuvarande grupperingarna planerar att tillhandahålla eller bidra till ett bredare urval av tjänster i framtiden, till exempel varningssystem för naturkatastrofer och gränsöverskridande avfallsåtervinning.[12] Det tyder på att de ändringar som gjorts i EGTS-förordningen är relevanta.

Överlag säger sig de olika grupperingarna ha fått följande fördelar av att använda instrumentet[13]:

- ✓ Stöd till strukturer för flernivåstyrning som främjar gränsöverskridande nedifrån och upp-strategier som möjliggör en utökad och/eller högre nivå av gränsöverskridande samarbete. Den ändrade EGTS-förordningen gör det enklare att byta medlemmar i en gruppering, vilket innebär att det blir lättare att justera en gruppering i takt med dess utveckling.
- ✓ En möjlighet för gränsregioner att öka den gemensamma planeringen och det gemensamma genomförandet av strategier på olika områden genom att slå fast vilka deras gemensamma intressen är och skapa en delad vision för gränsområdet i fråga. Efter ändringen har detta gett bättre tillhandahållande av tjänster.
- ✓ Som enda stödmottagare har grupperingar lättare att få tillgång till EU-finansiering, eftersom det kräver mindre administrativt arbete för medlemmarna att ansöka om EU-finansiering genom grupperingen, särskilt när det gäller ESI-fonderna under programperioden 2014–2020. Grupperingarnas gränsöverskridande eller transnationella karaktär gör det också lättare att visa på europeiskt mervärde vid en ansökan om EU-finansiering.
- ✓ EU:s rättsliga ställning ger grupperingarna bättre synlighet och acceptans hos andra relevanta offentliga myndigheter. De erkänns som en mellanhand som kan initiera

[11] På grund av bristande referensdata rapporteras endast nivån vid slutdatumet för vissa av de indikatorer som gäller effektivitet, i stället för ökningen under perioden i fråga.
[12] Se fotnot 10.
[13] Se fotnot 10.

nya gränsöverskridande åtgärder och i vissa fall utöva större inflytande på beslutsfattandeprocessen.

- ✓ Grupperingarna utgör en tillförlitlig och hållbar kommunikationskanal som underlättar olika former av samarbete i gränsöverskridande områden.

Målen att göra det lättare att bilda grupperingar, förtydliga vissa bestämmelser och möjliggöra en utökad användning av grupperingar har uppfyllts på flera sätt. Grupperingarna stöder det europeiska territoriella samarbetet främst genom att genomföra projekt och delar av program, i stället för att agera som förvaltande myndigheter av program för europeiskt territoriellt samarbete. EGTS-förordningen har bidragit till att förtydliga och bredda instrumentets användning, särskilt när det gäller gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster och inkludering av länder utanför EU.

Studier[14] bekräftar också att tydligheten har förbättrats på flera områden, exempelvis medlemskap, deltagande av myndigheter från länder utanför EU och förhållandet mellan en grupperings avtal och stadgar. Grupperingarnas funktion har förenklats, eftersom tillgången till EU-finansiering förefaller ha förbättrats och det har blivit enklare att införa ändringar i avtalet (t.ex. på grund av förändringar i medlemssammansättningen).

I EGTS-förordningens bilaga ingår ett interinstitutionellt uttalande där Europaparlamentet, rådet och kommissionen kommer överens om att vidta åtgärder inom institutionerna och med medlemsstaterna för att främja användningen av grupperingar. På EU-nivå har ReK:s grupperingsplattform gjorts om, vilket har förbättrat tillgången till grupperingsrelaterad information betydligt. ReK har också börjat ta en större del i att sprida information om grupperingarna, bland annat genom evenemang och publikationer.

ReK:s årliga övervakningsrapport om grupperingar visar att aktiviteterna till stöd för grupperingar har utökats i medlemsstaterna. Fler medlemsstater främjar grupperingar på allt fler sätt.[15] Dessa aktiviteters effektivitet återspeglas i den breddade användningen av EGTS-instrumentet, både vad gäller de teman som tas upp och de geografiska områden som omfattas. Effektiviteten hos de främjande aktiviteterna för grupperingar varierar stort, eftersom inte alla medlemsstater är aktiva i detta hänseende. Trots framgångarna med att främja grupperingar kvarstår vissa svårigheter med att få tillgång till finansiering för europeiskt territoriellt samarbete. Det tyder på att det krävs ytterligare insatser för att främja grupperingar.[16]

3.2 EGTS-förordningens verkan

Verkan handlar om förhållandet mellan de resurser som skjuts till och de ändringar eller resultat som genereras med hjälp av dessa.[17]

När det gäller grupperingar gjordes en jämförelse mellan grupperingar och andra jämförbara strukturer inom ramen för nationell eller internationell lagstiftning. I de flesta fall kunde man dra slutsatsen att kostnaderna för att bilda en gruppering är alltför begränsade för att kunna användas som en relevant indikator för att mäta deras verkan.

Andra aspekter ansågs vara mer relevanta för en jämförelse mellan grupperingar och strukturer inom nationell eller internationell lagstiftning:

---

[14] Se t.ex. Krzymuski och Kubicki (2014) och Krzymuski (2017).

[15] ReK 2017a. *EGTC monitoring report 2016 and impacts of Schengen area crises on the work of EGTCs*.

[16] ReK 2017b. *Simplification of the implementation of Cohesion Policy. Workshop on European Territorial Cooperation (ETC). Final report*. Bryssel.

[17] De huvudsakliga resultaten ger endast kvalitativ information. En fördjupad analys med kontrollgrupper skulle krävas för att erhålla kvantitativa data om förhållandet mellan kostnaderna för en gruppering jämfört med liknande strukturer inom ramen för nationell eller internationell lagstiftning.

- ✓ Grupperingarnas mångsidighet är mycket uppskattad. När en gruppering bildas kan den användas för många olika ändamål.[18] Inom en grupperings ofta brett formulerade uppgifter kan de faktiska arbetsområdena enkelt justeras utan att det kräver djupgående förändringar av dess struktur.
- ✓ En av de unika och viktigaste fördelarna med grupperingar är att de är juridiska personer, vilket innebär att de har rätt att bedriva verksamhet i länderna i fråga.

3.3 EGTS-förordningens relevans

Relevansindikatorn är ett mått på i vilken utsträckning EGTS-förordningens mål och bestämmelser motsvarar behoven hos potentiella grupperingsmedlemmar.[19]

Vid en analys av ändringarna i EGTS-förordningen, som breddade målet med att bilda grupperingar och dessutom breddade deras tillämpningsområde, kan vi dra slutsatsen att många av de nuvarande grupperingarna använder EU-medel som är avsedda för annat än för europeiskt territoriellt samarbete för att uppnå sina specifika tematiska mål.

Sedan programperioden 2014–2020 inleddes har grupperingarnas roll inom det europeiska territoriella samarbetet i allmänhet fått stöd av starkare rättsliga kopplingar mellan EGTS-förordningen och EU:s förordningar på sammanhållningsområdet.[20] Grupperingarnas deltagande i samarbetsprogram har också ökat betydligt. Nästan hälften av grupperingarna deltar nu i genomförandet av program för europeiskt territoriellt samarbete, i de flesta fall genom partnerskap inom ett eller flera projekt.

Ändringarna i EGTS-förordningen har emellertid inte lett till att nya grupperingar har bildats för att fungera som förvaltande myndigheter för program för europeiskt territoriellt samarbete. Grupperingarna använder sig också mycket sällan av möjligheten att fungera som enda stödmottagare för ett program. Ett skäl till detta kan vara att programmen för europeiskt territoriellt samarbete särskilt i början av programperioden 2014–2020 krävde omfattande förtydliganden[21], vilket kan ha avskräckt potentiella enda stödmottagare från att ansöka.

Vissa tvetydigheter kvarstår. I artikel 8.2 i EGTS-förordningen görs en åtskillnad mellan lagstiftningen för genomförande av avtalet (led g), lagstiftningen där grupperingens organ verkar (led h) och lagstiftning som är relevant för grupperingens verksamhet (led j). Det framgår tydligt att det i avtalet ska anges vilken lagstiftning som är tillämplig med avseende på dessa tre element, men det är fortfarande inte tydligt hur detaljerad förteckningen över tillämplig lagstiftning som är ”direkt relevant för grupperingens verksamhet” ska vara.[22] Kommissionen anser att den lagstiftning som är ”direkt relevant” bör vara nära förknippad med ”de uppgifter som anges i avtalet”: en gruppering som bildas för att driva ett sjukhus har mer specifika uppgifter än en gruppering som bildas för att utveckla sitt territorium på ett brett sätt.

3.4 Europeiskt mervärde

Indikatorn europeiskt mervärde används för att kontrollera om grupperingar har bildats på grund av EGTS-förordningen. Det europeiska mervärdet är nära förbundet med de typiska

[18] För mer information, se ReK (2018).

[19] På grund av bristande referensdata rapporteras endast nivån vid slutdatumet för de flesta indikatorer och deras underkategorier, i stället för ökningen under perioden i fråga.

[20] Se t.ex. *European grouping of territorial cooperation as an instrument for promotion and improvement of territorial cooperation in Europe*, Europaparlamentet (2015) pp. 31-41.

[21] ReK 2017b. *Simplification of the implementation of Cohesion Policy. Workshop on European Territorial Cooperation (ETC). Final report*. Bryssel.

[22] Se fotnot 10.

fördelar som fastställts för grupperingarna.[23] Fördelarna med en gruppering jämfört med liknande rättsliga organ ger värdefull kvalitativ information som gör det möjligt att bedöma dess europeiska mervärde.

Enligt litteraturen[24] finns följande fördelar:

- ✓ Eftersom de är juridiska personer kan grupperingarna fatta snabbare och mer effektiva beslut i gränsöverskridande situationer där flera myndigheter är inblandade.
- ✓ Grupperingarna möjliggör enhetlighet, långsiktighet och samordning, främjar gemensamma mål och stabiliserar samarbetet i gränsöverskridande områden.
- ✓ Grupperingarna ses som oberoende från isolerade politiska beslut och utvecklingar som skulle kunna blockera antagandet eller genomförandet av verkningsfulla åtgärder på samarbetsområden som sträcker sig över nationella gränser.
- ✓ Grupperingarna ger samarbetsområden en starkare ställning vid förhandlingar, vilket hjälper dem att skydda sina intressen.
- ✓ Grupperingarna mildrar de åtskiljande effekterna av inre gränser, vilket stärker sammanhållningen i EU och gör EU:s politik mer synlig på lokal nivå.

Det europeiska mervärdet bekräftas av många grupperingar som konstaterar att de har fördelar som de inte skulle ha haft utan EGTS-instrumentet.

3.5 Förenkling

Graden av förenkling bedöms utifrån huruvida administrativa kostnader och bördor har minskat och huruvida genomförandet av åtgärder har blivit snabbare eller mindre komplicerat. När det gäller grupperingar är detta särskilt relevant under uppstartsfasen.

Indikatorerna/resultaten tyder på att uppstartsperioderna har blivit kortare. Det gäller särskilt den fas som sträcker sig från inlämnandet av det första utkastet till avtal till det att grupperingen registreras. Geografiska skillnader kan bero på den typ av grupperingar som bildas och erfarenheten av att bilda grupperingar.

Enligt indikatorerna har EGTS-förordningen lett till vissa förenklingar. Behovet av att förenkla EGTS-lagstiftningen beror emellertid inte bara på, eller ens främst på, EGTS-förordningen, utan beror i stället ofta på medlemsstaternas nationella lagstiftning.

Ändringen förtydligade flera aspekter av EGTS-förordningen, särskilt anställning av personal, fördelningen och rangordningen mellan en grupperings avtal och stadgar, olika aktörers medlemskap och deltagande av medlemmar från länder utanför EU. Behoven hos (potentiella) EGTS-intressenter har därför beaktats på dessa områden.

[23] Varken kvantitativa eller kvalitativa data kunde erhållas i fråga om de strukturer och nätverk för territoriellt samarbete som bildats enbart genom grupperingar. Denna indikator föreföll vara alltför svår att ta fasta på för grupperingarna när data för 2017 års övervakningsrapport samlades in. Därför är resultaten begränsade till en kvalitativ bedömning av fördelarna med att bilda ett rättsligt organ inom ramen för EU-lagstiftningen jämfört med andra nationella eller internationella organ.

[24] Följande information kommer främst från svar från grupperingar vid insamlingen av data inför 2017 års övervakningsrapport och Zillmer och Luer (2017, s. 15–21).

4. FÖRSLAG PÅ FÖRBÄTTRINGAR[25]

En viktig princip när man överväger att införa eventuella ytterligare ändringar är att se till att EGTS-instrumentet förblir så stabilt som möjligt, med tanke på att varje ändring skapar ny osäkerhet. Inom den nuvarande ramen är det möjligt att underlätta användningen av grupperingar med hjälp av mer information och bättre samordning mellan medlemsstaterna och godkännandemyndigheterna samt genom att sprida mer information om grupperingar inom ramen för EU:s finansieringsinstrument.

Grupperingar är fortfarande ett relativt nytt verktyg och många potentiella deltagare har ingen erfarenhet av eller kunskaper om dessa. Därför behövs mer information, särskilt om rättsliga frågor i samband med utformningen av en gruppering och utveckling av dess stadgar och avtal.

När en gruppering bildas är vanligtvis flera medlemsstater inblandade, och dessa tillämpar ibland EGTS-förordningen på olika sätt. Standardiserade krav och förfaranden kan eventuellt bidra till större rättssäkerhet, både för grupperingens partner och berörda myndigheter. Därför ska godkännandemyndigheternas regelbundna sammanträden och informationsutbyte fortsätta och användas för att ta itu med ovannämnda problem.

Behovet av bättre samordning gäller också kontakterna mellan potentiella grupperingsmedlemmar och godkännandemyndigheter samt mellan myndigheterna i olika medlemsstater. Utöver de administrativa frågorna finns också ett behov av att komma överens om vad en gruppering ska innefatta. Denna process skulle kunna underlättas genom utbyte av information och bästa praxis mellan godkännandeorgan, grupperingar och ReK.

Mer information om EGTS-instrumentet inom ramen för EU:s finansieringsprogram skulle kunna öka användningen av detta och dess tillgång till EU-finansiering, i enlighet med artikel 3 i kommissionens förslag COM(2018) 374 final[26]. Detta skulle vara särskilt viktigt i början av nästa programperiod (efter 2020).

Nya instrument som har föreslagits, exempelvis den europeiska gränsöverskridande mekanismen[27], som syftar till att på frivillig väg göra så att reglerna i en medlemsstat tillämpas i en angränsande medlemsstat för ett specifikt projekt eller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, kommer att underlätta grupperingarnas arbete ytterligare, detta eftersom deras fullt ut institutionella karaktär inte är lämplig för att lösa rättsliga och administrativa problem[28]. Grupperingar har en möjlighet att ta itu med andra frågor som påpekats i kommissionens meddelande *Att stärka tillväxt och sammanhållning i EU:s gränsområden*[29], till exempel att underlätta tillgängligheten över gränserna eller att främja mer gemensamt utnyttjade av vårdinrättningar, i likhet med grupperingen för Cerdanyas gränsöverskridande sjukhus.

Grupperingar fungerar ofta som en arena för att testa om det går att övervinna hinder som beror på skillnader i medlemsstaternas sätt att tillämpa EU-lagstiftningen. En möjlig fråga för

---

[25] Detta avsnitt bygger på information från *Experience of European groupings of territorial cooperation (EGTC)*, Moro Praxis (2017), *The European grouping of territorial cooperation as an instrument for the promotion and improvement of territorial cooperation in Europe*, Europaparlamentet (2015), och *Assessment of the application of the EGTC Regulation*, Spatial Foresight (2018).

[26] Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om särskilda bestämmelser för målet Europeiskt territoriellt samarbete (Interreg) med stöd av Europeiska regionala utvecklingsfonden och finansieringsinstrument för externa åtgärder (artikel 3) – COM(2018) 374 final, 29.5.2018.

[27] Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en mekanism för lösning av rättsliga och administrativa problem i ett gränsöverskridande sammanhang – COM(2018) 373 final, 29.5.2018.

[28] Enligt artikel 7.4 i förordning (EG) nr 1082/2006 ska grupperingar inte ha föreskrivande befogenheter.

[29] COM(2017) 534 final, 20.9.2017.

uppföljning skulle kunna vara att använda grupperingar som fallstudier för hur dessa skillnader hanteras.

5. SLUTSATSER

Den ändrade förordningen syftar till att göra det enklare att bilda och driva grupperingar samt att förtydliga vissa befintliga bestämmelser. Den har inte bara lett till en betydande ökning av det totala antalet grupperingar (44 %), utan ökar också grupperingarnas effektivitet och verkan när det gäller att främja samarbete vid genomförandet av EU-politiken.

Den analys som gjorts med hjälp av indikatorer avseende effektivitet, verkan och relevans visar att målen att förenkla bildandet av grupperingar, förtydliga vissa bestämmelser och möjliggöra en mer omfattande användning av EGTS-instrumentet har uppnåtts.

EGTS-förordningen bidrar till att förtydliga och bredda användningen av EGTS-instrumentet, särskilt när det gäller att tillhandahålla tjänster över gränserna. Den förtydligar också flera områden, exempelvis medlemskap, deltagande av myndigheter från länder utanför EU och förhållandet mellan en grupperings avtal och stadgar. Antalet medlemmar i grupperingar har ökat med över 30 % sedan början av programperioden 2014–2020, och framväxten av grupperingar med en extern dimension kommer att kräva särskilda åtgärder från aktörer på alla nivåer.

Överlag är grupperingar betydligt mer engagerade i samarbetsprogram, men bara några få genomför projekt för europeiskt territoriellt samarbete som enda stödmottagare eller förvaltare av (delar av) ett program.

Det europeiska mervärdet bekräftas av många grupperingar som konstaterar att de har fördelar som de inte skulle ha haft utan EGTS-instrumentet.

Den ändrade EGTS-förordningen har lett till viss förenkling. Behovet av att förenkla EGTS-lagstiftningen uppkommer emellertid inte främst på EU-nivå, utan i samband med ytterligare villkor som medlemsstaterna ställer upp.

Hur effektiva aktiviteterna för att främja grupperingar är varierar stort från land till land. Trots de extra stödåtgärderna behöver det fortfarande göras mer för att öka EGTS-instrumentets effektivitet och verkan när det gäller att främja samarbete vid genomförandet av EU-politiken.

De utmaningar som har konstaterats tyder på att rättssäkerheten för grupperingar och godkännandemyndigheter skulle kunna förbättras mer om standardiserade krav och förfaranden infördes än genom att ytterligare ändringar gjordes i EGTS-förordningen. Om grupperingar ska kunna bli mer effektiva och deras arrangemang enklare behövs bättre samordning mellan medlemsstaterna för att förbättra tolkningen och tillämpningen av förordningen, åtgärda svårigheter som beror på skillnader i tillämpningen och samordna de olika nationella regelverken. Att i större utsträckning sprida information om grupperingar inom ramen för EU:s finansieringsinstrument – särskilt programmen för europeiskt territoriellt samarbete – kommer att öka deras tillgång till EU-medel.