

# **Мониторингов доклад за ЕГТС за 2010 г.**

## **Резюме**



**Настоящото резюме е изготвено от  
METIS, GmbH (автори: Jürgen Pucher и Alice Radzyner)  
То не представлява официалната позиция на Комитета на регионите.**

Повече информация за Европейския съюз и Комитета на регионите можете да намерите в интернет, съответно на адреси <http://www.europa.eu> и <http://www.cor.europa.eu>.

© Европейски съюз, 2011 г.

Възпроизвеждането на части от настоящата публикация е разрешено, при условие че изрично се посочва източникът.



# Резюме

КР въведе редовен мониторинг на развитието на ЕГТС като европейски правен субект за трансгранично, транснационално и междурегионално сътрудничество между публични органи. Създаването на платформата за ЕГТС, организирането на конференции и дискуссионни срещи, поддържането на подробен уебсайт, както и редовните мониторингови доклади изграждат основата за по-нататъшните целенасочени действия. Становището на КР относно преразглеждането на Регламент (ЕО) 1082/2006<sup>1</sup> предоставя критична оценка на успеха, предизвикателствата и перспективите за развитие на ЕГТС. Становището ще даде тласък на дискусиата на европейско равнище. В същото време е важно да се обмислят следващите стъпки за целенасочената подкрепа на инициативите за ЕГТС.

Броят на създадените ЕГТС нарасна, а много ЕГТС са в етап на подготовка в различни части на Европа. Ако разгледаме картата на ЕС-27 общият брой на създадените ЕГТС и на тези в етап на подготовка възлиза на около 30, като вече създадените ЕГТС обединяват повече от 350 местни и регионални власти, които представляват 20 милиона европейци. Броят на вече създадените ЕГТС и на тези в процес на създаване все още позволява внимателно наблюдение на развитието, което се концентрира върху качествена информация. Може да се извлече нова вътрешна и задълбочена информация чрез установяването на директен контакт с хората, които работят в ЕГТС, както и с представители на нотифициращите органи.

## Преглед на законовите разпоредби и въпроси

В началото на 2011 г. бяха приети национални законови разпоредби в почти всички държави-членки – само в три държави със строго федерални структури част от законодателство все още не е в сила. Партньори от 11 държави-членки решиха да станат част от ЕГТС. Много държави-членки придобиха опит в областта на правния инструмент ЕГТС. Въпреки това значителен брой държави-членки все още не разполагат с никакъв опит при прилагането на националните разпоредби.

---

<sup>1</sup> Становище по собствена инициатива на Комитета на регионите относно „Нови перспективи за преразглеждане на Регламента за ЕГТС“, прието на 27 февруари 2011 г., CDR 100/2010, докладчик: г-н Alberto NÚÑEZ FEIJÓO (ЕНП/ЕС), министър-председател на автономна област Galicia.

За първи път представители на нотифициращите органи и правни експерти също бяха включени в проучването. За някои от ЕГТС процедурата по нотифициране може да се е оказала предизвикателство, въпреки че според заключенията, направени в настоящото проучване, това не се отнася за болшинството от случаите. Важно е да се разбере, че предизвикателството е двустранно. Всъщност действията на ЕГТС могат да доведат до безпрецедентни правни последици, които се нуждаят от правна оценка. Властите трябва да се научат да разбират партньорите си в съседните страни, въпреки че в някои случаи документите, представени от ЕГТС, просто се нуждаят от по-стегнато съдържание.

Един извод може да се направи и от двете страни: за предпочитане е процедурата по нотифициране да протича въз основата на диалог. Опростяване, основаващо се на опита, улеснява провеждането на подходящ диалог, който от своя страна е ключът към гладко и бързо правно признаване.

Основните правни предизвикателства, отбелязани от заинтересованите от ЕГТС лица са:

- Продължителен процес на създаване поради липса на правна яснота. Този проблем все още може да се очаква и в близко бъдеще, тъй като повечето държави-членки все още не разполагат с практически опит в прилагането на националните разпоредби.
- Набирането на персонал е основният препъни-камък по време на фазата на създаване; решение би могло да се намери в командироването, т.е. служителите се наемат от различна институция и се командировават в ЕГТС (която възстановява разходите).
- Структурите за вземане на решения и последиците от тях за разширяването и оперативните решения: на първо място, в повечето случаи съотношенията или системата на паритет за представяване на членовете в рамките на ЕГТС е доста закостеняла. Това може да се превърне в препятствие в случаите когато се предвижда разширяване с нов член и когато процесът на вземане на решения може да се трансформира в закостеняла система, която не позволява гъвкави подходи. Затова основни стратегически въпроси трябва да изискват единодушно избрано решение.
- ЕГТС, които определят себе си като отворени рамки за трансгранични инициативи, могат да се сблъскат с безпрецедентни правни проблеми, когато извършват конкретни дейности. Такъв беше случаят със здравното осигуряване при обмена на обучаващи се.

## Конкретни случаи

В следващата таблица са представени създадените ЕГТС<sup>2</sup>:

Наименование на ЕГТС	Държави <sup>3</sup>	Основни постижения по места
Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai	<u>FR</u> , BE	Проблемът с персонала беше решен и работата по управлението на трансграничната агломерация продължава: основен акцент на дейността е консолидиране на работните схеми, изграждане на стратегия и малки пилотни проекти.
Ister-Granum	<u>HU</u> , SK	Основаваща се на дълга история на сътрудничество (първи Еврорегион от „новите“ държави-членки), ЕГТС се стреми към засилване на икономическото и социалното сближаване в 89-те общини, членуващи в него.
Galicia - Norte de Portugal	<u>ES</u> , PT	Въпреки че е създадена през 2008 г., ЕГТС започна дейността си през 2010 г. Галиция пострада значително от икономическата криза и ЕГТС, изпълнителният стълб на работната общност, до голяма степен е концентрирала дейностите си върху нарастващото социално-икономическо сближаване в нейните рамки.
Amphictyony	<u>GR</u> , CY, IT, FR	В тази ЕГТС си сътрудничат 53 общини от Кипър, Гърция, Италия и Франция. Идеята е един ден тя да се разшири и да включи трети страни като Сърбия, Турция, Израел и Палестина.
UTTS <sup>4</sup>	<u>HU</u> , SK	Тази ЕГТС беше създадена от местни власти от Унгария и Словакия през януари 2009 г. за насърчаване на икономическото и социалното сближаване между териториалните единици. Стреми се към включване на партньори от Украйна.

<sup>2</sup> Въпреки че бяха интервюирани представители от повечето ЕГТС, някои случаи се основават само на предварителни проучвания.

<sup>3</sup> Подчертаната държавите е страната, където се намира седалището на ЕГТС.

<sup>4</sup> Според един от представителите функционирането на тази ЕГТС е проблематично и нейното бъдеще изглежда доста несигурно.

Наименование на ЕГТС	Държави <sup>3</sup>	Основни постижения по места
Karst-Bodva	<u>HU</u> , SK	Тази доста малка от географска гледна точка инициатива в зона, обозначена като природно наследство все още не е преминала към оперативната си фаза. Въпреки че тя активно се опитва да привлече нови членове, критериите за избор изглежда са твърде рестриктивни, тъй като няколко кандидати не бяха приети.
Duero-Douro	<u>ES</u> , PT	Това е ЕГТС с най-голям брой членове, характеризираща се с интензивна ангажираност на заинтересованите страни в инициативата. ЕГТС планира да се разшири и да включи 17 нови членове. Броят на персонала се повиши. Групата вече до голяма степен извлича полза от дълга история на сътрудничество.
West-Vlaanderen/Flandre-Dunkerque-Côte d'Opale	<u>FR</u> , BE	ЕГТС се радва на дълга история на сътрудничество между членовете. Социално-икономическото сближаване може да бъде засилено благодарение на многостепенното управление. Един от членовете понастоящем претърпява важни структурни промени, които засягат работата на тази ЕГТС.
ARCHIMED	<u>IT</u> , ES, CY	Инициативата включва остров Сицилия, Балеарските острови и Агенцията по развитието в Ларнака, Кипър. Целите ѝ са да се създаде пространство на сътрудничество и обмен между островите в Средиземно море и да се популяризират общите им интереси в ЕС.
Eurorégion Pyrénées-Méditerranée	<u>FR</u> , ES	Тази ЕГТС, включваща 4 регионални партньора, беше създадена въз основа на ясна политическа нужда за сътрудничество. Понастоящем се предприемат интересни проекти в областта на образованието, бизнеса и културата. В момента се обсъжда ролята на тази ЕГТС в регионалната и националната политика.
Eurodistrict Strasbourg-	<u>FR</u> , DE	Проект с широко гражданско участие и редица други проекти дадоха тласък на процеса и мотивираха екипа. От правна гледна точка



Наименование на ЕГТС	Държави <sup>3</sup>	Основни постижения по места
Ortenau		скорошно разширяване на партньорството и въпроси, свързани със заетостта, промениха динамиката на работата на тази ЕГТС.
ZASNET	<u>PT</u> , ES	Групата беше създадена в началото на 2010 г.: една от първите важни стъпки беше съвместна декларация в полза на биосферен резерват, с цел да се насърчава устойчивото развитие в общата територия.
Grande Région	<u>FR</u> , DE, BE, LU	Понастоящем тази ЕГТС, действаща като ръководен орган (РО) на програма за многостранно сътрудничество, е на път да създаде нови схеми и да преразпредели задачите сред основните страни, участващи в програмата (РО, съвместен технически секретариат, комитет по мониторинг).
Hospital de la Cerdanya	<u>ES</u> , FR	Тази болница в момента се изгражда и ще бъде открита през 2012 г.; тя също така се превръща в център за различни инициативи на регионалното управление в сектора на здравеопазването.
Eurodistrict Saar Moselle	<u>FR</u> , DE	Въз основа на 10-годишно сътрудничество тази ЕГТС има за цел по-нататъшното развитие на територия с 600 000 жители в областта на туризма, здравеопазването и транспорта. Целта е да се постигне съвместно управление и да се засили френско-германското сътрудничество.
Pons Danubii	<u>SK</u> , HU	Създадено през 2010 г. това сътрудничество между градове избра своя директор и проактивно се стреми да консолидира своята база с проекти, финансирани по линия на европейското териториално сътрудничество.
ЕГТС Abaúj-Abaújban	SK, <u>HU</u>	Изградена върху предходни и настоящи проекти на европейското териториално сътрудничество, групата беше създадена в средата на 2010 г. Оперативният ѝ орган е фондация, която взема активно участие в трансгранични дейности в различни области.

Наименование на ЕГТС	Държави <sup>3</sup>	Основни постижения по места
Bánát-Triplex Confinium Ltd.	HU, RO	Създадена е през януари 2011 г. и обединява 74 общини. Прилага стратегии за конкурентоспособност и развитие в областта на селскостопанските иновации, възобновяемите източници на енергия, инфраструктурата и образованието и обучението. Стреми се към включване на членове от Украйна.

Няколко групи понастоящем се намират във фаза на учредяване. Следните три примера представят групи, които включват нови и безпрецедентни функции на ЕГТС:

- ЕГТС Esch-Belval – като координираща институция за преобразуването на стара индустриална зона с площ около 600 ха на границата между Франция и Люксембург.
- Международният воден парк „Bouches du Bonifacio“ между Корсика и Сардиния има за цел извършването на съвместно управление на двустранен морски резерват, намиращ се в международни води.
- Проектът Interreg IVB NWE „Code 24“ предвижда ЕГТС, която да гарантира дългосрочност на сътрудничеството. Проектът има за цел да координира икономическото развитие и пространственото, транспортното и екологичното планиране по трансевропейската железопътна ос (TEN-T) № 24 от Ротердам до Генуа.
- „European Urban Knowledge Network“ (група от национални органи, работещи в областта на териториалното планиране) произлезе от съществуваща мрежа за обмен по въпроси на териториалното развитие, която включва 15 държави-членки.

### Основни заключения

След около 3 години и половина от действителното развитие на ЕГТС (първата е създадена през 2008 г.) понастоящем се откриха някои географски модели.

Откриват се следните **ключови зони** на развитието на ЕГТС:

- Испания-Франция-Португалия – ЕГТС за регионално развитие в граничните територии: отличителната черта на тези гранични територии е същественният стимул, който предоставя продължителната история на сътрудничество. Продължителният процес на развитие се съпровожда от големи сходства в езика и културата, както и широка политическа подкрепа, основаваща се на договорености, които доведоха до различни форми, предшествващи ЕГТС.
- Белгия-Люксембург-Франция-Германия – политики на интегрирани агломерации: от 50-те години се наблюдава продължителен процес на икономическа и гражданска интеграция; в тази гъсто населена и значително интегрирана зона от 2006 г. досега се появила редица ЕГТС – Евроокръг, Еврометрополия – което означава изграждане на стратегия, разработване и прилагане на проекти с оглед управлението на трансграничните територии или агломерациите.
- Унгария-Словакия – ЕГТС като средство за осъществяване на инициативи на местното и регионалното развитие: в тези части през последните години беше отбелязано доста активно участие – освен ЕГТС Ister Granum възникнаха и нови групи – всички групи са силно зависими от финансирането на проекти на европейското териториално сътрудничество.
- Средиземноморски басейн: ЕГТС е инструмент за консолидиране на структури на слабо сътрудничество за насърчаване на културния обмен, политическия диалог и защитаване на общите интереси на равнище ЕС.

**Функциите** на установените ЕГТС мога да се обобщят, както следва:

- Инициативи с широко участие за разработване на политиката, изграждане на стратегии и действия, които могат да бъдат свързани със стратегията „Европа 2020“: преобладаващото мнозинство от съществуващите ЕГТС работи по широк кръг от теми. Този тип ЕГТС прилага проучвателен и консолидиращ подход във връзка с нови начини на управление и сближаване. Той се характеризира с изграждането на нова географска единица и политически дебат между действащи лица, които преди това не са осъществявали редовни срещи. Те изрично поемат предизвикателството да преодолеят чисто местните интереси, за да се допринеса за по-широка стратегия на развитие.
- Управление на програми на европейското териториално сътрудничество: една ЕГТС изпълнява функцията на ръководен орган за многостранни програми на трансграничното сътрудничество (включващо четири държави-членки).

- Предоставяне на публични услуги: ЕГТС „Hospital de la Cerdanya“ отговаря за управлението на болница; що се отнася до финансовите обеми и въздействия тази ЕГТС до известна степен представлява особено силен ангажимент в областта на съвместните действия. Това съоръжение, което ще бъде открито през 2012 г., бележи края на дълъг и интензивен процес на обсъждане. ЕГТС „Duero-Douro“ планира да обедини общинските социални услуги. ЕГТС „Parc Marin International des Bouches du Bonifacio“, която се намира в етап на изграждане, ще позволи съвместното управление на трансграничен природен парк.

Понастоящем се обсъждат и изцяло нови и безпрецедентни подходи към ЕГТС и техните функции. ЕГТС може да стане движеща сила за бъдещото управление на програмите в мрежа в подкрепа на европейското териториално сътрудничество като INTERACT и ESPON в периода след 2013 г.

От една страна ЕГТС, като признати правни субекти, могат да засилят ангажимента на държавите-членки към такива програми, а от друга ЕГТС могат да подкрепят нови подходи към управлението и финансовия мениджмънт (като по този начин се преодоляват актуалните пречки за осъществяването).

### **Териториално сближаване и управление**

Разглеждайки конкретните примери, които представихме в този документ, отбелязахме три основни аспекта за това по какъв начин може да се постигне териториално сближаване и управление:

- По-добро сътрудничество между членовете и партньорите, тъй като ЕГТС обединява в своята солидна структура всички съответни партньори на масата за преговори.
- Подобряване на видимото присъствие на териториалното сближаване, тъй като ЕГТС позволява по-осезаемо присъствие на териториалното сътрудничество, включително и повече законодателна, политическа и икономическа мощ, която тази форма на сътрудничество предоставя.
- Подобрения, създадени от законовата рамка на ЕГТС.

## **Възможности за разширена комуникационна стратегия във връзка с ЕГТС**

Комуникационната стратегия във връзка с ЕГТС би трябвало да се основава на два основни стълба за действие:

- Да се лансира и развива платформата за ЕГТС: платформата не трябва да включва само примерите за съществуващите или изгражданите ЕГТС (около 30 на брой), но и по-широка група от заинтересовани страни като помощни организации, експерти и други трансгранични структури.
- Да се допринася за повишаване на осведомеността за ЕГТС и интереса към тях: понастоящем съществуват около 80 програми за трансгранично сътрудничество и около 15 транснационални програми за европейското териториално сътрудничество. Тези програми обединяват институции, които, в качеството им на бенефициери, демонстрираха интерес към нови подходи на сътрудничество – това може да се разглежда като потенциалният пазар за ЕГТС. Вниманието трябва да се насочи и към националните власти.

Като се има предвид малкият брой на съществуващите ЕГТС, произтичащото предизвикателство е да се представи структурата ЕГТС като привлекателен инструмент в програмата на действащите лица, особено когато се предприеме преосмисляне и договаряне на следващия период 2014 – 2020 г. В този процес два аспекта заслужават особен интерес:

- да се засилят връзките с програмите в мрежа за подкрепа на европейското териториално сътрудничество (INTERACT, URBACT, Interreg IVB, ESPON): тези програми биха могли да предоставят ценна подкрепа при повишаване на осведомеността за ЕГТС;
- да се направлява дебатът относно ролята на ЕГТС в европейското териториално сътрудничество: Финансирането от страна на ЕС ще остане основният стимул за проекти, свързани с териториалното сътрудничество. За значителна част от съществуващите ЕГТС това финансиране е от съществено значение за тяхното консолидиране. Като се има предвид, че през 2011 г. ГД „Регионална политика“ ще представи доклад относно прилагането на Регламента за ЕГТС, както и предложения за подобряването му, една ясна позиция в полза на ЕГТС може да предостави убедителни аргументи за тяхната добавена стойност и това ще окаже въздействие върху процеса на планиране за следващия период (2014—2020 г.).

С оглед на по-нататъшното разширяване на аудиторията би трябвало да се използва следният набор от (добре известни) инструмент:

- Уебсайт на платформата за ЕГТС и обща консултативна платформа: уебсайтът следва да се използва като централно хранилище за информация, включително второ поколение на уеб-базирана комуникация (Web 2.0) под формата на онлайн форуми и социални мрежи. Не бива да се подценява необходимият принос за постоянното актуализиране във връзка със замислената консултативна платформа. Очевидно е, че обменът по правни въпроси ще бъде изключително интересен за заинтересованите страни;
- връзки, както и интензивно сътрудничество със съществуващите информационни портали: по-специално ГД „Регионална политика“, INTERACT, URBACT и „Mission Opérationnelle Transfrontalière“ (MOT - Трансграничната оперативна мисия), „Association of European Border Regions“ (AEBR - Асоциацията на европейските гранични региони);
- експертни групи с акцент върху две области на компетентност: на първо място управление, знания за изграждане на стратегия и политика и на второ място тълкуване на законови разпоредби. Експертните групи обаче изискват някои уточнения по отношение на заплащането на експертите, тъй като специфичните изисквания и административната култура на национално равнище все още представляват основно предизвикателство;
- целенасочените събития, личният контакт и редовният контакт по телефона остават основните съставки на успешната работа в мрежа. Дори добре организирани онлайн платформи не могат да заменят редовните срещи с цел изграждане на общност. Основни целеви групи са заинтересованите страни от ЕГТС, нотифициращите органи, както и участниците в програми на европейското териториално сътрудничество и техните бенифициери;
- мониторингът ще остане основен аспект за извършването на преглед на развитието: настоящата периодичност - а именно всяка година – изглежда подходяща за извършването на ценна оценка на развитието по места. С очакваното нарастване на броя на ЕГТС методът за докладване ще трябва да бъде променен и би могъл да бъде адаптиран с оглед на осигуряването на готови резултати за уебсайта.