

RESULTS OF BULGARIAN PRESIDENCY OF EUSDR²²

Ina Kirilova, PhD Student

Diplomatic Institute

at the Minister for Foreign Affairs

Sofia, Bulgaria

E-mail: Ina.Kirilova@mfa.bg

Abstract: *This paper explores the Bulgarian Presidency of the EU Strategy for the Danube Region, which coincided with the Bulgarian Presidency of the Council of the EU (October 2017 - October 2018). It discusses the synergy thus provided for the Bulgarian government and civil society to strengthen EU cooperation partnerships with the Western Balkans and the Danube region stakeholders. The findings of the paper refer to the main results of the Presidency, namely the debate on the Strategy for the 2021-2027 programming period, the consensus among the Danube countries on the need for a new structure to support the implementation of the Strategy, the promotion of tourism and culture as drivers of economic growth, employment and connectivity between the countries and regions along the Danube.*

Keywords: EUSDR, EU, Bulgarian presidency, policy making, programming.

JEL Code: F53

ВЪВЕДЕНИЕ

Като допълнение към традиционните политики на Европейския съюз (ЕС) относно териториалното развитие и сближаване, редица европейски държави предлагат създаването на макрорегионални стратегии. Те имат за цел формирането на мерки за преодоляване на общите предизвикателства, например – базиран на иновациите разстег, опазването на околната среда и изменението на климата, участници в управлението на наднационално, национално и субнационално равнище с подход „отдолу-нагоре“. Макрорегионалните стратегии 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 сближат отношенията си с ЕС и в същото време да смекчат евентуални отрицателни въздействия върху външните граници на Съюза.

Стратегията на ЕС за региона на Балтийско море беше първата макрорегионална стратегия, одобрена от ЕС през 2009 г. След отчетените положителни резултати от създаването ѝ, бяха разработени още три други: Стратегията на ЕС за Дунавския регион през 2011 г., Стратегията на ЕС за региона на Адриатическо и Йонийско море през 2014 г. и Стратегията на ЕС за региона на Алпите през 2016 г.

Стратегията на ЕС за Дунавския регион (Дунавската стратегия) обхваща 14 държави и над 112 милиона души, което е една пета от населението на ЕС. Девет от страните са членки на ЕС – Австрия, България, Германия, Румъния, Словакия, Словения, Унгария, Хърватия и Чехия, а останалите пет – Босна и Херцеговина, Молдова, Сърбия, Украйна и Черна гора се намират в Дунавския басейн. Стратегията залага на регионалния подход – насърчаване на съвместната работа между широк кръг от заинтересовани страни за справяне с общите предизвикателства, но без да се създават нови институции. Това е взаимодействие между съседни страни с цел съвместно решаване на общи проблеми и търсене на финансиране, ръководейки се от принципите за отговорно използване на природните ресурси за устойчиво развитие. Стратегията допринася, също така, за засилване на интеграцията между държавите членки на ЕС, както подобряване на сътрудничеството с държавите извън Съюза.

В глобален план изпълнението на Дунавската стратегия цели да превърне региона в атрактивно място за живеене, което предлага добри възможности за работа, чиста природа и

²² Оригиналното заглавие на доклада на български език е ЗА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ БЪЛГАРСКОТО ПРЕДСЕДАТЕЛСТВО НА СТРАТЕГИЯТА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ЗА ДУНАВСКИЯ РЕГИОН

богат културен живот. В този макрорегион се намират някои от най-успешните и от най-бедните в ЕС, с неравномерно развитие, при реални екологични заплахи (наводнения, замърсяване на водите, климатични промени), неусвоен плавателен потенциал и липса на развити пътни и железопътни транспортни връзки, недостатъчни енергийни връзки, небалансирано икономическо-социално развитие, некоординирани системи за образование и иновации, недостатъци в областта на сигурността и демографските промени, необходимостта от интегрираното развитие на Дунавския регион е очевидна.

Стратегията е създадена с идеята да предоставя възможност за съвместно справяне с предизвикателствата и намаляване на различията на регионите по поречието на река Дунав. Тя благоприятства осъществяването на сътрудничество с цел подобряване на ефективността, влиянието и въздействието на политиките на европейско, национално и местно равнище, за по-добри резултати и по-висока ефективност на политиката за устойчиво развитие на регионите и общините по поречието на река Дунав.

Дунавската стратегията се основава на четири приоритета, наречени стълбове – свързване на региона, опазване на околната среда, постигане на благосъстояние чрез сигурност и изграждане на капацитет и укрепване на социално-икономическите аспекти. Те от своя страна съдържат 11 области на сътрудничество: „Мобилност и интермодалност“, „Устойчива енергия“, „Култура и туризъм“, „Качество на водите“, „Управление на рискове“, „Биоразнообразие, ландшафти“, „Качество на въздуха и почвите“, „Общество на знанието“, „Хора и умения“ и „Конкурентоспособност“, „Институционален капацитет и сътрудничество“ и „Сигурност“. Всяка от областите има по две държави-координатори. България си партнира в приоритетната област 3 „Насърчаване на дейностите в областта на културата и туризма“ с Румъния и по приоритетна област 11 „Съвместна работа с цел укрепване на сигурността и предприемане на действие по въпросите на организираната престъпност и тежките престъпления“ с Германия.

Стратегията не разполага със собствен финансов ресурс. Основните финансови източници за изпълнението ѝ са текущите оперативни програми, Програмата за развитие на селските райони, Програмите за трансгранично сътрудничество ИНТЕРРЕГ -ИПП България-Сърбия и ИНТЕРРЕГ V-A Румъния-България, Програмата за транснационално сътрудничество „Дунав“ 2014-2020, Механизма за свързване на Европа.

Целта на настоящия доклад е да проследи степента на изпълнение на заложените от българското правителство приоритети, ангажменти и календар на Българското председателство на Стратегията на ЕС за Дунавския регион в периода от м. октомври 2017 г. до м. октомври 2018 г.

ИЗЛОЖЕНИЕ

Министерството на регионалното развитие и благоустройството е институцията, която осъществява националната координация на Стратегията за България и последователно работи по реализирането на всички дейности и срещи, свързани с провеждането на Председателството, в тясно сътрудничество с представителите от Европейската комисия, Програма „Дунав“ и държавите от Триото по Дунавската стратегия – предшествашкото председателство на Унгария и последващото от Румъния.

Ротационното председателство на Дунавската стратегия се поема от държавата, която председателства Съвета на ЕС, поради тясната обвързаност между темите на макрорегионално и европейско ниво и факта, че макрорегионалните стратегии са рамка за изпълнение на европейските политики в съответния регион. За разлика от председателството на Съвета на ЕС, това на Дунавската стратегия обхваща 1 календарна година.

През м. октомври 2019 г. Хърватия поема Председателството на Дунавската стратегия, в съчетание с Председателството на Съвета на ЕС. Аналогична комбинация беше направена и от страна на България, което ѝ позволи не само да допринесе активно за съставянето на Европейския дневен ред, но и да се обогати със познания, да сподели практики и опит в прилагането на политики, отчитайки националните приоритети за икономически растеж,

създаване на работни места, намаляване на регионалните различия и засилване на териториалното сближаване.

Дунавската стратегия беше с изключително важен фокус за България към 2018 г., защото имаше пряк принос за изпълнението на основния приоритет на Председателството на Съвета на ЕС, свързан със Западните Балкани.

В рамките на Българското председателство на Стратегията, работните формати бяха организирани в първото шестмесечие, а водещите събития: Седмия годишен форум и срещата на министрите - през октомври 2018 г.

Таблица 1.

СЪБИТИЕ	ДАТА НА ПРОВЕЖДАНЕ
Среща на координаторите по приоритетни области	1 февруари 2018 г.
Среща на националните координатори по Дунавската стратегия	22 февруари 2018 г.
Съвместна среща на националните координатори и координаторите по приоритетни области по Дунавската стратегия	25 май 2018 г.
Среща на министрите от Дунавския регион, съчетана с Годишния форум на Дунавската стратегия	18/19 октомври 2018 г.

Важен принос на България, в рамките на нейното Председателство, беше свързан с поставянето на дневен ред на необходимостта от преразглеждане на Плана за действие на Стратегията. Този въпрос беше разискван през 2016 г. в хода на прегледа на Целите на Стратегията, без обаче да бъде иницииран реален дебат. Преобладаващо бе мнението, че Планът следва да бъде актуализиран спрямо действащите приоритети и новопоявилите се предизвикателства, но същевременно ще изисква полагане на сериозни усилия за преглед и анализ на съществуващите дейности. В контекста на преговорите за новата Многогодишна финансова рамка на ЕС след 2020 г. и законодателния пакет за кохезионната политика, както и дискусиите за бъдещето на макрорегионалните стратегии, България предложи Пътна карта за прегледа на Плана за действие. Тя съдържа амбициозни срокове, около които се обединиха държавите-участнички в Стратегията и ЕК, за чието изпълнение е необходим ангажимент на всички страни – и на политическо, и на експертно ниво. Нужна е по-добра интеграция по отношение на транспортната и енергийната инфраструктура, прилагането на мерки срещу замърсяването на водите, природните рискове, формирането на общи политики за пазара на труда и образоването, мерки за преодоляване на демографските предизвикателства и изтичането на мозъци.

Изпълнението на макрорегионалните стратегии е дългосрочен процес, за чийто успех съществено значение продължава да има политическата подкрепа – на наднационално, национално и субнационално ниво, в частност чрез осигуряването на капацитет и ресурси за изпълнението им. Именно осигуряването на финансиране за реализиране на приоритетите на Дунавската стратегия е ключово, наред с ангажимента за изпълнението им, за да има добавена стойност и да бъдат видими резултатите от това сътрудничество. ЕС предполага да не се създават нови финансови инструменти, допълнителни структури и ново законодателство, а да се използват по-ефективно вече съществуващите механизми за финансиране. Предвид нейния характер, макрорегионалната стратегия не предполага самостоятелен ресурс, тъй като в такава хипотеза би се превърнала в програма, а не в стратегия. Въпреки това на дневен ред трябва да бъде поставен въпросът за финансирането на Стратегията и по-доброто и ефективно приобщаване към средствата, предоставени от ЕС.

По време на Годишния форум на Дунавската стратегия в София, европейският комисар по регионалното развитие Корина Крецу посочи, че зависи изцяло от правителствата на всяка държава по колко средства ще се отделят за Стратегията. Тя похвали прогреса на всяка от тях, но отправи и критика:

„Не съм доволна, защото виждам примера на Балтийската стратегия, която намирам за най-добра. Това не е стратегия на ЕК, това е стратегия на страните в този район, а ние само помагаме. Затова не разбирам защо някои от страните не предлагат достатъчно проекти и не използват огромния потенциал на реката.“

Адаптирането към европейските фондове е един от основните въпроси в рамките на Дунавската стратегия, което означава по-добра координация на политиките и финансирането, с цел по-ефективно изпълнение на дейностите. Държавите се насърчават да интегрират Стратегията в своите споразумения за партньорство, както и в своите оперативни програми. България например дава специфична подкрепа за проекти от Дунавския регион в рамките на оперативните ѝ програми и програмите за териториално сътрудничество, чрез предвидената възможност да се приоритизират проекти, чиито дейности допринасят за постигане целите на Дунавската стратегия. Въпреки това, и не само в България, анализът разкрива редица слабости за постигането на ефективни резултати от използването на тези средства.

Благодарение на Дунавската стратегия са започнати или доразвити редица проекти в региона, като генералните планове за рехабилитация и поддръжка на фарватера и използването на втечен природен газ за корабоплаване, създаване на мрежи за опазване на природата и разработването на общи методологии за оценка и управление на природния риск на фона на изменението на климата, създаване на мрежа за подобряване на сигурността по река Дунав и други. Видимо е, че Дунавската стратегия е спомогнала за повишаване на културата на сътрудничество в региона, но за очевидни резултати с добавена стойност за държавите и региона са нужни още усилия. Не само такива, свързани с повишаване на административния капацитет за изработване, защита и реализиране на транснационални проекти, но и за промяна в принципите на изпълнение на Стратегията.

Стратегията има за цел да развие огромния икономически потенциал на Дунавския регион чрез тясно сътрудничество между държавите, така че оптимално да се използват всички налични средства за финансиране от ЕС. В настоящия програмен период 2014-2020 г. изпълнението на Дунавската стратегия получава най-голяма финансова подкрепа от Програмата за транснационално сътрудничество „Дунав“. Общият бюджет на програмата възлиза на 262,9 млн. евро.

Туризмът и културното наследство и техният принос за постигане на икономически растеж, заетост и свързаност по поречието на река Дунав бяха основна тема на Седмия годишен форум на Дунавската стратегия. Събитието започна със среща на министрите от Дунавския регион, на която се прие съвместна декларация, която да очертае областите на сътрудничество в областта на туризма и културата в Дунавския регион през следващите години. В нея най-общо се подчертава значението на културата и туризма за икономическото развитие и създаването на работни места в района.

„По предложение на Министерството на туризма е дискутирано и създаването на общ маршрут в Дунавския регион, който да е свързан с нематериалното културно наследство и подготовката на съвместни стратегически проекти, които да промотират нематериалното културно наследство. Инициативата може да бъде свързана с кухня, традиции, фолклор, ритуали, фестивали, легенди. По този начин всяка страна от региона да може се представи със своето богато нематериално културно наследство, което да привлича туристи“, това бе заявено от министър на туризма Николина Ангелкова.

А по думите на еврокомисар Крецу „Подписването на декларацията и самият форум имат важно значение за развитието на Дунавския регион. Дунавската стратегия е уникален проект, нека да го пазим и развиваме, тя е дело на България и по време на Председателството на Съвета на ЕС имаме възможност да я издигнем на нивото, което заслужава.“

Дунавският регион е една от най-перспективните туристически дестинации в Европа, тъй като на територията му има уникални природни дадености, които могат да привличат туристи от цял свят. Това може да стане, чрез създаване на общи туристически продукти, общи културни коридори, културни маршрути, запознаване с местни занаяти и производства. От туристите, посетили България през 2018 година, над 2.8 млн. са от Дунавския регион или около 40%.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Българското председателство на Съвета на ЕС съвпадна с Председателството на Стратегията на ЕС за Дунавския регион (октомври 2017 г. – октомври 2018 г.), което предостави възможност през този период България да работи активно в посока задълбочаване на икономическото, социалното и културно сътрудничество и партньорство с всички заинтересовани страни, включително и от Западните Балкани, както и насочване на дебата към необходимостта от създаване на по-тясна обвързаност и синергия между макрорегионалните стратегии, перспективата и предизвикателствата за Стратегията пред следващия програмен период 2021 – 2027.

Отчитаме ролята на България и при подготовката и координирането на дебата сред Националните координатори и Координаторите на приоритетни области, в резултат на който беше одобрена Пътна карта за преглед на Плана за действие на Дунавската стратегия за адаптирането ѝ към новите реалности и предизвикателства в Дунавския регион. България имаше водеща роля при постигането на консенсус между Дунавските държави по избора на нова структура, подпомагаща изпълнението на Стратегията. Основен тематичен фокус на Българското председателство на Стратегията беше поставен върху туризма и културата и техния принос за постигане на икономически растеж, заетост и свързаност между регионите по река Дунав.

Стартираният процес на преразглеждане на Плана за действие на Дунавската стратегия е възможност да бъде преориентиран фокусът на финансиране на дейностите в подкрепа на Дунавската стратегия, чрез прилагането на единен общ подход за идентифициране на стратегически проекти, които да са припознати от различните заинтересовани страни на наднационално, национално и субнационално равнище. Съвместното реализиране на по-малко на брой, но по-мощни проекти в сфери от стратегическо за региона значение, като подобряване на корабоплаването, транспортната свързаност, туризъм, енергетика, опазване на околната среда и др., с висока добавена стойност за целия Дунавски регион, ще подпомогне за постигане на видими резултати, които да подкрепят икономическото, социалното и

културното развитие на Дунавския регион. На къде ще изберат да тръгнат държавите, търсейки по-ефективно сътрудничество, предстои съвсем скоро да разберем.

REFERENCES

Kornazheva, M. and K. Kornazhev. What Could be the Added Value of the Danube Region Strategy for the Western Balkans? // Gerhard Mayer et al. (Ed.) Impulses for the Danube Region. Verlag Klemm+Oelschlaeger. Ulm 2019, pp125-156, ISBN 978-3-86281-141-0

Корнажева, М. Субнационалното равнище в многостепенното управление на ЕС

Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно изпълнението на макрорегионалните стратегии на ЕС от 29.01.2019 г. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52019DC0021>

Приоритетни области на Стратегията на ЕС за Дунавския регион <https://danube-region.eu/about/priority-areas/>

Финансови инструменти за финансиране на Стратегията на ЕС за Дунавския регион <https://danube-region.eu/projects-and-funding/eu-funding-instruments/>

Решение на Министерския съвет № 192 от 25 март 2015 г. относно Структурата за функциониране на Националния координационен механизъм за изпълнение на Стратегията на Европейския съюз за Дунавския регион

Interact Programme (2017) Embedding macro-regional strategies <http://projects.mcrit.com/foresightlibrary/index.php/key-concepts/cooperation/macro-regional/1184-embedding-macro-regional-strategies>

Joint Statement of the Ministers responsible for Tourism of the participating countries of the EU Strategy for the Danube Region, Sofia, 18 October 2018