



ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2009 - 2014

---

*Документ за разглеждане в заседание*

---

**A7-0110/2011**

11.4.2011

## **ДОКЛАД**

относно цел 3: Предизвикателство пред териториалното сътрудничество - бъдеща програма за трансгранично и междурегионално сътрудничество и за сътрудничество между съседни страни (2010/2155(INI))

Комисия по регионално развитие

Докладчик: Marie-Thérèse Sanchez-Schmid

## СЪДЪРЖАНИЕ

	<b>Страница</b>
ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ.....	3
РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ .....	22

## ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

**относно цел 3: Предизвикателство пред териториалното сътрудничество - бъдеща програма за трансгранично и междурегионално сътрудничество и за сътрудничество между съседни страни (2010/2155(INI))**

*Европейският парламент,*

- като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално дял XVIII,
- като взе предвид Регламент (ЕО) № 1083/2006 от 11 юли 2006 г. за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1260/1999<sup>1</sup>,
- като взе предвид Регламент (ЕО) № 1082/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2006 г. относно Европейската група за териториално сътрудничество (ЕГТС)<sup>2</sup>,
- като взе предвид Решение на Съвета от 6 октомври 2006 година относно стратегическите насоки на Общността за сближаване (2006/702/ЕО)<sup>3</sup>,
- като има предвид своята резолюция от 7 октомври 2010 г. относно политиката на сближаване и регионалната политика на ЕС след 2013 г.<sup>4</sup>,
- като взе предвид своята резолюция от 6 юли 2010 г. относно стратегията на Европейския съюз за региона на Балтийско море и ролята на макрорегионите в бъдещата политика на сближаване<sup>5</sup>,
- като взе предвид своята резолюция от 20 май 2010 г. относно прилагането на взаимодействието между средствата, предназначени за изследвания и иновации съгласно Регламент (ЕО) № 1080/2006 относно Европейския фонд за регионално развитие и Седмата рамкова програма за научни изследвания и технологично развитие в градовете и регионите, както и в държавите-членки и в Съюза<sup>6</sup>,
- като взе предвид своята резолюция от 24 март 2009 г. относно Зелената книга за териториално сближаване и състоянието на дебата относно бъдещата реформа на политиката на сближаване<sup>7</sup>,
- като взе предвид своята резолюция от 19 февруари относно прегледа на

---

<sup>1</sup> ОВ L 210, 31.7.2006 г., стр. 25-78.

<sup>2</sup> ОВ L 210, 31.7.2006 г., стр. 25-78.

<sup>3</sup> ОВ L 291, 21.10.2006 г., стр. 11-32.

<sup>4</sup> Приети текстове, P7\_TA(2010)0356.

<sup>5</sup> Приети текстове, P7\_TA(2010)0254.

<sup>6</sup> Приети текстове, P7\_TA(2010)0189.

<sup>7</sup> ОВ C 117E, 6.5.2010 г., стр. 65.

Европейския инструмент за съседство и партньорство<sup>1</sup>,

- като взе предвид своята резолюция от 21 февруари 2008 г. относно последващи действия във връзка с Териториалната програма и Лайпцигската харта – европейска програма за действие за териториално развитие и териториално сближаване<sup>2</sup>,
- като взе предвид своята резолюция от 1 декември 2005 г. относно ролята на „еврорегионите“ в развитието на регионалната политика<sup>3</sup>,
- като взе предвид своята резолюция от 28 септември 2005 г. относно ролята на териториалното сближаване в регионалното развитие<sup>4</sup>,
- като взе предвид съобщението на Комисията от 8 декември 2010 г. относно стратегията на Европейския съюз за региона на река Дунав (COM(2010)0715) и придружаващия стратегията примерен план за действие (SEC(2010)1489),
- като взе предвид петия доклад на Комисията от 9 ноември 2010 г. относно икономическото, социалното и териториалното сближаване: бъдещето на политиката на сближаване (Петия доклад относно сближаването) (COM(2010)0642),
- като взе предвид съобщението на Комисията от 19 октомври 2010 г. относно прегледа на бюджета на ЕС (COM(2010) 0700) и техническите приложения към него (SEC(2010)7000),
- като взе предвид съобщението на Комисията от 6 октомври 2010 г. "Приносът на регионалната политика за интелигентен растеж в рамките на стратегията „Европа 2020“ (COM (2010) 0553),
- като взе предвид съобщението на Комисията от 31 март 2010 г. относно политиката на сближаване: Стратегически доклад за 2010 г. относно изпълнението на програмите за периода 2007—2013 г.“ (COM(2010)0110),
- като взе предвид съобщението на Комисията от 10 юни 2009 г. относно стратегията на Европейския съюз за региона на Балтийско море (COM(2009)0248 окончателен) и придружаващия стратегията примерен план за действие (SEC(2009)0712/2),
- като взе предвид своята резолюция от 9 март 2011 г. относно стратегията на ЕС за Атлантическия регион, в която се споменава съобщението на Комисията, планирано за 2011 г.<sup>5</sup>,
- като взе предвид съобщението на Комисията от 6 октомври 2008 г., озаглавено „Глобална Европа: Зелената книга за териториално сближаване: Да превърнем териториалното многообразие в предимство (COM(2008)0616),

---

<sup>1</sup> ОВ С 76Е, 25.3.2010 г., стр. 83.

<sup>2</sup> ОВ С 184Е, 6.3.2009 г., стр. 95.

<sup>3</sup> ОВ С 287Е, 22.11.2006 г., стр. 16.

<sup>4</sup> ОВ С 117Е, 21.9.2006 г., стр. 88.

<sup>5</sup> Приети текстове, P7\_TA(2011)0089.

- като взе предвид становището по собствена инициатива на Комитета на регионите от 27 януари 2011 г. "Нови перспективи за преразглеждане на регламента относно европейската група за териториално сътрудничество (ЕГТС)",
  - като взе предвид независимия доклад, изготвен по искане на Комисията, озаглавен "Инициатива на Комисията ИНТЕРРЕГ III (2000-2006 г.): последваща оценка" (№. 2008.СЕ.16.0.АТ.016),
  - като взе предвид член 48 от своя правилник,
  - като взе предвид доклада на комисията по регионално развитие (А7-0110/2011),
- А. като има предвид, че територията на Европейския съюз включва 27 държави-членки и 271 региона,
- Б. като има предвид, че 37,5% от европейското население живее в гранични региони,
- В. като има предвид, че разпоредбите в областта на неформалното сътрудничество, европейските региони, еврообластите, ЕГТС, инициативите на Съвета на Европа, последователните договори и вторичното законодателство на Европейския съюз са допринесли за създаването на по-здрави и по-устойчиви връзки между териториите,
- Г. като има предвид, че въпреки че основите на териториалното сътрудничество вече са положени, остават все още много предизвикателства, и че естеството на тези предизвикателства зависи от историята и от степента на зрялост на съответното сътрудничество,
- Д. като има предвид, че след като границите бяха "премахнати" в договорите, е важно да се намали въздействието им в ежедневието на нашите граждани,
- Е. като има предвид, че стремежът на регионалната политика е насърчаване на хармонично развитие на регионите, като се засилва икономическото, социалното и териториалното сближаване в Европейския съюз,
- Ж. като има предвид, че целта "Териториално сътрудничество" - един от компонентите на политиката на сближаване, допринася за "все по-тесния съюз между народите", като намалява пречките между териториите и регионите,
- З. като има предвид, че по външните граници на ЕС целта "териториално сътрудничество" е един аспект на процеса на предприєдиняване и прилагането на политиката на съседство и като има предвид, че следователно координацията на съответните общностни механизми трябва да бъде подобрена,
- И. като има предвид, че териториалното сътрудничество, т.е. сътрудничеството между жители на различни региони, е продължаващ процес на усвояване, който създава чувство за общност и споделено бъдеще,
- Й. като има предвид, че гражданите трябва да бъдат поставени в центъра на приоритетите на териториалното сътрудничество, и поради това следва да се

препоръча подход, базиран на местоположението,

- К. като има предвид, че по-тясното териториално сътрудничество зависи от напредъка на интеграцията и европейското сътрудничество във всички области, който допринася за европейската интеграция и териториалното сближаване, както и че териториалното сътрудничество само по себе си представлява експериментална лаборатория на европейската интеграция,
- Л. като има предвид, че малък брой инвестиции се извършват в трансевропейските транспортни мрежи (TEN) в граничните региони, макар че именно трансграничните контактни зони се нуждаят спешно от модернизация, и счита, че един от класическите примерите за европейска добавена стойност е премахването на трансграничните инфраструктурни пречки,
- М. като има предвид, че общите правила на структурните фондове, както и влизането в сила на Договора от Лисабон, значително увеличи значението на териториалното сътрудничество,
- Н. като има предвид, че последващата оценка на програмите ИНТЕРРЕГ III за програмния период 2000-2006 г. показва убедително добавената стойност на тази цел за европейския проект,

#### **Укрепване на целта „териториално сътрудничество“**

1. припомня, че териториалното сътрудничество цели да насърчава териториите и регионите да си сътрудничат, за да отговорят заедно на общите предизвикателства, да намалят физическите, културните, административните и регулаторните пречки, които забавят това сътрудничество, и да смекчат „граничното въздействие“;
2. изразява убеденост в европейската добавена стойност на териториалното сътрудничество и на съществената ѝ роля за задълбочаване на вътрешния пазар и на европейската интеграция в някои секторни политики и призовава за това териториалното сътрудничество да остане един от стълбовете на политиката на сближаване;
3. подчертава, че целта на териториалното сътрудничество, основано на принципа на икономическо, социално и териториално сближаване, засяга всички региони на ЕС във връзка с помощта си за насърчаване на хармонично развитие на Европейския съюз като цяло;
4. счита, че териториалното сътрудничество е показало ефективността си и че неговият потенциал и потенциална конкурентоспособност остават недостатъчно разработени поради малките суми, които са му отпуснати; призовава бюджетът за целта "териториално сътрудничество" да се увеличи от 2,5% в настоящия програмен период на най-малко 7% от общия бюджет на политиката на сближаване за следващия програмен период;
5. препоръчва сегашната структура на цел 3, разделена на три компонента - трансграничен (компонент А) транснационален (компонент Б), междурегионален

(компонент В), да бъде запазена, и трансграничният компонент да запази превес по отношение на останалите компоненти, като му бъдат отпуснати поне 70% от бюджета на териториалното сътрудничество; отбелязва, че следва да има честно и справедливо разпределение на средства в рамките на програмата за всички региони;

6. счита, че щом разграничаването между трансграничния компонент (компонент А), който отговаря на местните потребности на трансграничните населени райони, и транснационалния компонент (компонент Б), включително т.нар. макрорегионален мащаб, който позволява сътрудничество в по-широки стратегически зони, е необходима по-добра координация между двата компонента;
7. освен това призовава, с оглед гарантиране на съгласуваността и приемствеността на териториалната дейност, в зависимост от стратегическото естество на проектите, за по-голяма гъвкавост при използване на възможностите, които предлага член 21 от Регламента относно ЕФРР относно местонахождението на операциите в рамките на трансграничното и транснационалното сътрудничество, като се включват морските региони; в тази връзка призовава за известна гъвкавост при прилагането на географската граница от 150 км за крайбрежните и морските региони в рамките на трансграничното сътрудничество;
8. при все това счита, че включването и отварянето на тези региони в географски области извън ЕС не е и не може да бъде просто въпрос на географска отдалеченост, тъй като богатството на историческите, езиковите и културните връзки, които ги свързват с различни части от света им отреждат ключова роля в задълбочаването на тези връзки в полза на световното присъствие на ЕС;
9. подчертава решаващата роля на териториалното сътрудничество за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“; призовава да бъде проведен далновиден размисъл с цел определяне на стратегическите потребности на всеки граничен регион и област на сътрудничество във връзка със тази стратегия, и впоследствие европейското териториално сътрудничество да бъде включено и разгърнато на всички равнища на стратегическо планиране: европейско, национално, регионално и местно; настоятелно призовава Комисията възможно най-бързо да поясни предложенията си относно съсредоточаването в тематичен план на фондовете във връзка с "тематично меню" в ЕС 2020;
10. призовава за отпускането на средства за всяка програма за териториално сътрудничество, въз основа на хармонизирани критерии, за да се отговори по стратегически и интегриран начин на потребностите и спецификите на всяка територия или на всяка област за сътрудничество; призовава в тази връзка Комисията и държавите-членки да помислят за други уместни, стратегически и измерими критерии, отразяващи потребностите на териториите, без да подронват най-важния - демографския критерий;
11. отново потвърждава значението на междурегионалното сътрудничество (компонент В), но изразява съжаление от липсата на средства, които са отпуснати за него; следователно предлага преразглеждане на границите на дяла на съфинансирането на ЕС за този компонент, като се отдаде внимание също така на способността му да действа като стимул за участници от региони, обхванати от целта

„конкурентоспособност и заетост“ с цел повишаване на броя на проекти в компонент В, и призовава за разширяване на тематиката за сътрудничество до въпросите за управлението и управление на оперативни програми, както и териториалното развитие;

12. насърчава също така регионите по-добре да използват възможностите за междурегионално сътрудничество, които се предлагат от общите правила в рамките на оперативните им програми<sup>1</sup>; в тази връзка препоръчва междурегионалният компонент на цел 3 да отговаря също за координирането и организирането на тези проекти, за капитализацията на знанията и обмена на добри практики;
13. подчертава по отношение на бъдещите оперативни програми за териториално сътрудничество, значението на подкрепата на INTERACT и капацитета за успешни схеми за подпомагане, които биха могли да бъдат вдъхновени от проекта RC LACE; призовава за по-ефективна координация между INTERACT, URBACT, ESPON и компонент В с оглед на по-добро изпълнение на цел 3;
14. подкрепя ESPON в осъществяването на дейностите си, но предлага да се осигури по-добър достъп до възможности за активно участие в извършваното от него проучване по въпроси на териториалното развитие за местни и регионални органи, като следва да бъде осигурено по-лесно практическо прилагане на получените резултати;
15. приветства успеха на програмата URBACT в областта на градското устойчиво развитие и призовава за подновяването ѝ и разширяването ѝ до значителна и широкодостъпна инициатива, за да се предложат възможности за споделени познания и преносимост по отношение на местните предизвикателства, пред които са изправени градовете;
16. призовава европейската Комисия да помисли за начин за инвестиране и включване на местните и регионалните избрани представители в тези европейски мрежи за обмен на опит и добри практики като първа стъпка за прилагане на проекта "Еразъм" за местни и регионални представители на изборни длъжности;
17. отново заявява, че включването на участници на поднационално равнище в постигането на целите на ЕС е предварително условие за успешно прилагане на териториалното сближаване;

#### **Включване на териториалното сътрудничество в преобладаващата насока**

18. вярва, че е необходимо хармонизиране на целта „териториално сътрудничество“ и целите „сближаване“ и „конкурентоспособност“; призовава програмирането да бъде координирано по-добре, отколкото досега; предлага регионалните оперативни програми да могат да се интересуват и участват в трансграничните, транснационалните и междурегионалните проекти, които се отнасят до тях, като определят териториалния подход за отпускането на финансиране в полза на приоритетни проекти, като връзката към трансевропейските мрежи в граничните

---

<sup>1</sup> Член 37, параграф 6, буква б)



райони, предварително дефинирани заедно с партньорите им в програмите в съответствие с принципите на многостепенно управление и партньорство, което ще позволи по-добро експлоатиране на потенциала на териториалното сътрудничество благодарение на отношенията, развити между участници от публичния и частния сектор отвъд границите;

19. насърчава държавите-членки и регионите да въведат многорегионални оперативни програми, отговарящи на обща териториална проблематика, като например съществуването на планински масив или речен басейн, структуриращи територията;
20. насърчава Комисията и държавите-членки да съдействат за координирането на политиките в трансгранични райони и пазара на труда, за да се гарантира, че няма да възникнат проблеми, свързани с нарушаване на правилата на конкуренция, в рамките на икономическа и териториална интеграция;
21. счита, че програмите за трансгранично сътрудничество имат също така важно значение, за да бъдат ефективни и да се постигат резултатите по отношение на намаляването на бедността и интегрирането на групи в неравностойно положение в европейското общество; призовава за това, въпросът да бъде разгледан, когато се разработва регулаторната рамка, и да се гарантира, че в регионите в неравностойно положение са налични подходящи мерки за участие в европейските програми за регионално развитие;

#### **Възприемане на териториален подход при прилагането на други политики на ЕС**

22. отбелязва, че подходите по подобие на стратегията за Балтийско море могат да подобрят трансграничното сътрудничество; счита, че макростратегиите следва да вземат предвид в пълна степен други програми за регионално сътрудничество, за да се породи взаимодействие; припомня, че понятието "макрорегиони", по инициатива на Съвета, е експериментален логичен начин за координиране на общи проекти, обхващащи дадена широка територия, белязана от обща териториална проблематика, с цел използване на предимствата на един интегриран, многосекторен и териториален подход, основан на общи стратегически действия, получаващ подкрепа от съществуващи фондове;
23. изтъква, че подобни стратегии, които съществуват или може да съществуват в бъдеще, следва да осигуряват основата за реализирането на по-стратегически и съвместни подходи чрез съответните инструменти за териториално сътрудничество, но не поражда допълнителни разходи в бюджета на ЕС, нито предвиждат създаването на нови институции или прилагането на ново законодателство;
24. изисква от Комисията задълбочено проучване на резултатите от първите въведени макрорегионални стратегии; счита, че този процес възбуди интерес, който следва да бъде оползотворен и трябва да се извлекат поуки за прилагането на бъдещите нови макрорегионални стратегии;
25. посочва, че целта „териториално сътрудничество“ може да включва сътрудничество на макрорегионално равнище, особено с транснационалния си аспект;

26. препоръчва използването на транснационалните програми за подкрепа на тези териториални стратегии, като координират обмислянето, дефинирането и направляването на макрорегионалните стратегии, макар и това да не води до ненужно дублиране на бюджетни структури на ЕС чрез създаване на специфични бюджетни редове за различни макрорегиони;
27. подчертава същевременно, че целите на макрорегионалните стратегии допълват целите на микрорегионалното трансгранично сътрудничество и могат да ги съдържат, но не и да ги заместят; поради това подчертава, че трансграничният компонент на териториалното сътрудничество трябва да бъде запазен като отделен и легитимен елемент сам по себе си;
28. изразява убеденост, че транснационалният компонент на цел 3 може да помогне за подобряване на сътрудничеството в контекста на макрорегионалните стратегии чрез включване в по-голяма степен на регионалните и местните органи и на гражданското общество в изпълнението на практически инициативи;
29. вярва, че всяка транснационална стратегия трябва да отчита обхвата на възможното координиране с основните насоки на трансевропейските транспортни мрежи и стратегиите, въведени в рамките на интегрираната морска политика;
30. изтъква, че териториалното сътрудничество засяга вътрешните граници, но също така и външните граници на ЕС, включително и що се отнася до макрорегионалните стратегии, които са в ход и които предстоят; подчертава трудностите, пред които са били изправени трети страни, за получаване на съфинансиране в рамките на разпоредбите за сътрудничество, предвидени в Регламента относно ЕФРР; призовава Комисията да обмисли по какъв начин да се създаде по-добро взаимодействие между инициативите в рамките на ЕФРР, инструмента за предприсъединителна помощ, европейския инструмент за съседство и партньорство и европейския фонд за развитие, и я призовава възможно най-скоро да представи предложение относно нова политика на съседство; призовава за опростяване и хармонизиране на правилата, уреждащи достъпа до различни източници на финансиране, за да се осигури съвместимост и да се улесни използването им от бенефициентите;
31. призовава Комисията, с оглед на специфичното естество на Европейския инструмент за съседство и партньорство, да прехвърли отговорността за управлението му на ГД "Регионално развитие" на Комисията, макар че взема предвид аспекти, свързани с външните отношения; отбелязва, че в сегашния си вид ЕИСП не предоставя подходяща основа за отчитане на специфичните елементи на трансграничното сътрудничество; вярва, че следва да се обмисли отделянето му от управлението на външни отношения поне в случаите, когато трети държави, участващи в сътрудничество по външните граници, също финансират сътрудничеството;
32. призовава за конкретизиране на Плана за действие за разширено съседство, предназначен за най-отдалечените региони в съобщение COM(2004) 343; следователно подчертава необходимостта от съгласувани многосекторни действия в политиките на ЕС, които засягат най-отдалечените региони, по-специално по-добра

координация между външния и вътрешния компонент посредством стратегия за райониране;

33. припомня, че Бяла книга относно териториалното сближаване като последващо действие на Зелената книга би представлявала навременен инструмент за изясняване на начина за прилагане на териториалното сближаване чрез многостепенно управление в бъдещата регионална политика и ще предостави материал за дебата относно следващия законодателен пакет;
34. заявява, че условията за трансгранично сътрудничество в Инструмента за европейската политика за съседство и партньорство (ИЕПСП) не са достатъчни за неговото подходящо развитие; препоръчва в този смисъл по-ефективна координация между съответните различни генерални дирекции в Европейската комисия; изразява убеждение, че е абсолютно необходимо да се реинтегрират програмите за трансгранично сътрудничество в рамките на Инструмента за европейската политика за съседство и партньорство (ИЕПСП) в целта „териториално сътрудничество“ на политиката на сближаване;

#### **Улесняване на създаването на европейски групи за териториално сътрудничество (ЕГТС)**

35. счита, че ЕГТС представляват неповторим и ценен инструмент за териториално управление и че той отговаря на потребностите за структурирано сътрудничество във финансов аспект, както и по отношение на правния статут и многостепенното управление; припомня, че инструментът на ЕГТС трябва да бъде насърчаван като средство за създаване на системи за трансгранично управление, като се осигурява ангажираността с различните политики на регионално и местно равнище; подчертава също така ключовата им роля за успешното разработване на прилагането на модел на многостепенното управление;
36. подчертава факта, че ЕГТС могат да допринасят не само за териториалното сближаване, но и за социалното сближаване; отбелязва, че този инструмент има най-добрата способност да сближава различните културни и езикови общности, да насърчава мирното съжителство в една разнообразна Европа и да прави европейската добавена стойност видима за гражданите;
37. препоръчва изготвянето на една първа оценка на въведените ЕГТС, за да се извлече поука от първоначалния опит;
38. при все това счита, че следва да се улесни прилагането му и призовава Европейската комисия да представи възможно най-скоро предложения за изменение на Регламент № 1082/2006 на Европейския парламент и на Съвета относно Европейската група за териториално сътрудничество (ЕГТС), като взема предвид откритите проблеми от страна на местните и регионалните органи и вече създадените групи, и въз основа на работата, извършена от Комитета на регионите, целящи:
- изясняване на статута на ЕГТС в националните правни системи на държавите-членки, за да се постигне подходящо правно съответствие в тази връзка;
  - позволяване на това, ЕГТС да бъдат създавани от заинтересовани страни,

- установени в държава-членка или в трета страна;
- преформулиране на член 4, параграф 3 така че срокът от три месеца за обработване на кандидатурите за създаване на ЕГТС да се спазва стриктно, опростяване на правото, което регулира персонала;
- гарантиране на това, че фискалният режим на ЕГТС не е по-неблагоприятен от друг правен статут за осъществяване на проекти или програми за сътрудничество.

39. насърчава отпускането на глобални субсидии на ЕГТС, които представят проект в съответствие с целите и стратегиите на съответните програми за сътрудничество, въз основа на общи трансгранични стратегии за развитие, за да им се позволи да управляват пряко структурни фондове, и програми, и изисква в регламентите, които регулират другите европейски фондове, да се вземе в по-голяма степен предвид многонационалният и многостранният характер на ЕГТС, за да се улесни достъпът им до други източници на финансиране;
40. приветства създаването на европейската платформа за ЕГТС от страна на Комитета на регионите, с която се цели обмен на опит, капитализация на добрите практики и съпътстване в технически план на ЕГТС;
41. счита, че трансграничните ЕГТС предлагат чудесна възможност за изграждане на Европа на териториално равнище с участието на гражданите на ЕС; призовава трансграничните ЕГТС да създадат и да ръководят, при целесъобразност, "трансграничен форум на гражданското общество" и да подкрепят трансгранични граждански инициативи;

#### **Опростяване на прилагането**

42. вярва, че прилагането на програмите за териториално сътрудничество все още е твърде сложно, и счита, че цел 3 се нуждае от отделен регламент, отразяващ присъщия международен характер на тези дейности; счита, че към момента прекалено много различни административни органи трябва да участват в прилагането на програмите, и поради това призовава за значително опростяване в това отношение;
43. призовава Комисията да предвиди специфични мерки, които опростяват правилата за одит и контрол, като водещият принцип е „един управляващ орган за програма“, позволяват по-систематично договаряне на разходите и финансирането на малки проекти посредством фиксирани суми, определят по-точна рамка за европейските правила за допустимост на разходите, гарантират гъвкавост в прилагането на автоматично освобождаване от бюджетни ангажменти, повишават техническата помощ с цел управляващите органи да акцентират по-скоро върху възникването, стратегическото съпътстване на проектите и постигането на резултати, а не единствено върху аспектите на управление и върху административното съответствие на кандидатурите;
44. призовава държавите-членки да опростят националните си разпоредби, които често внасят допълнителна административна тежест, която не се изисква от законодателството на Общността;

45. призовава Комисията да изясни възможно най-бързо разпоредбите, ръководещи принципа на обвързаност с условията, предвиден за териториалното сътрудничество; счита, че щом тази условност трябва да позволи благоприятна среда за по-добро използване и по-голяма ефикасност на действието на фондовете, тя не трябва да повишава сложността на изпълнението в ущърб на ръководителите и бенефициентите на програмите;
46. освен това подчертава, че мерките за включване на участниците от частния сектор трябва да бъдат разширени и опростени; препоръчва въвеждането на системи за финансово инженерство по модела на JEREMIE и JESSICA, за да се улеснят трансграничните проекти, носители на икономическо развитие, участието на участниците от частния сектор и въвеждането на публично-частни партньорства;

### **Повишаване на видимостта на териториалното сътрудничество**

47. изразява съжаление, че териториалното сътрудничество страда от липса на видимост както на равнището на националните и местните администрации, така и сред гражданите, и по този повод насърчава по-добро информиране за вече осъществени проекти;
48. призовава Комисията да помисли за решенията, които могат да позволят на ЕГТС и на дейността им да бъдат по-забележими сред участниците в териториалното сътрудничество и гражданите;
49. счита, че тесните културни и езикови връзки, които се дължат на историята между граничните региони на различни държави-членки, трябва да бъдат използвани за стимулиране на трансграничното сътрудничество;
50. счита, че засиленото сътрудничество в областта на образованието и културата, участвайки в осъществяването на целите за интелигентен и приобщаващ растеж на стратегията „Европа 2020“, повишава равнището на участие на гражданите и НПО и допринася за повишаване на видимостта на териториалното сътрудничество и за премахване на „мисловните граници“, които поставят пречка пред сближаването на гражданите;
51. призовава за по-добра координация между управляващите органи и вече съществуващите трансгранични институции като еврорегионите по време на изпълнението на трансгранични програми, за да се гарантира високо равнище на качество, прозрачност и близост до гражданите по отношение на проектите;
52. призовава към по-добра координация на комуникацията между всички участници, включени в процесите на прилагане на териториалното сътрудничество, предлага всички програми от един и същ компонент да възприемат едно и също разпознаваемо лого (напр. възстановяване на добре познатото ИНТЕРРЕГ) заедно с логото на всяка програма (евентуално със стандартизиран видим размер), и призовава Комисията да предложи широка медийна информационна кампания в граничните региони относно предимствата и постиженията на териториалното сътрудничество в началото на следващия програмен период;

53. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета, Комисията и държавите-членки.

## ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

През последните пет години общият регламент за структурните фондове, както и влизането в сила на Договора от Лисабон, значително увеличиха важността на териториалното сътрудничество. Във финансовата рамка за периода 2007-2013 г. целта „Териториално сътрудничество“ е един от трите стълба на политиката на сближаване на Европейския съюз, наследила инициативата на Общността ИНТЕРРЕГ. След това, в член 174 от Договора „териториалното сближаване“ се превърна в един от трите компонента на политиката на сближаване, заедно с икономическия и социалния компонент. Тази цел се утвърждава като един от основните приоритети на Европейския съюз.

Според докладчика „териториалното сътрудничество“ цели премахване на физическите, административните и регулаторните пречки и смекчаване на „граничното въздействие“, съществуващо между териториите и регионите, за да могат те да се справят заедно с общите предизвикателства, независимо дали става въпрос за териториални (услуги, инфраструктура, градско планиране и устройство на територията), общи (глобализация, промяна на климата), икономически или социални предизвикателства. То е все още недостатъчно разработен източник на конкурентоспособност и участва във „все по-тесния съюз между народите“.

Докладът за последваща оценка на ИНТЕРРЕГ III (2000-2006 г.) показва убедително добавената стойност на тази цел за европейския проект и дава няколко примера за успехи: 1030 инфраструктурни проекта и повече от 18 000 км новосъздадени или финансирани пътища, осигурени 115 200 работни места, 5 800 новосъздадени фирми и пряко или непряко създадени или запазени предприятия, близо 12 000 създадени мрежи и структури за сътрудничество и над 544 000 души (включително учащи), участвали в курсове, обучения, семинари, работни срещи, заседания и други образователни дейности<sup>1</sup>.

### Укрепване на целта „териториално сътрудничество“

#### *Амбициозен бюджет*

В съответствие с позицията на Европейския парламент, изразена в неговата резолюция от 7 октомври 2010 г. относно политиката на сближаване и регионалната политика на ЕС след 2013 г., позицията на Европейската комисия, изразена в заключенията към петия доклад относно политиката на сближаване, препоръките на Комитета на регионите и заключенията от неформалната среща на Съвета на министрите, които отговарят за регионалната политика, в Лиеж на 22 и 23 ноември 2011 г., докладчикът счита, че цел 3 трябва да бъде укрепена в значителна степен.

Текущата многогодишна финансова рамка отпуска 8,5 милиарда евро за тази цел (сума, която представлява едва 2,5% от общите структурни разходи на ЕС). По време на преговорите за предходния програмен период Комисията поиска цел 3 да представлява най-малко 5% от бюджета на политиката на сближаване. През 2013 г. тази цел ще

---

<sup>1</sup> Инициатива на Общността ИНТЕРРЕГ III (2000-2006 г.), последваща оценка (№. 2008.СЕ.16.0.АТ.016)

достигне своята зрялост. Търсенето на сътрудничество е силно, а потребностите – огромни. Докладчикът счита, че именно Европейският парламент трябва да подкрепи амбициите на участниците в териториалното сътрудничество, като отново отпрати искане за отделяне на най-малко 7% от общия бюджет на политиката на сближаване за тази цел.

### *Стабилна структура*

Според докладчика структурата на тази цел трябва да бъде запазена в три компонента, тъй като всеки от тях има своята логика и полезност.

Трансграничното сътрудничество (73% от бюджета) осигурява финансиране за прилагането на общи стратегии за регионите, разположени по вътрешните граници (а понякога и по външните граници) на държавите-членки, които са на разстояние до 150 километра един от друг. Неговото прилагане се „териториализира“ на ниво NUTS3 и отговаря на местните потребности на трансграничните басейни. Докладчикът счита, че един дебат за прехвърляне на допустимост към ниво NUTS 2, както искат някои участници, рискува да засегне това местно измерение на трансграничното сътрудничество. В зависимост от проектите обаче, използването на възможностите, които предлага член 21 от Регламента относно ЕФРР относно местонахождението на операциите в рамките на трансграничното и транснационалното сътрудничество, позволява гъвкавост, която следва да се насърчава. В надлежно обосновани случаи този член позволява да се финансират разходи извън сферата на допустимост на програмата.

Транснационалното сътрудничество (20% от бюджета) в по-широк мащаб цели насърчаване на сътрудничеството между съседни региони, принадлежащи към една и съща географска зона, по стратегически приоритети на Европейския съюз, като научноизследователска и развойна дейност, информационно общество, околна среда, висше образование, мобилност и устойчиво градско развитие, както и управление на природните бедствия.

На последно място, междурегионалното сътрудничество (4% от бюджета) включва сътрудничеството между всички региони на 27-те държави-членки, независимо от географското им положение, и се съсредоточава върху обмена на информация, опит и добри практики.

Опитът показва<sup>1</sup>, че при лансирането на поканите за представяне на проекти за междурегионално сътрудничество търсенето е десет пъти по-голямо от предлагането. Това разминаване може да създаде допълнителна административна тежест за управляващия орган и да провокира разочарование и фрустрация сред кандидатите. За да се реализират икономии и да се повиши качеството на проектите, може да се предвиди преразглеждане на границите на дяла на съфинансирането на ЕС за участниците от региони от целта „конкурентоспособност и заетост“. Докладчикът предлага също регионите да използват в по-голяма степен възможностите, които се

---

<sup>1</sup> Източник: ръководство на програмата Интеррег IV С 2007-2013: първа покана за представяне на проекти: 4832 кандидати за 492 избрани проекта, втора покана за представяне на проекти: 4671 кандидати за 481 избрани проекта“.



предлагат в рамките на член 37, параграф 6, буква б) от общия регламент. Този член позволява, по инициатива на държавата-членка, в дадена оперативна програма за „сближаване“ или „регионална конкурентоспособност и заетост“ да бъдат включени действия за междурегионално сътрудничество с регион или местен орган в друга държава-членка. Междурегионалният компонент на целта „териториално сътрудничество“ може да осигури подкрепа, координиране, капитализация, обмен на добри практики и стратегическо организиране за изпълняваните по този начин проекти. В тази връзка програмата INTERACT би станала по-ефективна, ако бъде по-добро и по-тясно свързана с този компонент.

Програмата URBACT II (която касае обмена на информация за насърчаване на устойчивото градско развитие) постигна известен успех и заслужава да бъде продължена.

Освен това, във връзка с дебата относно програмата Еразмус за съветници на местно равнище, би било полезно тези мрежи за обмен (междурегионално сътрудничество/INTERACT и URBACT) да включват представителите в по-голяма степен, за да се осигури по-голяма видимост и да се даде политически тласък на този обмен. Това би могло да бъде първа стъпка за прилагане на проекта „Еразъм“ за представители, избрани на местно и регионално равнище.

Програмата ESPON, която предоставя проучвания и бази данни за териториалното сътрудничество и граничните зони, е ефикасен инструмент. Въпреки това са необходими усилия, за да може резултатите да станат по-достъпни и видими за всички участници в сътрудничеството.

### **По-стратегическо, целенасочено териториално сътрудничество**

Въпреки че съотношението между тези три компонента може да бъде запазено като цяло, изготвянето на програми трябва да бъде по-стратегическо и да се вписва във всички етапи на планиране. Докладчикът би искал действията за сътрудничество да бъдат координирани на всички нива на управление, в съответствие със стратегията „Европа 2020“, която е адаптирана към нуждите на териториите, и с другите съществуващи териториални стратегии (еврообласти, еврорегиони, макрорегиони и др.).

Териториалното сътрудничество понякога страда от вътрешни съображения за финансова възвръщаемост и синдрома „Искам си парите обратно“, при което държавите-членки и заинтересованите страни споделят финансовия пакет за проектите на своята територия, без да има реално сътрудничество и европейска добавена стойност. Ето защо докладчикът предлага средствата вече да се разпределят за всяка програма за териториално сътрудничество, за да се отговори по интегриран начин на потребностите на всяка област за сътрудничество. Запазвайки основния демографски критерий, Европейската комисия може да помисли за други стратегически, измерими и съществени критерии, отразяващи потребностите на териториите, без да подронват най-важния критерий: демографския. Допълнителните показатели биха могли да вземат предвид специфичните проблеми на териториалното сътрудничество, като свързаността и достъпа до инфраструктурата, или някои показатели, свързани със стратегията

„Европа 2020“.

Според докладчика, въпреки че бюджетът за териториално сътрудничество се нуждае от значително увеличение, той никога няма да поеме финансирането на големи трансгранични и транснационални инфраструктурни проекти, от които се нуждае Европа в областта на транспорта, енергетиката и новите комуникационни технологии. За да се приложи действително принципът на териториално сближаване и да се повиши европейската добавена стойност на средствата, отпуснати в рамките на цел „сближаване“ и „конкурентоспособност и заетост“, е необходимо по-голямо допълване между целта „териториално сътрудничество“ и преобладаващата насока.

Затова се предлага в началото на програмния период да се използва „териториален“ подход на насочване на финансирането за „сближаване“ и „конкурентоспособност и заетост“ към редица приоритетни проекти като трансевропейските транспортни мрежи, предварително дефинирани и приети заедно с партньорите им в програмите, при спазване на принципите на многостепенно управление и партньорство.

Накрая, докладчикът би искал да подчертае значението на експериментите, проведени в рамките на някои многорегионални оперативни програми, като „Лоара“ или „Централния масив“ във Франция, въз основа на обща териториална база.

### **Възприемане на териториален подход за останалите общностни политики**

Макрорегионалните стратегии за Балтийско море и река Дунав породиха ентузиазъм и опасения от страна на редица заинтересовани лица. Докладчикът би искал да припомни, че тези стратегии не са нито нова междуправителствена структура за сътрудничество, управлявана единствено от централните органи на държавите-членки, нито неидентифициран нов общностен обект, който е самостоятелен и няма каквато и да било връзка с регионалната политика. Правилото на „трите не“ е съществено и основно правило: без нови институции, без нови правила, без нови бюджетни редове за макрорегионалните стратегии.

Въпреки това логиката на макрорегионите – експериментална логика за координация около общи проекти, засягащи дадена широка територия, целяща прилагане на предимствата на един интегриран и многосекторен подход около общи стратегически действия, като се използват съществуващи фондове, заслужава специално внимание, в зависимост от постигнатите резултати.

Въпреки че не се очаква да се създадат макрорегиони в цяла Европа, системата на управление на транснационалния компонент би могла да съдейства за координирането на обмислянето, дефинирането и направляването на тези стратегии, като се определи къде биха били полезни и желателни.

По същия начин транснационалният компонент трябва да вземе предвид в обмислянето възможното координиране с другите важни общностни стратегии, като например трансевропейските транспортни мрежи и интегрираната морска политика.

Накрая, сътрудничеството по външните граници се характеризира с пропуски и трудности при изпълнението, включително поради липсата на взаимодействие между

регламентите за отделните фондове (ЕФРР, ЕИСП, ИПП, ЕФР), и управленски проблеми. Съответните генерални дирекции на Европейската комисия следва да координират по-добре действията си в тази област.

### **Насърчаване на създаването на европейски групи за териториално сътрудничество (ЕГТС)**

През 2006 г. един отделен регламент създаде правен инструмент, улесняващ териториалното сътрудничество, а именно Европейската група за териториално сътрудничество (ЕГТС). ЕГТС може да се използва за трите компонента на целта „териториално сътрудничество“ и представлява уникален инструмент за териториално управление. Въвеждането му беше осъществено по време на преговорите по законодателния пакет за текущата многогодишна финансова рамка (2007–2013 г.).

Този регламент позволява на националните, регионалните и местните органи да създават общи групи със статут на юридическо лице за целите на изпълнението на програми и проекти за сътрудничество. По този начин той внася значителен принос към модела на многостепенното управление.

Опитът на вече създадените или в процес на създаване ЕГТС сочи, че този инструмент функционира задоволително. Той отговори на потребностите на регионалните и местните органи от структурирано сътрудничество във финансов аспект, както и от правен статут и многостепенно управление, и дори надмина очакванията на европейския законодател.

Въпреки това е абсолютно необходимо местните и регионалните органи в рамките на ЕС да познават по-добре ЕГТС. Освен това съществуват значителен брой други предизвикателства, основно от правно и организационно естество, както и във връзка с достъпа до финансови средства, пред които са изправени ЕГТС, по-специално в началния етап (като например проблеми, свързани с държавата на установяване, и твърде продължителните процедури за регистрация).

Комитетът на регионите установи редица проблеми, които посочва и докладчикът, а именно: изясняването на статута на ЕГТС в правните системи на държавите-членки, разрешаването на създаването на ЕГТС между участници, разположени в държава-членка и държава, която не е член на ЕС, преформулирането на член 4, параграф 3, така че срокът от три месеца (в който държавата-членка дава израз на своето съгласие или несъгласие за създаването на ЕГТС) се спазва стриктно, и опростяването на правото, което регулира персонала и фискалния режим на ЕГТС.

В допълнение, правилата за достъп до други европейски фондове трябва да отчитат по-добре специфичния характер на ЕГТС, не просто като партньор, а като многостранен и многонационален европейски орган.

На последно място, отпускането на глобални субсидии на ЕГТС, за да им се позволи да управляват пряко структурни фондове, в съответствие с определената от програмата стратегия, би улеснило изпълнението на проекти и би насърчило създаването на нови ЕГТС.

## **Опростяване на прилагането**

Цел 3 позволява сложно и многоизмерно сътрудничество между партньори от различни държави-членки. Тези ограничения изискват специфични правила, които действително опростяват прилагането.

Докладчикът предлага редица мерки по искане на участниците на място, като например: опростяване на правилата за одит и контрол, по-систематично договаряне на разходите, по-точна рамка за правила за допустимост на общностните разходи, гъвкавост в прилагането на автоматично освобождаване от бюджетни ангажименти, повишаване на техническата помощ с цел управляващите органи да могат да акцентират по-скоро върху стратегическото съпътстване на проектите, а не върху административното съответствие на кандидатурите.

Докладчикът държи да напомни обаче, че първата форма на опростяване е стабилността на правилата.

На последно място, един от често срещаните проблеми при прилагането на териториалното сътрудничество е колебанието на участниците от частния сектор пред сложността и рисковете, присъщи за този вид проекти.

Ето защо докладчикът приканва Комисията да включи тези участници в по-голяма степен, по-конкретно чрез въвеждането на системи за финансово инженерство по модела на JEREMIE и JESSICA, за да се улеснят трансграничните проекти – носители на икономическо развитие, и въвеждането на публично-частни партньорства.

## **Повишаване на видимостта на териториалното сътрудничество**

Териториалното сътрудничество страда особено силно от по-общия проблем, който засяга структурните фондове: липсата на видимост.

Нито гражданите в своето ежедневие, нито централните, регионалните и местните публични администрации на държавите-членки, нито планирането на дългосрочните политики на европейските институции вземат предвид предизвикателствата на целта „териториално сътрудничество“. Трябва да се предприемат действия на всяко едно от тези три равнища, ако искаме териториално сътрудничество да стане „по-видимо“.

Отговорът на това предизвикателство трябва да приеме две форми:

- териториалното сътрудничество, тази важна европейска идея, трябва да се превърне в символично олицетворение на ЕС за всички граждани,
- политиците и длъжностните лица на всички равнища трябва да се запознаят с практическите аспекти на териториалното сътрудничество, които могат да се отразят на тяхната работа.

Ето защо докладчикът призовава Комисията да помисли по-специално за решенията, които могат да позволят на ЕГТС да бъдат по-забележими сред участниците в териториалното сътрудничество и гражданите.

Също така засилването на сътрудничеството в областта на образованието и културата, участвайки в осъществяването на целите за интелигентен и приобщаващ растеж на стратегията „Европа 2020“, повишава равнището на участие на гражданите и НПО и допринася за повишаване на видимостта на териториалното сътрудничество и за премахване на „мисловните граници“, които поставят пречка пред сближаването на гражданите;

И накрая, абсолютно необходима е и по-добра координация на комуникацията между всички участници, включени в процесите на прилагане на териториалното сътрудничество, като се започне с използването на едно и също лого например. Комисията би могла да предвиди и комуникационна кампания, с помощта на INTERACT, в граничните региони.

## РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ

<b>Дата на приемане</b>	22.3.2011
<b>Резултат от окончателното гласуване</b>	+: 45 -: 1 0: 0
<b>Членове, присъствали на окончателното гласуване</b>	François Alfonsi, Luís Paulo Alves, Charalampos Angourakis, Sophie Auconie, Victor Boștinaru, Zuzana Brzobohatá, Francesco De Angelis, Tamás Deutsch, Rosa Estaràs Ferragut, Danuta Maria Hübner, Juozas Imbrasas, María Irigoyen Pérez, Seán Kelly, Евгени Кирилов, Constanze Angela Krehl, Petru Constantin Luhan, Ramona Nicole Mănescu, Riikka Manner, Iosif Matula, Erminia Mazzoni, Miroslav Mikolášik, Franz Obermayr, Jan Olbrycht, Markus Pieper, Tomasz Piotr Poreba, Monika Smolková, Georgios Stavrakakis, Csanád Szegedi, Nuno Teixeira, Michail Tremopoulos, Lambert van Nistelrooij, Oldřich Vlasák, Joachim Zeller, Elżbieta Katarzyna Łukacijewska
<b>Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване</b>	Andrea Cozzolino, Karima Delli, Jens Geier, Ivars Godmanis, Karin Kadenbach, Marie-Thérèse Sanchez-Schmid, Vilja Savisaar-Toomast, Elisabeth Schroedter, László Surján
<b>Заместник(ци) (чл. 187, пар. 2), присъствал(и) на окончателното гласуване</b>	Владко Тодоров Панайотов, Britta Reimers, Ivo Strejček