



Брюксел, 16.12.2016 г.
COM(2016) 805 final

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

относно изпълнението на макрорегионалните стратегии на ЕС

{SWD(2016) 443 final}

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

относно изпълнението на макрорегионалните стратегии на ЕС

1. Въведение: от думи към дела

В резултат на глобализацията държавите вече са по-взаимозависими и проблемите трябва да бъдат решавани на международно равнище. Това дава повод за размисъл относно начина, по който макрорегионите, в качеството си на нови функционални области, могат да спомогнат за подобряване на изпълнението на политиките и програмите на ЕС и за постигането на териториално сближаване, както е предвидено в член 174 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

Създаването на макрорегионални стратегии (MPC) е било насърчавано от редица държави и региони на ЕС като допълнение към традиционните политики на страните относно териториалното управление. Те имат за цел предприемането на мерки за преодоляване на общите предизвикателства, например ръководен от иновациите растеж, опазване на околната среда или изменението на климата, използване на подход „отдолу-нагоре“ с участници на национално, регионално и местно равнище.

Откакто Европейският съвет подкрепи стратегията на ЕС за региона на Балтийско море (EUSBSR) през 2009 г.¹, са били разработени други три MPC: стратегията на ЕС за региона на река Дунав (EUSDR) през 2011 г.,² стратегията на ЕС за региона на Адриатическо и Йонийско море (EUSAIR) през 2014 г.³ и стратегията на ЕС за региона на Алпите (EUSALP) през 2016 г.⁴

С участието на 19 държави от ЕС и 8 извън ЕС MPC вече са се превърнали в неразделна част от политическата рамка на ЕС. Техните цели са в пълно съответствие с политическите приоритети на ЕС; те засилват взаимодействията между различните политики и инструменти на ЕС и се основават на рамката на политиката на сближаване⁵.

MPC добавят стойност към измерението на сътрудничеството от политиката на сближаване. Те предлагат платформа за многосекторно, многонационално и многостепенно управление, отворено и за държави извън ЕС. Те могат да имат значителна роля в подпомагането на тези държави да затвърдят връзките си с ЕС и да смекчат евентуални отрицателни въздействия върху външните граници на ЕС.

От гледна точка на „трите не-та“ — никакво ново законодателство на ЕС, нито ново финансиране на ЕС и на институции — MPC се вписват в съществуващите инициативи

¹ Заключение на Съвета по общи въпроси и външни отношения, 27 октомври 2009 г. и Заключение на Европейския съвет, 29—30 октомври 2009 г.

² Заключение на Съвета по общи въпроси, 13 април 2011 г., и Заключение на Европейския съвет, 23—24 юни 2011 г.

³ Заключение на Съвета по общи въпроси, 29 септември 2014 г., и Заключение на Европейския съвет, 23—24 октомври 2014 г.

⁴ Заключение на Съвета, 27 ноември 2015 г., и на Европейския съвет, 28 юни 2016 г.

⁵ Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и Съвета от 17 декември 2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за (европейските структурни и инвестиционни фондове) (ОВ L 347, 20.12.2013, стр. 320); член 2, точка 31.

и политически рамки на ЕС (например трансевропейската транспортна мрежа). Те изискват конкретни действия, а не нови политически инициативи. МРС могат да бъдат подкрепяни чрез програми по европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ), включително Interreg, а другите инструменти на ЕС за финансиране следва да бъдат съгласувани към общите цели.

Целта на този доклад е двойка. Първо, докладът представя оценка на състоянието на изпълнението на стратегиите, прави преглед на основните резултати и представя примери за добра практика. Второ, той извлича поуки от получения до момента опит и представя редица препоръки за възможно бъдещо развитие, с оглед и на бъдещата политика на сближаване.

Вместо да представя разпокъсани доклади по различно време относно напредъка по МРС, както е посочено в Заключения на Съвета относно EUSALP, Комисията ще публикува един доклад на всеки две години, започвайки от края на 2016 г. Това ще позволи сравняването на МРС и ще предостави на всички заинтересовани институции достатъчно информация, за да могат да формират обоснована позицията по въпроса.

Докладът се основава на данни, предоставени от заинтересовани по МРС лица, европейски институции, представители на държави членки, представители от академичните среди и експерти. Той е допълнен от работен документ на службите на Комисията, който предоставя по-подробна оценка на състоянието на изпълнение на всяка стратегия, както и конкретни препоръки.

2. Транссекторни въпроси

МРС увеличават интереса и осведомеността по отношение на Европейското териториално сътрудничество и териториалното сближаване и неговата добавена стойност. Започват да се използват постепенно и в областите на секторната политика с цел по-добро и интегрирано изпълнение на политиките в различните територии. Всички стратегии са изправени пред общи транссекторни проблеми, независимо от тяхната степен на развитие. Тези въпроси са описани по-долу.

Създаване на политики и планиране

МРС постепенно са били взети под внимание в областите на политика на ЕС, например научните изследвания, климата и околната среда. Това се отнася и за националните политики, въпреки различните нива на интеграция на приоритетите на МРС в националните или регионалните програми, особено на подпомаганите от ЕСИ фондове.

Стратегиите са засилили сътрудничеството в определени области на политиката, например генералния план за подобряване на плавателността на Дунава, удължаването на Плана за действие относно взаимосвързаността на балтийския енергиен пазар (ПДВБЕП), Стратегията за адаптация към изменението на климата в региона на Балтийско море или коридорите на централната мрежа и връзките ѝ с ключовите трансгранични инфраструктури. Стратегиите за интелигентна специализация са използвани за насърчаването на по-ефективна политика в областта на иновациите и за въвеждането на междурегионалното сътрудничество в нови, трансгранични вериги на добавената стойност.

Разпространението на макрорегионалната концепция с подкрепата на ИНТЕРАКТ⁶ с времето е довело до появата на широк набор от интереси и мрежи, създадени от

⁶ ИНТЕРАКТ е програма в рамките на ЕС, съфинансирана от Европейския фонд за регионално развитие, имаща за цел предоставянето на подкрепа на управляващите органи на програмите Interreg, както и на МРС.

различни участници с различни правомощия и възможности. То е позволило на партньори да си сътрудничат в конкретни области, като например научните изследвания и иновациите (например проекта DanuBalt в областта на здравеопазването).

МРС имат важна роля и за развитието на връзки с държавите извън ЕС, в частност с присъединяващите се страни, като по този начин укрепват тяхната връзка с ЕС.

Повечето от тези инициативи и дейности се нуждаят от стимулиране и биха имали полза от засилване на сътрудничеството в заинтересованите държави и между тях, за да бъдат постигнати очакваните резултати. Практиката на съчетаване на годишните форуми с министерски срещи спомага за това и в същото време подобрява политическия профил на МРС. Например опитът от региона на Балтийско море показва, че стратегическото мислене в дългосрочен план трябва да продължава да бъде основата на макрорегионалното сътрудничество.

Управление

МРС обикновено включват тристепенна система на управление — на ниво политика, координация и оперативно ниво. Всяка стратегия е изградила свои собствени структури и механизми на основата на принципите, описани в изготвения от Комисията доклад относно управлението.⁷

Техният акцент е върху оптималното използване на съществуващите източници на финансиране (например ЕСИ фондовете, Хоризонт 2020, Програмата за конкурентоспособност на предприятията и малките и средните предприятия (COSME), финансовия инструмент за околната среда (LIFE), по-добро прилагане на съществуващото законодателство и по-добро използване на съществуващите институции. Могат да бъдат подчертани някои добри практики; Швеция например е изградила национална мрежа за региона на Балтийско море, за да се улесни изпълнението на EUSBSR на национално равнище. Това обединява различни заинтересовани страни (например национални агенции, областни администрации, регионални асоциации, общини, управляващи органи), участващи в стратегията.

Въпросът за ангажираността с МРС предизвиква все повече интерес, поради натиска за постигане на резултати. Предприемат се мерки и за създаването на платформи за заинтересованите страни с участието на гражданското общество и други организации.

Нараства важността на ролята на ротационното председателство на МРС, тъй като повечето държави осъзнават, че тя не се ограничава до организирането на годишни форуми, а включва и определяне на стратегическото направление на действията.

Опитът обаче показва, че такъв подход към изпълнението на стратегиите е свързан с определени ограничения. Те включват предизвикателства в следните области: ефективни структури за координация и сътрудничество; упълномощаване на ключови изпълнители (например национални координатори, членове на ръководни групи) и осигуряване на достатъчни човешки и финансови ресурси; представляване и ангажираност от всички участващи държави; и гарантиране на необходимите компетенции, приемственост и стабилност на ръководните групи.

Макар и в различна степен, тези предизвикателства засягат всички МРС. Въпреки, че планът за действие на EUSBSR беше преразгледан наскоро, държавите членки имат много области на приоритети, които обхващат широкия спектър от интереси на заинтересованите страни. В EUSDR все още има необходимост да се осигури по-добро

⁷ COM (2014) 284 final.

съответствие между приоритетите и ресурсите. Във всички случаи държавите членки трябва да поемат пълна отговорност за своите задачи по изпълнението и да допълват работата на Комисията.

По отношение на EUSALP все още няма ясна координация между изпълнителния съвет и групите за действие. Трябва да се положат допълнителни усилия за укрепване на тази жизненоважна връзка. Необходимо е да се постигне значителен напредък в областта на управлението, с по-активно участие и чувство на ангажираност в тази приоритетна област от страна на участващите държави.

Управлението е въпрос, който предизвиква загриженост, и в EUSAIR. За да предотврати забавянето на самия процес, Комисията трябваше да се намеси, за да балансира продължителната липса на ресурси от участващите държави, забавянията при определянето на членове и слабото присъствие на срещите на ръководните групи. Такъв подход не е устойчив, нито желателен.

Мониторинг и оценка

Все повече се настоява, особено от страна на Комисията, за по-силен акцент върху основните приоритети на стратегиите. В това отношение е важно MPC да се съгласуват с по-общите стратегии за създаване на политики на ЕС и да се гарантират редовни прегледи с цел определяне на цели, тъй като това увеличава шансовете за постигане на резултати. Без ясно определени показатели и цели е трудно да се оцени доколко са били постигнати планираните цели. От критична важност е да се създаде стабилна система за мониторинг, основана на ориентирани към резултатите действия, което ще позволи измерването, ръководството и отчитането на всяка MPC, подпомагайки вземането на решения.

Комисията е предприела редица конкретни стъпки в тази област, в съответствие със заключенията на Съвета относно EUSAIR и EUSALP.

Наскоро бяха съгласувани няколко преразгледани показатели и цели за областта на приоритети по EUSDR, така че да съответстват по-добре на развитието на стратегията. През 2012 г. беше одобрен набор от показатели и цели за EUSBSR. Това действие ще бъде прецизирано за EUSAIR и EUSALP през следващите месеци.

Комисията също е стартирала редица допълващи дейности: организиране на основани на участието семинари със съдействие от експерти; подкрепа на специалните системи за мониторинг на територията; и проучване за оценка на MPC. Резултатите от тези действия се очакват да бъдат получени през 2017 г. Те обаче ще бъдат полезни само ако ключовите заинтересовани страни се ангажират изцяло с процеса.

Те следва също да помогнат да бъде решено на политическо равнище кои приоритети и действия, особено предвид бюджетните ограничения, следва да бъдат финансирани, ако е необходимо, и ще ограничат приоритетите до онези области, където макрорегионалният подход осигурява реална добавена стойност.

Все още трябва да бъде постигнат значителен напредък в тази област. Необходимо е съвместно ръководство с чувство на обща цел, основана на дългосрочна перспектива.

Финансиране

MPC вече са част от правната рамка на ЕСИ фондовете за периода 2014—2020 г., която приканва държавите да съгласуват своите програмни приоритети с тези на MPC, а управляващите органи да укрепят връзките между ръководителите на програмите и ключовите изпълнители на MPC. Обхватът на предоставената от управляващите органи

информация е различен, в зависимост от нивото им на осведоменост. Забелязват се напредък и някои добри практики: целеви покани, премии за проекти от макрорегионално значение, пряка подкрепа на стратегически проекти или участие на представители на МРС в комитети за мониторинг на програмите (например словашката оперативна програма за научни изследвания и иновации за периода 2014—2020 г.; програмата на Литва за развитие на селските райони за периода 2014—2020 г.).

Въпреки това все още се наблюдават затруднения за намаляване на разминаването между стратегиите и възможностите за финансиране. Следва да се насърчава допълнително продължаващият диалог между управляващите органи на програмите и стратегическите участници. Управляващите органи следва да бъдат по-активни в изпълнението на МРС като част от техните програмни цели и да интегрират и координират по-добре съответните действия в програмите.

Това се отнася и за други подходящи източници на финансиране (национални, регионални, частни и т.н.), които могат да бъдат мобилизирани за постигане на целите на МРС. Следва да бъдат допълнително проучени възможностите за взаимодействия и допълване с други подходящи за финансиране инструменти.

Комуникация

Опитът показва, че следва да се осигури стабилна комуникационна стратегия като част от МРС. Това е мощен инструмент за повишаване на общата обществена осведоменост относно планираните действия и желаните резултати. Тя следва да подтикне ключовите изпълнители да обмислят на ранен етап как стратегиите биха могли да осигурят положителна промяна за населението и как това може да бъде представено в медиите.

Комуникационната стратегия на EUSBSR, приета през декември 2015 г., е добър пример, който може да бъде следван, за да се повиши осведомеността и видимостта на МРС.

3. Стратегия на ЕС за региона на Балтийско море (EUSBSR)

3.1 Резултати

В седемте години от съществуването си стратегията е предоставила стимул за новите мрежи и е повишила ефективността на съществуващите такива (например Форума за риболова в Балтийско море, SUBMARINER). Това е довело до стартирането на нови проекти и удължаването на съществуващите (например Интерактивно управление на водите, Програма за обучение за Балтийския регион). Консолидирането на многоетапното управление в региона е осигурило съвместна рамка за диалог на участниците в региона на Балтийско море.

Стратегията е допринесла за оформяне на политиката на различни равнища: разширяване на обхвата на инициативата ПДВБЕП чрез включване на нови области — енергийна ефективност и възобновяема енергия — и насочване на работата на Международната морска организация по разработването и изпитването на инфраструктурата и услугите за електронна навигация в региона. Допринесла е също за прилагането на съществуващото законодателство, например Рамковата директива за водите, Рамковата директива за морска стратегия, стратегията на ЕС за адаптация към изменението на климата. Въпроси от регионално значение са били върнати на политическия дневен ред, а през 2015 г. е организирана първата от 2008 г. насам среща на високо равнище по въпросите на културата.

Подобреното сътрудничество и координация на всички равнища — в рамките на държавите, между държавите (от и извън ЕС) или между регионалните организации — е създало по-силни взаимодействия.

Стартирането на механизма за първоначален капитал на EUSBSR, заедно с програмата Interreg за региона на Балтийско море, е улеснило подготовката на макрорегионални проекти, подпомагани от транснационални партньорства и мрежи. Създаването на мрежа от управляващи органи на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) през 2016 г. ще помогне за по-ефективно използване на наличните ресурси чрез подпомагане на изпълнението на EUSBSR със специфични за държавата програми по ЕФРР и чрез увеличаване на координацията между съответните заинтересовани страни.

Тези постижения бяха подкрепени с извършения през 2015 г. задълбочен преглед на плана за действие на EUSBSR, което доведе до една по-оптимизирана и насочена стратегия. Прегледът помогна също за създаването на по-силно чувство за ангажираност, като през 2014 г. въведе ротационно председателство на групата от национални координатори.

3.2. Предизвикателства

След стартирането на стратегията през 2009 г. в центъра на вниманието на EUSBSR е подобряването на екологичното състояние на Балтийско море. Необходимо е обаче да бъдат положени повече усилия, предвид екологичните предизвикателства, пред които е изправен региона на Балтийско море (еутрофикация, нитрати от агрикултурни източници, рибарство). За региона ще бъде полезно също подобряването на свързаността в областта на енергията и транспорта и по-доброто реагиране на въздействията от изменението на климата.

Бързото увеличаване на мигрантите също изисква по-голямо сътрудничество. Трябва да бъдат проучени допълнителни варианти за предприемане на ефективни действия за интеграция, особено в образователния сектор.

Създаването на политики може да бъде подобро чрез редица оперативни мерки. Те включват например: улесняване на управлението и устойчивостта на проектите чрез осигуряване на инструменти за търсене на партньори, позволяващи идентифицирането на подходящите хора с подходящите умения; повишаване на ефективността на хоризонталните действия за изпълнението на всяка област на политика; укрепване на връзката между равнищата на проектите и на политиките, например чрез осведомяване на националните координатори относно резултатите от проектите.

4. Стратегия на ЕС за региона на река Дунав (EUSDR)

4.1 Резултати

След стартирането на стратегията са били постигнати редица значителни постижения.

Благодарение на EUSDR са били започнати или доразвити няколко проекта. Те включват: генералните планове за рехабилитация и поддръжка на фарватера и използване на втечен природен газ за корабоплаване; създаването на мрежи за опазване на природата и разработване на общи методологии за оценка и управление на природния риск на фона на изменението на климата; и създаване на мрежа за подобряване на сигурността по река Дунав.

EUSDR е довела до видимо повишение на културата на сътрудничество, обединявайки заинтересованите страни и свързвайки по-добре съществуващите институции с цел споделяне на знания и опит. Стратегията е получила политическа подкрепа на високо

равнище по време на срещата на транспортните министерства на държавите от региона на река Дунав за подобряване на управлението на корабоплаването по река Дунав, например чрез гореспоменатите генерални планове⁸.

Освен това, чрез развитието на съвместни инициативи и взаимодействия, тя е подобрила диалога и сътрудничеството със съществуващите международни организации в региона (например Международна комисия за опазване на река Дунав, Карпатската конвенция).

Проектът „Dialogue“ е един пример за платформа за координиране, предложена от стратегията, за да могат организаторите на проекти и финансовите институции да обсъждат и откриват подходящи решения на въпросите, свързани с проектите за финансиране в региона.

EUSDR също е повишила ефективността на системата за управление, като е подобрила координацията между политиките и институциите на национално равнище. Улеснила е процеса за свързване с подходящи заинтересовани лица на национално и на местно равнище, както и непрестанния диалог с организациите на гражданското общество.

Друга важна област, в която EUSDR има значителен принос, е свързана с програмите на ЕС за разширяване и политиките за съседство. Помогнала е за засилване на тематичното сътрудничество с петте участващи държави извън ЕС и за осигуряване на стабилност в региона посредством устойчиви мрежи и партньорства. Свързаните с това инициативи включват създаването на първата Европейска група за териториално сътрудничество с държави извън ЕС (Унгария—Украйна) и въвеждането на новата схема за координация през 2015 г., с което се позволява на Молдова да участва в стратегията. Сърбия също е заела активна позиция за съвместно координиране в две от областите на приоритети на стратегията.

Изпълнението на EUSDR е получило подкрепа от Програмата за транснационално сътрудничество „Дунав“. Тя обхваща същия географски район, предоставя финансова помощ за конкретни транснационални проекти и подпомага управлението на стратегията. През 2014 г. 14-те участващи държави съвместно създават стратегически пункт Дунав (DSP), който започва да функционира през юни 2015 г. Стратегическият пункт е бил най-активен в мониторинга, комуникациите и подкрепянето на координаторите на областите на приоритети и сътрудничеството между областите на приоритети.

4.2 Предизвикателства

Въпреки обещаващите първоначални резултати, EUSDR се нуждае от редица конкретни политически и оперативни мерки, като по-добра интеграция по отношение на транспортната и енергийната инфраструктура, мерки срещу замърсяването на водите, природните рискове, общи политики за пазара на труда и образованието, мерки за конкурентоспособност, в частност за МСП, и мерки за преодоляване на демографските предизвикателства и изтичането на мозъци. Измерението на сигурността е все така важно, също като необходимостта от допълнително развитие на капацитета на публичните администрации.

Освен това през последните две години са се появили нови предизвикателства, свързани например с миграционните потоци, световната сигурност и тероризма.

⁸ Министерска среща на държавите от региона на река Дунав, Заклучения за рехабилитация и поддръжка на инфраструктурата на река Дунав и на нейните плавателни притоци, Ротердам, 20 юни 2016 г.

Политическият устрем на национално равнище донякъде е намалял в сравнение с първите години от изпълнението. Тъй като стратегията е дългосрочен процес, от жизненоважно значение продължава да бъде политическата подкрепа, в частност чрез осигуряването на капацитет и ресурси за изпълнение на стратегията. Укрепването на националните механизми за координация също е изключително важно.

Трябва да се обърне допълнително внимание на административния капацитет за справяне с проблемите по изпълнението и за подобряване на сътрудничеството, особено за държавите извън ЕС. По този въпрос все още се изисква подходящ отговор на национално и регионално равнище.

5. Стратегия на ЕС за региона на Адриатическо и Йонийско море (EUSAIR)

5.1 Резултати

В краткия период от създаването на EUSAIR дейностите по стратегията са били съсредоточени главно върху изграждането на структури и правила за управление. За целта са били необходими задълбочени обсъждания и консултации между ключовите заинтересовани страни, най-вече националните координатори.

Стратегията изисква стабилна координация на равнище ЕС, за да бъдат преодолени различията в националните интереси, с оглед на значителното участие на държави извън ЕС с големи социално-икономически разминавания и съществени неравновесия в техните институционални и административни капацитети. Предложението в плана за действие модел на координация поставя четирите присъединяващи се страни на едно равнище с четирите участващи държави членки по отношение на тяхното участие в структурите на управление, например ротационното председателство е отворено за всички държави.

Конкретен акцент е бил поставен върху гарантирането на чувството на ангажираност на ключовите изпълнители чрез предоставяне на специални ресурси на тематичните ръководни групи. Обърнато е било внимание и на финансовата, административната и техническата помощ.

Специална помощ за структурите на управление на EUSAIR ще бъде предоставена и от „Facility Point“ — стратегически проект, одобрен през май 2016 г. като част от програмата ADRION на Interreg. Националните координатори са одобрили мащаба и структурата на Facility Point през есента на 2015 г.

До края на 2015 г. четирите тематични ръководни групи са определили приоритетните дейности, върху които да съсредоточат работата си през първоначалния период (например морско пространствено планиране, развитие на морските магистрали или грижа за културното наследство на региона на Адриатическо и Йонийско море), както и конкретни насоки и критерии на подбор, които да помогнат за избирането на подходящите проекти.

Положени са били усилия и за насърчаване на устойчивото сътрудничество между управляващите органи на ЕСИ фондовете и на програмите на инструментите за предприежинителна помощ (ИПП) и ключовите изпълнители на EUSAIR. Това означава, че ЕСИ фондовете, ИПП и съответните други регионални потоци на финансиране следва да спомогнат за постигането на целите на EUSAIR. Това е подчертано от Декларацията от Дубровник, приета от министрите на външните работи и на европейските фондове по време на 1^{-ия} форум на EUSAIR, проведен през май 2016 г. Процесът е непрекъснат и изисква координация между различните заинтересовани участници.

5.2 Предизвикателства

Въпреки силната политическа подкрепа, все още са крайно недостатъчни предоставяните от участващите държави ресурси за подпомагане на стратегията. Макар че Комисията е взела активно участие в координирането на политиките, ключовите изпълнители ще срещат постоянни затруднения за постигането на очакваните резултати в отсъствието на ясна ангажираност от страна на националните и регионалните администрации. За решаването на този проблем е необходимо да бъде съгласуван работен план с конкретен график и да се осигури връзка между организаторите на проекти, програмите и източниците на финансиране. Ще се изисква също предоставянето на техническа помощ и съвети, когато е необходимо. Предоставената от Facility Point финансова и оперативна подкрепа следва да помогне за преодоляването на някои от тези затруднения.

Докато предлаганите от стратегията предизвикателства и възможности продължават да бъдат от значение в общ план, държавите от Адриатическо и Йонийско море са изправени пред сериозна криза с бежанците и мигрантите, която вероятно ще засегне целия регион. С помощта на EUSAIR могат да бъдат предприети действия за преодоляването на този проблем по координиран и прагматичен начин.

Приоритетите за транспортния и енергийния сектор следва да бъдат коригирани, така че да допълват, но не и да дублират, инициативите, които са предприети на други форуми за сътрудничество на високо равнище (например процеса от Берлин или Енергийната общност).

Изключително важно е да се гарантира съгласуваност на финансирането с приоритетите на стратегията. Трябва да бъдат положени допълнителни усилия на административно ниво, за да бъде осигурена необходимата финансова помощ на проектите чрез регионални, национални и европейски програми.

6. Стратегия на ЕС за региона на Алпите (EUSALP)

6.1 Резултати

Изпълнението на EUSALP започна през първата половина на 2016 г. Това стана бързо, главно благодарение на високото ниво на политическо и икономическо сътрудничество в зоната. Регионите, участващите държави (от които две държави извън ЕС — Швейцария и Лихтенщайн), Алпийската конвенция и програмата „Алпийска зона“ на Integreg са спомогнали за определянето на концепцията на стратегията, а Комисията е определила стъпките за финализирането и приемането ѝ. Стратегията е била посрещната със силен интерес и от страна на Европейския парламент, в който е била създадена неформална група („Приятелите на EUSALP“).

Все още не могат да бъдат формирани заключения относно изпълнението на стратегията. Структурите на управление и правилата обаче са били до голяма степен одобрени преди официалното ѝ стартиране в Бърдо през януари 2016 г. На първите срещи на групите за действие е било постигнато споразумение относно по-нататъшните методи на работа и е била изготвена работна програма, определяща тематични области (например подобряване на веригите на стойността на алпийската дървесина, съсредоточаване върху адаптацията към изменението на климата или определяне на бъдещи общи пространства за двойно професионално образование). Ще бъде сформиран съвет на групите за действие, за да се гарантира постоянен обмен на знания и опит между групите.

Програмата „Алпийска зона“ на Interreg ще подпомага изпълнението на стратегията чрез специален стратегически проект (AlpGov).

6.2 Предизвикателства

Бързият старт на изпълнението е породил много очаквания сред различните заинтересовани страни. През 2017 г. Комисията ще разгледа внимателно баланса на състава и стабилността на групите за действие, за да гарантира ефективност. Ще следи също дали всички групи са в състояние да разработват и изпълняват проекти и ще представя препоръки за подходящи промени. От помощ би следвало да бъде и интегрирането на целите на EUSALP в съответните програми на ЕСИ фондовете.

От изключителна важност е да се осигури пълно изпълнение на целта за макрорегионално управление, която изисква нови решения за „институционално интегриране“, за да бъде предотвратено припокриването със съществуващи структури и за да се осигурят подходящите механизми за координация между различните участници и приоритети. Разработването на платформата на заинтересованите страни също представя предизвикателства, тъй като като цели да обедини и засили участието на заинтересованите страни, включително гражданското общество като цяло.

7. Как да се върви напред

След няколко години на изпълнение МРС вече представят първите си резултати, но все още не са показали пълния си потенциал. Ползите ще бъдат много по-големи, ако започналите тези процеси на сътрудничество държави членки, поемат по-големи отговорности. Областите, в които е необходимо да бъдат полагани непрестанни усилия, са свързани с ефективността на системите за управление, акцента върху резултатите, финансирането и отношенията с държавите извън ЕС. Въпросите трябва да бъдат разглеждани в контекста на реформата на политиката на сближаване за периода след 2020 г.

Повишаване на ефективността

Успехът на стратегиите зависи от устойчивото изпълнение през предстоящите години, както и от готовността за адаптиране към променящите се условия, например миграционната криза. Трябва да бъде постигнат допълнителен напредък в управлението на МРС. Това изисква по-специално:

- всяка стратегия редовно да извършва оценка на ефективността на системата си за управление в съответствие с доклада на Комисията относно управлението за 2014 г. и да прави необходимите корекции;
- секторните министерства да поемат по-сериозен ангажимент за постигането на целите на МРС; това включва периодичната ротация на координаторите на тематичните области;
- да бъде постигнато тясно сътрудничество между членовете на ръководните групи и управляващите органи на програмите, подпомагани от ЕСИ фондовете или други инструменти;
- връзките между МРС да бъдат укрепени, за да бъдат използвани възможностите за взаимодействия и да се обменя опит между стратегиите с помощта на ИНТЕРАКТ.

Акцент върху резултатите

МРС трябва да се адаптират към изискването за по-силен акцент върху резултатите, с което се характеризира настоящата рамка на политиката на сближаване. В този смисъл силно се препоръчва да бъдат предприети следните действия:

- да бъде изградена или консолидирана устойчива система на мониторинг, с помощта на Комисията и програмите на Европейската мрежа за наблюдение на териториалното планиране (ESPON), която да докладва за напредъка и да подпомага тяхната стратегическа ориентация; Дунавската инфраструктура за референтни данни и услуги може да помогне за изграждането на устойчива система за мониторинг;
- да се подобри качеството на проектите и процесите и да се осигури устойчивост на резултатите от тях, както и връзката между резултатите от проектите и политическите действия;
- да се повиши осведомеността на всички равнища и да се подобри разпространяването на добавената стойност и резултатите от стратегиите, включително като се използват годишните форуми за извършване на критичен преглед на стратегиите;
- да се разгледат допълнително възможностите на тематичните платформи (например платформата S3 или платформата за диалог по въпросите на климата) за засилване на тематичния акцент на стратегиите.

Отвѐд финансирането

Стратегиите не разполагат със специално предоставен собствен бюджет. Следователно те се нуждаят от по-добра координация за използването на наличните потоци финансиране на различни равнища.

В този смисъл е важно да се продължи текущият диалог между управляващите органи на програмите по ЕСИ фондовете и ключовите изпълнители на МРС, за да се съгласува по възможно най-подходящия и рентабилен начин финансирането. Възможностите за инициативи, като тази за създаването на мрежа за управляващите органи на ЕФРР в

региона на Балтийско море, следва да бъдат проучени и от другите макрорегиони. Освен това във връзка с подпомагане на целите и действията на МРС трябва да бъдат взети предвид възможностите на фондовете на ЕС или други инструменти за финансиране, включително финансовите инструменти. Следва да бъдат разгледани възможностите за взаимодействия с Европейския фонд за стратегически инвестиции, в частност за негоцируемите проекти.

Отношения с държави извън ЕС

МРС са се превърнали във важен инструмент за отношенията между държавите — членки на ЕС и техните външни съседи, както с присъединяващи се държави, така и с части от регионите по политиката за съседство (Източно партньорство), Северната периферия и арктическият регион. Те могат да насърчат регионалното развитие и сближаването с тези държави и да укрепят отношенията, които ЕС развива по външните си граници.

Заклучения

Намаляването на регионалните неравенства е също толкова важна за МРС цел, както и създаването на взаимодействия за растеж и осигуряване на заетост в съответните региони. Макрорегионите могат да помогнат за формирането на интегриран поглед над бъдещето на европейската територия. Те могат да се превърнат във важен инструмент за постигането на териториално сближаване в различните области на политика, както и да доведат до създаването на подходи като Програмата на ЕС за градовете. Те приканват към по-тесни връзки между областите на политика на ЕС и финансирането от ЕС.

За да бъде напълно оползотворен техният потенциал в полза на европейските граждани, следва да бъдат допълнително разгледани възможностите, произтичащи от създаването на връзки между МРС и политиката на сближаване, за съсредоточаване на усилията върху стратегическите сектори и за координиране на политиките и инструментите на ЕС.

В този смисъл съществуват редица въпроси, на които трябва да бъде отговорено с оглед на бъдещата реформа на политиката на сближаване. Те могат да се отнасят до това:

- Как могат да бъдат засилени взаимодействията и допълняемостта между МРС и съответните национални или регионални програми, подпомагани от ЕСИ фондовете, за да бъде оптимизирано тяхното въздействие?
- Дали транснационалните програми следва да бъдат допълнително съгласувани (функционално) с МРС или други рамки и инициативи за транснационално сътрудничество?
- Как би могла допълнително да бъде подобрена системата за управление на МРС, включително и съответните роли на заинтересованите страни?