

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно изпълнението на макрорегионалните стратегии на ЕС“

(COM/2022/705 final)

(2023/C 293/14)

Докладчик: **Stefano PALMIERI**

Съдокладчик: **Dimitris DIMITRIADIS**

Искане за консултация	Европейската комисия, 2.5.2023 г.
Правно основание	член 34 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	30.5.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	14.6.2023 г.
Пленарна сесия №	579
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	169/1/2

1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) признава, че макрорегионалните стратегии (МРС) играят важна роля за социалното, териториалното и икономическото сближаване на регионите и допринасят за европейската интеграция на съседните държави.

1.2. ЕИСК посочва, че посредством МРС се подхожда към въпроси, които изискват сътрудничество между няколко държави (и различни участници в тях) въз основа на междусекторен и многостепенен подход на управление. По този начин различните участници следва да се опитат да направят възможно съвместното съществуване на националните интереси и принципа на сътрудничество, като същевременно намалят бюрократичните и сложни процедури, които правят МРС по-малко привлекателни.

1.3. ЕИСК счита, че би трябвало да се положат повече усилия за укрепване на МРС, така че те да могат да бъдат водещи в промяната, да вдъхват доверие и да насърчават европейските ценности, особено по отношение на социалното, териториалното и икономическото сближаване на регионите и интеграцията на съседните държави, както и Програмата до 2030 г.

1.4. ЕИСК отбелязва, че МРС се доказва като полезни инструменти за справяне със здравната криза и последиците от руското нашествие в Украйна. По-конкретно стратегията на ЕС за региона на река Дунав и Стратегията за Балтийско море изиграха важна роля за увеличаване на връзките между Украйна и ЕС с оглед на интеграцията на украинските бежанци и за създаването на безопасни коридори за товарен превоз.

1.5. По отношение на екологичния, цифровия и социалния преход ЕИСК отбелязва, че процесът на изпълнение се различава между различните МРС поради различните равнища и капацитет за изпълнение на секторните политики и степента на готовност на държавите извън ЕС. ЕИСК счита, че е уместно различията да бъдат преодоляни чрез конкретни мерки, особено по отношение на най-необлагодетелстваните региони, за да се предотврати превръщането на икономическата конкурентоспособност и социалното сближаване в проблем, който ще доведе до по-големи различия между регионите, които са „по-развити“, и тези, които са по-слабо развити.

1.6. ЕИСК счита, че е от основно значение да се укрепи връзката между екологичния, цифровия и социалния преход, за да се измести фокусът от това да се произвежда повече към това да се произвежда „по-добре“, като по този начин се избягва разхищението, което се получава при свръхпроизводство, при пълно спазване на принципа на стратегическа автономност. В този смисъл е важно да се оценят подходите за интелигентна специализация и групиране, както и да се осигури подходящо, задълбочено и уместно образование и обучение.

1.7. ЕИСК взема под внимание факта, че организациите на гражданското общество и социалните партньори играят жизненоважна роля, като допринасят за по-доброто вземане на решения, по-специално чрез доближаване на местните и регионалните общности до МРС, и насърчава държавите членки, но също така и Европейската комисия, да привличат още повече партньорите от организациите на гражданското общество, социалните партньори и регионалното и местното управление, така че да се засили чувството за ангажираност с програмите.

1.8. Освен това за ефикасността и ефективността на четирите МРС става важно да се укрепи изграждането на капацитет на местните държавни и недържавни участници. ЕИСК счита, че е важно да се постави началото на процеси на информиране и обучение за тези участници. Във връзка с това ЕИСК предлага да се създаде подобна на програмата „Еразъм“ система за краткосрочен и средносрочен обмен на държавни служители между регионите, в които се прилагат МРС. ЕИСК приветства инициативата за установяване на институционализиран граждански диалог между макрорегионите и счита, че тя би могла да помогне в това отношение. Важно е също така ЕИСК, който е домът на организираното гражданско общество и социалните партньори, да играе по-активна роля и да участва в управителния съвет на всички МРС. По този начин полезните взаимодействия и сътрудничеството могат да станат по-ефективни и видими. Във връзка с това ЕИСК предлага в държавите членки, в които се прилагат МРС, да се организират форуми с представители на гражданското общество и социалните партньори.

1.9. Освен това ЕИСК призовава в рамките на всички МРС да се проучат възможностите за преодоляване на недостатъчното участие на основните местни фактори за развитие (МСП, съществуващи промишлени клъстери, местни банки, социални предприятия, профсъюзи, университети, НПО и други организации на гражданското общество), както и на многонационални корпорации и международни финансови институции и банки, което е от решаващо значение. В контекста на МРС приемането на принципа на партньорство следва да се прилага изцяло с пълноценното участие на съответните заинтересовани страни.

1.10. ЕИСК изтъква значението на привечдането на МРС в съответствие с целите на Програмата до 2030 г. и създаването на взаимно допълване с тези на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г., за да се повиши ефективността на макрорегионалните инициативи.

1.11. Въпреки усилията на Европейската комисия да повиши видимостта на МРС, ЕИСК счита, че по-добрата комуникация не зависи само от един ключов участник, а от по-голямата ангажираност на държавите членки и третите държави, участващи в стратегиите. ЕИСК може да помогне в тази насока, а многостепенното участие на гражданското общество може да бъде от съществено значение.

1.12. ЕИСК предлага да се обмисли различен подход към управлението на МРС. Тъй като политическото равнище се представлява от министрите на външните работи, оперативното равнище следва да бъде укрепено чрез засилено сътрудничество с министерствата по въпросите на ЕС и министерствата, отговарящи за фондовете на Съюза. Участието на регионалните власти, увеличаването на техния административен капацитет и укрепването на териториалното устройство също са от решаващо значение за прилагането на МРС.

1.13. ЕИСК се надява, че с одобрението на доклада на комисията по регионално развитие на Европейския парламент ще бъдат изпълнени условията за прилагане на МРС и в регионите на Западното Средиземноморие.

1.14. Като част от процеса на оценка на бъдещата политика на сближаване ще бъде необходимо внимателно да се оценят подобренията, които трябва да бъдат направени в МРС, за да се разгърне пълният им потенциал.

2. Въведение

2.1. От 2009 г. насам Европейският съюз (ЕС) определя макрорегионалните стратегии като интегрирани, засилени рамки за сътрудничество, които дават възможност на държавите, намиращи се в един и същи район, да се справят съвместно с общите предизвикателства или да се възползват максимално от общия си потенциал.

2.2. Държавите членки на ЕС и държавите извън него, които споделят един и същ географски район, инициират макрорегионална стратегия и определят нейните цели; районът, обхванат от стратегията, се определя въз основа на физически характеристики (речен басейн, морски басейн, планински масив и т.н.) и се основава на вече съществуващи исторически социално-икономически и културни връзки като необходим отговор на предизвикателствата, произтичащи от бързо развиващото се разширяване на ЕС.

2.3. Макрорегионалните стратегии осигуряват интегрирани рамки за засилено сътрудничество с цел съвместно справяне с предизвикателствата и възможностите в конкретни райони на ЕС, когато те не могат да бъдат преодолені поотделно с общи инструменти. Освен това, предвид настоящите обстоятелства, те могат да бъдат важен инструмент за насърчване на пространственото разширяване на обхвата на ЕС.

2.4. С настоящото становище ЕИСК ще представи своята оценка на 4-тия доклад относно изпълнението на макрорегионалните стратегии на Европейския съюз, като вземе предвид факта, че през отчетния период от средата на 2020 г. до средата на 2022 г. 19-те държави — членки на ЕС, и 10 държави извън него, които са част от макрорегионалните стратегии на Съюза, показаха забележителна устойчивост на тежки и продължителни външни сътресения и трябваше да преобразуват редовните си действия за сътрудничество в дейности за солидарност, за да се справят заедно с последиците от COVID-19 и необоснованата военна агресия на Русия срещу Украйна.

3. Обща оценка на изпълнението на макрорегионалните стратегии

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

3.1.1. Стратегията на ЕС за региона на Балтийско море, стартирана през 2009 г., включва осем държави — членки на ЕС, и четири съседни трети държави. Стратегията има три основни цели — спасяване на морето, свързване на региона и повишаване на просперитета — и е разделена тематично на 14 взаимносвързани области на политиката, в това число рискове, биоикономика, здравеопазване и образование.

3.1.2. По отношение на финансирането програмата Interreg за региона на Балтийско море играе ключова роля за осигуряването на средства за изпълнението на макрорегионалната стратегия от самото начало. За периода 2014—2020 г. тя допринесе с около 278 милиона евро за изпълнението на проекти в региона. За периода 2021—2027 г. програмата ще разполага с бюджет от 259 млн. евро.

3.1.3. През 2021 г. беше преразгледан планът за действие на EUSBSR. Броят на действията беше намален, беше въведена система за улесняване на по-тясното сътрудничество между заинтересованите страни (включително икономическите и социалните партньори) и беше създаден нов инструмент — Звено за стратегията за региона на Балтийско море — за предоставяне на административна и техническа подкрепа за управлението, разработването и популяризирането на стратегията.

3.1.4. EUSBSR подкрепи регионите, участващи в постигането на поставените цели за устойчив и интелигентен растеж. Въпреки факта, че преустановяването на сътрудничеството с Русия и Беларус след руското нашествие в Украйна създаде пречка за решаването на основните проблеми в региона, стратегията има потенциал да се справи с нововъзникващите предизвикателства.

3.2. Стратегия на Европейския съюз за региона на река Дунав (EUSDR)

3.2.1. Стратегията на ЕС за региона на река Дунав (EUSDR), стартирана през декември 2010 г. и актуализирана през 2020 г., включва 14 държави (9 държави — членки на ЕС, и 5 държави извън Съюза) и е структурирана около четири основни стълба: 1) свързване на региона; 2) опазване на околната среда; 3) изграждане на просперитет; и 4) укрепване на региона. Тези четири цели са допълнително разделени на 12 приоритетни области.

3.2.2. По отношение на финансирането през периода 2014—2020 г. основната подкрепа беше осигурена от транснационалната програма Interreg за региона на река Дунав в размер на общо 231 милиона евро. За периода 2021—2027 г. обаче по програмата се предоставят общо 213,1 млн. евро.

3.2.3. През 2020 г. планът за действие беше изменен, за да се поставят неговите дейности на стратегическа основа и да се реорганизируют целите. Целта на актуализирането беше тристранна: да се рационализират действията, като се намали броят им от 137 на 85; да се превърне планът за действие в документ, който предоставя стратегически насоки за изпълнението на EUSDR; да се подобри съгласуваността на плана за действие с други програми и инструменти за финансиране, по-специално с програмите в областта на политиката на сближаване, но също така и с други програми и инструменти на ЕС за финансиране, както и с националното, регионалното и местното финансиране от дунавските държави. При преразглеждането на плана за действие действията, предвидени в EUSDR, бяха приведени в съответствие с новите приоритети на ЕС, включително Европейския зелен пакт. Бяха предприети значителни стъпки чрез дейности за участие на младите хора и засилване на сътрудничеството със средства на ЕС.

3.2.4. Въпреки това актуализиране обаче, макрорегионалната стратегия за региона на река Дунав е изправена пред редица проблеми, които забавят нейното изпълнение: осезаеми социално-икономически различия в региона, липса на финансови ресурси и слаба политическа ангажираност сред участващите държави. Освен това последните трябва да се справят с по-широки глобални предизвикателства като възстановяването след пандемията, изменението на климата и цифровия преход, като всички те биха могли да отклонят вниманието им от усилията им за подобряване на изпълнението на EUSDR.

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

3.3.1. Създадена през 2014 г., EUSAIR обединява десет държави (четири държави — членки на ЕС, и шест държави извън него). Стратегията се основава на четири основни стълба: син растеж, свързване на региона, качество на околната среда и устойчив туризъм. Звеното за подкрепа за EUSAIR предоставя оперативна подкрепа за координацията и изпълнението на стратегията.

3.3.2. По отношение на финансирането за периода 2014—2020 г. по програмата Interreg за региона на Адриатическо и Йонийско море бяха предоставени 118 млн. евро за финансиране на проекти по четирите стълба на EUSAIR, включително подкрепа за управлението на стратегията по приоритетна ос 4. За периода 2021—2027 г. по програмата ще бъдат предоставени 136,7 млн. евро.

3.3.3. ЕИСК отбелязва със задоволство положените в EUSAIR усилия за създаване на младежки съвет в рамките на тази стратегия. Той призовава другите MPC да укрепят функционирането на младежките съвети. Комитетът приканва за оправомощаване на младежките съвети в рамките на всички MPC и институционализиране на диалога с тях, може би в рамките на годишните форуми.

3.3.4. През ноември 2021 г. ЕС промени идентичността на марката на EUSAIR чрез „Доклад за препозиционирането на стратегията на Европейския съюз за региона на Адриатическо и Йонийско море (EUSAIR)“ с цел тя да стане по-разбираема за целевата аудитория. В доклада се препоръчва по-нататъшно приважване на EUSAIR в съответствие с политическите приоритети на ЕС, като например Европейския зелен пакт и цифровия преход, като същевременно гражданското общество и младите хора се поставят в центъра на нейните приоритети.

3.3.5. Що се отнася до напредъка на EUSAIR, въпреки постигнатите резултати по отношение на стабилността в региона и сближаването между държавите, все още съществуват някои неизползвани възможности за постигане на полезни взаимодействия с други многостранни инициативи в макрорегиона, както и различия между ЕС и държавите извън него. Стратегията включва твърде много измерения, обхваща много сложна и разнообразна география и има твърде много цели.

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

3.4.1. Макрорегионалната стратегия за Алпийския регион (EUSALP), стартирана през 2015 г., е най-новата стратегия, одобрена от ЕС. В нея участват седем държави, пет от които са членки на ЕС, а две са извън него. Стратегията има три тематични области: икономически растеж и иновации, мобилност и свързаност и околна среда и енергетика. Трите тематични области се допълват от хоризонтална политика в областта на управлението, която има за цел да осигури стабилен модел на макрорегионално управление за региона.

3.4.2. По отношение на финансирането за периода 2014—2020 г. по програмата Interreg „Алпийско пространство“ са предоставени 139 млн. евро за региона, а за периода 2021—2027 г. са на разположение общо 107 млн. евро за четири приоритетни области, насочени към постигане на устойчив на изменението на климата, екологосъобразен и въглеродно неутрален Алпийски регион.

3.4.3. Въпреки ясното разделение между градските и селските планински райони, макрорегионът има силна социално-икономическа взаимозависимост. Някои от държавите, участващи в EUSALP (Германия, Италия, Австрия и Словения), участват и в други макрорегионални стратегии, което доведе до предизвикателства. Очевидно е необходима по-голяма ангажираност с процесите на управление, за да се превърнат припокриванията във взаимно допълване.

3.4.4. В сравнение с другите макрорегионални стратегии EUSALP е добре структурирана. Това се дължи на факта, че Алпийският регион има структурирано, институционално устройство и дългогодишна традиция на сътрудничество чрез Алпийската конвенция и други инициативи като Arge Alp, Euromontana, Alliance in the Alps (местни органи), ALPARC (мрежа от защитени зони) и Международния научен комитет за научни изследвания в Алпите, както и други организации, действащи в региона. Двете държави извън ЕС — Швейцария и Лихтенщайн, разполагат с висок институционален и административен капацитет, който им позволява да си сътрудничат с държавите — членки на Съюза, на едно и също равнище.

4. Макрорегионалната среда и войната в Украйна

4.1. Макрорегионалните стратегии бяха пряко и непряко засегнати от войната в Украйна. Дейностите за сътрудничество в рамките на тези стратегии трябваше да се съсредоточат върху инициативи за солидарност с цел съвместно преодоляване на последиците от необоснованата военна агресия на Русия срещу Украйна.

4.2. От четирите макрорегионални стратегии стратегията на ЕС за региона на река Дунав (EUSDR) и Стратегията за Балтийско море (EUSBSR) са тези, които определено оказаха „пряко“ влияние върху изпълнението на дейностите за сътрудничество:

— стратегията на ЕС за региона на река Дунав и Стратегията за Балтийско море (включително организациите на гражданското общество и социалните партньори от тези региони) изиграха важна роля в подкрепата на Украйна от войната насам, като спомогнаха за увеличаване на връзките между Украйна и ЕС. Дейностите бяха съсредоточени върху интеграцията на украинските бежанци и създаването на безопасни коридори за товарен превоз. Този ангажимент беше ясно демонстриран от украинското председателство на стратегията за региона на река Дунав през 2022 г. Въпреки войната Украйна значително увеличи участието си във всички приоритетни области на тази стратегия;

— в рамките на EUSBSR беше преустановено всякакво сътрудничество с Русия и Беларус. Ето защо сега стратегията се движи в посока на по-нататъшно укрепване на ролята ѝ на стратегически посредник за сътрудничество между държавите — членки на ЕС, Норвегия и Исландия.

4.2.1. Независимо от това, въпреки че дългосрочната ориентация на макрорегионалните стратегии не следва да бъде лесно коригирана, конкретно структурните промени на световната геополитическа сцена — войната в Украйна е основно събитие в тази рамка — се отразяват на съдържанието и на четирите МРС, тъй като подчертават отново значението на междурегионалното/трансграничното сближаване и сътрудничество в самата Европа, както и в евразийското пространство.

5. Ролята и въздействието на макрорегионалните стратегии в изпълнението на процесите на екологичния, цифровия и социалния преход

5.1. Независимо от факта, че четирите макрорегионални стратегии (МРС) подкрепят постигането на целите, определени за екологичния, цифровия и социалния преход на ЕС, е ясно, че процесът на изпълнение варира между различните МРС поради различните равнища и капацитет за изпълнение на секторните политики (околна среда, цифрови технологии/иновации и социални въпроси) и равнището на готовност на държавите извън ЕС за справяне с предизвикателствата на „преходите“.

5.2. Следва да се отбележи, че ако тези различия не бъдат преодоляни чрез конкретни мерки за подкрепа и финансиране, особено по отношение на МРС в най-трудните условия, тогава нещо, което има потенциал да стимулира икономическата конкурентоспособност и социалното сближаване, рискува да се превърне в нещо проблематично, което ще доведе до по-големи различия между регионите, които са „по-развити“, и тези, които са по-слабо развити. Това е предизвикателство и за периферните или отдалечените региони, които винаги са в неравностойно положение в сравнение с централните, градските или метрополните региони. В това отношение подкрепата и стимулите за регионално и трансгранично сътрудничество могат да бъдат много полезни.

5.3. Внимателното разглеждане на 4-тия доклад и анализът на проектите, финансирани от програмите по Interreg за периода 2014—2020 г., показват, че съществува тясна връзка между екологичния и цифровия преход. Бяха стартирани и изпълнени различни проекти, но не е ясно дали тези инициативи действително са довели до промяна. ЕИСК счита, че постигнатите резултати следва да бъдат използвани чрез възможностите, които се предоставят в рамките на програмите по Interreg за периода 2021—2027 г.

5.4. Според ЕИСК недостатъците на всички МРС се състоят в това, че процесите на екологичния и цифровия преход са по-слабо свързани със социалните процеси, като в много случаи социалното измерение се ограничава до форми на включване и участие на групи, които не представляват в пълна степен нуждите и интересите на гражданското общество и социалните партньори. В проучвателното си становище на тема *„Към по-добро икономическо сближаване и конкурентоспособност в рамките на макрорегионите, като европейската стратегия за региона на река Дунав — ролята на транснационалните клъстери (1)“* ЕИСК посочи, че резултатите остават скромни по отношение на намаляването на социалните и пространствените неравенства и насърчаването на екологичната устойчивост, най-вероятно поради сложността на механизмите за управление и междууправителствените договорености, равнището на бюрокрация, липсата на междурегионална хомогенност и недостатъчното участие на социалните партньори, социално-икономическите участници и организациите на гражданското общество.

5.5. Целта на стратегиите за екологичен и цифров преход е да се измести фокусът от това да се произвежда повече към това да се произвежда „по-добре“. Въпреки че този подход е правилен и в съответствие с насоките на ЕИСК, той поражда проблеми, които, ако не бъдат решени, могат да превърнат добавената стойност в нещо вредно. Равнищата на заетост и данъчните приходи са тясно свързани с растежа на БВП; ако БВП намалее, финансирането на здравеопазването, образованието и социалната справедливост е по-трудно.

5.6. Отговорът на ЕС на този парадокс е Европейският зелен пакт — набор от мерки в подкрепа на устойчивия икономически растеж, като се вземат предвид околната среда, природните ресурси и социалното сближаване. Въпреки стратегическия характер на Европейския зелен пакт има много фактори, които биха могли да застрашат неговия успех в подпомагането на прехода. Намаляването на наличните човешки ресурси и увеличаването на разходите за здравеопазване и пенсии рискуват да намалят ресурсите, необходими за подкрепа на инвестициите в „екологичния и цифровия преход“ в МРС.

5.7. Двойният преход (екологичен и цифров), особено на равнището на МРС, рискува да се окаже необходим, но недостатъчен инструмент, който изисква допълнителни мерки за постигане на цялостно, устойчиво икономическо развитие на обществото наред с икономическия растеж.

5.7.1. Интелигентната специализация и клъстерите са важни за двойния преход: i) насърчаването на изграждането на мрежи и създаването на клъстери между предприятията е един от най-успешните начини за подкрепа на иновациите и развитието сред МСП; ii) посредничеството под формата на консултантски и административни услуги (чрез агенции за регионално развитие, търговски палати, управители на клъстери и т.н.) повишава ефективността на изграждането на мрежи и обединяването в клъстери (в сравнение със съдържанието на проучвателното становище на ЕИСК (2)).

(1) ОВ С 282, 20.8.2019 г., стр. 14.

(2) Становище на Европейския икономически и социален комитет „Към по-добро икономическо сближаване и конкурентоспособност в рамките на макрорегионите, като европейската стратегия за региона на река Дунав — ролята на транснационалните клъстери“ (проучвателно становище) (ОВ С 282, 20.8.2019 г., стр. 14).

5.8. Освен това ЕИСК подкрепя факта, че за да се подпомогне превръщането на цифровия и екологичния преход от предизвикателства в реални възможности, трябва да укрепим социалния преход, като създадем платформи за съвместно развитие, в които гражданското общество и социалните партньори да имат водеща роля, така че нуждите и проблемите на социалните и икономическите партньори да могат да бъдат в основата на решенията за развитие и сближаване.

5.9. МРС следва да се използват като тестови платформи за създаване на иновативни инструменти, като например инициативи за „устойчиво данъчно облагане“, или за създаване на данъчна система, която спомага за задоволяване на нуждите на обществото, дори в условията на слаб или отрицателен икономически растеж. Тези мерки са развити форми на устойчивост, които са в състояние да предвиждат кризи, които понастоящем редовно засягат регионите на МРС.

5.10. МРС следва да се използват като инструменти в подкрепа на „културната промяна“, за планиране на стратегии и прилагане на мерки, които могат да спомогнат за постигането на целите на политиката на сближаване и Програмата до 2030 г. Във връзка с това ЕИСК подчертава ниското равнище на сътрудничество между различните МРС и следователно необходимостта от укрепване и насърчаване на транс- и макрорегионалните инструменти за изграждане на капацитет.

5.11. Особено за адаптирането им към цифровия преход, МРС следва да бъдат подкрепени най-вече чрез осигуряване на подходящо и задълбочено образование и обучение. Като се има предвид разнообразието от държави, участващи в МРС (държави — членки на ЕС, страни кандидатки и др.), е необходимо да се преодолеят различията между тях в това отношение. В своето проучвателно становище ⁽³⁾ ЕИСК подкрепя факта, че в бъдеще МРС ще извлекат значителни ползи от ефективните мрежи за образователни дейности по отношение на цифровизацията на производството, както и от инициативите за ефективни междурегионални научноизследователски и иновационни екосистеми за основни и приложни НИРД.

6. Териториалното измерение на макрорегионалните стратегии и участието на гражданското общество и социалните партньори

6.1. Въпреки че макрорегионалните стратегии са съгласувани с общата цел на политиката на сближаване, ЕИСК счита, че за да се подпомогне насърчаването на икономическото, социалното и териториалното сближаване, е необходимо да се консолидират и подобрят инициативите „отдолу нагоре“. Това се отнася по-специално за дейностите по програмиране и планиране, като например създаването на инструменти за изпълнение за непряко управляваните фондове на ЕС.

6.2. ЕИСК счита, че териториалният подход следва да се превърне във фокус при прилагането на МРС, за разлика от някои ситуации, в които МРС изглежда са инструментът за прилагане на европейските стратегии на регионално и местно равнище. По-скоро европейските стратегии следва да бъдат местата за стартиране на инициативи, подобни на воденото от общностите местно развитие, така че да могат да се определят мерки въз основа на териториите, където е необходимо да се предприемат действия.

6.3. Участието, ангажираността и мотивацията на гражданите могат да бъдат засилени чрез по-голямо участие в малки регионални или трансгранични регионални проекти, при които резултатите са преки и видими. Добри примери за това са проектите за сътрудничество в областта на спешната медицинска помощ и неотложната болнична помощ или сходно структурираните проекти за сътрудничество в областта на защитата при бедствия, които са изправени пред същия вид проблеми за разрешаване, но също така предоставят сходни ползи.

6.4. В допълнение към силната политическа подкрепа, предизвикателствата, с които макрорегионите се сблъскаха, включително COVID-19 и войната в Украйна, и предизвикателствата, пред които ще трябва да се изправят през следващите години, изискват по-голямо участие на гражданското общество в процеса на управление и изпълнение, както и бизнес система, стимулирана от мерки за подпомагане на конкурентоспособността на МСП.

6.5. Въпреки че във всяка МРС действително бяха осъществени инициативи, ясно е, че всичко, което е направено, трябва да бъде приложено, за да може всяка от стратегиите да получи реално хоризонтално измерение (участие на гражданското общество), което да допълва и засилва „вертикалното измерение“ (участие на регионите и местните органи) при пълно спазване на принципите на субсидиарност и пропорционалност, за да се избегне надделяването на целите на отделните държави и региони над общите интереси.

6.6. ЕИСК счита, че на регионално и местно равнище следва да се насърчава възможно най-широк процес на обучение, обсъждане и споделяне на икономическите, социалните и екологичните решения по отношение на макрорегионите. Това би могло да се постигне с помощта на някои вече изпитани в други контексти методи, основани на ангажираността между местните органи, социалните и икономическите партньори и други организации на гражданското общество.

⁽³⁾ Становище на Европейския икономически и социален комитет „Към по-добро икономическо сближаване и конкурентоспособност в рамките на макрорегионите, като европейската стратегия за региона на река Дунав — ролята на транснационалните клъстери“ (проучвателно становище) (ОВ С 282, 20.8.2019 г., стр. 14).

6.7. Всяка МРС следва да гарантира стартирането на форум на гражданското общество и социалните партньори, чиято работа следва да се съгласува с тази на други платформи на заинтересованите страни и да се развива в рамките на оперативен модел, който дава възможност за реално участие на представители на икономическите и социалните партньори в изпълнението на стратегиите на макрорегионално, регионално и местно равнище. Годишните форуми от този вид могат да осигурят приемственост на МРС, да предложат възможности за нови иновативни идеи, както и за срещи между предприятия. И накрая, те подобряват видимото присъствие и комуникацията на МРС и укрепват сътрудничеството между макрорегионалните стратегии чрез обмен на добри практики, най-вече между съседните държави. ЕИСК предлага специалните форуми да бъдат организирани на ротационен принцип на различни места в регионите, в които се прилагат МРС, и заявява готовността си активно да подкрепя тези конкретни прояви.

6.8. От решаващо значение е да се насърчават дейности за изграждане на капацитет, за да се подкрепят както регионалните, така и местните власти и да се засили проактивното участие на организираното гражданско общество и социалните партньори в процесите на разработване на МРС. В този контекст принципът на партньорство би трябвало да се прилага към проектите на МРС, за да се гарантира, че местните заинтересовани страни са в състояние да участват активно. Това следва да подпомогне и повишаването на осведомеността и познанията на гражданите по основните теми и дейности, свързани с тези стратегии.

6.9. По специално, ЕИСК предлага да се създаде система за краткосрочен и средносрочен обмен на държавни служители между регионите, в които се прилагат МРС, подобна на програмата „Еразъм“, и изразява готовността си да бъде един от посредниците за тази инициатива. Твърдо вярваме, че това ще спомогне значително за изграждането на капацитет и повишаването на осведомеността, както и за постепенното преодоляване на бюрократичните проблеми, произтичащи от различните различия между държавите.

7. Други приоритети за подобряване на ефективността на макрорегионалните стратегии

7.1. Гарантирането, че МРС са съгласувани и приведени в съответствие с политиката на сближаване и Програмата до 2030 г., е приоритет, за да се осигури, че специфичните интереси не надделяват над общите. Въпреки че съгласуваността с приоритетите на политиката на сближаване е задължение в процеса на планиране и разработване на МРС, някои от стратегиите имат ограничено съответствие с Програмата до 2030 г.

7.2. Що се отнася до съгласуваността и взаимното допълване на макрорегионалните стратегии с Програмата до 2030 г., чрез инициативата „Baltic 2030 — Bumps on the Road“ („Балтийският регион до 2030 г. — неравности по пътя“) EUSBSR по-по-положителна път. Освен че определи ЦУР, които в най-голяма степен съответстват на приоритетите на макрорегионалната стратегия, с тази инициатива се създаде ефективна система за подпомагане на планирането на инициативи и измерването на резултатите.

7.3. Привеждането на МРС в съответствие с целите на Програмата до 2030 г. и създаването на взаимно допълване с тези на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. със сигурност е стратегическа дейност, която може да повиши ефективността на макрорегионалните инициативи. Следните ЦУР следва да бъдат взети под внимание като приоритет: **3. Добро здраве и благосъстояние; 4. Качествено образование; 5. Равенство между половете; 7. Икономически достъпна и чиста енергия; 8. Достоен труд и икономически растеж; 9. Пролителност, иновации и инфраструктура; 11. Устойчиви градове и общности; 12. Отговорно потребление и производство; 13. Действия във връзка с климата; 14. Живот под водата; 15. Живот на сушата.**

7.3.1. Като се имат предвид обаче големият брой области, в които трябва да се работи, както и ограничените налични ресурси, е препоръчително задачите да се приоритизират по разумен начин в два основни аспекта:

- последователност по отношение на актуалността, неотложността и времето за изпълнение;
- поддръждане по най-високата добавена стойност, очаквана от макрорегионалния подход.

7.4. Успехът на макрорегионалните стратегии е ясно свързан със способността им да гарантират, че европейските, националните, регионалните и други публични и частни фондове могат да финансират техните приоритети, като подкрепят проекти. Ясно е, че този приоритет ще трябва да бъде засилен чрез допълнителни планове и чрез полезни взаимодействия между различните възможности за финансиране, като се насърчава, когато е възможно, интегрирането на транснационалното и трансграничното финансиране с държавното и регионалното финансиране, включително посредством многосекторен подход.

7.5. Би трябвало да се насърчава посоката, поета с всички МРС, и да се благоприятства създаването на мрежи за диалог и сътрудничество между управляващите органи на Европейския социален фонд (ЕСФ), Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури (ЕФМДРА) с цел установяване на проблемите и възможностите във връзка с конкретни теми, към които може да се подходи посредством различни източници на финансиране.

7.6. И накрая, реалното участие в МРС на основни движещи сили за развитието на местно равнище (МСП, съществуващи промишлени клъстери, местни банки, социални предприятия, профсъюзи, НПО и други ОГО), както и на многонационални корпорации и международни финансови институции и банки, е от решаващо значение. В контекста на МРС приемането на принципа на партньорство следва да се прилага изцяло с пълноценното участие на съответните заинтересовани страни.

7.6.1. За МСП проблемът е ограничената възможност за получаване на съответната информация и липсата на техническа способност за използване на произтичащите от това възможности. Развитието на клъстерите между предприятията и между предприятията и управлението би могло да бъде начин за преодоляване на проблема.

8. Следващи стъпки

8.1. В бъдеще МРС ще се сблъска с още по-сериозни предизвикателства, които, ако не бъдат решени по подходящ начин на териториално равнище, могат бързо да се превърнат в проблеми. ЕИСК отчита факта, че организациите на гражданското общество и социалните партньори играят ключова роля в подобряването на процеса на вземане на решения, по-специално чрез доближаване на местните и регионалните общности до макрорегионалните стратегии, и насърчава държавите членки, но също така и Европейската комисия, да ангажират още повече гражданското общество и социалните партньори, така че да се засили чувството за принадлежност към програмите.

8.2. ЕИСК признава факта, че макрорегионалните стратегии разглеждат въпроси, които изискват многонационално сътрудничество въз основа на междусекторен и многостепенен подход на управление. Макрорегионалните стратегии следва да подобрят идентичността на своите райони чрез увеличаване на отговорността и активното участие на гражданите. Въпреки че „мекият“ характер на сътрудничеството в рамките на МРС следва да се счита за предимство, тъй като дава възможност за намиране на решения, които често са трудни за постигане в по-формализиран контекст с конкуриращи се национални интереси, в действителност това не е така. Националните и централизираните органи отговарят за изпълнението на макрорегионалните стратегии, което води до бюрократични и сложни процедури и в крайна сметка прави стратегиите по-малко привлекателни.

8.3. ЕИСК приветства инициативата за установяване на институционален граждански диалог между макрорегионите и счита, че тя би могла да бъде полезна в това отношение. Важно е също така ЕИСК, който е домът на организираното гражданско общество, да играе по-активна роля и да участва в управителните съвети на всички макрорегионални стратегии. По този начин полезните взаимодействия и сътрудничеството могат да станат по-ефективни.

8.4. ЕИСК предлага да се обмисли различен подход при управлението на макрорегионалните стратегии. Тъй като политическото равнище се представлява от министрите на външните работи, оперативното равнище следва да бъде засилено чрез засилено сътрудничество с министерствата по въпросите на ЕС и фондовете на Съюза. Участието на регионалните органи чрез оправомощаване на техния административен капацитет също е от решаващо значение за изпълнението на макрорегионалните стратегии.

8.5. ЕИСК счита, че следва да има повече взаимосвързаност между енергийния/цифровия преход и социалното измерение на политиката на ЕС. Като се има предвид, че 2023 г. е Европейска година на уменията, следва да се обърне по-голямо внимание на това как енергийният преход може да бъде осъществен чрез развитие на уменията и компетентностите на работниците.

8.6. Заинтересованите страни по МРС се насърчават да предприемат по-задълбочени последващи действия, да определят по-малко абстрактни и по-целенасочени проекти, програми и действия с измерими начални и крайни точки, като по този начин наблюдават постигнатия между тях напредък.

8.7. ЕИСК отбелязва, че Европейската комисия положи значителни усилия за популяризиране на макрорегионалните стратегии. По-добрата комуникация обаче не зависи само от един ключов участник, но и от държавите членки и макрорегионалните стратегии. В това отношение ЕИСК може да помогне чрез участието на гражданското общество и социалните партньори, което би могло да бъде от решаващо значение.

8.8. ЕИСК счита, че макрорегионалните стратегии играят важна роля за социалното, териториалното и икономическото сближаване на регионите, но също така допринасят за европейската интеграция на съседните държави. В този контекст е необходимо да се постави по-силен акцент върху трансформирането на макрорегионалните стратегии, така че те да могат да се превърнат в лидери на промяната, да вдъхват доверие и да популяризират европейските ценности. Освен това трябва да се подобрят устойчивостта, приемствеността и взаимовръзката на междурегионалните и трансграничните инициативи и проекти. В този смисъл следва да се използват по всеобхватен начин други видове институционализирано междурегионално и трансгранично сътрудничество, като например европейските групи за териториално сътрудничество и еврорегионите, в съответствие с обхвата на макрорегионалните стратегии.

8.9. Що се отнася до околната среда, от решаващо значение ще бъде да се увеличи операционният капацитет на МРС в подкрепа на борбата с изменението на климата, като на гражданското общество се предоставят полезни инструменти за справяне с рисковете и възприемане на устойчив начин на живот.

8.10. По отношение на икономиката приоритет ще бъде подкрепата за промяна в икономическия модел на териториално и местно равнище с цел намаляване на потреблението на природни ресурси и суровини. Ще бъде необходимо да се подкрепи преминаването към инициативи за нулеви емисии, устойчива мобилност, кръгова икономика, устойчив туризъм и стимулиране на местната икономика.

8.11. За да бъдат насърчавани и достъпни за всички технологичните иновации като цифровизацията, роботизацията и биотехнологиите, са необходими повече умения, повече инвестиции в безопасна и устойчива цифрова инфраструктура и инициативи за подкрепа на предприятията, публичната администрация и гражданите, особено с оглед на цифровизацията на обществените услуги.

8.12. Демографските и социалните тенденции се подсилват взаимно. Застаряването на населението, както и вътрешната и вътрешноевропейската миграция, спадащата раждаемост и намаляването на броя на семействата поставят предизвикателства пред системите за социално подпомагане и местното и регионалното развитие. Тези демографски тенденции имат сериозни социални последици, в това число увеличаване на социалното изключване и неравенствата, както и икономически последици, включително недостиг на работници в трудоемки сектори като туризма. Поставянето на по-силен акцент върху качеството на живот, достойния труд, благосъстоянието и участието на младежта е друго предизвикателство от първостепенно значение.

8.13. С одобрението на доклада относно ролята на политиката на сближаване за справяне с многоизмерните екологични предизвикателства в Средиземноморския басейн (2022/2059(INI)) на комисията по регионално развитие на Европейския парламент, ЕИСК счита и се надява, че и в регионите на Западното Средиземноморие ще се развият условия за прилагане на МРС.

Брюксел, 14 юни 2023 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Oliver RÖPKE
