



Брюксел, 29.1.2019г.
COM(2019) 21 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(2019) 6 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

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

На 16 декември 2016 г. Комисията прие първия доклад относно изпълнението на MPC1, в които сега участват 19 държави от ЕС и 8 извън ЕС. Тези MPC са се превърнали в неразделна част от политическата рамка на ЕС; те имат силен потенциал и допринасят по уникален и иновативен начин за сътрудничеството вътре в ЕС и със съседните държави.

Впоследствие Съветът², Комитетът на регионите³ и Европейският парламент⁴ също признаха значението на MPC като уникална интегрирана рамка за справяне с общи предизвикателства и като подходящ инструмент за оптимално използване на съществуващите финансови ресурси, особено в контекста на глобализацията.

Тези институции обаче отидоха и по-далече от някои препоръки на Комисията⁵ и посочиха необходимостта от подобряване на определени ключови аспекти при прилагането на MPC чрез:

- засилване на политическия ангажимент на национално равнище;
- подобряване на механизмите за управление; и
- подобряване на достъпа до финансиране за приоритетите и проектите на MPC.

Те направиха някои конкретни препоръки по съдържанието за настоящия доклад, като призоваха за:

- по-силен акцент върху процеси, които може да въздействат на политиките;
- анализ на съгласуваността между политиките на ЕС и националните политики, от една страна, и схемите за финансиране;
- по-задълбочено обсъждане относно показателите и резултатите на основните политики на MPC.

1 COM(2016) 805 final.

2 8461/17 Заключение на Съвета от 25 април 2017 г.

3 Становище на COTER-VI/029, прието на 1 декември 2017 г.

4 Резолюция на Европейския парламент от 16 януари 2018 г.

5 COM(2013) 468 final относно добавената стойност на макрорегионалните стратегии; COM(2014) 284 final относно управлението на макрорегионалните стратегии; COM(2016) 805 final относно изпълнението на макрорегионалните стратегии.

Неизползваният потенциал и продължаващите предизвикателства на МРС са потвърдени и във възложено от Комисията независимо проучване⁶, както и в някои документи, осъществени по програмата Interact⁷.

С представеното от Комисията на 2 май 2018 г. проектопредложение относно многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г., последвано на 29 май 2018 г. от проект на законодателен пакет за бъдещата политика на сближаване⁸, се постави началото на период на преговори, който може едновременно да повлияе и да изясни намеренията на участващите държави по отношение на бъдещето на МРС.

Благоприятното развитие на икономическата среда в ЕС и в Западните Балкани⁹ след първия доклад на Комисията относно изпълнението на МРС от 2016 г. създаде по-позитивна атмосфера за изпълнението на МРС.

Целта на настоящия доклад е двойка. Първо, в него се прави оценка на изпълнението на четирите МРС в настоящия оптимистичен икономически контекст, което може да помогне на държавите да подобрят подхода си за дългосрочно стратегическо сътрудничество. Второ, в него се разглежда възможното развитие на МРС в светлината на проектите на регламенти за периода след 2020 г.

Докладът се допълва от работен документ на службите на Комисията (SWD), в който се дават повече подробности относно състоянието на всяка от МРС. И двата документа са изготвени въз основа на принос от заинтересовани по МРС страни, от институции на ЕС, от представители на държавите членки и от експерти.

2. Резултати

2.1. Транссекторни въпроси

Създаване на политики и планиране

МРС са политически платформи, които носят добавена стойност за аспекта на сътрудничество на политиката на сближаване и предоставят възможност за многосекторно, многонационално и многостепенно управление. Предприети бяха няколко инициативи на макрорегионално равнище, с които се подпомага промяна в отношението (напр. EUSALP: Конференция за зелена инфраструктура¹⁰; Среца на върха за горите „Защита. Гори. Климат“¹¹; Конференция в Алпите за мобилността¹²), и се очаква те да продължат. Развитието на макрорегионите и на морските басейни спомогна за укрепване на териториалния подход и на европейското териториално

⁶ Проучване на COWI: „Macro-regional strategies and their links with cohesion policy“ („Макрорегионалните стратегии и връзките им с политиката на сближаване“) – ноември 2017 г.: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/cooperate/macro_region_strategy/pdf/mrs_links_cohesion_policy.pdf.

⁷ Библиотека на програма Interact: <http://www.interact-eu.net/library>
<http://www.interact-eu.net/search/node/macroregional%20strategies>.

⁸ Последвани на 14 юни 2018 г. от проекти на регламенти за бъдещ Инструмент за предприєдинителна помощ (ИПП III) и Инструмент за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество (ИССРМС), от значение за участващи в МРС държави извън ЕС.

⁹ За повече подробности, вж. Европейска комисия: Междинна икономическа прогноза от лятото на 2018 г., 12 юли 2018 г., и Световна банка: Western Balkans Regular Economic Report (*Редовен икономически доклад за Западните Балкани*) (№ 12), есен 2017 г.

¹⁰ <https://www.alpine-region.eu/news/first-eusalp-environmental-ministers-conference-alpine-green-infrastructure-2>.

¹¹ <https://www.alpine-region.eu/events/forest-summit-protectionforestclimate>.

¹² <https://www.alpine-region.eu/events/3rd-eusalp-ag4-mobility-conference>.

сътрудничество като хоризонтален аспект на политиката на сближаване и за повишаване на вниманието към „функционалните области“.

Участието на държави извън ЕС в EUSDR, EUSAIR и EUSALP е равнопоставено с това на държавите — членки на ЕС. Например, от 1 юни 2018 г. ротационното председателство на EUSAIR се пое от Черна гора.

Участието на държавите от Западните Балкани в EUSDR и EUSAIR спомага значително за насърчаване на тяхната интеграция в ЕС. Конкретна стъпка в тази посока е направеното до Съвета искане от четирите държави — членки на ЕС, в EUSAIR (Хърватия, Гърция, Италия, Словения) за включване в стратегията на Бившата югославска република Македония.

EUSDR спомага също и за насърчаване на сътрудничеството между ЕС и Молдова и Украйна, които вече са напълно интегрирани в транснационалната програма „Дунав“. В периода 2016—2018 г. участието на Украйна (районите по поречието на река Дунав) и на Молдова в съвместната работа във връзка с EUSDR се увеличи значително, което допринася за изпълнението на техните споразумения за асоцииране с ЕС.

Макар да не са членове на EUSBSR, Беларус, Исландия, Норвегия и Русия също участват в определени макрорегионални проекти в региона на Балтийско море, напр. чрез програмите за трансгранично и транснационално сътрудничество Interreg в региона¹³. Във връзка с транснационалната програма Interreg за региона на Балтийско море подписването в началото на 2018 г. на финансовото споразумение между ЕС и Русия вече позволява руските партньори да участват като пълноправни такива в проекти, с което се увеличават възможностите за сътрудничество.

Административен капацитет

С програмата Interact продължава популяризирането на макрорегионалната концепция, като се изграждат или укрепват мрежи между ключови изпълнители¹⁴ на стратегиите (напр. в областта на управлението, транспорта, околната среда или изменението на климата) или като се разработват методи и инструменти за сътрудничество с цел интегриране на MPC в европейските структурни и инвестиционни (ЕСИ) фондове¹⁵. Освен това Комисията, заедно с програмата Interact, създаде платформа за улесняване на обмена на опит относно изпълнението на MPC и за включването им в ЕСИ фондовете.

С проекта „Facility Point“ по EUSAIR се подкрепят основни изпълнители на стратегията при осъществяване на техните задачи.

Новият стратегически пункт Дунав (DSP) е възстановен и действа от началото на септември 2018 г. след период на прекъсване.

Управление

След доклада от 2016 г. бяха предприети няколко нови инициативи.

¹³ Напр. транснационалната програма Interreg за региона на Балтийско море: <https://www.interreg-baltic.eu/home.html>.

¹⁴ Национални координатори, координатори по приоритетните области, координатори по стълбовете, координатори по целите, ръководители на групи за действие, членове на ръководни групи/групи за действие и др.

¹⁵ Библиотека на програма Interact: <http://www.interact-eu.net/search/node/macoregional%20strategies>.

България, която през цялата 2018 г. председателстваше EUSDR, въведе проактивен подход към сътрудничеството в рамките на стратегията, като възложи отговорността за EUSDR и за ЕСИ фондовете на едно и също министерство.

В рамките на годишния форум на EUSAIR редовно се организира среща на министрите на външните работи и министрите, които отговарят за фондовете на ЕС, от осемте участващи държави, на която се приема декларация.

При EUSDR гражданското общество се включва активно в срещите на определени ръководни групи по приоритетните области, както и в различни събития и годишни форуми.

В сътрудничество с проекта „LOS_DAMA“¹⁶, който се финансира по програмата „Алпийска зона“, кметовете на алпийски градове (Мюнхен, Виена, Торино, Тренто и Гренобъл) поставиха начало в рамките на първата конференция на EUSALP на министрите на околната среда през октомври 2017 г. на мрежа за разгръщане на зелена инфраструктура в градските алпийски зони. Тази мрежа е първата конкретна стъпка в изпълнението на EUSALP на общинско равнище.

Мониторинг

Разработват се нови инструменти за мониторинг с подкрепата на програма ESPON17.

Те представляват териториални системи за мониторинг, изготвени индивидуално за всеки от четирите макрорегиона, с които се наблюдава състоянието на регионалното развитие, като се използват предварително определени териториални показатели. Целта на системата за мониторинг е да установи постигането на целите на политиката. С нея ще се предостави разбиране за териториалните структури и тенденции в макрорегиона.

Достъп до финансиране

Някои добри практики от настоящите програми по ЕСИ фондовете включват: целеви покани за представяне на предложения, премии за проекти от макрорегионално значение, пряка подкрепа на стратегически проекти и участие на представители на МРС в комитети за мониторинг на програмите.

През февруари 2017 г. Комисията организира проучвателно посещение за румънските управляващи органи на оперативните програми по ЕСИ фондовете, които се запознаха с практическите последици от EUSDR и с разработването на идеи за мобилизиране на средства от ЕС. Тази инициатива може да се разшири, с цел да бъдат включени и други участващи държави.

Въз основа на информацията, събрана в годишните доклади за изпълнение на програмите по ЕСИ фондовете за 2017 г., бяха обявени седем насочени целево към МРС покани за представяне на предложения по отделните програми: две в региона на Балтийско море, три в региона на река Дунав и две в региона на Адриатическо и Йонийско море. Броят на програмите, които са инвестирали средства от ЕС в МРС, възлиза на 29 в региона на Балтийско море, 14 в региона на река Дунав, 4 в региона на Адриатическо и Йонийско море и 4 в региона на Алпите. Това показва, че степента на включване на приоритетите на МРС в програмите на ЕС е пряко свързана с времето на съществуване на стратегиите.

¹⁶ http://www.alpine-space.eu/projects/los_dama/en/home.

¹⁷ <https://www.espon.eu/>.

По отношение на измерването на финансовата подкрепа от ЕСИ фондовете, отпусната за изпълнение на макрорегионални проекти, подробни данни са представени по отделни стратегии в придружаващия работен документ на службите на Комисията. Предоставените от органите по програмите данни обаче невинаги са напълно сравними и следва да се използват внимателно. Така например, някои органи считат, че целият бюджет на дадена програма подкрепя определена цел на стратегията, тъй като се отнася до същата област на политиката (напр. околна среда), дори когато финансираните проекти нямат непременно макрорегионално въздействие. Поради това в работния документ на службите на Комисията е решено под внимание да се вземат само суми, с които се подкрепят отделни проекти, а не целият бюджет на дадена програма (с изключение на транснационални програми, съответстващи на определена MPC).

Комуникация

Всички MPC са засилили комуникационните си дейности от 2016 г. насам.

Словенските органи, заедно с Комисията, използваха организираната ежегодно в държавата „макрорегионална седмица“¹⁸ за да създадат единен форум за всички MPC относно медиите и комуникацията, като се съсредоточават по-специално върху общото съдържание, процеса на приобщаване за участие и иновативните инструменти.

Развитието на комуникационните стратегии за EUSAIR и за EUSALP продължава. Продължава и преработването на комуникационната стратегия на EUSDR. При EUSBSR се постигат конкретни резултати от комуникацията, като например проектът „Let’s Communicate“¹⁹.

Необходими са още усилия за подобряване на вътрешната и външната комуникация. Те следва да се съсредоточат към определяне на общи послания на националните езици и така да се засили комуникацията на национално и на регионално равнище. Комуникацията трябва да бъде също така и по-фокусирана и целенасочена, като и по-последователна.

Сътрудничество между отделните стратегии и между заинтересованите страни

Резултатът от сътрудничеството с другите MPC може да бъде добавена стойност и то следва да продължи да се разработва. Вече има осъществено сътрудничество, особено между EUSBSR и EUSDR, докато партньорите по EUSAIR обмислят сътрудничество с другите MPC, за да използват техния опит (напр. с EUSDR относно мобилността и транспортните организации или с EUSALP относно зелените коридори и проекти за зелена инфраструктура).

В рамките на EUSALP Фондът за подготвителни дейности на Алпийския регион²⁰ (ARPAF) даде максимален тласък на изпълнението на стратегията и сътрудничеството по всички аспекти. Създаден беше Съвет на ръководителите на групи за действие, за да се гарантира непрекъснат обмен на знания и опит между групите.

2.2. Тематични приоритети

¹⁸ <https://www.adriatic-ionian.eu/2018/06/11/save-the-date-mediterranean-coast-and-macro-regional-strategies-week-sep-2018-slovenia/>

¹⁹ http://www.centrumbalticum.org/en/projects/lets_communicate!

²⁰ Подготвителни дейности, за които Комисията е взела решение по инициатива на Европейския парламент.

В този раздел са представени конкретни постижения на четирите MPC по избрани тематични приоритети. Повече подробности може да се намерят в работния документ на службите на Комисията.

При EUSBSR продължи укрепването на правото на ЕС и беше предоставена също така помощ за формиране и развитие на политиката (напр. в областта на енергетиката, корабоплаването, околната среда и изменението на климата).

По време на унгарското председателство през 2017 г. годишният форум на EUSDR събра заинтересовани страни от региона на река Дунав в областта на енергетиката, транспорта и околната среда. Беше направена съвместна декларация от четирнадесетте участващи държави²¹. Форумът през 2018 г. в София в рамките на EUSDR постави акцента върху икономическия растеж от туризма и културата.

В рамките на EUSAIR бяха определени основните възможности за сътрудничество (за син растеж, транспорт и енергийни мрежи, околна среда и туризъм), с които може да се даде тласък на растежа и на създаването на работни места.

За EUSALP бяха създадени подгрупи, които работят по конкретни теми (напр. дървесина, здравен туризъм, управление на водите).

Околна среда и изменение на климата

Опазването на природните ресурси е общо обществено благо и приоритет, който се споделя и от четирите MPC. В това отношение MPC са важни инструменти за решаване на различни въпроси (напр. замърсяването, защитата от наводнения, изменението на климата и биологичното разнообразие) и за подкрепа на прилагането на съответното законодателство на ЕС.

Докато Комисията едва през януари 2018 г. прие първата по рода си обща европейска стратегия относно пластмасите, то в рамките на EUSBSR вече беше извършена значителна работа по справянето с пластмасовите отпадъци в морето (напр. проектът BLASTIC²²). В заключенията от срещата на министрите от Хелзинската комисия (HELCOM)²³ през март 2018 г. се признава, че проекти от общ интерес в рамките на EUSBSR са спомогнали за изпълнението на плана за действие относно Балтийско море.

В министерската „Декларация от Йоанина“ от май 2017 г. се подчертава колко е важна синята икономика за устойчивото развитие на региона на Адриатическо и Йонийско море, включително за борбата със замърсяването в морето.

В съвместна декларация на алпийските държави и региони относно алпийска зелена инфраструктура (октомври 2017 г.)²⁴ се посочва, че ще бъдат предприети няколко конкретни мерки, за да стане регионът на Алпите модел за зелена инфраструктура.

В приетата през октомври 2017 г. съвместна декларация на министрите, които отговарят за EUSDR, се подчертава значението на екологосъобразната и свързана мобилност и на съобразените с околната среда енергийни решения при бъдещото

21 http://www.danube-forum-budapest.eu/system/danube-forum-budapest/files/Declaration_of_the_6th_EUSDR_Annual_Forum.pdf?1508355644.

22 <https://www.balticsea-region-strategy.eu/news-room/highlights-blog/item/30-for-a-litter-free-baltic-sea>.

23 HELCOM: Комисия за защита на морската среда в Балтийско море — Хелзинска комисия, <http://www.helcom.fi/about-us>.

24 https://www.alpine-region.eu/sites/default/files/uploads/inline/956/eusalp_joint_declaration_green_infrastructure_final_en.pdf.

развитие на региона на река Дунав. Първият интегриран план за управление на басейна на река Тиса се подготвя чрез проекта JOINTISZA25 и е създаден механизъм за гражданска защита за справяне със замърсяването на река Тиса от солната мина Solotvyno в Украйна.

Научни изследвания/иновации и икономическо развитие

Подобряването на икономическия просперитет на макрорегионите също е основна цел на четирите MPC.

В рамките на EUSBSR беше създадена мрежа от управляващи органи на Европейския фонд за регионално развитие с цел разработване на предложения за транснационално сътрудничество, за да се помогне на регионите при прилагането на стратегиите за интелигентна специализация с акцент върху чистите технологии. По инициативата „Cleaner Growth“ („По-чист растеж“)²⁶ ще бъдат осъществени два пилотни проекта: „Съвместно навлизане на нови пазари“ и „Предлагане на пазара на протеин от горите — проверка и подобряване на качеството на протеина“.

„Baltic Sea Pharma platform“ („Фармацевтична платформа за Балтийско море“)²⁷ също предоставя регионална платформа за сътрудничество с цел намаляване на фармацевтичните остатъци в Балтийско море. Въз основа на клъстер от транснационални проекти (напр. модерни технологии за пречистване на отпадъчни води, управление на отпадъците и критерии за обществени поръчки) платформата ще спомога за развитие на регионалната и европейската политика по проблема с фармацевтичните продукти в околната среда.

В региона на река Дунав, в Кишинев (Молдова) беше създаден център за дуално професионално обучение²⁸ в строителството, основан на публично-частно партньорство. С платформата по стратегията за интелигентна специализация²⁹ се подкрепя разработването на иновационни стратегии в рамките на пилотен проект, който обхваща Сърбия, Черна гора, Молдова и Украйна.

За EUSAIR Европейската година на туристическия обмен между ЕС и Китай и Европейската година на културното наследство през 2018 г. спомогат за развитието на устойчив туризъм. Програма Interreg за региона на Адриатическо и Йонийско море (ADRION) подкрепя проекта „ADRION 5 senses“³⁰, чиято цел е изграждането на обща „марка“ за региона и популяризирането ѝ на световните пазари.

В рамките на EUSALP бяха започнати проекти като „CirculAlps³¹“ (насърчаване на иновациите, устойчивостта и кръговата икономика във веригите за създаване на стойност в горите в целия регион на Алпите) и AlpLinkBioECO³² (свързване на

25 <http://www.interreg-danube.eu/approved-projects/jointisza>.

26 https://www.balticsea-region-strategy.eu/attachments/article/590847/Niclas%20Forsling_ERDF%20MA-Network%20progress%20and%20current%20status%2013th%20of%20June%20at%20Annual%20Forum.pptx.pdf.

27 <https://www.balticsea-region-strategy.eu/news-room/highlights-blog/item/40-baltic-pharma-platform>.

28 Съчетаване на професионално образование, предоставяно от училищата, и практическо обучение, предоставяно от предприятия.

29 <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/s3-platform>.

30 <https://keep.eu/keep/project-ext/44652/ADRION+5+SENSES?ss=a785c5b10443932ecb3b4eef3ac00d06&espon=>.

31 <https://www.alpine-region.eu/projects/circulalps>.

32 <http://www.alpine-space.eu/projects/alplinkbioeco/en/home>.

основаните на биологично производство вериги за създаване на стойност в целия регион на Алпите).

Свързаност

В рамките на всички МРС се изпълняват интересни дейности във връзка със свързаността.

При EUSBSR проектът „Baltic Link“ допринася за изпълнението на морските магистрали от мрежата TEN-T и беше подкрепен от програмата TEN-T и полския Кохезионен фонд. С него се запълва липсващо звено в превоза на товари между Швеция и Полша и по-нататък.

При EUSDR в рамките на проекта FAIRway33 бяха пуснати в действие нови кораби за наблюдение. Започнати бяха по-специално дейности за драгиране по участъка от река Дунав, който представлява границата между България и Румъния. За първи път беше осъществен общ преглед на краткосрочните стратегически проекти за сухопътния транспорт в региона на река Дунав, с подкрепата на Европейската инвестиционна банка.

Ефективните и устойчиви транспортни и енергийни мрежи са предварително условие за развитието на макрорегиона на Адриатическо и Йонийско море. В рамките на EUSAIR беше изготвен първоначален списък от проекти, свързани с транспортните и енергийните мрежи, с ясна добавена стойност на макрорегионално равнище.

В рамките на EUSALP беше разработен проект за логистични стратегии за насърчаване на модалното преминаване на товарния транспорт от автомобилен към железопътен, чрез оптимизиране на логистичните процеси (Alpine Spider).

3. Предизвикателства

Административен капацитет

В проучването на COWI³⁴ са очертани някои продължаващи предизвикателства и са изброени пречките пред успешното изпълнение на МРС, които имат неблагоприятно въздействие върху сътрудничеството:

- промени в институциите и персонала;
- ограничения по отношение на ресурсите;
- несъответствия в стопанския, институционалния и административния капацитет;
- слаби структури за прилагане между лицата, които вземат решения, и основните изпълнители;
- недостатъчно представителство и ангажираност от всички участващи държави; и
- липса на общи референтни рамки.

В проучването се идентифицират обаче и определени фактори, които могат да спомогнат за изпълнението на МРС:

- вече съществуващи структури за сътрудничество;
- наличие на ръководители;
- присъствие на едни и същи тематични въпроси във всички държави;
- прилагане на правото на ЕС;

³³ <http://www.fairwaydanube.eu/eusdr/>

³⁴ Вж. бележка под линия № 6.

- изискване за конкретни транснационални мерки и др.

Освен това в проучването се представя модел за развитие на MPC:

- етап I (създаване на система за управление на MPC, изграждане на индивидуален капацитет на основните изпълнители на MPC);
- етап II (MPC се разбират от външните заинтересовани страни и започват да функционират, изграждане на институционален капацитет); и
- етап III (зрялост на стратегията, която води до конкретни действия и резултати).

Тези три етапа могат да представляват рамка за разработване на система за наблюдение, с което ще се помогне за запазване на политическата подкрепа.

Управление

Ефективната система за управление изисква баланс между три еднакво важни равнища: министри, национални координатори и тематични координатори.

За да се повиши политическият им профил, от полза за MPC ще бъде тяхната политическа видимост, осигурена чрез срещи на министрите и декларация на министрите успоредно с годишните форуми, какъвто е случаят при EUSAIR.

Възможността за провеждане на срещи на министрите по време на годишните форуми на EUSBSR беше обсъдена на годишния форум в Талин през юни 2018 г.

Основното предизвикателство за EUSDR е намаляването на политическия импулс на национално равнище, което доведе до по-ниска степен на участие в ръководните групи по някои приоритетни области. Като се има предвид, че стратегията е дългосрочен процес, от жизненоважно значение е постоянното предоставяне на капацитет и ресурси за изпълнение на стратегията и за укрепване на националните механизми за координация. Освен това беше широко признато, че липсата в периода от лятото на 2017 г. до есента на 2018 г. на общ орган, изцяло посветен на подкрепата на управлението на EUSDR (стратегически пункт Дунав), е възпрепятствала безпроблемното развитие и изпълнение на стратегията. Новият стратегически пункт, който е организиран съвместно от Австрия и Румъния, вече е факт и работи.

При EUSAIR аспектите на управлението продължават да са основна тема в обсъжданията на срещите на управителния съвет. Несъответствието между политическия ангажимент, изразен в декларации на министрите, и действителното прилагане както на административно, така и на изпълнителско равнище, все още не е преодоляно. Трябва да се засили значително ангажираността със стратегията от страна на участващите държави.

Макар че EUSALP все повече набира скорост, остава предизвикателството да се мотивират участниците в групите за действие и да им се осигури необходимият капацитет за вземане на решения и техническа компетентност. Групите за действие продължават да призовават държавите и регионите да се стараят да бъдат представени по подходящ начин на срещите на групите за действие и да осигурят по-добра координация в рамките на изпълнителния съвет, за да се гарантира ефективно стратегическо управление на мерките и адекватна политическа подкрепа.

Идеята за многостранно управление се подкрепя широко във всички MPC. Засиленото участие на гражданското общество обаче би могло да укрепи измерението „отдолу-нагоре“ на стратегиите. Широкото участие на частния сектор на форумите на EUSAIR

(напр. заседания на предприятията) беше оценено високо и може по целесъобразност да бъде възпроизведено и в други стратегии.

Планиране на политиката

При двете най-стари MPC започналият през 2018 г. преглед на плановете за действие съвпадна удобно с планирането на средствата на ЕС за периода 2021—2027 г. Тази възможност трябва да се използва и да се положат координирани усилия да се извлече максимална добавена стойност от тези процеси, което включва придаване на MPC на по-голям стратегически фокус.

При EUSBSR безпокойство буди големият брой приоритети. Партньорите следва да използват преразглеждането на плана за действие като възможност да се провери дали всички приоритети все още имат макрорегионално значение, което дава основание за включването им в стратегията.

По отношение на EUSDR следва при преразглеждането на плана за действие през 2018—2019 г. да се реши въпросът с политическия ангажимент. Членът на Комисията, който отговаря за регионалната политика, напомни това на координаторите за EUSDR на съвместна среща през юни 2018 г. В някои приоритетни области (напр. вътрешен транспорт или туризъм) все още предстои да бъдат изготвени конкретни проекти. При разпределянето на приоритетните области следва да се вземе предвид, че определени държави, които нямат координираща роля, желаят да придобият приоритетна област. Въпросът с административния капацитет също трябва да бъде решен. Това изисква подходяща реакция на национално и регионално равнище, главно в държавите по Инструмента за предприсъединителна помощ (ИПП) и Европейския инструмент за съседство (ЕИС).

Държавите партньори в рамките на EUSAIR имат различни виждания относно приоритетите за сътрудничество. Досега те бяха склонни да се съсредоточават върху проекти с тесен национален обхват, вместо да разглеждат MPC като рамка за промяна на политиката, с която се създават конкретни процеси, междурегионални мрежи и платформи за сътрудничество. Един различен подход би помогнал на тези държави да изготвят и планират по-добре балансираните от географска гледна точка мерки и така да получат по-солидна макрорегионална добавена стойност. По-общо казано, необходимо е приоритетите на EUSAIR да бъдат съгласувани с националните, регионалните и секторните политики, както и с документите и процесите на стратегиите (напр. процеса от Берлин, стратегията за Западните Балкани и др.).

В момента няма нужда от преразглеждане на плана за действие на EUSALP, макар че в някои групи за действие бяха предприети първоначални действия извън плана. Вместо това са необходими по-добро изпълнение, комуникация, прехвърляне на резултати и развитие на уменията в рамките на групите за действие, въз основа на съществуващия план за действие, като те ще бъдат развити допълнително през следващите месеци.

Финансиране

Преодоляването на несъответствието между MPC и възможностите за финансиране изглежда ще продължи да бъде предизвикателство още известно време.

Въпреки ограничените си суми за финансиране, програмите Interreg изиграха значителна роля за подкрепата на изпълнението на стратегиите. По-голямата част от средствата на ЕС, както и национални и други източници на финансиране обаче не са лесно достъпни за подкрепа на проекти по стратегиите. С това може да се обясни защо

в определени държави липсва политически ангажимент и защо на участниците липсва капацитет.

Следва да продължи да се насърчава диалогът между органите по основни програми на ЕС и ключови изпълнители на МРС. Важна роля за това имат министерствата, които отговарят за координацията на средствата от ЕС и МРС в участващите държави.

Етапът на подготовка на програмите за периода след 2020 г. предлага уникална възможност за планиране и организиране на последователното използване на средства от ЕС в подкрепа на целите на МРС. Координацията между органите на програмите на ЕС за финансиране и основни изпълнители на МРС трябва да се осъществява както вътре, така и между участващите в дадена МРС държави. Решенията и конкретните действия на държавите в това отношение ще бъдат доказателство за техния интерес и политически ангажимент към МРС.

Комуникация

Видимостта на EUSAIR все още не е добра поради липсата на комуникация, което може да бъде отчасти преодоляно, ако бъде създадена планираната платформа на заинтересованите страни. Така ще се подобрят също и участието и осведомеността на заинтересованите страни на поднационално равнище, които сега имат ограничена роля в макрорегионалните процеси.

Комуникацията остава проблем и за EUSALP. Макар че инструментите за комуникация бяха разработени, съществува нужда да се подобри техническата настройка, и по-специално комуникацията по отношение на съдържанието. Спешно е необходима целенасочена комуникационна стратегия, основана на съгласувани политически послания.

4. Бъдещи действия

В предложенията си за регламенти във връзка с политиката на сближаване на ЕС за периода след 2020 г. Комисията подчертава колко е важно сътрудничеството като хоризонтална характеристика на политиката на сближаване и приканва държавите членки и регионите да интегрират по-добре тази характеристика в следващия етап на планиране и програмиране на националната и регионалната политика. Така се дава силен и положителен сигнал за онези, които вече са ангажирани с МРС, и те се приканват да мислят в перспектива как и за кои основни приоритети програмите и МРС може да се подкрепят взаимно.

По този начин би се обърнало внимание на проблема, очертан в проучването на COWI, където се посочва, че *„координацията с ЕСИФ и програмите на ЕС поставя високи изисквания към всички участващи страни; до момента обаче тази координация не е постигната в достатъчна степен. Следователно има значителни възможности за подобрене в периода след 2020 г.“*.

В този контекст и като се има предвид потенциалът на МРС, Комисията настоятелно призовава съответните държави незабавно да предприемат следните действия:

1. Тематичните координатори на стратегиите следва да оценят ситуацията за всяка област на политиката по модела на „развитие в три етапа“, представен в проучването на COWI, за да се определи кои фактори биха могли да се използват по-добре и кои препятствия трябва да се преодолеят, ако е необходимо. След това може да направят препоръки към националните си координатори относно разрешаването на установените проблеми, където е целесъобразно.

2. Основните изпълнители по всяка МРС следва да продължат да подобряват механизмите си за управление, с ангажимента и подкрепата на ресорните министри. Те следва да потърсят полезни взаимодействия и допълване с организации, които вече работят в макрорегиона, и да осигурят възможност на регионални и местни заинтересовани страни да дадат своя принос за МРС (напр. чрез платформа на заинтересованите страни). Също така следва да продължат да се стараят да наблюдават по-добре напредъка по отделните тематични области и да укрепват капацитета на ангажираните с изпълнението на МРС участници.
3. По отношение на EUSBSR и EUSDR тематичните и националните координатори следва да използват преразглеждането на съответните им планове за действие като възможност да подберат най-подходящите основни приоритети, които имат най-висока добавена стойност за ЕС и които заслужават мобилизирането на средства от ЕС и национални средства.
4. С цел да се извлече полза от новата законодателна рамка, с която ще се укрепят връзките между основните програми, сътрудничеството и МРС, в процеса на планиране следва да се предвидят следните дейности:
 - *На равнището на всяка МРС:* Органите по програмите на ЕС в участващите държави следва да координират внимателно помежду си ранните етапи от планирането за периода 2021—2027 г. По-конкретно, за всяка МРС отговарящите за средствата от ЕС национални органи следва да договорят съвместно — в сътрудничество с националните координатори на МРС — основните макрорегионални приоритети, проекти и механизми за управление, които да бъдат включени в съответните им споразумения за партньорство (държави — членки на ЕС) и (рамкови) документи за многогодишно програмиране (държави извън ЕС)³⁵.
 - *На равнището на всяка държава, участваща в МРС:* приоритетите, мерките и проектите, договорени и включени в споразуменията за партньорство или в (рамковите) документи за многогодишно програмиране, следва впоследствие да се разработят в съответните програми на ЕС³⁶ координирано с другите участващи държави. За да се постигне това, тематичните и националните координатори на МРС следва да се стремят да изградят по-близки отношения и сътрудничество с управляващите органи на съответните програми на ЕС (ЕСИ фондове и/или ИПП, както е целесъобразно) на национално и регионално равнище и на равнище сътрудничество. Те следва да започнат диалог, да определят съвместно подходящи бъдещи области на сътрудничество и да гарантират, че основните изпълнители на МРС участват и дават принос в подготовката на програмите за периода 2021—2027 г.
5. По време на етапа на изпълнение приоритетите, мерките и проектите, одобрени от отговарящите за програмите на ЕС органи като относими към МРС, следва да се изпълняват по координиран и синхронизиран начин в държавите, работещи по МРС. За постигането на тази цел може да е необходимо предварително разпределяне на

³⁵ Предложението за такава ранна координация между отговарящите за програмите на ЕС органи в рамките на дадена МРС беше направено най-напред от министрите от EUSAIR в тяхната „Декларация от Катания“, приета на срещата на министрите на 24 май 2018 г.: https://www.adriatic-ionic.eu/wp-content/uploads/2018/03/catania_declaration_approved.pdf.

³⁶ За държавите извън ЕС „програми“ следва да се разбира и като „план за действие“.

специални средства от съответните програми на ЕС. В допълнение към тези специфични мерки и проекти, в програмите може да се разработят и прилагат също и специфични критерии за подбор на проекти, за да се насърчи създаването на проекти, с които се подкрепят приоритетите на дадена МРС (напр. заделяне на бюджет, специални покани за представяне на предложения за макрорегионални проекти, присъждане на допълнителни точки за проекти, които допринасят за макрорегионални цели и действия, и др.).

5. Заключение

Настоящият момент е от решаващо значение за участващите в МРС партньори: подготовката на програмите за периода 2021—2027 г. им предоставя уникална възможност да докажат и засилят ангажимента си към приоритетите на МРС, по-специално като ги интегрират в приоритетите на програмите на ЕС, благодарение на предоставените по новите предложени регламенти механизми.

МРС получиха политическа видимост и създадоха много големи очаквания. Все пак, без съвместен политически импулс на национално и регионално равнище, ангажиментът на участниците на терен, макар и много ценен, няма да бъде достатъчен за да се гарантира оцеляването на МРС.

Желанието за сътрудничество и за съвместна работа за постигане на общи цели и за извършване на общи действия в рамките на макрорегионите трябва да дойде от участващите държави и партньори, които се приканват да превърнат МРС в своя обща и основна политическа програма.

Настоящият момент на обсъждания и преговори относно бъдещата финансова и законодателна рамка и подкрепящите я програми предоставя уникална възможност, която не може да се пропусне, за участващите държави и партньори да потвърдят споделения си ангажимент към съвместно одобрените приоритети на МРС. По този начин ще се оптимизира добавената стойност на МРС и ще се даде възможност те да постигнат пълния си потенциал.

Приложение: Карта на макрорегионалните стратегии

