



Европейски комитет
на регионите

Годишен доклад на ЕС

2023 г.



Състоянието на регионите и градовете



#SOTEULocal

Снимков материал на предната корица

© Xavier Lorenzo / stokkete / JackF / creativenature.nl / TTstudio / Tymoshchuk / michaeljung / Eugenio Marongiu / Patryk Kosmider / Nicolas Dieppedalle / Vladimir Arndt / JackF / C.Castilla / aapsky - stock.adobe.com

Отказ от отговорност: Тази публикация е преведена с помощта на системата eTranslation на Европейската комисия, а не от професионален преводач.

Годишен доклад на ЕС за 2023 г. относно състоянието на регионите и градовете

УПРАВЛЕНИЕ НА КРИЗИ, НАМИРАНЕ НА РЕШЕНИЯ, ИЗГРАЖДАНЕ НА БЪДЕЩЕТО

Отказ от отговорност:

Настоящият доклад беше изготвен от служителите на администрацията на Европейския комитет на регионите и изразените мнения не представляват непременно тези на Европейския комитет на регионите. Бяха положени всички усилия за предоставяне на точна и пълна информация, но Европейският комитет на регионите не може да гарантира тази точност и не поема отговорност по отношение на съдържанието на настоящия доклад. Освен това някои от данните, включително диаграми и карти, не обхващат всички държави членки или всички региони на Европейския съюз.

Съдържание

Предговор	3
Акценти и препоръки	5
Глава I — Региони и градове, управляващи кризи	17
А. Украйна: Разселени лица, устойчиво възстановяване, път към интеграция в ЕС.....	18
В. Енергийна криза.....	30
С. Климатични бедствия.....	39
D. Безопасност на храните.....	50
Е. Социални неравенства и демографски промени.....	58
Глава II — Регионите и градовете като участници в устойчивото развитие и сближаването	69
А. Европейският зелен пакт и ЦУР.....	70
В. Цифрова трансформация и устойчивост	81
С. Стойността на сближаването.....	88
D. Прилагане на Механизма за възстановяване и устойчивост	98
Е. Единен пазар и промишлена трансформация	106
F. Програма за селските райони — не оставя място зад себе си.....	118
G. Умения на хората — никой да не бъде изоставен	131
Глава III — Региони и градове, формиращи бъдещето на Европа	144
А. Европейска демокрация	145
Б. Бъдещи партньорства за разширяване и съседство.....	154
Приложения	158
А. Списък на съкращенията.....	158
В. Таблица на фигурите	160

Предговор

2023 г. беше година на предизвикателства и кризи за всички региони и градове в Европейския съюз, но и година на пълен ангажимент от над един милион избрани представители в кметствата и регионалните парламенти за предоставяне на конкретни и осезаеми решения на техните граждани. С оглед на предстоящите европейски избори настоящият доклад предоставя на читателите темите, които ще имат значение в градовете и регионите, където гражданите ще гласуват. Като че ли в рамките на лупа 2023 г. показва къде нашият Европейски съюз трябва да намери общи отговори, по-добри решения и области, в които нашето сътрудничество трябва да бъде засилено.

В Украйна войната, предизвикана от Русия, продължава да бушува, което води до унищожение и принуждава милиони хора да напуснат домовете си. Още от първия ден европейските региони и градове отвориха вратите си, предлагайки защита на украинците, с основни услуги в центъра. Същите региони и градове също се подготвят да помогнат в усилията за възстановяване, като придружават украинските местни и регионални власти по пътя към мир и членство в ЕС — заедно с други страни кандидатки.

Социалните и икономическите последици от войната, съчетани с продължаващите кризи, бяха голяма тежест за плещите на европейските домакинства. Климатичната криза е навсякъде, всеки ден, отнема човешки живот чрез природни бедствия и оказва натиск върху нашите икономики. Гарантирането на нашата енергия и безопасност на храните беше ключова мисия, тъй като милиони европейци бяха и все още не са в състояние да поддържат дома си топъл или да поставят храна на масата.

Независимо от мащаба на предизвикателствата, пред които сме изправени, ние се ангажираме да не изоставяме никого и да запазим нашата социална тъкан силна.

Можем да излезем по-силни от тези кризи само с ангажимент да гарантираме напредъка и благосъстоянието на нашите граждани. Ето защо регионите и градовете се впуснаха изцяло в екологичния и цифровия преход, трансформирайки нашите общества като ключови участници в програмата за устойчиво развитие.

В центъра на тази структурна и дългосрочна трансформация е политиката на сближаване — основната инвестиционна политика в ЕС, за да се помогне на регионите и градовете да осигурят по-добро бъдеще, като се отключи техният потенциал, независимо дали са градски или селски, централни или периферни, промишлени центрове или дори най-отдалечени региони, като родния ми регион на Азорските острови. Отново, докато разработваме политиките и инвестициите за бъдещето, никой и никъде не остава нашият компас.

И накрая, всяка трансформация, която е ориентирана към хората, изисква участието на хората. Местните и регионалните лидери имат най-висока степен на доверие от страна на своите граждани и затова, когато гледаме към бъдещето на нашия Европейски съюз, можем само да засилим легитимната роля на регионите и градовете в архитектурата на ЕС, така че тя да стане по-ефективна, по-основателна и по-близо до хората.

Годишният доклад на ЕС за състоянието на регионите и градовете за 2023 г. е водеща публикация на Европейския комитет на регионите, включително неговия годишен барометър за регионите, изготвен в партньорство с IPSOS. В него се разказват истории за невероятната сила и ангажираност на местните и регионалните власти в Европа.

Бих искал да благодаря на всички участници в този доклад, най-вече на всички регионални и местни лидери, които гарантират, че Европа е създадена от всички и за всички.

Vasco Alves Cordeiro, председател на Европейския комитет на регионите

Акценти и препоръки

Регионите и градовете, управляващи кризи

Солидарност с Украйна

- I. *Продължаване и засилване на подкрепата за Украйна чрез партньорство с регионите и градовете на ЕС за възстановяване и реформи.*

Руската война срещу Украйна предизвика безпрецедентен приток на разселени лица, като засегна неравномерно градовете и регионите в ЕС. Регионите и градовете в ЕС предоставят пряка хуманитарна помощ на украинските градове и региони и разработват проекти и партньорства за подпомагане на бъдещото им възстановяване. Въпреки ограничените ресурси местните власти се съсредоточиха не само върху спешните мерки (като приемни центрове, жилищно настаняване и медицински грижи за разселените лица), но и сега насочват вниманието си към дългосрочни стратегии за социално-икономическо приобщаване на четири милиона украински бежанци (като социално подпомагане, езиково обучение и включване на работа).

ЕС следва да използва потенциала, капацитета и експертния опит на своите региони и градове, за да закрепи възстановяването, реформите и европейската интеграция на Украйна на местно равнище и да продължи да подкрепя децентрализацията. Механизмът за Украйна осигурява ресурси и финансиране за тази цел.

ЕС следва да увеличи пряката подкрепа за своите градове и региони, за да управлява местната интеграция на украинските бежанци и да предоставя услуги, главно по отношение на медицинските грижи, образованието и заетостта. Местният и регионалният компонент на Механизма за Украйна следва да бъдат разработени в съответствие с принципите на управление на регионалната политика на ЕС.

Европейският алианс на градовете и регионите за възстановяване на Украйна, координиран от КР, допринася за укрепването на местния и регионалния капацитет в Украйна, засилва партньорското сътрудничество, помага на местните власти в Украйна да се запознаят с достиженията на правото на ЕС и дава съвети относно прилагането на процеса на децентрализация.

[Проучване на Ipsos: за 45 % от респондентите регионите и градовете могат да допринесат за възстановяването на Украйна]

Енергиен преход

- II. *Осигуряване на подход на многостепенно управление към енергийния преход. Само с увеличените средства на ЕС местните и регионалните проекти могат да увеличат и подобрят своето въздействие, за да отговорят на амбициите на ЕС в областта на климата на място и да засилят приемането на екологичния преход в рамките на местните общности.*

Енергийната криза засегна тежко всички територии в Европа, но беше още по-трудна за регионите и градовете с по-висок процент на уязвими хора, живеещи в бедност или изложени на риск от бедност: 40 милиона души не са успели да поддържат дома си топъл през 2022 г. Амбициозните цели на Европейския зелен пакт изискват безпрецедентни промени с безпрецедентна скорост през следващите години, които трябва да се случат до голяма степен на местно и регионално равнище. Регионите, в които се намират енергоемки промишлени съоръжения, като например за основни метали, химикали, неметални минерали и хартия, също бяха силно засегнати, с сериозна перспектива за деиндустриализация и бъдещо делокализиране на промишлените отрасли в региони с по-ниски цени на енергията. Въпреки рязко покачващите се цени на енергията и високата инфлация, местните и регионалните власти продължиха да предоставят основни услуги (като училища, болници, домове за грижи и обществен транспорт) чрез значителни икономии на енергия при отоплението и осветлението на обществени сгради, по-бързо внедряване на възобновяеми източници, но също и чрез бюджетни съкращения за други обществени услуги.

ЕС следва да приспособи енергийния си преход към местните нужди, ограничения и възможности. Само чрез подход „отдолу нагоре“ ЕС може да премине от енергийна криза към енергийна независимост и да предостави дългосрочна визия за териториите на ЕС.

Въз основа на инициативата REPowerEU ЕС следва да предоставя на регионите и градовете допълнителна подкрепа и инвестиции за подобряване на енергийната ефективност, внедряване на възобновяеми енергийни източници, кръгова икономика и интелигентни мрежи, като по този начин се насърчава местното производство на енергия и се повишава енергийната автономност на ЕС.

КР улеснява енергийния преход на местно равнище чрез своята инициатива „Зелен пакт на местно равнище“ и чрез няколко кампании, като например спринта за енергоспестяване на градовете в ЕС, стартиран съвместно с Конвента на кметовете на ЕС и Европейската комисия.

[Проучване на Ipsos: за 62 % от респондентите техният град и регион са предприели мерки за намаляване на потреблението на енергия]

Действия в областта на климата

- III. *Да инвестират значително в адаптирането към изменението на климата и смекчаването на последиците от него чрез ориентирана към местните условия стратегия за запазване на сближаването и устойчивостта във всички региони и градове и пред лицето на разрушителните и асиметричните последици от изменението на климата, както и загубата на биологично разнообразие.*

Европейските региони и градове плащат все по-големи такси за разрушителни горещи вълни, течения, внезапни наводнения и горски пожари. Изменението на климата ще задълбочи съществуващите неравенства: Южна и Източна Европа, европейските градове, острови, крайбрежни и периферни региони ще бъдат най-засегнати от гледна точка на жертвите сред населението, щетите за критични инфраструктури и прекъсването на туризма, промишлените клъстери и селскостопанското производство. За да защити своите региони от вредните последици от изменението на климата, ЕС ще трябва да инвестира около 40 милиарда евро всяка година, ако температурата в световен мащаб се запази в рамките на 1,5 °C. Тази сума ще нарасне до 120 млрд. евро и 200 млрд. евро годишно, за да се адаптира към повишаване на температурата с 2 °C или 3°-4 °C. Само по-силните инвестиции в адаптиране към изменението на климата и смекчаване на последиците от изменението на климата могат да запазят сближаването между ЕС и в рамките на държавите членки.

ЕС трябва да засили солидарността си. Механизмите за сближаване ще позволят на нейните региони и градове да увеличат инвестициите си за адаптиране към изменението на климата и устойчивост и да предотвратят най-тежкото засягане на най-уязвимите територии и уязвими социални групи.

Европейският зелен пакт следва да включва силно регионите и градовете в постигането на неутралност по отношение на климата и да станат устойчиви на изменението на климата.

КР си партнира със Съвместния изследователски център на Европейската комисия за насърчаване на използването на неговото информационно табло за уязвимостта, в което се определят регионалните уязвимости и способности за справяне с бедствия, включително рисковете, свързани с изменението на климата.

[Проучване на Ipsos: за 51 % от респондентите регионите и градовете следва да имат по-голямо участие в изготвянето на политиките на ЕС по отношение на кризата в областта на климата и околната среда]

Безопасност на храните

- IV. *Подкрепа за устойчивото местно селско стопанство и партньорство с местните и регионалните власти, за да се спомогне европейските продоволствени системи да станат по-устойчиви и по-устойчиви.*

Руската война срещу Украйна значително наруши европейското селско стопанство като цяло, като най-силното въздействие се усеща в регионите на България, Унгария, Полша, Румъния и Словакия и повиши цените на рафтовете за всички, живеещи в Европа. Освен това сушите, недостигът на вода и други екстремни климатични явления сериозно намаляват добивите от селското стопанство в много региони и обхващат целия ЕС. Местните и регионалните власти са изправени пред извънредната социална ситуация, свързана с продоволствената бедност в своите местни общности: над 32,5 милиона европейци не могат да си позволят подходящо хранене всеки ден.

ЕС следва да инвестира в устойчиво местно селскостопанско производство и да съкрати веригите си на доставки. Тя следва да благоприятства местното производство, да осигурява устойчиви доставки и да преминава към устойчиви продоволствени системи.

ЕС следва също така да засили координацията и инвестициите си, за да помогне на регионите да се борят с газенето и да управляват недостига на вода, като се основава на съществуващия регионален опит в намаляването на потреблението, увеличаването на повторната употреба и борбата с отпадъчните води.

КР постави началото на наградата на ЕС за биологично производство съвместно с Европейската комисия за насърчване на устойчивото местно производство сред регионите на ЕС.

Регионите и градовете като участници в устойчивото развитие и сближаването

Европейският зелен пакт и целите за устойчиво развитие

V. Осигуряване на по-голяма подкрепа за изпълнението на Европейския зелен пакт и целите за устойчиво развитие на местно и регионално равнище.

Без ангажимента на европейските региони и градове 105 от 169-те цели, определени в ЦУР, няма да бъдат постигнати до 2030 г., като например намаляването на бедността и екологизирането на местните инфраструктури. Регионите и градовете все повече наблюдават напредъка си, като извършват доброволни прегледи на местно равнище, и обединяват усилията си в инициативи като мрежата URBACT Cities for Sustainable Governance и Европейския конвент на кметовете. Въпреки това те често не разполагат с финансови ресурси и технически капацитет за изпълнение на ЦУР и планиране на инвестиции в мерки на Зеления пакт. Това заплашва да задълбочи съществуващото разделение между регионите или градовете, които вече са изправени пред икономически предизвикателства поради технологичния и демографския преход.

ЕС следва да предостави на регионите и градовете съгласувана и консолидирана рамка за устойчиво развитие, която да съответства на глобалните програми в областта на климата и устойчивостта. В него следва да се вземат предвид преобразуващите предизвикателства, пред които са изправени регионите и градовете, за да може прилагането да отразява в по-голяма степен местните реалности.

Институциите на ЕС трябва да си сътрудничат с всички равнища на управление, за да запълнят финансовите пропуски чрез предоставяне на пряко финансиране и конкретни насоки, въвеждане на екологосъобразно бюджетиране и по-добро свързване на Зеления пакт на ЕС с икономическото управление на ЕС.

Инициативата на КР „Зелен пакт на местно равнище“ включва набор от инструменти за комуникация и ангажираност за ускоряване на екологичния преход на местно и регионално равнище. Тя дава възможност на регионите и градовете да обменят най-добри практики относно изпълнението на Зеления пакт и да предоставят експертна обратна връзка по него.

[Бъдещето на Зеления пакт: равностметка и поглед към проучването на КР: 45 % от респондентите заявяват, че техният град или регион са си поставили цел за неутралност по отношение на климата до 2050 г., което показва амбицията им да надхвърлят по-широката цел на ЕС]

Екологичният и цифровият преход

- VI. *Отключване на инвестиции за екологичния и цифровия преход, подкрепа за хората и намаляване на неравенствата, като същевременно се насърчава промишлената конкурентоспособност на европейските региони.*

Екологичният и цифровият преход увеличават както разходите, така и рисковете и поставят екзистенциални предизвикателства пред много европейски региони. Покачващите се цени на енергията и ориентираният към местните условия политически заплахват да изострят ситуацията. В същото време домакинствата са изправени пред въздействието на инфлацията и продължават да съществуват силни неравенства в цяла Европа. Близко 50 % от регионите и градовете трябваше да създадат хранителни банки и програми за разпределяне на храни. Тъй като двойният преход продължава, от ключово значение е целите на Европейския стълб на социалните права, свързани със заетостта, обучението и борбата с бедността и социалното изключване, да продължат да бъдат от основно значение. Поднационалните правителства отговарят за основен дял от общите разходи за образование и умения. Поради това те играят ключова роля за справяне със социално-икономическите предизвикателства, като обръщат особено внимание на въпроса за капаните на развитието. Освен това, тъй като 41 региона всъщност се считат за най-уязвими поради екологичния и цифровия преход, регионите и градовете търсят начини да гарантират своята устойчивост и конкурентоспособност чрез приемане на нови стратегии, изграждане на експертен опит, осигуряване на средства за повишаване на квалификацията и създаване на съюзи, за да се чуе гласът им. Европейските региони и градове също така усещат пряко последиците от цифровите заплахи: те са основни цели на кибератаките и са подложени на временно спиране на ключови обществени услуги. Много от тях обаче не разполагат с достатъчно финансови ресурси и организационен капацитет, за да изградят устойчивост на цифровите технологии и да модернизират икономическите си екосистеми.

ЕС следва допълнително да насърчава местната перспектива, когато става въпрос за развитие на умения.

Комитетът на регионите следва да бъде поканен като членове на управителните органи и органите за наблюдение, създадени със Закона за суровините от критично значение и Закона за нетната промишленост, тъй като регионите и градовете играят важна роля за гарантиране на общественото приемане на стратегическите проекти и за определяне на лостовете за промяна и инвестиции.

ЕС трябва да увеличи усилията си чрез провеждане на кампании за повишаване на осведомеността относно киберзаплахите, насочени срещу местните и регионалните инфраструктури.

[Проучване на Ipsos: за 52 % от респондентите регионите и градовете следва да имат по-голямо участие в изготвянето на политиките на ЕС по отношение на по-силна икономика, социална справедливост и работни места]

Бъдещето на политиката на сближаване

VII. Реформиране на политиката на сближаване с мисия и ориентиран към местните условия подход, като се прилага принципът за „ненанасяне на вреда на сближаването“ във всички политики.

Благодарение на единния пазар БВП на ЕС е с 9 % по-висок, отколкото би бил без него. Вътрешната търговия на ЕС подкрепи създаването на 56 милиона работни места през последните тридесет години. Просперитетът обаче не се разпределя справедливо между основните региони и периферията на ЕС. Пандемията от COVID-19 и руската война срещу Украйна поставиха още по-голямо предизвикателство за периферните региони да наваксат останалата част от ЕС. Политиката на сближаване, тъй като дългосрочните инвестиции допринасят за по-добре функциониращ единен пазар, като преодоляват различията в развитието между регионите, като им предоставят социални ресурси и инфраструктури. Регионалните различия обаче остават големи. Бъдещето на политиката на сближаване трябва да бъде замислено като приобщаваща стратегия, ангажираща всички хора и заинтересовани страни на всички равнища, с която се преодолява настоящата разпокъсаност и сложност на политиката в няколко фонда.

ЕС трябва да продължи да развива силна, ориентирана към местните условия политика на сближаване с подход на мисията, който може да помогне на всички места и хора в ЕС. Тя трябва да прилага принципа за „ненанасяне на вреда на сближаването“ във всички политики и инициативи на ЕС чрез извършване на всеобхватни оценки на териториалното въздействие.

Алиансът за сближаване, създаден от КР, ще служи като платформа за дебат и обмен, като ангажира институциите на ЕС с градовете и регионите.

[Проучване на Ipsos: 59 % от респондентите са запознати с фондовете на политиката на сближаване]

Програма за селските райони

VIII. Дългосрочният подход към селските райони трябва да им осигури инвестиции в техния екологичен и цифров преход с цел ефективна борба с обезлюдяването и привличане на млади таланти.

До 2033 г. се очаква 30 милиона души да са напуснали селските райони на Европа. Това се равнява на общото население на Румъния, България и Литва. Селските райони са изправени пред пречки, които застрашават техния растеж, както и пред целите на ЕС за постигане на

неутралност по отношение на климата. Младите хора и семействата напускат селските райони поради липсата на услуги, като училища, болници, обществен транспорт и цифрова свързаност. Този постоянен отлив на млади хора води до намаляване на работната сила, застаряване на местното население, както и до обедняване и социално изключване. 16 % от населението на ЕС живее в т.нар. региони, които са капани за развитие на таланти. Възможностите за учене за възрастни са много по-ниски в регионите, засегнати от капан на развитието на таланти (при 5,6 % в сравнение със средната стойност за ЕС от 10 %). Регионалните и местните власти участват активно във формулирането и изпълнението на интегрирани инициативи за развитие на селските райони, като например специални проекти за местно образование, както и концепции за мобилност за селските села и схеми за екологосъобразно предприемачество за жените.

ЕС следва да инвестира повече в селските райони, тъй като те имат основен принос за екологичния преход в области като производството на енергия от възобновяеми източници, устойчивата храна и опазването на природата.

Следващото поколение програми на политиката на сближаване и планове за възстановяване и устойчивост следва да стимулират инвестициите и реформите за намаляване на капаните за развитие на талантите в регионите на ЕС, да диверсифицират икономическите перспективи за младите хора и да гарантират икономическото и социалното благосъстояние на селските общности.

КР участва активно в Пакта за селските райони, който предоставя платформа за обмен на всички равнища на управление и гражданското общество относно нуждите и потенциала на селските райони.

Регионите и градовете, оформящи бъдещето на Европа

Европейска демокрация

IX. ЕС трябва да се възползва от доверието на гражданите в регионалните и местните представители, за да укрепи по-добре и в по-голяма степен европейската демокрация.

В Европейския съюз 1,2 милиона граждани заемат изборна длъжност на местно или регионално равнище. Те са коренът на европейската демокрация. Местните и регионалните власти в държавите членки имат по-голямо доверие от националните правителства и в повечето държави те имат по-голямо доверие и от институциите на ЕС. Нарастващото недоволство в регионите и градовете застрашава цялостното социално сближаване в ЕС. Това прави още по-важно адаптирането на програмите на ЕС за градовете и регионите към специфичните нужди на различните територии на ЕС и техните нужди. За тази цел местните и регионалните власти трябва да имат по-голямо участие в оформянето на политиките на ЕС. По-голямото участие на поднационалните равнища на управление би спомогнало за по-доброто разбиране и приемане на политиките на ЕС от страна на гражданите.

ЕС следва да насърчава многостепенното измерение на европейската демокрация и управление и систематично да включва местните и регионалните политици в законодателния процес на ЕС, като по този начин проследява резултатите от Конференцията за бъдещето на Европа.

Европейските избори, които ще се проведат през юни 2024 г., ще бъдат тест за европейската демокрация. В този контекст институциите на ЕС следва да засилят сътрудничеството си с регионите и градовете, за да се изгради доверие и да се увеличи избирателната активност, като същевременно се гарантира, че гласът им се чува при определянето на следващите политически приоритети.

Програмата за млади политици на изборни длъжности и мрежата от местни и регионални съветници, създадени от КР, могат допълнително да подкрепят местните и регионалните представители на изборни длъжности, като укрепват моста между ЕС и местните общности. Местните и регионалните власти също са ключови партньори за засилване на чувството за принадлежност към европейския проект въз основа на принципите и ценностите на ЕС.

[Проучване на Ipsos: за 91 % от респондентите е важно да се увеличи влиянието на регионите и местните органи при изготвянето на националните политики]

Разширяването на Европейския съюз

Х. Включете местните и регионалните власти с техния опит и мрежи, за да се подготвят за следващата вълна на разширяване.

Войната на Русия срещу Украйна постави политиката на разширяване на ЕС на по-високо място в политическия дневен ред и подчерта, че е важно да се гарантира стабилност в съседните на ЕС държави, както по източните, така и по южните граници, чрез засилено трансгранично сътрудничество. Регионите и градовете в страните кандидатки имат ключова роля за ангажиране на гражданите в процеса на присъединяване, консолидиране на европейските ценности и насърчаване на европейската интеграция.

Европейските региони и градове могат да споделят собствения си опит от присъединяването и да подкрепят изграждането на капацитет на потенциалните нови участници чрез различни формати, като например съвместните консултативни комитети (СКК), работните групи (РГ), Конференцията на регионалните и местните власти за Източното партньорство (CORLEAP), Евро-средиземноморската асамблея на регионалните и местните власти (ARLEM) или като използват партньорския инструмент за техническа помощ и обмен на информация (TAIEX). Понастоящем CORLEAP преследва двойните цели да продължи да осигурява формат за многостранно сътрудничество на местно и регионално равнище в рамките на Източното партньорство и да помага на новите страни кандидатки за членство в ЕС по пътя им към ЕС, и ще продължи да го прави в близко бъдеще.

Освен това програмите за трансгранично сътрудничество със съседни държави (по-специално чрез програмите за трансгранично сътрудничество по ИПП Interreg) бяха от решаващо значение за изграждането на доверие и развиването на експертен опит в съседните местни и регионални власти, докато те се подготвят за присъединяване към ЕС.

Това улеснява изграждането на капацитет и подобрява разбирането на политиките и законите на ЕС.

Европейските региони и градове могат да бъдат изцяло част от процеса на разширяване на ЕС, като подкрепят форматите на многостранно сътрудничество и предоставят практическа подкрепа на местните и регионалните власти на страните кандидатки за членство в ЕС.

Предишните кръгове на разширяване показаха, че децентрализацията и участието на местните и регионалните власти в подготовката за членство в ЕС са от ключово значение за успеха.

КР се застъпва за засилване на трансграничното сътрудничество със съседните местни и регионални власти и допринася за насърчаването на TAIEX чрез СКК и РГ, както и чрез ARLEM и CORLEAP, и играе специална роля в подпомагането на местните и регионалните власти в държавите, обхванати от процеса на разширяване, да се подготвят

за прилагането на достиженията на правото на ЕС. КР съсредоточава работата си по разширяването върху практическото изграждане на капацитет и по-специално разшири програмата си за млади политици на изборна длъжност, така че да обхване страните кандидатки.

1

Продължаване и засилване на подкрепата за Украйна чрез партньорство с регионите и градовете на ЕС за възстановяване и реформи.

2

Осигуряване на подход на многостепенно управление за енергийния преход. Само с увеличени средства от ЕС местните и регионалните проекти могат да увеличат и подобрят въздействието си, за да отговорят на амбициите на ЕС в областта на климата по места и да повишат приемането на екологичния преход в рамките на местните общности.

3

Реализиране на значителни инвестиции в адаптирането към изменението на климата и смекчаването му чрез ориентирана към местните условия стратегия за запазване на сближаването и издръжливостта в регионите и градовете и в контекста на разрушителните и асиметрични последици от изменението на климата, както и загубата на биологично разнообразие.

4

Подкрепа за устойчиво местно селско стопанство и партньорство с местните и регионалните власти, за да се помогне на европейските продоволствени системи да станат по-издръжливи и устойчиви.

5

Осигуряване на по-голяма подкрепа за изпълнението на Европейския зелен пакт и целите за устойчиво развитие на местно и регионално равнище.

6

Отключване на инвестиции за екологичния и цифровия преход, подкрепа за хората и намаляване на неравенствата, като същевременно се насърчава промишлената конкурентоспособност на европейските региони.

7

Реформа на политиката на сближаване с подход, основан на мисия и ориентиран към местните условия, като се прилага принципът „да не се вреди на сближаването“ във всички политики.

8

Дългосрочният подход към селските райони трябва да им осигури инвестиции в техния екологичен и цифров преход с цел ефективна борба с обезлюдяването и привличане на млади таланти.

9

ЕС трябва да се възползва от доверието на гражданите в регионалните и местните представители, за да укрепи европейската демокрация по-добре и в по-голяма степен.

10

Привличане за участие на местните и регионалните власти с техния опит и мрежи с цел подготовка на следващата вълна на разширяване.

Глава I — Региони и градове, управляващи кризи

Многостранен набор от кризи засяга Европейския съюз. От руската война срещу Украйна и последиците от нея до енергийните, климатичните и продоволствените кризи, социалните неравенства и трайните последици от пандемията от COVID-19, регионите и градовете са на челно място, като се справят с многобройните предизвикателства, пред които са изправени гражданите.

Европейският съюз е подложен на изпитание и ще го издържи, докато продължава да разработва нови общи инструменти за солидарност и устойчивост в подкрепа на своите територии и граждани.

А. Украйна: Разселени лица, устойчиво възстановяване, път към интеграция в ЕС

Руската война срещу Украйна предизвика безпрецедентен приток на разселени лица, което засегна неравномерно регионите и градовете в ЕС. Въпреки многото трудности местните и регионалните власти предприеха успешни мерки за посрещане на разселените украинци, като същевременно катализират солидарността на местното население. Сега акцентът се измества от спешни мерки към дългосрочни стратегии за социално-икономическо приобщаване. Кой регион са на челно място в подпомагането на разселените украинци да се интегрират на местно равнище? Как солидарността от страна на местните власти може да помогне на Украйна да се възстанови от войната и да изгради по-добро бъдеще за своя народ?

Регионите и градовете в ЕС и Украйна са убедени, че те играят активна роля във възстановяването на Украйна. Те вече развиват структурата, принципите и плановете за тази цел в контекста на мрежи като Европейския алианс на градовете и регионите за възстановяване на Украйна, създаден от Комитета на регионите (КР), обединяващ местните и регионалните власти в ЕС и Украйна.

Интеграцията на Украйна в ЕС ще върви ръка за ръка с нейното възстановяване. Местните и регионалните власти в Украйна трябва да бъдат подготвени за членство в ЕС и да се нуждаят от подкрепа от своите партньори от ЕС. КР изпълнява своята роля чрез инициативи за изграждане на капацитет.

След вероятно исторически най-интензивната миграция към ЕС, предизвикана от конфликти,¹ много региони и градове сега преминават от режим на криза към разработване на устойчиви стратегии за интегриране на украинските граждани, на които е предоставена закрила от ЕС. Повечето украинци, получаващи временна закрила² в Европейския съюз (3,5 милиона³ от ЕС общо 4 милиона)⁴, пристигнаха и регистрирани през първите три месеца след руското нашествие на 24 февруари 2022 г. През втората половина на 2022 г. и през 2023 г. градовете и регионите започнаха да преминават от режим на реагиране при извънредни ситуации към разработване на структурирани и устойчиви стратегии за интеграция, насочени към подобряване на социално-икономическото приобщаване на разселените украинци.⁵

88 % от регионите и градовете са предприели конкретни действия в отговор на извънредната ситуация, предизвикана от войната срещу Украйна в техния град или

¹ За допълнителна информация вж. Wilfred Martens Centre for European Studies, [Trans-Border Movements Compared: Миграция от и към Украйна в исторически сравнения с други ситуации, предизвикани от конфликти](https://www.oecd.org/newsroom/russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-generates-historic-migration-flows.htm), февруари 2023 г. и <https://www.oecd.org/newsroom/russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-generates-historic-migration-flows.htm>.

² Предоставянето на временна закрила въз основа на [Решение за изпълнение 2022/382 на Съвета](#), Мач 2022. Лицата, ползващи се от тази закрила, по-късно са посочени в настоящия документ с общия термин „бежанци“.

³ Върховният комисар на ООН за бежанците, [Украйна: Flash Update #18](#), 24 юни 2022 г.

⁴ Евростат, [Временна закрила на лицата, бягащи от Украйна, август 2023 г.](#)

⁵ Вж. например дейностите на [градовете и регионите за интеграция на мигрантите](#) — мрежа, създадена от Комитета на регионите, като например конференциите относно достъпа на [мигранти до здравеопазване: от спешни действия до устойчиви решения](#) и [овластяване на регионите и градовете в управлението на интеграцията на мигранти](#).

регион, и заедно с местните общности продължават да играят решаваща роля в подкрепата на разселените украинци. Приблизително половината от органите на регионите и градовете са създали приемни центрове и са осигурили жилища за разселените лица, а повече от една трета са осигурили достъп до социални помощи и медицински грижи (33 %). 21 % са създали възможности и съоръжения специално за разселените деца, а 13 % са предприели мерки за смекчаване на икономическото и социалното въздействие на войната върху най-уязвимите, както и за смекчаване на въздействието на повишените цени на енергията за гражданите и предприятията. Над една трета (35 %) също са участвали в символични действия за подкрепа на Украйна. В допълнение към пълната подкрепа на Украйна срещу руския агресор, по-голямата част от регионите и градовете (60 %) също са убедени, че присъствието на украинци ще доведе до положителни демографски и икономически последици (54 %).⁶

Тъй като по-голямата част от регистрираните украинци, ползващи се от временна закрила, са жени и деца,⁷ много региони и градове също предоставят съобразени с нуждите услуги за подкрепа, образование и интеграция. Над 56 % от регионите и градовете предоставят специфична подкрепа за жените от Украйна под формата на грижи за деца, следвани от жилищно настаняване (55 %), обучение за работа (52 %), психологическа помощ (почти 48 %), здравеопазване (46 %) и транспорт (45%).⁸ Въпреки това около 44 % не предоставят никаква конкретна подкрепа, съобразена с нуждите на украинските разселени жени, което е въпрос, който трябва да бъде разгледан, за да бъдат подкрепени и да се осигурят подходящи условия за социално-икономическата им интеграция⁹. Забележителен пример за бърза интеграция и свидетелство за силата и решимостта на украинските жени идва от Полша, където правителствени данни потвърждават, че 60—70 % са намерили редовна работа до края на миналата година.¹⁰

Въпреки че солидарността с народа на Украйна беше недвусмислена в целия ЕС, териториалното въздействие на тази безпрецедентна криза засяга предимно региони и градове само в три държави членки. Това се дължи на няколко фактора, като например концентрациите в градските и метрополните райони, големите вече съществуващи диаспори в някои региони,¹¹ безвизовото пътуване за украинците до ЕС и бързата закрила съгласно Директивата за временната закрила (ДПЗ), като всички те допринесоха за един силно децентрализиран процес на приемане.

По-голямата част от украинците, регистрирани съгласно ДТИ, пребивават в региони на Германия, Полша¹² и Чехия и именно в тези държави са разположени първите 10 региона с най-голям брой регистрации: Nordrhein-Westfalen (Германия), Mazowieckie (Полша), Bayern (Германия), Baden-Württemberg (Германия), Niedersachsen (Германия), Dolnośląskie (Полша),

⁶ Комитет на регионите, Организация за икономическо сътрудничество и развитие, проучване на Eurochambres, представени на [заседанието на комисия CIVEX на 18.4.2023 г. и на семинара на Седмицата на регионите в ЕС](#).

⁷ [30 април 2023 г.: почти 4 милиона с временна закрила в ЕС — Продукти Евростат Новини — Евростат \(europa.eu\)](#)

⁸ Комитет на регионите, Организация за икономическо сътрудничество и развитие, проучване на Eurochambres, представени на [заседанието на комисия CIVEX на 18.4.2023 г. и на семинара на Седмицата на регионите в ЕС](#).

⁹ *Пак там.*

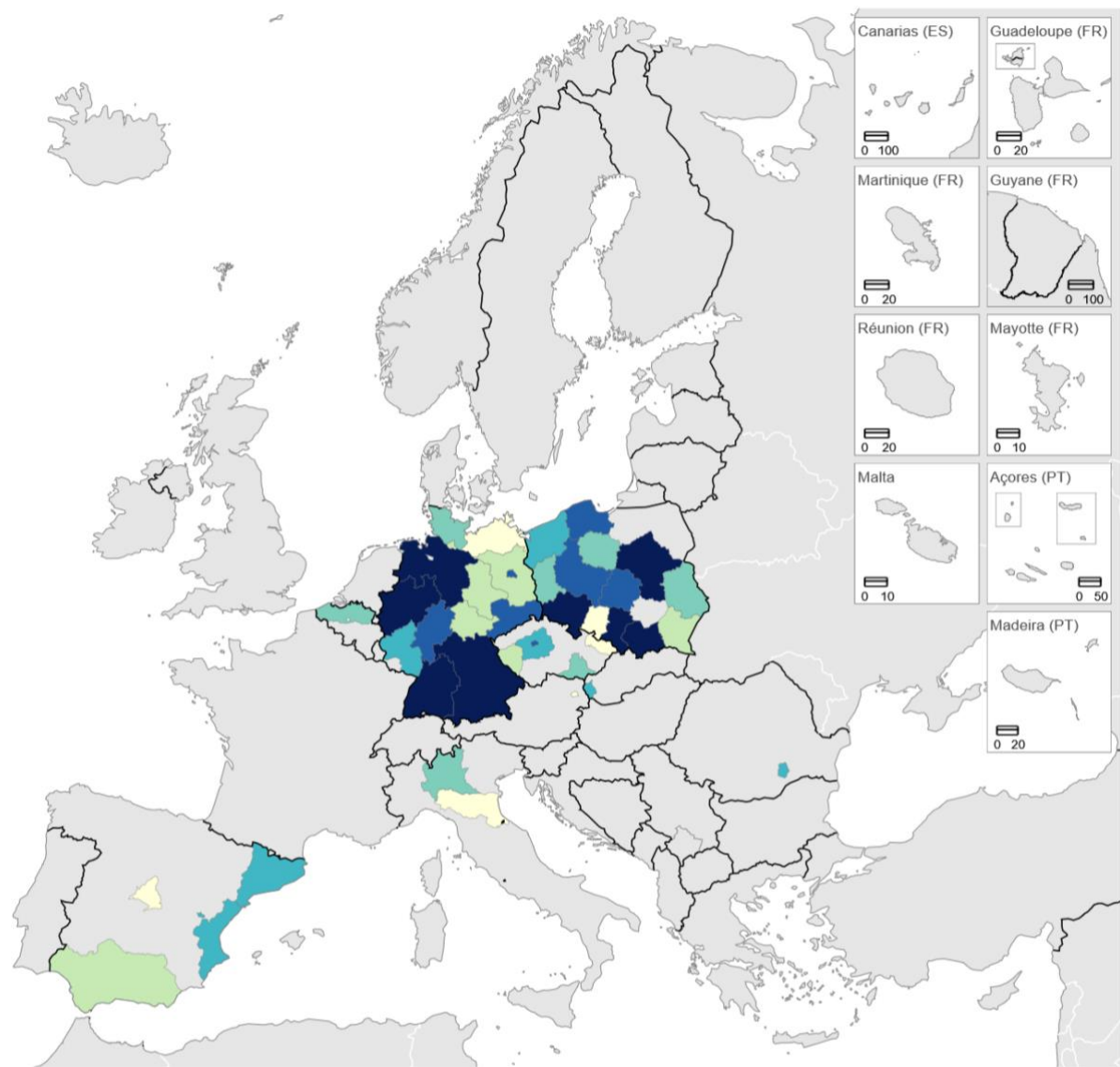
¹⁰ <https://www.ft.com/content/f7ab2cf3-ac3a-4d90-93b4-10ef51c07159>.

¹¹ Според [Евростатв края](#) на 2021 г. украинското гражданство е третото най-често срещано гражданство извън ЕС за общия брой разрешения за пребиваване в ЕС и за разрешенията за пребиваване след мароканските и турските граждани.

¹² На национално равнище най-голям брой украинци, регистрирани съгласно ДТИ, са в Германия (1090235), Полша (995035) и Чехия (331850); Вж. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230609-1>.

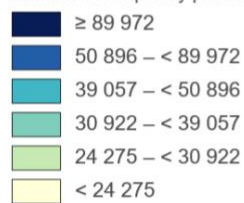
Śląskie (Полша), Małopolskie (Полша), Wielkopolskie (Полша) и Praha (Чехия). Румъния, Испания, Италия, Словакия и Австрия също имат региони, в които броят на регистрациите надвишава 20000 на регион (вж. картата по-долу). Съотношението на украинците към местното население обаче е най-високо в Чехия, Полша и Естония.¹³

¹³ В сравнение с населението на всеки член на ЕС най-голям е броят на лицата, ползващи се с временна закрила на хиляда души, в Чехия (31,6 на 1000 души), Полша и Естония (и двете 26,4), Литва (24,5), България (22,7) и Латвия (21,2); Вж. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230609-1>.



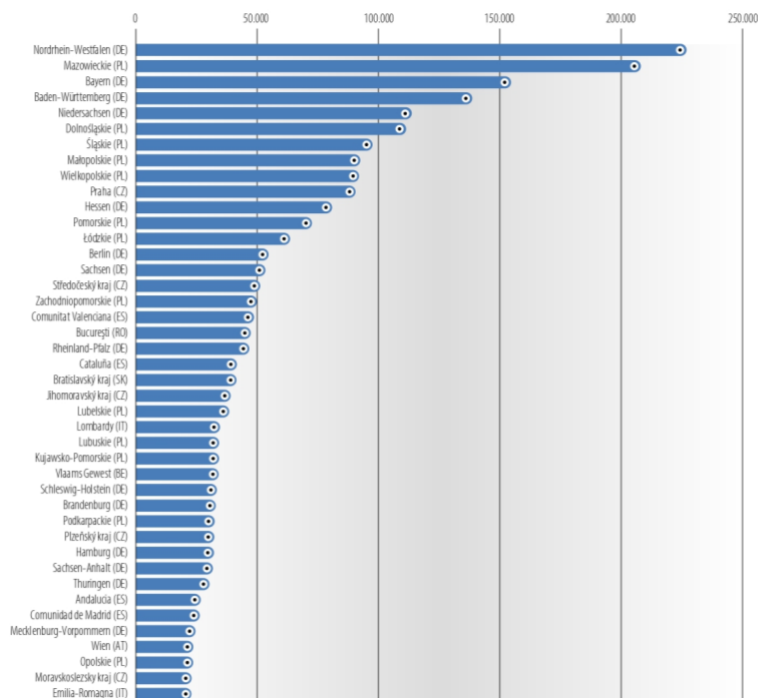
Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
 Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023

Number of temporary protection registration



Фигура 1 — Региони по NUTS2 с над 20000 активни регистрации за временна закрила (украински граждани)
 Източник — компилация на КР въз основа на ВКБООН, Mediendienst Integration, ibz, Minv, La Moncloa, Österreichischer Integrationsfonds¹⁴

Забележка — Тази карта умишлено показва само избраните региони



Фигура 2 — Региони на ЕС с най-голям брой украинци, активно регистрирани за временна закрила
Източник — компилация на KP15

Много региони и градове продължават да са изправени пред предизвикателства, тъй като капацитетът им да предоставят услуги както на местните жители, така и на бежанците, като например настаняване, средства за издръжка, медицински грижи, образование и заетост, е разтегнат и често не е оптимизиран.¹⁶

В Полша териториалното разпределение на украинците се характеризира с концентрация във воеводства с големи градски агломерации. Две трети от украинците в Полша живеят в 12-те най-големи метрополни области¹⁷ и повечето от тях пребивават във Варшава (над 100000), Вроцлав, Краков и Познан.¹⁸

В Германия делът на украинските граждани в общото население е най-висок в Берлин и Хамбург. Поради големия брой пристигащи някои регионални органи изразиха загриженост

¹⁴ Източници на данни: според наличните данни (и с различни дати на валидност) към момента на изготвяне на документа на [адпек](https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine) <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine>; <https://dofi.ibz.be/fr/news/accueil-en-belgique-des-personnes-en-provenance-dukrairie-bilan-apres-un-de-conflit>; <https://www.minv.sk/?docasne-utocisko>; https://www.lamoncloa.gob.es/lang/en/gobierno/news/Paginas/2023/20230310_ukrainian-refugees.aspx; <https://www.integrationsfonds.at/>.

¹⁵ Пак там.

¹⁶ Dobiás, K., and Homem, F., [EU cities and regions приветства украинските бежанци — картографиране на многостепенната координация](#), проучване, възложено от Комитета на регионите, 2022 г.

¹⁷ <https://www.gov.pl/web/udsc/obywatele-ukrainy-w-polsce--aktualne-dane-migracyjne>.

¹⁸ <https://www.portalsamorzadowy.pl/polityka-i-spoleczenstwo/w-tych-polskich-miastach-uchodzcy-z-ukrainy-osiedlaja-sie-najchetniej.442844.html>.

относно достигането на своите граници и необходимостта от повече училища, детски градини и места за настаняване.¹⁹

В Чехия град Прага се бори да приеме почти една четвърт от всички украинци,²⁰ но в края на октомври 2022 г. столицата одобри стратегическата си рамка за подкрепа на украинските бежанци и си партнира с УНИЦЕФ в създаването и управлението на нов център за последваща подкрепа за разселените лица от Украйна.

Недостатъчните ресурси и ограничения във финансирането са сред най-належащите въпроси за всички региони и градове при предоставянето на основни услуги на украинците и прилагането на практика на дългосрочните цели за интеграция. Средствата за регионите и градовете за подкрепа на украинците идват най-вече от по-високите равнища на държавно управление (51 %, положително увеличение от 20 % преди началото на войната), следвани от частния сектор (10 %), докато прякото финансиране от ЕС е било значително ограничено или не е налично за пряко приложение към местните власти.

Що се отнася до подкрепата за разселените лица от Украйна, само около 5 % от регионите и градовете са използвали финансиране от фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (ФУМИ), 9 % от Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+) и само 1 % от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР). По отношение на бежанците като цяло използването на такива средства е по-голямо, като 13 % от регионалните и местните органи на управление обикновено се възползват от фондовете по ФУМИ, 10 % от фондовете на ЕСФ+ и 2 % от фондовете на ЕФРР.²¹

Следователно е необходима **по-голяма пряка подкрепа за регионите и градовете, така че те да продължат да предоставят ефективно обществени услуги във всички области на своята компетентност, като същевременно интегрират украинците в местните общности.** Специален акцент се поставя върху осигуряването на целенасочени мерки, които отчитат подобре специфичните нужди и права на най-много жени, деца и други разселени лица.

УКРАИНСКИ КОНСУЛТАТИВНИ ЦЕНТРОВЕ

ПРАГА, БЕРЛИН И ГДАНСК ПОМАГАТ НА УКРАИНЦИТЕ НА ТЕХНИЯ ЕЗИК

Градовете Прага (Чехия), Берлин (Германия) и Гданск (Полша) създадоха украински консултативни центрове, за да предоставят на украинските граждани, предимно жени, непълнолетни деца или възрастни хора, консултации лице в лице на родния си език.²²

АГЕНЦИЯ НА ЕДНО ГИШЕ С ОТВОРЕНИ ВРАТИ

¹⁹ <https://www.schengenvisainfo.com/news/germany-calls-on-eu-countries-for-fairer-distribution-of-ukrainian-refugees/> и

²⁰ <https://www.mvcr.cz/clanek/v-ceske-republice-je-aktualne-325-tisic-uprchliku-z-ukrajiny.aspx>.

²¹ Комитет на регионите, Организация за икономическо сътрудничество и развитие, проучване на Eurochambres, представени на [заседанието на комисия CIVEX на 18.4.2023 г. и на семинара на Седмицата на регионите в ЕС](#).

²² Проектът се финансира от Министерството на вътрешните работи на Германия и Министерството на вътрешните работи на Чешката република и се изпълнява от Международния център за развитие на миграционната политика; Вж. <https://www.icmpd.org/news/ukraine-consultation-centres-supporting-ukrainian-citizens-abroad>.

РИГА ЦЕНТРАЛИЗИРА ПОМОЩТА СИ ЗА УКРАИНЦИТЕ

Град Рига (Латвия) има политика на отворени врати и помага на украинците по множество начини, като например управлението на център за подкрепа на бежанците, превърнат в агенция на едно гише, където се намират всички правителствени, общински и неправителствени услуги, наемането на допълнителни класни стаи, за да държат украинските деца в училищата, и иницизирането на цифрови номадни визи и спонсорство на таланти.²³

Процесът на устойчиво възстановяване на Украйна вече започна и регионите и градовете на ЕС вече участват. Въпреки че агресивната война на Русия продължава да причинява крайни граждански щети и щети на инфраструктурата,²⁴ регионите и градовете в целия ЕС вече са поели ангажимент да предприемат различни усилия за възстановяване, които не могат да чакат до края на войната, тъй като те са от решаващо значение за възстановяването на услугите, необходими за ежедневно функциониране на местните общности. Много градове и региони на ЕС са предоставили пряка хуманитарна помощ и финансова подкрепа на своите градове близнаци в Украйна, дарени на хуманитарни организации и са допринесли с ремонтни материали, генератори на електроенергия, линейки, автобуси и други полезни предмети²⁵.

Възстановяването и реформите се извършват в тандем, като същевременно се отговаря на предизвикателствата, които варират в зависимост от мащаба на унищожението в Украйна. Точно както се различава в различните региони и общини, в зависимост от географското им местоположение и близостта им до фронтната линия,²⁶ предизвикателствата и нуждите също се различават. Тъй като безмилостните боеве и военните действия продължават да ескалират тежкото хуманитарно положение в някои райони на Украйна,²⁷ много региони и градове трябва да се съсредоточат върху осигуряването на достъп до вода, канализация, храна, здравни услуги и материали за ремонт на домове. Въпреки това има такива, които все повече могат да се съсредоточат върху усилията за възстановяване и възстановяване, а не върху спешните хуманитарни нужди, и за тази цел те търсят международни партньори в редица области — от разминирането до градското преустройство и икономическото сътрудничество — за да се съсредоточат едновременно върху плановете за възстановяване и реформи.²⁸

83 % от градовете и регионите на ЕС са убедени, че има начин да допринесат за възстановяването на Украйна. Почти половината (45 %) от всички градове и региони на ЕС смятат, че могат да помогнат, като участват в по-широк европейски план за възстановяване на Украйна, докато около една трета от градовете и регионите на ЕС виждат

²³ Eurocities, [In Riga, помагайки на украинците по безброй начини](#), януари 2023 г.

²⁴ Световна банка, правителство на Украйна, Европейски съюз, ООН, [Украйна: бързи щети и оценка на нуждите, февруари 2022 г. — февруари 2023 г.](#), март 2023 г.

²⁵ За повече примери за действия за подкрепа от страна на регионите и градовете на ЕС вж. <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/help-for-ukraine.aspx>.

²⁶ Световна банка, правителство на Украйна, Европейски съюз, ООН, [Украйна: бързи щети и оценка на нуждите, февруари 2022 г. — февруари 2023 г.](#), март 2023 г.

²⁷ Приблизително 17,6 милиона души ще се нуждаят от хуманитарна помощ през 2023 г., а защитата на най-уязвимото население следва да бъде приоритет преди друга трудна зима; Вж.: Служба на ООН за координация по хуманитарни въпроси, хуманитарна реакция на [Украйна 2023 г.: доклад за ситуацията](#), август 2023 г.

²⁸ <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/CP-84-Ukraine-cities-regions-stepping-up-search-for-international-partnerships.aspx>.

потенциалния си принос за възстановяването на Украйна при предоставянето на материална и финансова помощ (31 %) и в туининг програмите за укрепване на техничския и институционалния капацитет и обмен на най-добри практики (30 %). 27 % от градовете и регионите в ЕС са готови да помогнат чрез насърчаване на доброто управление на местно и регионално равнище, а 16 % считат, че публичните администрации могат да бъдат подпомогани чрез програми за обучение, организирани от университети и центрове за обучение на длъжностни лица (включително онлайн курсове).

Предложената структура на ЕС за финансиране в размер на 50 милиарда евро за възстановяването на Украйна също така признава, че регионите и градовете трябва да участват на всички етапи. Прякото подпомагане на регионите и градовете е от основно значение за подхода на ЕС, както се вижда от факта, че тяхното оправомощаване е предварително условие за Механизма за Украйна,²⁹ определен от Европейската комисия³⁰ в нейното предложение за преглед на многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2021—2027 г. Тъй като бюджетът на ЕС не беше предназначен за справяне с последиците от войната срещу Украйна и така наречените „гъвкави възможности“, използвани от началото на войната, достигнаха своя предел, създаването на нов механизъм за Украйна е навременно и добре дошло, както и вниманието,³¹ което се обръща в предложението на участието на регионите и градовете в процеса на вземане на решения и на изграждането на техния капацитет³².

Броят на двустранните партньорства между регионите и градовете на ЕС и Украйна се е увеличил, но повече от половината от по-малките градове в Украйна все още нямат официални партньори на ЕС. Сътрудничеството на поднационално равнище, като³³ например между Гданск (Полша) и Львов (Украйна),³⁴ и партньорските усилия за възстановяване, например участието на украински градове в Мисията за неутрални по отношение на климата и интелигентни градове,³⁵ както и различните споразумения за побратимяване,³⁶ са важна част от процеса на възстановяване и доближаване на Украйна до стандартите на ЕС.³⁷ Въпреки че повечето от съществуващите споразумения са подписани с региони и градове от Полша и от

²⁹ Европейска комисия, [Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Механизъм за Украйна](#), юни 2023 г.

³⁰ <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/regions-and-cities-crucial-role-in-Ukraine-reconstruction.aspx> и

³¹ Промяна на предназначението на средствата по съществуващите програми, преразпределение на неизползваните средства и резерви за Украйна.

³² За повече подробности вж. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3355.

³³ <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/Ukraine-Alliance-Insight.pdf>.

³⁴ <https://cor.europa.eu/fr/events/pages/4th-meeting-of-cor-working-group-ukraine-.aspx>.

³⁵ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/horizon-miss-2023-cit-02-01>

³⁶ Споразуменията за туининг в Украйна се сключват както на местно равнище (основно на градско равнище), така и на регионално (области) и на подрегионално/областно равнище (райони).

³⁷ За добър преглед на тези трудности и препоръки за преодоляването им вж. Smętkowski, M., Kniazevych, A., Olechnicka, A., Orchowska, J., и Przekop-Wiszniowska, E., [Сътрудничество между градовете и регионите на ЕС с техните украински партньори](#), проучване, възложено от комисията REGI в Европейския парламент, 2023 г.

държави от ЕС в непосредствена близост до Украйна,³⁸ много нови споразумения с германските³⁹ и френските⁴⁰ местни власти сочат по-широка, общоевропейска тенденция.

Градовете⁴¹ в ЕС имат много какво да предложат на своите украински партньори по отношение на експертен опит и най-добри практики по въпроси като устойчивото развитие на градовете, опазването на наследството, образованието, социалните услуги, основните права и доброто управление. Въпреки че регионалните столици са по-склонни от други градове да установят икономическо и бизнес сътрудничество с градове в чужбина,⁴² повече от половината от по-малките градове на Украйна, предимно в източната част на Украйна, все още нямат формализирано международно сътрудничество и все още има значителни възможности за засилване на сътрудничеството между ЕС и ОА на поднационално равнище.⁴³

Създаденият от⁴⁴ КР Алианс на градовете и регионите за възстановяване на Украйна допринася за запълване на празнината в поднационалното сътрудничество между ЕС и ЕС и за свързване на двете страни. Общеевропейската платформа с потенциал за свързване на хиляди местни и регионални лидери в ЕС и цяла Европа допринесе значително за засилването на международното сътрудничество и усилията за възстановяване чрез своите дейности⁴⁵ и стратегически препоръки, като включи все по-голям брой представители, включително членовете на КР, Конгреса на местните и регионалните власти на Съвета на Европа, европейските сдружения като CEMR, CPMR, EUROCITIES, CALRE, AER, Конвента на кметовете, енергийните градове, както и всички украински сдружения на местните и регионалните власти и много асоциирани партньори.⁴⁶

Препоръките на КР за засилване на ролята на местните и регионалните власти в процеса на възстановяване и възстановяване на Украйна и по пътя им към членство в ЕС закрепиха дискусията за⁴⁷ децентрализация на Конференцията за възстановяване на Украйна, като⁴⁸ отново изтъкнаха изискването за пряко участие на регионите и градовете като решаващо за

³⁸ *Пак там*, през 2022 г. украинските градове са сключили над 1000 туининг споразумения с чуждестранни партньори, докато властите на регионално и областно равнище са подписали почти 350 такива споразумения — повече от две трети са били с партньорите от ЕС.

³⁹ През февруари 2022 г. между германските и украинските общини имаше 80 партньорства, вж. [Karte: 80 deutsch-ukrainische Städtepartnerschaften | BMZ](#); понастоящем съществуват 120 партньорства, вж. <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/kommunen-in-der-ukraine-krise-staerken/projektnachrichten/staedtepartnerschaften>; Вж. също <https://cities4cities.eu/14-ukrainian-communities-started-cooperation-with-17-german-municipalities/>.

⁴⁰ Например между френския регион Bourgogne-Franche-Comté и украинската област Виниция вж. <https://www.infos-dijon.com/news/bourgogne-franche-comte/bourgogne-franche-comte/reactions-internationales-la-region-bourgogne-franche-comte-prepare-un-partenariat-avec-l-oblast-ukrainien-de-vinnytsia.html>.

⁴¹ <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/Ukraine-Alliance-Insight.pdf>.

⁴² Вж. например проучването, изготвено от програмата „Прозрачни градове“, достъпно в „[Сътрудничество между сродни градове](#)“: райони, в които чуждите общини подкрепят украинските градове.

⁴³ Smętkowski, M., Kniazevych, A., Olechnicka, A., Orchowka, J., и Przekop-Wiszniewska, E., [Сътрудничество между градовете и регионите на ЕС с техните украински партньори](#), проучване, възложено от комисията REGI в Европейския парламент, 2023 г.

⁴⁴ <https://cor.europa.eu/en/engage/Pages/European-Alliance-of-Cities-and-Regions-for-the-reconstruction-of-Ukraine.aspx>.

⁴⁵ <https://cor.europa.eu/en/events/Pages/putting-lugano-principles-into-action.aspx>

⁴⁶ За пълния списък на партньорите и асоциираните партньори на Европейския алианс на градовете и регионите за възстановяване на Украйна вж. <https://cor.europa.eu/en/engage/pages/european-alliance-of-cities-and-regions-for-the-reconstruction-of-ukraine.aspx#Partners>.

⁴⁷ Представена от КР от името на Европейския алианс на градовете и регионите за възстановяване на Украйна, на [семинара с оглед на Конференцията за възстановяване на Украйна в Лондон](#), проведена на 25 май 2023 г.

⁴⁸ <https://www.urc-international.com/road-to-london-event>.

успеха на възстановяването, възстановяването (включително приоритизирането на проектите, планирането и подбора) и подготовката за присъединяване към ЕС.

ЕВРОПЕЙСКИ АЛИАНС ЗА ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ

ИНИЦИАТИВА НА КР ЗА КООРДИНИРАНЕ НА ПОМОЩТА И ПОДКРЕПА ЗА УКРАИНСКИТЕ РЕГИОНИ

Европейският алианс на градовете и регионите за възстановяване на Украйна предоставя платформа за координиране на усилията за предоставяне на помощ и за изразяване на силна политическа и символична подкрепа от страна на регионите и градовете на ЕС за украинските им партньори, за да се49 гарантира пълноценното им участие в процеса на възстановяване, като се ръководи от неговите стратегически препоръки50.

Работата по подготовката на регионите и градовете на Украйна за процеса на присъединяване към ЕС е в ход и КР подкрепя своите партньори при осъществяването на реформите, възложени на ЕС. След като символично потвърди солидарността си с Украйна, като удостои Виталий Кличко, председател на Асоциацията на украинските градове и кмет на Киев, почетно членство,51 КР определи пътя си за подкрепа на Украйна в конкретен план за подкрепа от 10 точки.52

Като изпълни незабавно плана, КР предостави офис пространство за украинските местни и регионални власти,53 включи местни украински длъжностни лица на изборни длъжности в своята програма за млади политици на изборни длъжности,54 отвори възможности за обучение и набиране на персонал за командировани експерти от украинските региони и градове, ще възобнови партньорското сътрудничество с подкрепата на инициативата на Европейския съюз за борба с корупцията55 и нейната концепция „Градове за почтеност“ и разшири своята работна група за Украйна, за да предостави целенасочена политическа и техническа подкрепа на украинските партньори, за да им помогне да постигнат добро управление на всички равнища, да укрепят местната демокрация и да постигнат напредък в реформата на децентрализацията.56

Солидарността с Украйна се основава и на солидарността между поколенията. Ето защо КР и Асоциацията на украинските градове стартираха инициативата „Летни лагери“, а57 много градове и региони организираха ваканционни програми за украински деца и

⁴⁹ <https://cor.europa.eu/en/engage/Pages/European-Alliance-of-Cities-and-Regions-for-the-reconstruction-of-Ukraine.aspx>.

⁵⁰ [https://cor.europa.eu/en/events/Documents/Recommendations за засилване на ролята на МРВ в Украйна.pdf](https://cor.europa.eu/en/events/Documents/Recommendations%20за%20засилване%20на%20ролята%20на%20МРВ%20в%20Украйна.pdf).

⁵¹ <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/Bureau-Ukraine.aspx>.

⁵² [https://cor.europa.eu/en/events/Documents/CoR 10-точков пакет за поддръжка на Украйна.pdf](https://cor.europa.eu/en/events/Documents/CoR%2010-точков%20пакет%20за%20поддръжка%20на%20Украйна.pdf).

⁵³ Понастоящем офис на Львов, който служи като „фронт офис“ и за други украински поднационални органи; Вж. <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/Ukraines-regions-and-cities-take-further-steps-towards-EU.aspx>.

⁵⁴ https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/join-yep-community-young-elected-politician-programme-2023_en?s=232.

⁵⁵ <https://euaci.eu/>.

⁵⁶ <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/Local-and-regional-authorities-will-be-key-to-Ukraine's-reconstruction.aspx>.

⁵⁷ Представен в пакета на КР за подкрепа от 10 точки за Украйна, достъпен на адрес [https://cor.europa.eu/en/events/Documents/CoR 10-точков пакет за подкрепа на Украйна.pdf](https://cor.europa.eu/en/events/Documents/CoR%2010-точков%20пакет%20за%20поддръжка%20на%20Украйна.pdf).

младежи.⁵⁸ Около 20 града и региони от 12 държави членки спонсорираха забавления, пълни с дейности, спортни и културни прояви, и предоставиха така необходимата почивка и чувство за нормалност на приблизително 1800 украински деца и младежи.

ПОЧИВКА ОТ ВОЙНАТА

ЛЯТНА ВАКАНЦИЯ ЗА УКРАИНСКИ ДЕЦА

Лятната ваканция за украински деца⁵⁹ даде възможност на много украински деца да се насладят на младежки програми за лятна ваканция в различни градове и региони, като например Ним (Франция), Атина (Гърция), Рим (Италия), Тампере (Финландия), Гданск (Полша), Портимао (Португалия), Преи (Латвия), Вилкополска (Полша), Любелски (Полша), Maramureş (Румъния), Podkarpackie (Полша), Pomorskie (Полша), Бавария (Германия), Lodzkie (Полша),⁶⁰ както и Miskolc и Sátoraljaújhely (Унгария).⁶¹

Препоръките, изразени от членовете на КР и партньорите от Алианса, се увеличиха в съответствие с амбициите на Украйна за членство в ЕС. Както се препоръчва в становището на КР относно „Ролята на градовете и регионите на ЕС за възстановяването на Украйна“, реформата на децентрализацията трябва да бъде включена в цялостната архитектура на процесите на възстановяване и възстановяване на Украйна, а на украинските местни власти трябва да бъде дадена важна роля при вземането на решения относно проектите за възстановяване. За да помогне на украинските региони и градове да успеят да привлекат и управляват ефективно необходимите международни фондове и инвестиции в съответствие с принципите на правовата държава, многостепенното управление и нулевата толерантност към корупцията,⁶² КР възстанови предложението си за програма „Еразъм“ за местните длъжностни лица и за създаване на европейско училище за местна администрация.

⁵⁸ Към момента на изготвяне на документа и според информацията, известна на КР, следните общини са организирали или планират да организират ваканции за украински деца: Дюнкерк (FR), Будапеща (HU), Лодзкие (PL), Ахитос (EL), Есен (DE), Понтеведра (ES), Паланга, Wielkopolska (PL), Burgenland (AT), Maramures (RO), Grand Fort Philippe (FR), Tampere (FI), Gdansk (PL), Pomorskie (PL), Берлин (DE), Тукуме, област Tauragė, Andrychow (PL), Bourron-Marlotte (FR), Podkarpackie (PL), Ronneby, Klaipėda, Warmia и Mazury (PL), остров Гозо (MT), Ličko-Senjska županija (HR), Väike-Maarja Parish, област Bielany във Варшава (PL), Cascais (PT), Стокхолм (SE), регион Mazovia (PL), Keila, Tallin (EE), Tartu (EE), Mustvee vald (EE), Jõgevamaa (EE), Saarde vald (EE), Rakvere Vald (EE), Trencin (SK) Lund (SE); Вж.

<https://www.euractiv.com/section/politics/news/eu-cities-and-regions-to-host-summer-camps-for-ukrainian-children/>.

⁵⁹ Специална инициатива, насочена към децата на украински военни и ключови работници със седалище в Украйна, стартирана от Европейския комитет на регионите и Асоциацията на украинските градове.

<https://www.euractiv.com/section/politics/news/eu-cities-and-regions-to-host-summer-camps-for-ukrainian-children/>.

⁶⁰ <https://hungarytoday.hu/hundreds-of-ukrainian-children-to-enjoy-camps-in-hungary/>.

⁶² Повече подробности са налични в становището на Комитета на регионите „Ролята на градовете и регионите на ЕС за възстановяването на Украйна“, CIVEX-VII/018, 10—12 октомври 2022 г., докладчик Dario Nardella (ПЕС/IT), кмет на Флоренция.

⁶³ На 25 май 2023 г. на 25 май 2023 г. бяха отправени конкретни препоръки за бъдещите действия на семинара относно укрепването на ролята на местните и регионалните власти в процеса на възстановяване и възстановяване на Украйна и по пътя им към членство в ЕС, организиран съвместно от Комитета на регионите от името на Европейския алианс на градовете и регионите за възстановяване на Украйна с Европейската комисия, Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, както и правителствата на Украйна, Обединеното кралство и Швейцария; Вж.:

[https://cor.europa.eu/en/events/Documents/Recommendations за засилване на ролята на МРВ в Украйна.pdf](https://cor.europa.eu/en/events/Documents/Recommendations%20за%20засилване%20на%20ролята%20на%20МРВ%20в%20Украйна.pdf) за засилване на ролята на МРВ в Украйна.pdf

Важно е да се помогне на регионите и градовете в Украйна да развият необходимия капацитет за изпълнение на критериите за членство⁶⁴ и КР силно насърчава всички региони и градове да участват чрез индивидуални партньорства и по-широкия алианс на градовете и регионите за възстановяване на Украйна. ЕС и неговите държави членки трябва да увеличат подкрепата си за Украйна по пътя към присъединяването ѝ към ЕС, включително по отношение на техническия експертен опит, изграждането на капацитет и институционалните реформи, така че да се даде възможност на регионите и градовете на страната да картографират нуждите на краткосрочните цели за възстановяване, но и да прилагат дългосрочните стратегии за цифров и екологичен преход, за да се изпълнят и създадат условия за по-голяма устойчивост и по-добро благосъстояние на гражданите.⁶⁵ Добър пример в това отношение е финансиранят от ЕС проект „Конвент на кметовете — Изток“, който има за цел да представи инициативата на ЕС в областта на климата и енергетиката в държавите от Източното партньорство и има 198 общини в Украйна, които са подписали споразумението, със 158 разработени местни планове за действие.⁶⁶

⁶⁴ Европейски парламент, [Резолюция относно устойчивото възстановяване и интеграция на Украйна в евроатлантическата общност](#), юни 2023 г.

⁶⁵ Организация за икономическо сътрудничество и развитие, [Възстановяване на Украйна чрез укрепване на регионалното и общинското управление](#), ноември 2022 г.

⁶⁶ <https://www.com-east.eu/en/>.

В. Енергийна криза

Енергийната криза оказва значително въздействие върху всички общности в Европа. Независимо от покачващите се цени на енергията и високата инфлация, местните и регионалните власти все пак продължават да предоставят основни услуги в 90000 градове и села в Европа, 900 града и 280 региона. Те предприеха мерки за осигуряване на енергоспестяване, непрекъснатост на дейността и планове за действие при извънредни ситуации с цел укрепване на енергийната устойчивост. Те също така предоставиха икономическо и социално подпомагане на уязвимите домакинства и малките и средните предприятия. Кризата обаче засили и структурните въпроси относно бъдещите инвестиции: как да се справим с енергийната бедност в нашите общности? Как да подкрепим енергийния преход на нашите местни предприятия, за да запазим конкурентоспособността си в световен мащаб?

През 2022 г. ЕС трябваше да добави към програмата „Подготвени за цел 55“, която вече беше заета, значителни допълнителни мерки и действия за справяне с енергийната криза, като например REPowerEU. Руското нашествие в Украйна и последвалото намаляване на руския износ на газ за ЕС тласнаха цените до невъобразими върхове, причинявайки болка на домакинствата и предприятията. В този труден контекст регионите и градовете се изправиха пред предизвикателството и реагираха решително.

Въпреки че настоящите постижения в целия ЕС са похвални, има огромни възможности за по-нататъшен напредък. **В своята спешна резолюция „Градове и региони в отговор на енергийната криза: към истински Европейски енергиен съюз,⁶⁷ приет през февруари 2023 г., Комитетът на регионите (КР) подчерта решавашата роля на регионите и градовете за оказването на подкрепа на хората, засегнати от енергийната криза, и за прилагането на мерки за гарантиране на икономии на енергия и непрекъснатост на дейността.**

Въпреки това, за да се ускори допълнително преходът към чиста енергия, градовете и регионите трябва да участват в текущите енергийни реформи, за да се осигурят стратегически инвестиции. Чрез създаването на полезни взаимодействия между инструментите на ЕС за финансиране проектите за устойчива енергия могат да бъдат ускорени на местно равнище. Само тогава ще бъде постигнат истински съюз в областта на енергетиката и климата.

Това е спешен призив за действие. Покачващите се цени на енергията засягат всички европейци, особено най-уязвимите. Между 2019 г. и 2022 г. средният дял на енергийните разходи в бюджета на домакинствата се е увеличил с повече от 1/3 и почти се е удвоил в някои държави — членки на ЕС. Цените на електроенергията са се повишили с 35 % през последната

⁶⁷ Комитет на регионите, [Резолюция относно „Градовете и регионите в отговор на енергийната криза: към истински европейски енергиен съюз](#), февруари 2023 г.

година⁶⁸ и последните оценки сочат, че по-бедните домакинства ще трябва да плащат поне още 25 % от общите си разходи за сметки за енергия.⁶⁹

През 2022 г. около 40 милиона граждани на ЕС (9,3 % от населението) не са могли да поддържат домовете си достатъчно топли.⁷⁰ Енергийната криза, изострена от войната, влоши вече предизвикателните ситуации, създавайки риск от увеличаване на енергийната бедност и бедността по отношение на мобилността. Местните икономики са силно засегнати, като много семейни предприятия и малки и средни предприятия са принудени да намалят дейността и работната си сила.⁷¹ Освен това кризата допринася и за неравенството между половете, като има по-голяма вероятност жените и ръководените от жени домакинства да бъдат засегнати от енергийна бедност и драстични решения за икономии на енергия поради структурните неравенства в разпределението на доходите, социално-икономическия статус и разликата в полагането на грижи между половете.⁷² През 2022 г. Eurofound установи, че 44 % от самотните майки и 31 % от самотните жени се борят да плащат сметките си за енергия.⁷³

Неотдавна КР проведе проучване сред своята мрежа от регионални центрове (RegHub)⁷⁴ на тема „Бъдещето на Зеления пакт: да направим равностойка и да гледаме напред“. Според констатациите от проучването значително мнозинство от респондентите (75 %) заявяват, че действията на съответните им региони или градове в областта на климата са били засегнати от продължаващата енергийна криза. На въпроса за основните предизвикателства, които възпрепятстват напредъка в производството на чиста енергия, значителна част от участниците (90 %) посочват необходимостта от специални механизми за финансиране. Освен това 80 % от респондентите подчертават значението на подкрепата за иновациите, а 50 % подчертават значението на изграждането на капацитет.

Регионите и градовете предприеха смели и незабавни стъпки за намаляване на собственото си потребление на енергия след руското нашествие в Украйна. Проучването на регионалния и местния барометър на КР,⁷⁵ проведено от Ipsos European Public Affairs, показва, че мнозинството от респондентите (63 %) потвърждават, че техният град или регион са

⁶⁸ Европейски съвет, [Инфографика — Енергийна криза: Три координирани от ЕС мерки за намаляване на сметките](#), октомври 2022 г. — въз основа на данни на Евростат от септември 2022 г.

⁶⁹ Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change, [Effects of the energy price crisis on European households: Социално-политически предизвикателства и варианти на политиката](#), май 2022 г.

⁷⁰ Евростат, [Неспособност да се поддържа дома достатъчно топъл — EU-SILC проучване](#), Онлайн код на данните: ILC_MDES01.

⁷¹ Европейска комисия, [Доклад за състоянието на енергийния съюз, октомври 2022 г.](#)

⁷² За допълнителна информация вж. становището на Комитета на регионите „[Равенство между половете и изменение на климата: към интегриране на перспективата за равенство между половете в Европейския зелен пакт](#), ENVE-VII/018, 26—27 януари 2022 г., докладчик Kata Tüttő (HU/ПЕС), член на Общото местно събрание на Будапеща, Унгария и ООН, [Доклад относно глобалното въздействие върху равенството между половете на украинската криза върху достъпа до енергия и продоволствената сигурност и храненето](#), 2022 г.

⁷³ <https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20230224STO76403/international-women-s-day-the-gender-aspects-of-energy-poverty>.

⁷⁴ [Мрежата на регионалните центрове на КР \(RegHub\)](#) се формира от група от местни и регионални заинтересовани страни, които наблюдават изпълнението на политиките на ЕС на място и гарантират, че местните и регионалните гласове се вземат предвид при оценяването на тези политики на европейско равнище. Той включва 46 членове, 10 наблюдатели и един свързан орган. RegHub е също така създадена подгрупа на платформата „Готови за бъдещето“ на Европейската комисия.

⁷⁵ <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/EURegionalBarometer-Survey-2023.aspx>.

предприели действия за намаляване на потреблението на енергия, докато около една четвърт (27 %) отговориха, че техният град или регион са приложили мерки за въвеждане на по-устойчив транспорт в своя район.

Тези усилия включват разнообразни инициативи като намаляване на стайната температура в обществените сгради, изключване на коледните светлини, ускоряване на внедряването на LED крушки (Варшава, Полша), инсталиране на динамични системи за улично осветление (Йена, Германия) и участие в обществени кампании за „осведоменост и действие“ на работното място (Граз, Австрия) и в училищата (Чезена, Италия). Регионите и градовете работят пряко с гражданите и предприятията, като демонстрират смелостта и решимостта на гражданите както в градските, така и в селските райони.

Спринтът на ЕС за енергоспестяване на градовете, стартиран⁷⁶ съвместно от КР, Конвента на кметовете Европа и Европейската комисия, беше основна дейност, насочена към подчертаване, че прости действия, като например определянето на термостат на 19 °C (както се вижда в градове като Лайпциг (Германия), Бордо (Франция) и Гент (Белгия), не само ще държат сметките за енергия под контрол, но и ще допринесат за създаването на по-устойчива и екологосъобразна Европа.

Реакцията на ЕС за борба с енергийната бедност остана решителна чрез бързо вземане на решения и прилагане на спешни мерки за защита на уязвимите потребители. През октомври 2022 г. Съветът на Европейския съюз постигна съгласие по регламент за спешна намеса за справяне с високите цени на енергията и отпусна 140 милиарда евро за подпомагане на домакинствата и предприятията в ЕС.⁷⁷

Въпреки това действията, предприети за борба с енергийната бедност, са до голяма степен на местно равнище, както се вижда от инициативата на консултантския център на ЕС по въпросите на енергийната бедност.⁷⁸ Конкретни проекти за справяне с енергийната бедност от гледна точка на социалното приобщаване бяха подкрепени и от програмата Interreg Еуропа за периода 2014—2020 г.⁷⁹ и чрез иновативни действия в областта на градовете, като например проекта „Енергийно звено за разузнаване на бедността“ в Хетафе (Испания).⁸⁰ Регионите и градовете предоставиха основни услуги и консултации и насочиха социална подкрепа, за да помогнат на гражданите и предприятията да издържат на този изключително труден период.

Въпреки това, освен справянето с кризата с непосредствените енергийни разходи, дългосрочните цели за обръщане на изменението на климата и постигане на напредък в енергийния преход трябва да бъдат запазени и подпомогнати. Преходът на ЕС от изкопаеми горива към възобновяеми енергийни източници и енергийна ефективност може да бъде възможен само с ангажимента и активното участие на регионите и градовете, които работят

⁷⁶ <https://eu-mayors.ec.europa.eu/en/cities-energy-saving-sprint>.

⁷⁷ Съвет на Европейския съюз, [Регламент \(ЕС\) 2022/1854](#), октомври 2022 г.

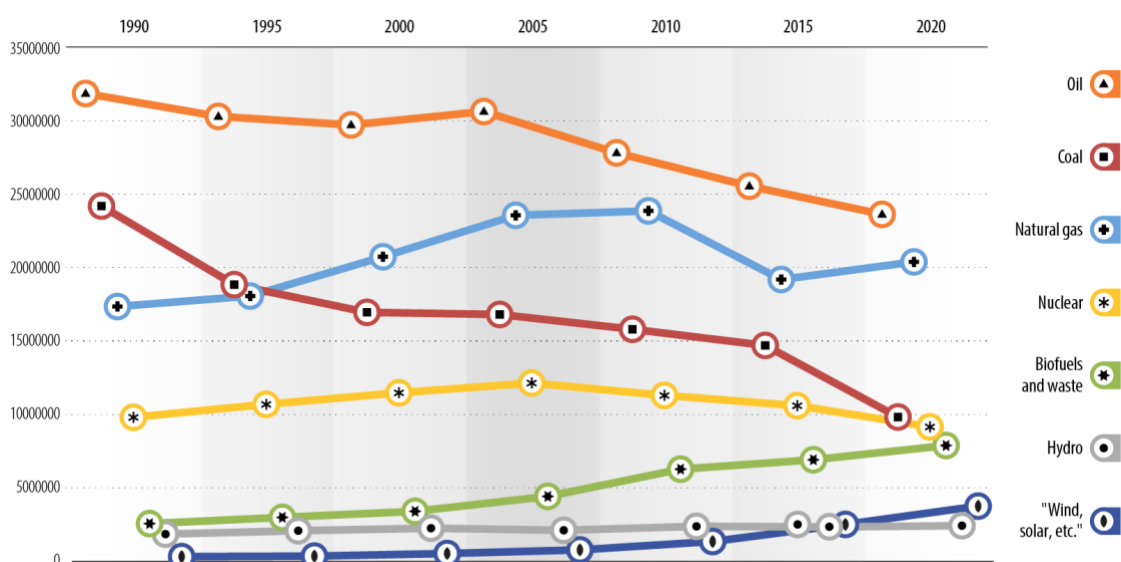
⁷⁸ https://energy-poverty.ec.europa.eu/index_en

⁷⁹ Вж. например следните европейски проекти, Powerty — [Възобновяема енергия за групите в неравностайно положение \(2019—2023 г.\)](#) или Comact — [Действия на Общността за смекчаване на енергийната бедност \(2020—2023 г.\)](#).

⁸⁰ Повече информация е достъпна на <https://uia-initiative.eu/en/uia-cities/getafe>.

съвместно с гражданите и гражданското общество. Зеленият пакт на ЕС е в основата на този процес и правилното му изпълнение може да бъде постигнато само чрез прякото участие на гражданите и органите на местно и регионално равнище, където се реализират проекти за зелена енергия.

Електроенергията, произведена от възобновяеми източници, е в челните редици на тази трансформация, като постепенно заменя изкопаемите горива за отопление и охлаждане (напр. с термопомпи) и транспорт (електромобили, електронни влакове и т.н.). Графиката по-долу показва степента на тази морска промяна в ЕС, когато започна да се установява Зеленият пакт на ЕС. Увеличаването на възобновяемите енергийни източници до такава степен, че те да заменят изкопаемите горива, ще изисква значителни инвестиции, но също така и значителна подкрепа от страна на обществото за нови слънчеви паркове, разположени в морето вятърни паркове и други проекти, които ще бъдат разположени в ЕС. От съществено значение ще бъде ключовото оборудване за производство на енергия от възобновяеми източници да се произвежда и в рамките на ЕС. Тук **регионите и градовете могат да бъдат катализатори и ускорители на прехода, като същевременно повишават осведомеността и обединяват обществената подкрепа по разглежданите въпроси по места.**



Фигура 3 — Производство на електроенергия по източници, Европа 1990—2020 г.

Източник — компилация на КР въз основа на Международната агенция по енергетика⁸¹

Бележка — Общото енергоснабдяване тук изключва търговията с електроенергия и топлинна енергия/въглища включва също торф и битуминозни шисти, когато е уместно

Зеленият пакт на ЕС и REPowerEU трябва да се прилагат по по-интегриран начин, който ще даде приоритет на иновациите и ефективността в начина на производство и потребление на енергия, като същевременно няма изоставен град или регион. В това преобразяващо пътуване регионите и градовете поемат водеща роля. В проучването, проведено от RegHub на КР, относно „Бъдещето на Зеления пакт: като правят равностатка и гледат напред⁸² 45 % от

⁸¹ <https://www.iea.org/regions/europe>.

⁸² <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/green-deal-taking-stock-looking-ahead.pdf>

респондентите заявяват, че техният град или регион са си поставили цел за неутралност по отношение на климата, която трябва да бъде постигната до 2050 г., което показва амбицията им да надвишат по-широката цел на ЕС. Друг блестящ пример за този ангажимент може да се види в над 100-те града, които се присъединиха към мисията на ЕС за неутрални по отношение на климата и интелигентни градове, обещавайки да постигнат неутралност по отношение на климата до 2030 г.

РЕГИОНИ И ГРАДОВЕ, УЛЕСНЯВАЩИ „ДЪЛБОКИТЕ ИНОВАЦИИ“ ТЕРМОПОМПИТЕ ЗАМЕСТВАТ ГАЗА ЗА ОТОПЛЕНИЕ И ОХЛАЖДАНЕ

Домакинствата в ЕС купуват и инсталират термопомпи с рекордни темпове. Това е възможно чрез фискални стимули, например по-ниско данъчно облагане и/или субсидии за закупуване от страна на централното правителство, но също и чрез гъвкавост на местното управление и подкрепящи действия под формата на опростени процедури за кандидатстване за инсталиране, а в много случаи и допълнителна финансова подкрепа. Вследствие на гореизложеното пазарните тенденции показват, че през 2022 г. са продадени рекорден брой инсталации от близо 3 милиона отоплителни агрегата.

Например в Полша пазарът на термопомпи е нараснал със 121 % на годишна база през първите три тримесечия на 2022 г. През 2022 г. продажбите на термопомпи са нараснали с 53 % на годишна база в Германия. С консервативни предположения се счита, че само внедряването на термопомпи ще намали потреблението на газ в ЕС през 2023 г. с 20 TWh.⁸³

2023 г. все още е година на адаптация към новата геополитика на енергийния пазар. Икономиката на ЕС беше силно засегната от последиците от войната срещу Украйна, но остана устойчива, а високите цени на енергията бяха неутрализирани от намесата на политиката. Конкретни действия на регионално и местно равнище за намаляване на потреблението на енергия, приемане на мерки за енергоспестяване в обществените сгради, внедряване и стимулиране на използването на обществения транспорт и постигане на по-висока горивна ефективност като цяло, заедно с задълбочени действия за иновации, не само намаляване на руската енергийна зависимост, но и проправяне на пътя за по-чиста енергийна перспектива за ЕС.

Въпреки че 2022 г. отбеляза ускоряване на трансформацията на европейския енергиен микс, това беше и повратна точка за много региони, чиито икономики се основават на енергоемки отрасли и чието производство намалява. В тези региони се намират ключови промишлени съоръжения за основни метали, химикали, неметални минерали и хартия, за които енергийните разходи представляват много по-голям дял от производствените разходи, отколкото за по-малко енергоемкото производство. Тъй като колебанията в цените на енергията и нестабилността вероятно ще бъдат норма в обозримо бъдеще, за ЕС ще бъде от съществено

⁸³ <https://www.ehpa.org/poland-spectacular-growth-in-heat-pump-sales-in-the-first-three-quarters-of-2022/>;
<https://www.ehpa.org/germanys-impressive-heat-pump-sales-growth-53-in-2022/>.

значение да приеме комбинация от политики, за да се избегне загубата на тези региони и отрасли от световната конкуренция.

Излизането от руския газ дава възможност да се ускори популяризирането на неизкопаемите горива в енергийния микс на ЕС и ЕС да стане енергийно независим. Повече вятърна, слънчева, водна, геотермална енергия и значителен акцент върху енергийната ефективност са избрани съставки за този преход. Този преход към вътрешно производство на енергия, който е в основата на усилията на REPowerEU, подчертава **решаващата роля на регионите и градовете за улесняване на изпълнението на повече, по-широкомасщабни и местни проекти за чиста енергия в рамките на времеви и бюджетни ограничения**, като същевременно се спазват строги екологични и социални критерии, определени от законодателството на ЕС и националното законодателство.⁸⁴

АГЕНЦИЯ ЗА КЛИМАТА КАТО „ОБСЛУЖВАНЕ НА ЕДНО ГИШЕ“ ЗА ОБНОВЯВАНЕ БУДАПЕЩА, УНГАРИЯ

Будапеца планира да се справи с ниските енергийни характеристики на частните сгради и енергийната бедност със създаването на CARES, Агенция за климата за саниране на жилища.⁸⁵ Пилотните дейности имат за цел да отговорят на следните предизвикателства, свързани с енергийно ефективния жилищен фонд:

(1) Липсата на стимули за частните собственици да ремонтират къщите си поради липсата на национални схеми за финансиране и горни граници на цените на енергията на домакинствата на национално равнище;

(2) частичен достъп до фондовете на ЕС, ограничаващ способността на общината да се намесва в жилищното настаняване пазар без външна подкрепа.

Целта е да се създаде Агенция по климата под формата на модел за обслужване на едно гише, който да разработва финансови модели в сътрудничество с търговските банки и международните финансови участници. Агенцията ще отговаря за това да гарантира, че финансовите продукти достигат до крайните потребители, както и че като част от ремонтите се внедряват интелигентни технически решения. Областите на интервенция ще бъдат избрани въз основа на научни резултати и технически и социално-икономически параметри за изграждане. Агенцията за климата ще обърне специално внимание и на включването на общностите и формирането на обществените нагласи, като същевременно намалява енергийната бедност.

ОСТРОВЕН МОДЕЛ ЗА ЗЕЛЕНА, АВТОНОМНА ЕНЕРГИЯ

⁸⁴ Енергията на Общността е ключова концепция, съчетаваща енергия от възобновяеми източници и действия на общинско равнище; за повече информация вж. <https://www.rescoop.eu/news-and-events/stories/september-success-story-citizens-teaming-up-with-their-municipalities-in-the-energy-transition>.

⁸⁵ Повече информация е достъпна на <https://netzerocities.eu/budapests-pilot-city-activity-cares-climate-agency-for-renovation-of-homes/>.

ХАЛКИ, ГЪРЦИЯ

Халки е първият остров, който ще бъде част от проекта GR-Eco Islands,⁸⁶ партньорство между гръцки и френски компании, под координацията на гръцкото министерство на околната среда и енергетиката и с участието на местната власт, чиято цел е да превърне гръцките острови в модели на зелена икономика, енергийна автономност, цифрови иновации и екологична мобилност.

Проектът включва различни действия като увеличено използване на възобновяеми енергийни източници, създаване на цифрова инфраструктура, насърчаване на енергийната ефективност, устойчиво управление на отпадъците и водите, електрическа мобилност и транспортна електрификация, както и екологична трансформация на селското стопанство и туризма.

Халкион е първата местна енергийна общност, която притежава и експлоатира фотоволтаична централа на невзаимосвързан гръцки остров. Жителите, предприятията и община Халки ще се възползват от 55 % намаление на сметките за електроенергия, годишни икономии в размер на 180000—250000 EUR, енергийна самодостатъчност и намаляване на въглеродните емисии с 1800 тона годишно. ⁸⁷

МАГАЗИНЪТ ЗА ОБСЛУЖВАНЕ НА ЕДНО ГИШЕ PORTO ENERGY-HUB

АНГАЖИРАНЕ НА ГРАЖДАНИТЕ И МЕСТНИТЕ СУБЕКТИ В ПОРТО, ПОРТУГАЛИЯ

AdePorto (Агенция по енергетика на Порто) координира проекта Porto Energy elevator (PEER), който има за цел да подкрепи публични и частни субекти в разработването на смели програми за саниране, като интегрира нови финансови схеми в метрополната зона на Порто на север от река Дуро в Португалия.

Амбициозната програма за саниране на AdePorto доведе до създаването на центрове за обслужване на едно гише, които приемат иновативни схеми за финансиране за саниране на 3000 жилища и насърчават гражданите да се ангажират с енергийна ефективност и производство на енергия от възобновяеми източници. Проектът е насочен към съществуващи семейни сгради, по-специално в социални жилища и жилища с ниски доходи, както публични, така и частни. Основната му цел е до края на проекта да има 3000 ремонтирани жилища и 12 MW инсталирани фотоволтаични мощности.⁸⁸

⁸⁶ За повече информация вж. <https://clean-energy-islands.ec.europa.eu/news/gr-eco-islands-turning-greek-islands-models-green-sustainable-development>, а за 2023 г. — [данни](#).

⁸⁷ <https://greekcitytimes.com/2023/03/29/the-greek-island-of-halki-produces-all-their-energy-needs/>.

⁸⁸ Информация, получена от [ангажиране на граждани и местни субекти — „Енергиен център на Порто“ — Fedarene](#).

ПОДПОМАГАНЕ НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ ПО ВРЕМЕ НА ЕНЕРГИЙНАТА КРИЗА КАСТИЛИЯ У ЛЕОН, ИСПАНИЯ

Регионалната енергийна агенция на Кастилия и Леон, EREN, е планирала и приложила редица мерки — от фотоволтаици до радио кампании, за да се даде възможност за мерки за енергоспестяване и ефективност, които подкрепят гражданите на Кастилия в отговор на продължаващата енергийна криза.⁸⁹ Eren провежда две програми за субсидиране, за да помогне на потребителите в Кастилия и Леон да се справят с последиците от енергийната криза, като над 80 милиона евро под формата на помощ от Next Generation EU се отпускат на отделни потребители и предприятия.

Първата програма за субсидиране (бюджет в размер на 71,8 милиона евро) беше стартирана през януари 2022 г. с цел насърчаване на инвестициите в собствено потребление и съхранение с възобновяеми енергийни източници и изграждане на инсталации за топлинна енергия от възобновяеми източници в жилищния сектор. Общият бюджет е 340 млн. евро. Втората програма за субсидиране (бюджет в размер на 8,2 млн. EUR) насърчава инвестициите в прилагането на възобновяеми топлинни системи в сектори, различни от жилищния сектор.

Ключовите действия включват:

- Нови мерки за енергоспестяване и ефективност;
- Мерки, насочени към намаляване на зависимостта от изкопаеми горива, като инсталиране на слънчеви панели на покривите на обществени сгради;
- Мерки за енергийна ефективност в обществените сграден фонд;
- Насърчаване на използването на велосипеди, велосипеди и електрически скутери като заместител на частните превозни средства;
- Кампании за повишаване на обществената осведоменост по телевизията, радиото и онлайн.

ПОСТЕПЕННО ПРЕМАХВАНЕ НА ФОСИЛИТЕ

ПЪТ КЪМ ПО-ЕКОЛОГОСЪОБРАЗНО И ПО-ЕФЕКТИВНО ЖИЛИЩНО ОТОПЛЕНИЕ
ЕАП, Енергийна агенция на град Пловдив (България), подкрепя постепенното премахване на използването на дърва за огрев и въглища за битово отопление. ПДЭС отдавна се застъпва за устойчивото използване на местната биомаса за отопление и за повишаване на енергийната ефективност на отоплителните устройства като основно средство за борба със замърсяването на въздуха. Агенцията предлага 100 % държавна субсидия на 3500 домакинства, които да заменят старите си отоплителни печки с екологични алтернативи. Това действие показва как интегрираните политики за декарбонизация и ниски емисии

⁸⁹ Повече информация е достъпна на <https://fedarene.org/best-practice/eren-helping-consumers-in-castilla-y-leon-face-the-effects-of-the-energy-crisis/>.

*могат да доведат до промяна в справянето с предизвикателствата в областта на енергетиката, климата и околната среда, пред които са изправени регионите и градовете.*⁹⁰

⁹⁰ [Пътят на Пловдив към по-ефективно, зелено и енергонезависимо жилищно отопление — Федарена.](#)

С. Климатични бедствия

Глобалното затопляне и изменението на климата засягат силно европейските региони. Местното население и икономиките все повече страдат от последиците от разрушителните горещи вълни, сушите, внезапните наводнения и горските пожари. Въпреки че местните и регионалните власти вече са водещи в намаляването на емисиите на парникови газове, те все по-често трябва да засилят мерките, за да гарантират адаптирането към изменението на климата и устойчивостта на своите общности, за да защитят живота, инфраструктурата и предприятията.

Европа се нуждае от инвестиции за адаптиране към изменението на климата в размер на 40 милиарда евро годишно, за да се адаптира към повишаването на температурата в световен мащаб с 1,5° над нивата от 1990 г. Това ще нарасне до 120 млрд. евро и 200 млрд. евро годишно, за да се адаптира към повишаването на температурата съответно с 2 ° или 3—4°.91 Кои европейски региони са по-уязвими на климатични рискове? Какви са нуждите от адаптация на местно равнище? Как можем да помогнем на регионите да се справят с този двоен преход към неутралност по отношение на климата, но и към устойчивост спрямо изменението на климата?

2023 г. увеличава значението на тези въпроси. След най-горещия месец юни и поредица от екстремни метеорологични събития, включително горещи вълни и горски пожари в Южна Европа, Службата за изменение на климата по програма „Коперник“ потвърди, че средната глобална температура за юли 2023 г. е най-високата в историята за който и да е месец.92 Критичните събития през 2023 г. включват сушите в басейна на река Садо в Алентехо (Португалия) и басейна на Сау в Каталуния (Испания) и опустошителните наводнения в Емилия Романя и Льо Марке (Италия).93 В последния случай силните дъждове доведоха до преливането на двадесет и три реки в региона, причинявайки широко разпространени щети и измествайки повече от 30000 жители. Това катастрофално събитие отне живота на 14 души, засегна значително близо един милион души и доведе до щети в размер на около 5 милиарда евро. Катастрофални наводнения опустошиха няколко общини в две трети от територията на Словения, причинявайки седем жертви и тежки материални щети.94 Друго климатично бедствие, регистрирано през лятото на 2023 г., е настъпването на приблизително 60 горски пожара, настъпили едновременно в Гърция. На остров Корфу са евакуирани повече от 19000 граждани — най-голямата такава евакуация в историята на страната.95

През 2022 г. бяха докладвани над 16000 смъртни случая поради климатични и климатични събития, като 99,6 % от тях се дължат на горещи вълни.96 Според базата данни за извънредни

⁹¹ Европейска агенция за околна среда, [Assessing the cost and benefits of Climate change adaptation \(Оценка на разходите и ползите от адаптирането към изменението на климата\)](#), 2023 г.

⁹² „Коперник — окото на Европа на Земята“, [Температура на повърхностния въздух за юли 2023 г.](#), юли 2023 г.

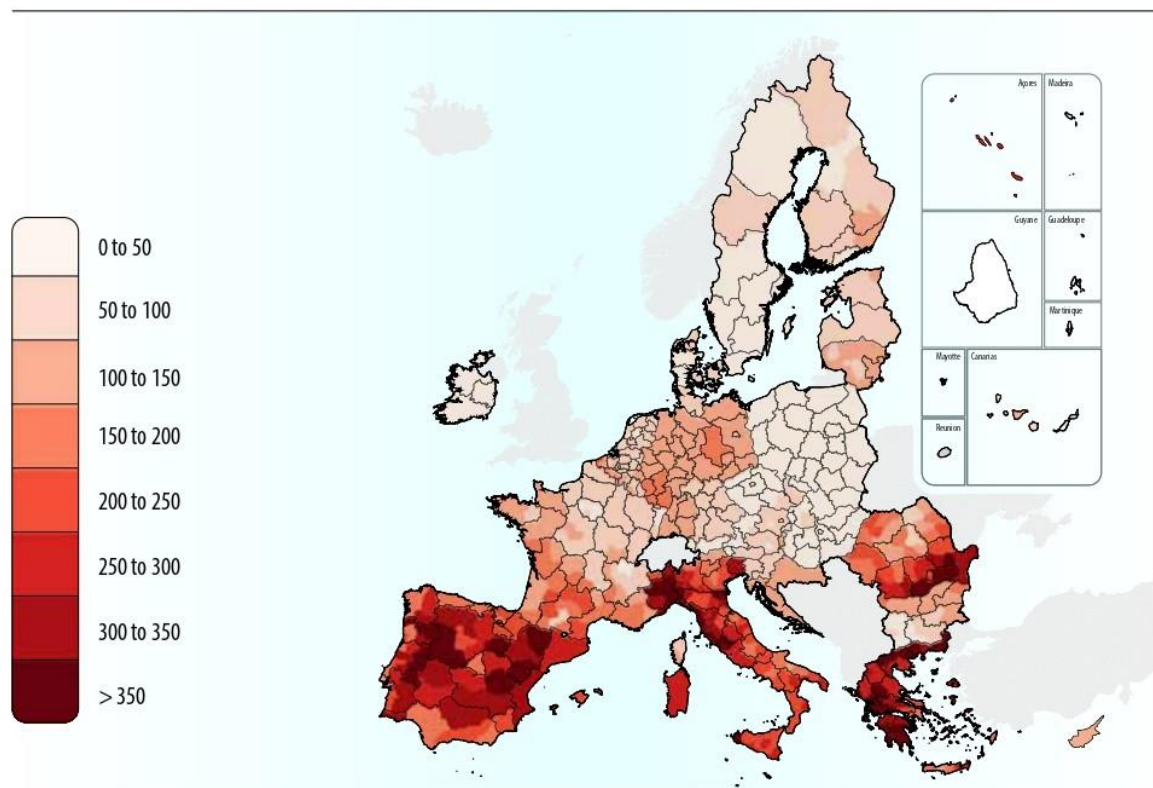
⁹³ „Коперник — окото на Европа на Земята“, [Исторически наводнения удариха Емилия-Романя, Италия, май 2023 г.](#)

⁹⁴ Правителство на Словения, [най-тежките наводнения удариха Словения | GOV.SI](#), 2023 г.

⁹⁵ <https://www.theguardian.com/world/2023/jul/24/greece-wildfires-corfu-evia-rhodes-heatwave-northern-hemisphere-extreme-weather-temperatures-europe>.

⁹⁶ Световна метеорологична организация, [Състояние на климата в Европа](#), 2023 г.

събития през 2022 г. в Европа е⁹⁷ имало 40 метеорологични, хидроложки и свързани с климата опасности, в резултат на което са докладвани 16365 смъртни случая и са засегнали пряко 156000 души. Приблизително 67 % от тези събития са свързани с наводнения и бури. Както бе споменато по-горе обаче, горещите вълни представляват най-голям брой жертви — като горските пожари засягат и дихателната система и биологичното разнообразие — а неотдавнашно проучване, публикувано от *Nature*, подчертава регионалната уязвимост по отношение на смъртността, свързана с топлината, със значителни пикове в регионите на Португалия, Испания, Италия, Гърция и Румъния, както и в южната част на Франция и няколко региона в Германия.⁹⁸ За да признае тази мрачна реалност и да подчертае ангажимента си да предприеме действия срещу изменението на климата, ЕС наскоро постави началото на 15 юли като годишен ден на ЕС на жертвите на глобалната криза в областта на климата.⁹⁹



Фигура 4 — Брой смъртни случаи, свързани с топлинната енергия, на милион жители годишно (2015—2022 г.)
Източник — компилация на КР въз основа на природата100

Бележка — Смъртност, свързана с топлината в Европа (2015—2022 г.)

⁹⁷ *Пак там.*

⁹⁸ Ballester, J., Quijal-Zamorano, M., Méndez Turrubiates, R.F., Pegenaute, F., Herrmann, F.R., Robine J.M., Basagaña, X., Tonne, T., Antó, J.M. и Achebak, H., [Heat-related mortality in Europe през лятото на 2022 г.](#) Природна медицина, 2023 г.

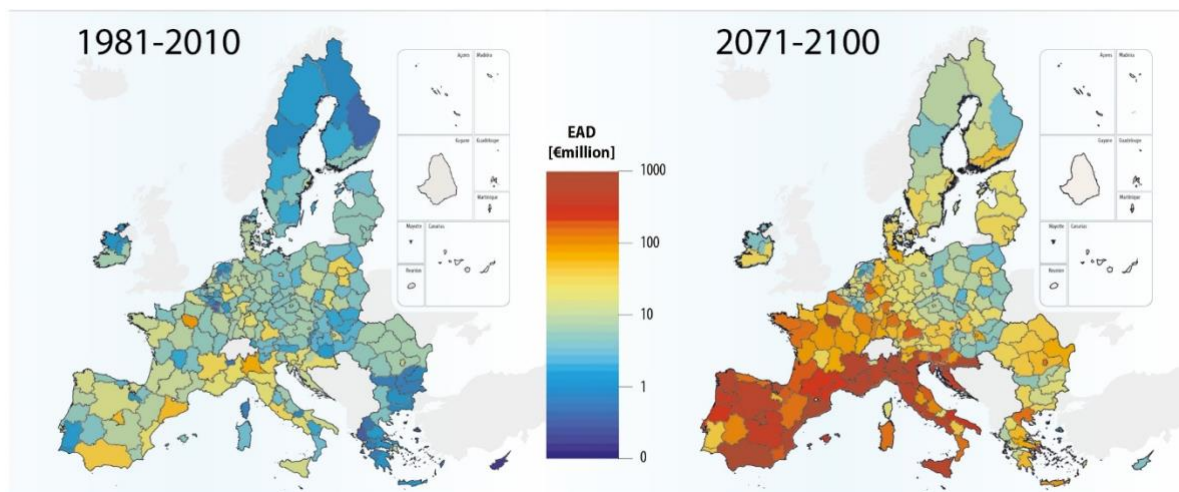
⁹⁹ https://climate.ec.europa.eu/news-your-voice/news/eu-day-victims-global-climate-crisis-2023-07-13_en.

¹⁰⁰ Ballester, J., Quijal-Zamorano, M., Méndez Turrubiates, R.F., Pegenaute, F., Herrmann, F.R., Robine J.M., Basagaña, X., Tonne, T., Antó, J.M. и Achebak, H., [Heat-related mortality in Europe през лятото на 2022 г.](#) Природна медицина, 2023 г.

Освен това според Европейската агенция за околна среда **емисиите на замърсители на въздуха вече се оценяват като причина за преждевременна смърт на 315000 души годишно, което е еквивалентно на цял средно голям град като Нант (Франция), Тимишоара (Румъния), Бон (Германия) или Бари (Италия).** В допълнение към парниковите газове от големите промишлени обекти в Европа се очаква през 2017 г. да са стрували на обществото между 277 и 433 милиарда евро. Това представлява около 2—3 % от brutния вътрешен продукт (БВП) на ЕС, което надхвърля общата икономическа продукция на много отделни държави членки.¹⁰¹

Евростат изчислява, че екстремните метеорологични явления са причинили над 145 млрд. евро икономически загуби в ЕС през последното десетилетие.¹⁰² Освен това 30-годишната пълзяща средна стойност на свързаните с климата икономически загуби показва ясна тенденция, като се увеличава с близо 2 % годишно през последното десетилетие.

Бедствията, свързани с климата, също така нанасят все по-големи щети на критични инфраструктури, като например електрическите мрежи, транспортната мрежа и информационните и комуникационните системи. **Очакваните годишни щети в Южна Европа и големи части от Западна и Централна Европа ще бъдат опустошителни и финансово непоносими.** Графиката по-долу илюстрира тенденциите, свързани с изменението на климата, ако изменението на климата не бъде обърнато. Това влошаване ще изостри териториалните различия между регионите на ЕС, което представлява значително предизвикателство за устойчивостта на критичната инфраструктура и общото обществено благосъстояние. При сценарии с високи емисии (увеличение от 3,2 до 5,4 градуса по Целзий до 2100 г.) крайбрежните региони могат да понесат икономически загуби от около 39 милиарда евро годишно до 2050 г. и до 960 милиарда евро годишно към края на века.¹⁰³



¹⁰¹ Европейска агенция за околна среда, [Индустриално замърсяване на въздуха в Европа струва на обществото 277—433 милиарда евро, септември 2021 г.](#)

¹⁰² Евростат, [Загуби от изменението на климата: 145 милиарда евро за едно десетилетие](#), октомври 2022 г.

¹⁰³ Европейска комисия, [Доклад относно изпълнението на стратегията на ЕС за адаптиране към изменението на климата](#), ноември 2018 г.

Фигура 5 — Очаквани годишни щети на критична инфраструктура в европейските региони, дължащи се на изменението на климата, до края на века (млн. евро)

Източник — компилация на КР въз основа на Европейската комисия¹⁰⁴

Екстремните метеорологични явления и климатичните бедствия също намаляват жизнеспособността и производителността на много местни икономически дейности. Регионите с високи нива на заетост в селското стопанство или строителния сектор са значително засегнати от по-дълги и по-интензивни горещи вълни. Производителността на труда ще намалее, особено в средиземноморските региони. Горещите вълни ще направят работата на открито упорита и потенциално смъртоносна.¹⁰⁵ За да се даде усещане за мащаб, беше изчислено, че летните горещи вълни през 2023 г. струват на териториите на Испания, където местните работници са изложени в най-голяма степен на горещи температури — 1 % от БВП; а селското стопанство страда от продължителни засушавания. По отношение на загубата на производителност един ден на екстремна топлина (над 32 градуса) се равнява на половин ден стачка.¹⁰⁶

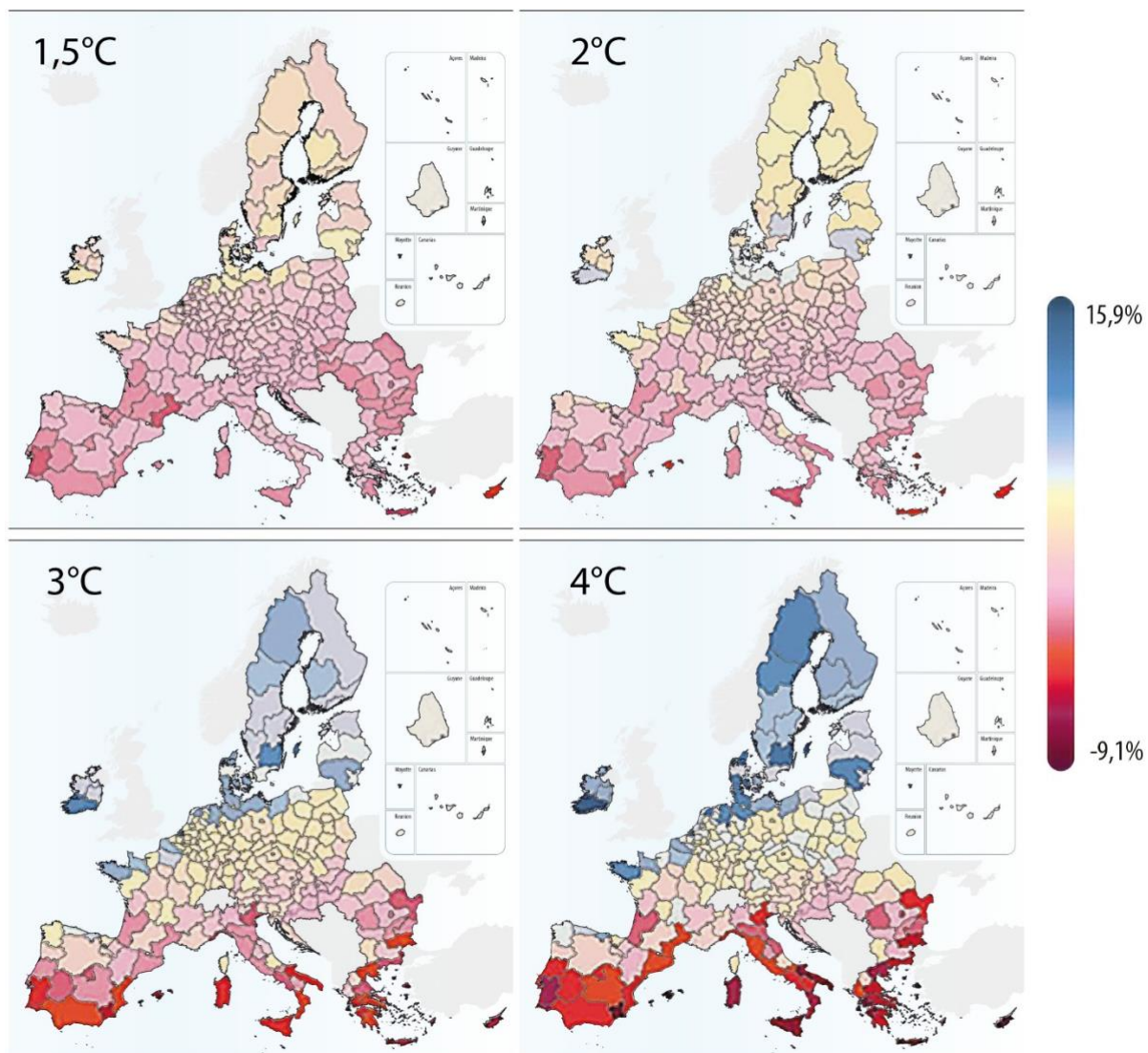
Последиците от изменението на климата също рискуват значително да нарушат местната туристическа индустрия не само по отношение на дестинациите, но и по отношение на сезонността. Туризмът е основен източник на приходи за южните региони на Европа, особено поради привлекателността на Средиземно море. Очаква се обаче повишаването на глобалната температура да има опустошително въздействие върху тази икономическа дейност, което е от основно значение в много малки села, градове и региони в Кипър, Гърция, Испания, Италия, Хърватия, Португалия и Малта. Графиката по-долу показва потенциални сценарии, когато става въпрос за търсенето на туризъм в Европа, ако не се предприемат подходящи действия за противодействие на въздействието на изменението на климата.¹⁰⁷

¹⁰⁴ *Пак там.*

¹⁰⁵ Европейски парламент, „[Компенсация за жертвите на бедствия, свързани с изменението на климата](#)“, 2023 г.

¹⁰⁶ Allianz, [глобално кипене: топлинната вълна може да струва 0,6 процентни пункта от БВП в световен мащаб](#), 2023 г.

¹⁰⁷ Съвместен изследователски център, [Регионално въздействие на изменението на климата върху търсенето на европейския туризъм](#), 2023 г.



Фигура 6 — Прогнозно развитие на търсенето на европейски регионален туризъм за всички сценарии за глобално затопляне в сравнение с настоящото (2019 г.) в процентно изражение
Източник — компилация на КР въз основа на Съвместния изследователски център¹⁰⁸

Бележка — Показаните стойности се отнасят до сценария за емисии на RCP8.5

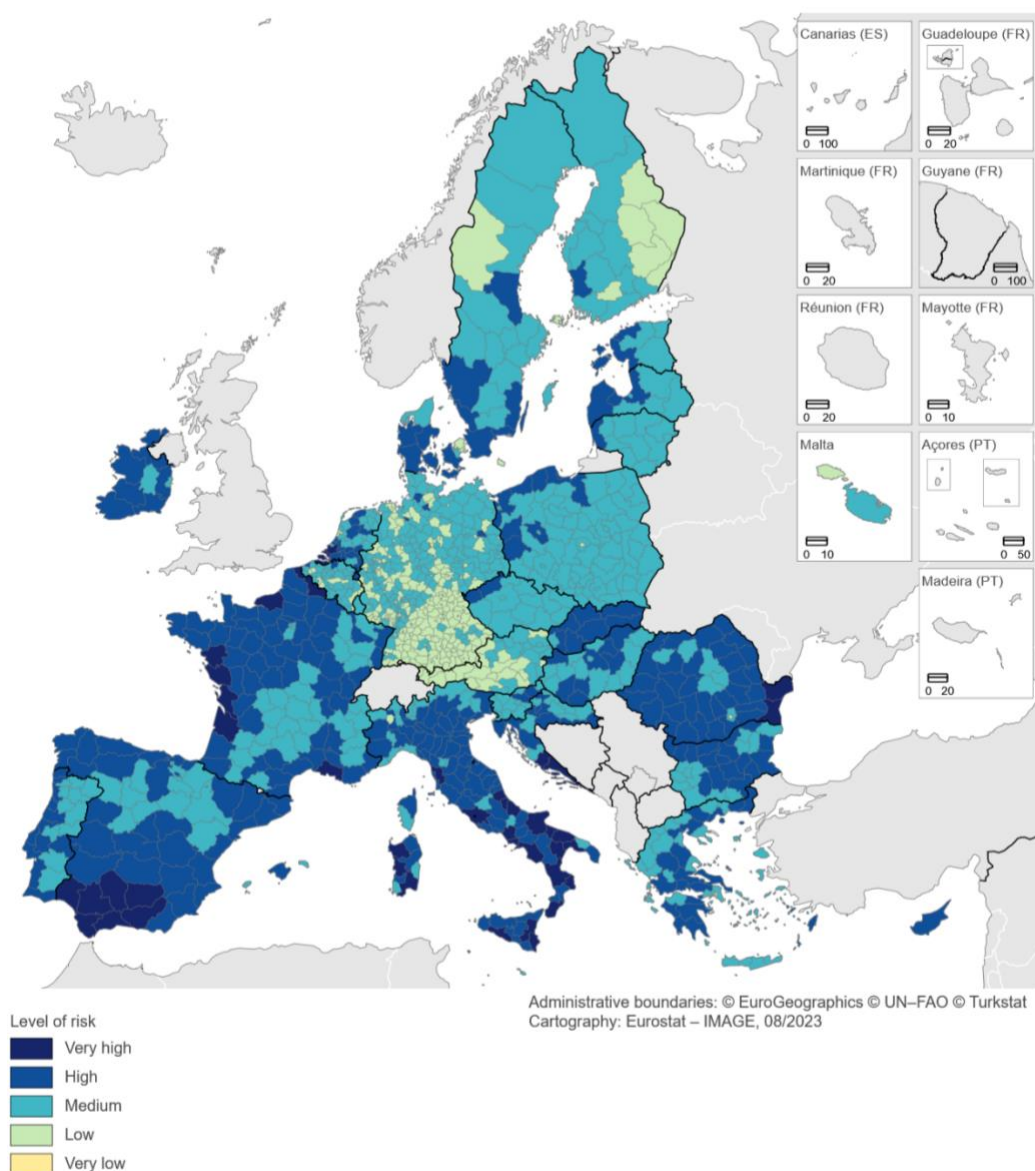
Изменението на климата ще задълбочи съществуващите неравенства. Очаква се Южна Европа, европейските градове и крайбрежните региони да бъдат най-силно засегнати от множество рискове.¹⁰⁹ Както сближаването, така и конкурентоспособността на европейските региони са изложени на риск. Природните бедствия оказват отрицателно въздействие върху икономическото, социалното и териториалното сближаване в ЕС, като възпрепятстват изпълнението на политиката на сближаване на Съюза.¹¹⁰ Последните

¹⁰⁸ Пак там.

¹⁰⁹ Европейски парламент, „ [Компенсация за жертвите на бедствия, свързани с изменението на климата](#)“, 2023 г.

¹¹⁰ Европейски парламент, [Последици от суша, пожар и други екстремни метеорологични явления: увеличаване на усилията на ЕС за борба с изменението на климата](#), Резолюция 2022 (0330).

данни от проекта ESPON CLIMATE, който¹¹¹комбинира опасностите, свързани с климата, с регионалната експозиция и уязвимост, показват, че дори ако целите на Парижкото споразумение бъдат постигнати, европейските региони все още ще бъдат изправени пред многобройни рискове в различна степен. Взема предвид топлинния стрес върху населението; крайбрежни наводнения в секторите на инфраструктурата, промишлеността и услугите; речни наводнения върху населението, инфраструктурата, промишлеността и сектора на услугите; внезапни наводнения в секторите на културата; горски пожари върху околната среда; суши в първичния сектор (като същевременно засягат пряко местните общности и биологичното разнообразие). Поради това трябва да се обърне специално внимание на социално-икономическите реалности на туристическите региони, като същевременно се инвестира в тяхната устойчивост срещу последиците от изменението на климата.



¹¹¹ ESPON ЕГТС, [ESPON на COP 27: Пространствено разпределение на риска в Европа, свързано с изменението на климата](#), ноември 2022 г.

Фигура 7 — агрегиран климатичен риск — сценарий с много високи емисии с абсолютна експозиция (2070—2100) RCP 8.5
Източник — компилация на КР въз основа на ESPON112
Бележка — няма налични данни за най-отдалечените региони. За целите на годишния доклад на ЕС за 2023 г. картата не показва държавите от ЕАСТ/нечленуващите от ЕС държави, но моля, имайте предвид, че проектът ESPON ги е предоставил.

Междуправителственият комитет по изменението на климата към ООН113 съобщава, че тези климатични рискове са все по-очевидни и по-остри. Покачващите се температури, бързо променящите се метеорологични модели, честите и интензивни природни бедствия и екстремните метеорологични явления пряко и силно засягат обществото, икономиката и околната среда, което води до смъртни случаи, опустошение на собствеността, унищожаване на естествени местообитания и загуба на биологично разнообразие.¹¹⁴

Екстремните метеорологични явления и съответните последици от тях в Европа през последните 5 години подчертаха спешната необходимост да се предприемат действия срещу изменението на климата (смекчаване) и успоредно с това да се приложат мерки за защита срещу вредните последици от него (адаптация). Адаптацията по-специално играе решаваща роля на местно равнище, тъй като именно уязвимостите, свързани с изменението на климата, са най-силно изразени. Именно на местно равнище климатичните бедствия оказват дълбоко въздействие, което изисква концентрирани усилия за проактивно справяне с рисковете или, след настъпване на природно бедствие, за предприемане на бързи и решителни действия за предотвратяване на загубата на човешки живот, опазване на поминъка и опазване на природната среда.

Регионите и градовете играят основна роля в широк спектър от мерки за адаптиране: от модернизирването на критичните инфраструктури до издържането на наводнения до превръщането на местните училища, болници и домове за грижи в годни за топлинни вълни; от защитата на крайбрежните райони от покачването на морското равнище до инвестирането в ефективно управление на водите с цел противодействие на сушите, както и обновяването на обществените пространства като цяло, за да се осигурят зони за сянка и охлаждане, както и много други примери. Всъщност около половината от респондентите (51 %) в проучването на КР за *регионалния и местния барометър*,¹¹⁵ проведено от Ipsos European Public Affairs, изтъкнаха „кризата с климата и околната среда“ като една от основните области, в които регионите и градовете следва да имат по-голямо участие в изготвянето на политиките на ЕС.

Налице е реален недостиг на финансиране за адаптиране, оценен на около 40 милиарда евро годишно,¹¹⁶ което е особено очевидно за по-ниските равнища на управление, както признава същата Европейска комисия.¹¹⁷ В проучването, проведено от Мрежата на регионалните центрове (RegHub), в рамките на Комитета на регионите (КР), относно

¹¹² ESPON, [Актуализиране и интегриране на набори от данни и карти на ESPON CLIMATE. Окончателен доклад](#), 2022 г.

¹¹³ Междуправителствения комитет по изменение на климата (IPCC), [обобщаващ доклад AR6: Изменение на климата 2023г.](#), 2023 г.

¹¹⁴ За подробен списък на екстремните метеорологични явления в Европа и в световен мащаб от 2011 г. нататък, включително научен анализ на начина, по който изменението на климата в резултат на въглеродни мисии предизвиква такива събития, вж. интерактивната карта на <https://www.carbonbrief.org/mapped-how-climate-change-affects-extreme-weather-around-the-world/>.

¹¹⁵ <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/EURegionalBarometer-Survey-2023.aspx>.

¹¹⁶ <https://www.eea.europa.eu/publications/assessing-the-costs-and-benefits-of>.

¹¹⁷ Европейска комисия, [Насоки относно стратегиите и плановете за адаптация на държавите членки](#), 2023 г.

„Бъдещето на Зеления пакт: 118 40 % от респондентите съобщават за активно прилагане на политиките за адаптиране към изменението на климата в своите региони или градове. Проучването обаче хвърля светлина и върху пречките, пред които са изправени значителна част от участниците, като 35 % признават трудности при ефективното прилагане на политиките за адаптиране. Сред основните пречки, установени от тези респонденти, са липсата на специални механизми за финансиране, които 75 % са подчертали като основен проблем. Освен това 65 % от участниците подчертаха решаващата необходимост от по-голяма подкрепа за иновациите и конкретни цели за повишаване на успеха на техните стратегии за адаптиране към изменението на климата.

Намирането на правилните данни, показатели, показатели и методологии за проследяване на напредъка в адаптирането продължава да бъде значителна пречка. Знанията за местното въздействие на изменението на климата трябва да бъдат разработени и подкрепени, за да се помогне на регионите и градовете да планират и управляват рисковете, свързани с климата, както и знанията относно решенията, мобилизирането и достъпа до подходящи финансови и технически ресурси, картографирането и ангажираността на заинтересованите страни.

За да се запълни този недостиг на капацитет, КР разработи **наръчник за адаптиране към Зеления пакт на местно равнище**, за да се даде възможност¹¹⁹ за обмен на знания и да се създадат мрежи, в които местните заинтересовани страни да могат да намерят партньори по проекта, да сведат до минимум своите вътрешни пропуски в знанията и активно да търсят подкрепа за собствените си инициативи от специализирани експерти. Например една обещаваща област на адаптация е свързана с природосъобразни решения, които осигуряват иновативни действия с бързо и силно въздействие. Ново проучване¹²⁰ показва, че увеличаването на покритието на дърветата до 30 % би намалило температурите средно с 0,4 °C, избягвайки почти 40 % от смъртните случаи, дължащи се на¹²¹ ефектите на градските топлинни острови в европейските градове.

Освен това устойчивостта срещу климатични бедствия е ключов въпрос за регионите и градовете, тъй като 1 EUR, изразходвани за предотвратяване и готовност при бедствия, може да спести до 10 EUR за реагиране при бедствия, според Световната банка.¹²² Поради тази причина КР работи съвместно със Съвместния изследователски център на Комисията за разработването на регионални информационни табла за устойчивост, в които се¹²³ определят капацитетът и уязвимостта, свързани с рисковете от изменението на климата и адаптирането към него. Във връзка с това КР счита, че разработването на индекс и таблица с

¹¹⁸ <https://cor.europa.eu/en/our-work/pages/reghub-consultation-prospects-green-deal.aspx>.

¹¹⁹ <https://cor.europa.eu/en/engage/pages/green-deal-handbook.aspx>.

¹²⁰ Jungman, T., Cirach, M., Marando, F., Pereira Barboza, E., Khomenko, S., Masselot, P., Quijal-Zamorano, M., Mueller, N., Gasparrini, A., Urquiza, J., Heris, M., Meelan, T. и Nieuwenhuijsen, M., [Cooling cities чрез градска зелена инфраструктура: оценка на въздействието върху здравето на европейските градове](#), LANCET, януари 2023 г.

¹²¹ Ефектът на градския топлинен остров описва явлението, при което температурите в градовете и районите, покрити от непроницаеми повърхности, са постоянно по-високи.

¹²² Група на Световната банка, [Investment in Disaster Risk Management in Europe \(Инвестиции в управлението на риска от бедствия в Европа има икономически смисъл\)](#), 2021 г.

¹²³ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report/resilience-dashboards_en.

показатели за териториалната уязвимост е от решаващо значение за започване на ориентационен дебат за това как да се използва бъдещата политика на сближаване в отговор на тези слабости.

През периода 2021—2027 г. политиката на сближаване инвестира 12,5 милиарда евро в адаптиране към изменението на климата и превенция на риска.¹²⁴ Това съответства на 3 % от общия ѝ бюджет за 7 години, докато цялата инвестиция в екологичния преход възлиза на около 30 %. Тъй като изменението на климата и бедствията ще оказват все по-неравномерно въздействие в европейските региони, като уязвимите територии, бедните домакинства и маргинализираните социални групи са най-изложени на риск, съществува все по-голяма неотложност за преодоляване на тези нови различия. Във връзка с това е необходимо да се започне разглеждането на редица решения — от възможността „Механизъмът за справедлив преход да бъде разширен, за да се отговори на социалните разходи за смекчаване на последиците от изменението на климата и адаптиране към него“, както се посочва от Европейската комисия, до¹²⁵ създаването на специален фонд за адаптиране към изменението на климата, както е посочено от Европейския парламент¹²⁶.

Фондът за адаптация, създаден в рамките на Рамковата конвенция на ООН по изменение на климата, би могъл да бъде вдъхновен от подкрепата на развиващите се страни, които са особено уязвими по отношение на последиците от изменението на климата.¹²⁷ На това световно равнище КР участва активно и в преговорите относно изменението на климата по въпроса за адаптирането към изменението на климата.¹²⁸ В неотдавнашни становища тя се застъпи за създаването на рамка за глобалната цел за адаптация, която да интегрира прозренията и експертния опит на регионите и градовете. КР също така призова за такава рамка, за да се даде приоритет на местно ръководените усилия за адаптиране и ефективно да се смекчат рисковете и последиците от „лошата адаптация“,¹²⁹ особено сред жените и най-уязвимите, включително децата, възрастните хора и хората с увреждания.

В този контекст признаването и разглеждането на свързаните с пола измерения на изменението на климата също е от съществено значение, тъй като капацитетът на жените да се адаптират и да се борят с изменението на климата често е ограничен поради ролята им в техните домакинства и общество, институционалните бариери и социалните норми. За да се справи с това предизвикателство, КР последователно се застъпва за промяна в перспективата, като настоятелно призовава жените да се възприемат не само като уязвими

¹²⁴ Европейска комисия, [основна реч на комисар Елиза Ферейра по време на 8-ата международна конференция за пожара в дивата природа](#), 2023 г.

¹²⁵ Европейска комисия, „[Сближаване в Европа до 2050 г.](#)“, Осми доклад относно икономическото, социалното и териториалното сближаване, 2023 г.

¹²⁶ Европейски парламент, [членове на ЕП за регионално развитие предлагат да се създаде Фонд за адаптиране към изменението на климата](#), 2022 г.

¹²⁷ <https://unfccc.int/funds-and-financial-entities#:~:text=The%20Adaptation%20Fund%20was%20established,adverse%20effects%20of%20climate%20change>.

¹²⁸ КР участва активно в неотдаващите технически диалози по РКООНИК, насочени към адаптирането, и поема водеща роля, наред с Regions4, в координирането на [Третата среща на Техническият диалог \(TD1.3\): Данни за информиране на спомагателния орган за научни и технологични съвети](#), 2022 г.

¹²⁹ Всички промени в природните или човешките системи, които по невнимание увеличават уязвимостта към климатични стимули; адаптация, която не успява да намали уязвимостта, а я увеличава.

бенефициенти, а като ефективни фактори за смекчаване и адаптиране към изменението на климата.¹³⁰ Освен това КР се застъпва за равно представителство на жените в процесите на вземане на решения, като признава необходимостта техният глас и експертен опит да бъдат включени в изготвянето на ефективни политики в областта на климата.

Въпреки че науката продължава да помага да се разбере как глобалното кипене има верижен ефект върху климатичната система на Земята, регионите и градовете в ЕС са изправени пред два прехода, свързани с климата. В обобщение, от една страна, те инвестират в постигането на **неутралност по отношение на климата** и допринасят за обръщане на тенденцията по отношение на изменението на климата. От друга страна, те трябва също така да инвестират в **адаптиране към изменението на климата и устойчивост**, за да се справят с по-интензивни и чести климатични бедствия и да адаптират местните общества и икономики към новите местни климатични модели.

ПОДПОМАГАНЕ НА РЕГИОНИТЕ И ГРАДОВЕТЕ В ЕС ДА СЕ АДАПТИРАТ

МИСИЯТА НА ЕС ЗА АДАПТИРАНЕ КЪМ ИЗМЕНЕНИЕТО НА КЛИМАТА

Мисията на ЕС за адаптиране към изменението на климата е¹³¹ насочена към подпомагане на регионите, градовете и местните власти в ЕС в усилията им за изграждане на устойчивост срещу последиците от изменението на климата. Целта на мисията е до 2030 г. най-малко 150 европейски региона и общности да бъдат придружени от устойчивост спрямо изменението на климата. Спонсорирани проекти разработват инструменти, практики и мрежи, които могат да бъдат възпроизведени в цяла Европа, включително:

- Портал за изпълнение на мисии,¹³² който предоставя съответните знания, данни и ресурси на европейските региони и градове за подготовка и планиране на устойчивостта спрямо изменението на климата.
- Широк спектър от финансирани от ЕС проекти за научни изследвания¹³³ разработване на иновативни подходи и варианти за адаптиране към изменението на климата и свързани с тях насоки, инструменти, данни и казуси, за да се помогне на регионалните и местните власти да изпълнят мисията
- Наръчник¹³⁴ загражданска ангажираност, който да насочва регионите и градовете как да ангажират заинтересованите страни и гражданите през шестте основни стъпки от процеса на планиране на адаптирането към изменението на климата.

ПОУКИ ОТ НАВОДНЕНИЯТА ПРЕЗ 2021 Г. УСТОЙЧИВО ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ И СОЦИАЛНА ПОДКРЕПА ВЪВ ВАЛОНИЯ

¹³⁰ За допълнителна информация вж. становището на Комитета на регионите „[Равенство между половете и изменение на климата: към интегриране на перспективата за равенство между половете в Европейския зелен пакт](#), ENVE-VII/018, 26—27 януари 2022 г., докладчик Kata Tüttő (HU/ПЕС), член на Общата местна асамблея на Будапеща, Унгария.

¹³¹ https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/adaptation-climate-change_en.

¹³² https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/adaptation-climate-change_en.

¹³³ <https://climate-adapt.eea.europa.eu/en/mission/the-mission/mission-projects>.

¹³⁴ https://research-and-innovation.ec.europa.eu/system/files/2023-06/ec_diy-manual-adaptation-climate-change-mission.pdf.

В отговор на катастрофалните наводнения през 2021 г. във Валония (Белгия) органите на Валония преработиха териториалното си планиране и го адаптираха, за да се справят с потенциалните последици от изменението на климата.

В същото време регионалното правителство разработва своя генерален план de la Vallée de la Vesdre и програми за устойчиво съседство, насочени към отговорно и устойчиво възстановяване на района. Предвидени са бюджети, за да се даде възможност на общините да придобиват стратегически недвижими имоти. Освен това 40 млн. евро ще бъдат инвестирани в нови обществени жилища за най-засегнатите общини.

Освен това правителството на Валония обеща 1,03 милиарда евро за пълно покриване на гражданите, засегнати от наводненията, които в противен случай биха получили само частично застрахователно покритие. Този значителен финансов ангажимент има за цел да подпомогне засегнатото население, което представлява около 50 % от общия размер на вземанията. Незастрахованите граждани получават подкрепа от фонд за бедствия.

СУПЕР БЛОК — ГРАДЪТ, КОЙТО ИСКАМЕ ЗЕЛЕНА АРХИТЕКТУРА В БАРСЕЛОНА

Град Барселона (Испания) активно интегрира екологосъобразната архитектура и принципите на достъпност в своето градоустройство. Тази трансформация включва подобрения в достъпността на обществения транспорт, добавянето на повече дървета и „зелени петна“ и включването на водосъбирачи за напояване. Тези инициативи имат за цел да направят града по-приятен и устойчив за неговите граждани.

ПЛАТФОРМА ЗА УСТОЙЧИВИ ТЕРИТОРИИ ПОДГОТОВКА ЗА ЕКСТРЕМНИ МЕТЕОРОЛОГИЧНИ СЪБИТИЯ

Град Милано (Италия) и по-широкият му метрополитен район са изправени пред последиците от екстремните метеорологични явления, свързани с климата. За да се справи с това предизвикателство, платформата „Устойчиви територии“ беше разработена като цифрова услуга, като възприе подход за съвместно планиране и съвместно създаване на решения за адаптиране с цел борба с последиците от изменението на климата.

Този иновативен инструмент улеснява и разпространява съвместното планиране и съвместно проектиране в областта на климата сред професионалистите и местните власти. Тя насърчава приобщаващ подход, основан на силни научни и технически познания, съчетаващ пространствен и климатичен анализ с планиране на участието. По този начин платформата дава възможност на заинтересованите страни да разберат по-добре и да се справят с явленията, произтичащи от изменението на климата, като повишат устойчивостта на града и гарантират устойчиво и подготвено за климата бъдеще.

D. Безопасност на храните

Настоящата нестабилност на европейската продоволствена система трябва да се разбира във връзка с настоящите геополитически събития и дългосрочното въздействие на изменението на климата. Регионите и градовете играят централна роля в разработването и предоставянето на подходящи решения. Какъв е общият знаменател между намаляващите доставки на маслиново масло в Андалусия (Испания), лошата реколта на зърно във Вестергьотланд (Швеция), труден сезон за портокалите в Сицилия (Италия), падащите цени на пшеницата в Подкарпаце (Полша) и липсата на горски плодове и гъби в Южна Естония? Защо все повече деца ходят на училище без закуска?¹³⁵ Застрашени ли са европейските традиционни храни?

Устойчивостта на продоволствената система, която за дълго време беше замислена в политическите прогнози и стратегиите за перспективи, влезе изцяло в светлината на прожекторите миналата година, след руската агресия срещу Украйна. В рамките на седмици цените на енергията и торовете скочиха. Украинските зърнени култури и масла, хванати в капана на черноморските пристанища, не могат да достигнат своите дестинации. Наред със спекулациите и липсата на регулиране на пазара, това доведе до повишаване на цените на храните и фуражите в Европа и в световен мащаб. Днес, почти година и половина от началото на войната, ситуацията остава тежка.

Развиващите се страни в Сахел, Северна Африка и Близкия изток изпитаха нови нива на глад. Между 2016 г. и 2021 г. около 90 % от износа на пшеница в Украйна е бил насочен към Африка и Азия, подкрепяйки продоволствената сигурност в някои от най-необлагодетелстваните региони на света. Световната продоволствена програма на ООН нарича настоящия мащаб на настоящия глад и недохранване в световен мащаб „огромен“¹³⁶ и подчертава, че настоящият **брой от 345 милиона души, изправени пред високи равнища на продоволствена несигурност, е повече от два пъти по-голям от този през 2020 г.**

Европейците, макар и да не са изправени пред глад, сега плащат значително повече за основните хранителни продукти. Следгодина средните цени на храните се повишиха с почти 20%.¹³⁷ Европейските потребители плащат с 30 % повече за яйца,¹³⁸ 23 % повече за масло¹³⁹ и с 61 % повече за захар.¹⁴⁰ Това не е просто общо преминаване към по-основни, по-евтини хранителни продукти, но и между различни видове храни, например повече домашни птици и по-малко говеждо месо.

Достъпността на храните е належаща грижа. Над 32,5 милиона европейци не могат да си позволят подходящо хранене през ден. Скалата се движи от 0,4 % от населението в Кипър до

¹³⁵ Kellogg's France, [Etude sur la précarité alimentaire](#), март 2023 г.

¹³⁶ <https://www.wfp.org/global-hunger-crisis>.

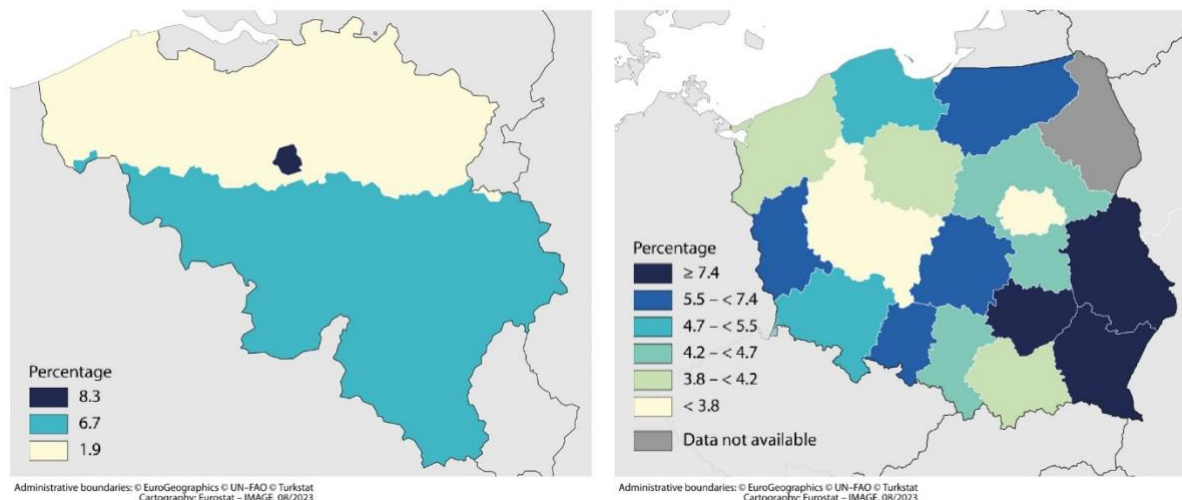
¹³⁷ https://agriculture.ec.europa.eu/news/short-term-outlook-report-war-ukraine-continues-impact-eu-farmers-2023-03-30_en.

¹³⁸ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230310-1>.

¹³⁹ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/DDN-20230508-2>.

¹⁴⁰ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/DDN-20230428-2>.

невероятните 22,4 % в България. Зад такива съвкупни числа се крие огромна регионална разлика, както се вижда от графиките по-долу.



Фигура 8 — Неспособност да се позволи хранене с месо, пиле или риба поне веднъж на всеки втори ден в Белгия (по региони по NUTS1) и Полша (по региони по NUTS2)

Източник — компилация на КР въз основа на Statbel и Główny Urząd Statystyczny 141

Бележка — няма налични данни от PL84 — Подласки регион

През 2023 г. животът стана по-скъп, а не само за европейските семейства; земеделските стопани също са изпитали значителни различия в цените на енергията и торовете. Последните все още са значително по-скъпи, отколкото преди две години. Тези промени оказаха голямо влияние върху общата рентабилност на селското стопанство.

Освен това, вместо да достига до развиващите се страни, украинското зърно, транспортирано извън страната чрез солидарни алей, е намерило път към силозите в съседните на Украйна държави по няколко причини, включително спекулации. Местните земеделски стопани изведнъж се оказаха неспособни да продават своите култури и цените се понижиха, достигайки равнища, които не се наблюдават от години: —30 % за пшеница в Полша¹⁴² и -50 % за слънчогледово семе в България.¹⁴³ В края на април националните правителства въведоха едностранни мерки. Европейската комисия отпусна извънредни средства от селскостопанския резерв за 2023 г., включително 56,3 милиона евро¹⁴⁴ за Полша, Румъния и България през март и още 100 милиона евро¹⁴⁵ за България, Унгария, Полша, Румъния и Словакия през май. Европейската комисия също така одобри национални схеми за подпомагане на плащанията на селскостопанските производители на застрахователни премии съгласно правилата за държавна помощ¹⁴⁶.

¹⁴¹ Източници на данни: <https://statbel.fgov.be/en/themes/households/poverty-and-living-conditions/material-and-social-deprivation> и

¹⁴² <https://www.tygodnik-rolniczy.pl/rynki-rolne/analizy-rynkowe/jakie-beda-ceny-zboz-w-tym-roku-w-polsce-2435370>.

¹⁴³ <https://www.politico.eu/article/grain-ukraine-eu-farmers-pain-eu-member-agriculture-kyiv/>.

¹⁴⁴ https://agriculture.ec.europa.eu/news/commission-presents-support-measure-worth-eu563-million-bulgarian-polish-and-romanian-farmers-2023-03-20_en.

¹⁴⁵ https://agriculture.ec.europa.eu/news/eu-100-million-support-farmers-bulgaria-hungary-poland-romania-and-slovakia-2023-05-03_en.

¹⁴⁶ Като полска схема в размер на 1,3 милиарда евро. Допълнителна информация е достъпна на https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_2727.

Сякаш това не е достатъчно, ЕС за пореден път преживя суха и топла зима. След катастрофално горещо лято през 2022 г. еквивалентът на снежна вода в Алпите е далеч под историческата средна стойност и още през пролетта на 2023 г. няколко реки в ЕС бяха изчерпани и имаше признаци, че както напояването, така и водният транспорт биха били проблематични за постигане на резултати.

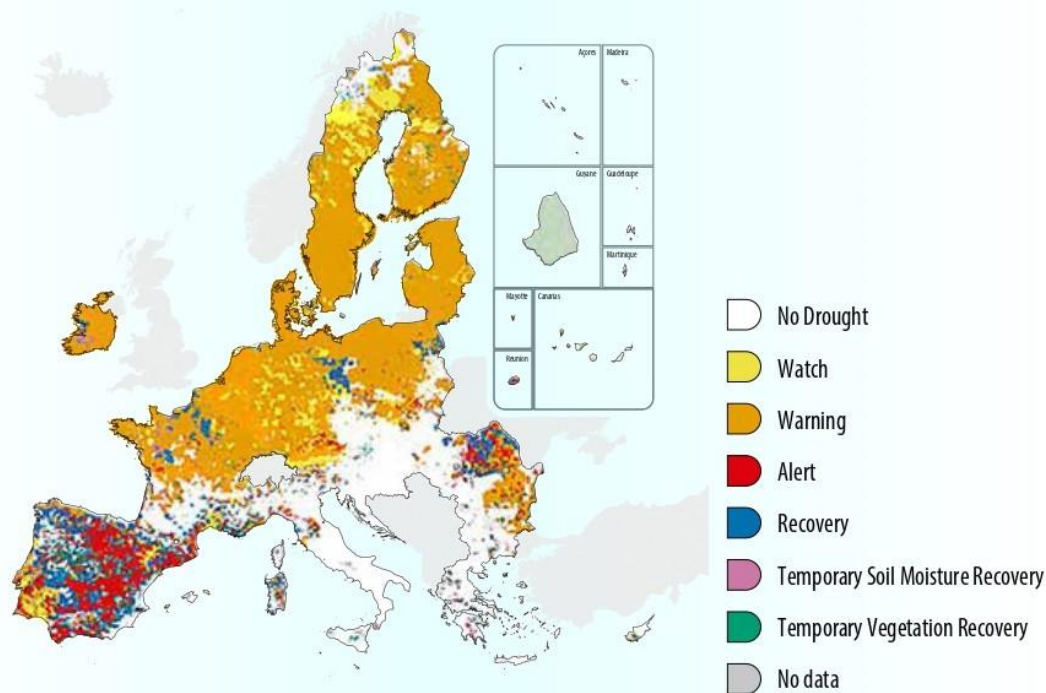
Изсъхналите почви и интензивната атмосферна и хидроложка суша засягат широк спектър от култури и заплашват да повишат цените на храните в много държави от ЕС. Очаква се реколтата от зехтин тази година да спадне с 40 %, а тази на царевичката — с 25 %.¹⁴⁷ Фермерите от регион Wielkopolska (Полша) изчисляват, че тазгодишната реколта от ечемик и рапица може да бъде намалена с 20 %, докато ръж и тритикале с една трета до половина.¹⁴⁸ Междувременно Испания и Италия отчитат значително по-ниска реколта от портокали (съответно 16 % и -20 %).

Сушите, традиционно свързани с южния край на ЕС, сега се разпростират върху големи части от територията на Съюза, като засягат обработваемите земи и добитъка. През юни 2023 г. над 40 % от територията на ЕС-27 (с изключение на Мадейра, Азорските острови и Канарските острови) са били в условия на предупреждение, а 4,3 % — в условия на тревога според Европейската обсерватория за сушите. Аналитичният доклад от юни 2023¹⁴⁹ г. показва условия, сравними с тези за същия период през 2022 г., когато в Европа се разви тежка до екстремна суша, засягаща водните ресурси, храните и производството на енергия.

¹⁴⁷ https://agriculture.ec.europa.eu/news/short-term-outlook-report-war-ukraine-continues-impact-eu-farmers-2023-03-30_en.

¹⁴⁸ https://wyborcza.biz/biznes/7.177151.29834717.grozi-nam-kleska-zbozowa-rosliny-marnieja-z-dnia-na-dzien.html?_gl=1*xsey09*_gcl_au*MTE5OTY0ODU2My4xNjg0NzQyMTkz&_ga=2.62252076.1686891973.1685962736-332525599.1444034620#S.biz-K.C-B.2-L.5.zw.

¹⁴⁹ Съвместен изследователски център, [Доклад относно сушата в Европа](#), юни 2023 г.



Фигура 9 — Комбинираният показател за засушаване, основан на комбинация от показатели за валежи, влага на почвата и условия на растителност, за средата на юни 2023 г.
Източник — компилация на КР въз основа на Съвместния изследователски център¹⁵⁰

В много региони липсата на вода е плащещо видима и реална както за земеделските стопани, така и за местните общности. Езерото Монбел (Катар Пиренеи, Франция) е загубило 80 % от водата си до април 2023 г.; докато нивото на водата на емблематичното езеро Гарда (Италия) е със 70 см под средното. В региона Алгарве (Португалия) нивото на подземните води през април 2023 г. е било под 25 %;¹⁵¹ същата цифра е регистрирана и във водохранилищата в съседна Андалусия (Испания). В някои от най-засегнатите провинции, като Кордоба (Испания), резервоарите за вода са пресъхнали напълно и местните жители разчитат изключително на доставки на камиони за питейна вода, ограничени до 5 л на човек на ден. През април 2023 г. правителството на Каталуния (Испания) обяви извънредно положение поради продължаващата суша в общо 495 града, а законите за сушите намалиха използването на вода за селското стопанство с 40%.¹⁵²

Въпросът за собствеността и разпределението на водата набра скорост. Незаконното изсипване на вода, както и напрежението между опазването на природата и селското стопанство, като сблъсъците около влажните зони „Донана¹⁵³ „(Андалусия, Испания), накараха пресата в целия Съюз да предвещава предстоящите „водни войни“. Тъй като селското стопанство разчита

¹⁵⁰ Пак там.

¹⁵¹ <https://www.theportugalsnews.com/news/2023-05-15/low-water-levels-may-increase-water-salinity/77631>.

¹⁵² <https://www.catalannews.com/politics/item/new-drought-law-approved-with-fines-for-councils-that-dont-comply-with-water-restrictions>.

¹⁵³ <https://www.reuters.com/business/environment/water-fight-farms-wildlife-risk-spanish-wetland-shrinks-2023-05-04/>.

в голяма степен на водата, намаляването на доставките в бъдеще не само ще дестабилизира европейските продоволствени системи, но и може да постави под въпрос европейската стратегическа автономност.

Фландрия стартира широкообхватна стратегия за Синята сделка, която има за цел да се бори с повтарящите се суши, които измъчват региона от 2016 г. насам. Фламандската стратегия постепенно ще подобри задържането на вода в блатата и влажните пасища, ще инвестира в широкомащабно филтриране и буферни басейни и ще увеличи кръговото използване на водата в селското стопанство и промишлеността.

Изострена от войната в Украйна, спекулациите и изменението на климата, настоящата ситуация — ако не бъде управлявана правилно — би могла да дестабилизира европейските продоволствени системи и да увеличи нашата уязвимост. Пълното му въздействие и точното териториално разпределение далеч не са известни; въпреки това местните и регионалните власти в целия Съюз се подготвиха да се справят с сътресенията, които носи, да сведат до минимум тяхното въздействие и да се възстановят по-силни и по-добре подготвени за следващия кръг.

За да се укрепи устойчивостта на Съюза, включително по отношение на безопасността на храните, от първостепенно значение е да се развие капацитетът на обществата за справяне с предизвикателствата на изменението на климата и екологичния преход, както и да се повиши готовността на регионално и местно равнище за справяне с уязвимостта към рискове, кризи и бедствия.¹⁵⁴

ПОДГОТОВКА ЗА ЗАСУШАВАНИЯ, ЗАПАЗВАНЕ НА БЪДЕЩЕТО

КАТАЛУНСКИ ПЛАН ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ВОДИТЕ ЗА ПЕРИОДА 2022—2027 Г.

Осъзнавайки опустошителното въздействие на сушите върху регионалното селско стопанство, през май 2023 г. правителството на Каталуня (Испания) одобри своя план за управление на водите за периода 2022—2027 г., в който¹⁵⁵ се предвиждат инвестиции в размер на 2,4 милиарда евро за „подготовка на региона за суши, които ще стават все по-чести и по-тежки“. Прогнозирайки, че моделът на валежите вероятно ще намалее с 18 % през следващите няколко десетилетия, правителството възнамерява да даде приоритет на възстановяването на водата, икономията на вода и по-ефективните техники за напояване.

МАКСИМАЛНО ИЗПОЛЗВАНЕ НА КРЪГОВАТА ВОДА

¹⁵⁴ Становище на Комитета на регионите относно „Подготовка за кризи и справяне с кризи: укрепване на устойчивостта на Съюза, неговите региони и градове“, NAT-VII/032, 24—25 май 2023 г., докладчик Christophe Clergeau (ПЕС/FR), член на Регионалния съвет на Pays de la Loire.

¹⁵⁵ <https://aca.gencat.cat/ca/plans-i-programes/pla-de-gestio/>.

ФЛАМАНДСКИ ПОДХОД КЪМ СИНЯТА СДЕЛКА

Въпреки че не е толкова зависима от водата за селското стопанство, колкото Испания (80 % спрямо 10 %), Фландрия (Белгия) също е разработила нов подход към управлението на водите. Нейните приоритети? Задържане на вода на местно ниво, когато е възможно. Използване на по-малко, повторно използване на повече и справяне с разхищението. Стратегията, наречена „Синя сделка“,¹⁵⁶ се изпълнява от частния сектор, неправителствените организации, земеделските стопани, академичните среди, местните власти и гражданите, които обединяват усилията си, ръководени от Работната група на високо равнище от министри, управители, политици и учени. Инициативите на Синия пакт ще получат подкрепа чрез Европейския план за възстановяване на Механизма за възстановяване и устойчивост и фламандския план за възстановяване „Фламандска устойчивост“. Общ бюджет от 343 млн. евро ще подкрепи местни инициативи.

В този контекст ключов елемент от устойчивостта на продоволствената система на ЕС е биологичното земеделие, ¹⁵⁷ което представлява бързо развиваща се област в селското стопанство на ЕС. Той има тенденция да има ограничено въздействие върху околната среда благодарение на по-отговорното използване на енергията и природните ресурси, по-голям акцент върху поддържането на качеството на водата и плодородието на почвата и ограничената зависимост от синтетични торове. По този начин той също така намалява цялостната зависимост от чуждестранни доставчици на пестициди и торове.

ПИОНЕРИ НА ПРОМЯНАТА, ВОДЕЩИ В ПРЕХОДА

ПРЕХОД КЪМ БИОЛОГИЧНО ЗЕМЕДЕЛИЕ В ОССИТАНИЕ

Южният регион Occitanie (Франция) непрекъснато развива биологичното земеделие. Понастоящем над 13000 местни стопанства, които покриват 19 % от цялата земеделска земя, произвеждат биологични храни и целта е да се достигне 30 % през следващите 7 години. Стратегията разглежда цялата верига за създаване на стойност от производството до потреблението и подкрепя устойчивото развитие на всички участници. Occitanie получи първата награда на ЕС за биологично производство¹⁵⁸ миналата есен; Европейският комитет на регионите е един от основателите на това важно признание, присъдено на най-добрите градове, региони и отделни земеделски стопани в целия Съюз.

ЗДРАВΟΣЛОВНО ХРАНЕНЕ И НАМАЛЯВАНЕ НА ЕМИСИИТЕ НА ПАРНИКОВИ ГАЗОВЕ

¹⁵⁶ <https://bluedeal.integraalwaterbeleid.be/about-blue-deal>.

¹⁵⁷ Становище на Комитета на регионите относно „План за действие на ЕС за биологично земеделие“, NAT-VII/019, 01—02 декември 2021 г., докладчик Uroš Brežan (SI/GREENS), кмет на Толмин.

¹⁵⁸ https://agriculture.ec.europa.eu/news/eu-organic-day-commission-celebrates-winners-first-ever-eu-organic-awards-2022-09-23_en.

СТРАТЕГИЯ ЗА БИОЛОГИЧНИ ХРАНИ В МАЛМЬО

Биологичното земеделие е начало — следващата стъпка е да се гарантира, че продуктът се консумира. Град Малмьо (Швеция) представи амбициозната си стратегия преди няколко години и днес над 70 % от всички ястия, приготвени и сервирани в предучилищна възраст, училища и домове за възрастни хора, са органични. Тя представлява около 8500 тона храна всяка година (на стойност 24 милиона евро) или 65000 обяда на ден. Градът се стреми към 90 %¹⁵⁹ в близко бъдеще, намалявайки с 40 % емисиите на парникови газове, свързани с доставките на храни.

ЗАКУПУВАНЕ НА МЕСТНА И СЕЗОННА ПРОДУКЦИЯ

ПОДХОД НА БОЛЦАНО-ЮЖЕН ТИРОЛ КЪМ ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПОРЪЧКИ

Устойчивото възлагане на обществени поръчки на храни е друг начин за гарантиране на устойчивостта на продоволствените системи на ЕС. Този инструмент, който е мощен, но все още не се използва универсално, може да помогне на местните и регионалните власти да благоприятстват здравословните, сезонните и местните храни, както и късите вериги на доставки. Провинция Болцано-Южен Тирол (Италия), един от основните поддръжници на този подход,¹⁶⁰ въведе критерии за устойчивост в своята практика за възлагане на обществени поръчки, за да „донесе регионални, здравословни и здравословни ястия в чиниите на столовите както в училищата, така и в болниците“.

Заслужава да се отбележи, че тези новаторски подходи могат да станат част от правото на ЕС. Обявен в стратегията „От фермата до трапезата“ и очакван към края на 2023 г., хоризонталният рамков закон следва да ускори и улесни прехода към устойчивост и да гарантира, че храните, пускани на пазара на ЕС, стават все по-устойчиви. При условие че са проведени публични и целенасочени консултации, проектът включва понятия за „общо задължително изискване за устойчиво възлагане на обществени поръчки“, както и възможността за гъвкаво добавяне на критерии и приоритети, свързани например с разхищението на храни или използването на земята и водата.¹⁶¹

В своето прогнозно становище относно този бъдещ закон Комитетът на регионите¹⁶² застъпва становището, че за да се гарантира продоволствената сигурност, Европа трябва да инвестира в устойчиво местно селскостопанско производство и да съкрати веригите си на доставки. Насърчаването на местното производство, устойчивото възлагане на обществени поръчки и

¹⁵⁹ <https://malmo.se/Bo-och-leva/Utbildning-och-forskola/Skolmat-i-grund--och-gymnasieskolan.html>.

¹⁶⁰ <https://news.provinz.bz.it/de/news/nest-auf-dem-weg-zu-nachhaltiger-ernahrung-in-sudtirol>.

¹⁶¹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13174-Sustainable-EU-food-system-new-initiative/public-consultation_en.

¹⁶² Становище на Комитета на регионите „[Законодателна рамка за устойчиви продоволствени системи](#)“, NAT-VII/033, 24—25 май 2023 г., докладчик Joke Schauvliege (BE/ЕНП), заместник-председател на фламандския парламент.

преминаването към неутрални по отношение на климата и устойчиви продоволствени системи е единственият начин Европа да стане устойчива на продоволствена криза.

Е. Социални неравенства и демографски промени

Въпреки че като цяло заетостта се подобрява и бедността леко намалява, продължават да съществуват значителни неравенства на местно и регионално равнище в целия ЕС. Това засяга равнищата на заетост и бедност, както и разликите в заплащането на жените и мъжете и младежката безработица. Как можем да намалим различията между регионите и да гарантираме, че нашите политики подкрепят регионалните пазари на труда? Как можем да гарантираме, че създаваме уменията, от които се нуждаем за екологичния и цифровия преход?

Заетостта в ЕС надхвърли равнищата отпреди кризата. Общият брой на хората, работещи в ЕС (164 милиона в еврозоната), достигна 213,4 милиона души през второто тримесечие на 2022 г., а равнището на заетост (за хората на възраст между 20 и 64 години) е 74,8 %, което е с 1,9 процентни пункта по-високо от най-високите стойности отпреди пандемията; в еврозоната той е 74,3 %, което е с 1,6 процентни пункта по-високо от равнището отпреди пандемията.¹⁶³

Разликата в заетостта между половете продължава да бъде значителна през 2022 г. В целия ЕС дялът на заетите мъже в трудоспособна възраст надвишава този на жените с 10,8 процентни пункта. Тази разлика в заетостта между половете варира значително в отделните държави — членки на ЕС, като най-ниската разлика е отчетена в Литва (1,4 процентни пункта) и най-високата в Румъния (20,1 процентни пункта).¹⁶⁴

Тенденциите на пазара на труда показват силни положителни признаци. Въпреки значителните различия между половете участието на жените в работната сила продължава да се подобрява. Растежът на номиналните заплати също се подобри, но остана зад инфлацията в повечето държави членки. През 2021 г. обаче брутните почасови заплати на жените в ЕС остават с 14,4 % по-ниски от тези на мъжете, въпреки факта, че премахването на разликата в заплащането на жените и мъжете продължава да бъде върхова цел за политиката за равенство между половете както на равнището на ЕС, така и на национално равнище.¹⁶⁵

Обещаваща статистика е, че жените са заемали две от всеки три нови работни места, създадени в ЕС през последните две десетилетия, като ръстът е най-голям сред 30—49-годишните и по-възрастните жени на възраст над 50 години;¹⁶⁶ въпреки това, за да се постигнат целите за равенство между половете и заетост, очертани в плана за действие на Европейския стълб на социалните права, заетостта на жените трябва да се увеличи поне три пъти по-бързо от тази на мъжете до края на десетилетието.¹⁶⁷

Регионалните равнища на заетост като цяло се подобряват, но регионалните неравенства остават непроменени. Равнищата на заетост и безработица варират значително в отделните региони много преди пандемията. Въпреки неотдавнашното икономическо възстановяване някои региони са изправени пред продължаващи предизвикателства. Регионите в Южна Италия

¹⁶³ Европейска комисия и Съвет на Европейския съюз, [Предложение за съвместен доклад за заетостта](#), ноември 2022 г.

¹⁶⁴ Евростат, Статистически [данни за равенството между половете](#), март 2023 г.

¹⁶⁵ *Пак там.*

¹⁶⁶ Eurofound, [European Jobs monitor \(Европейски мониторинг на работните места\)](#), май 2023 г.

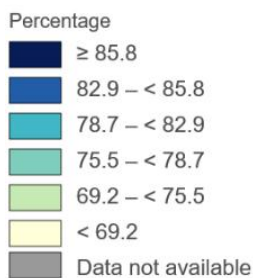
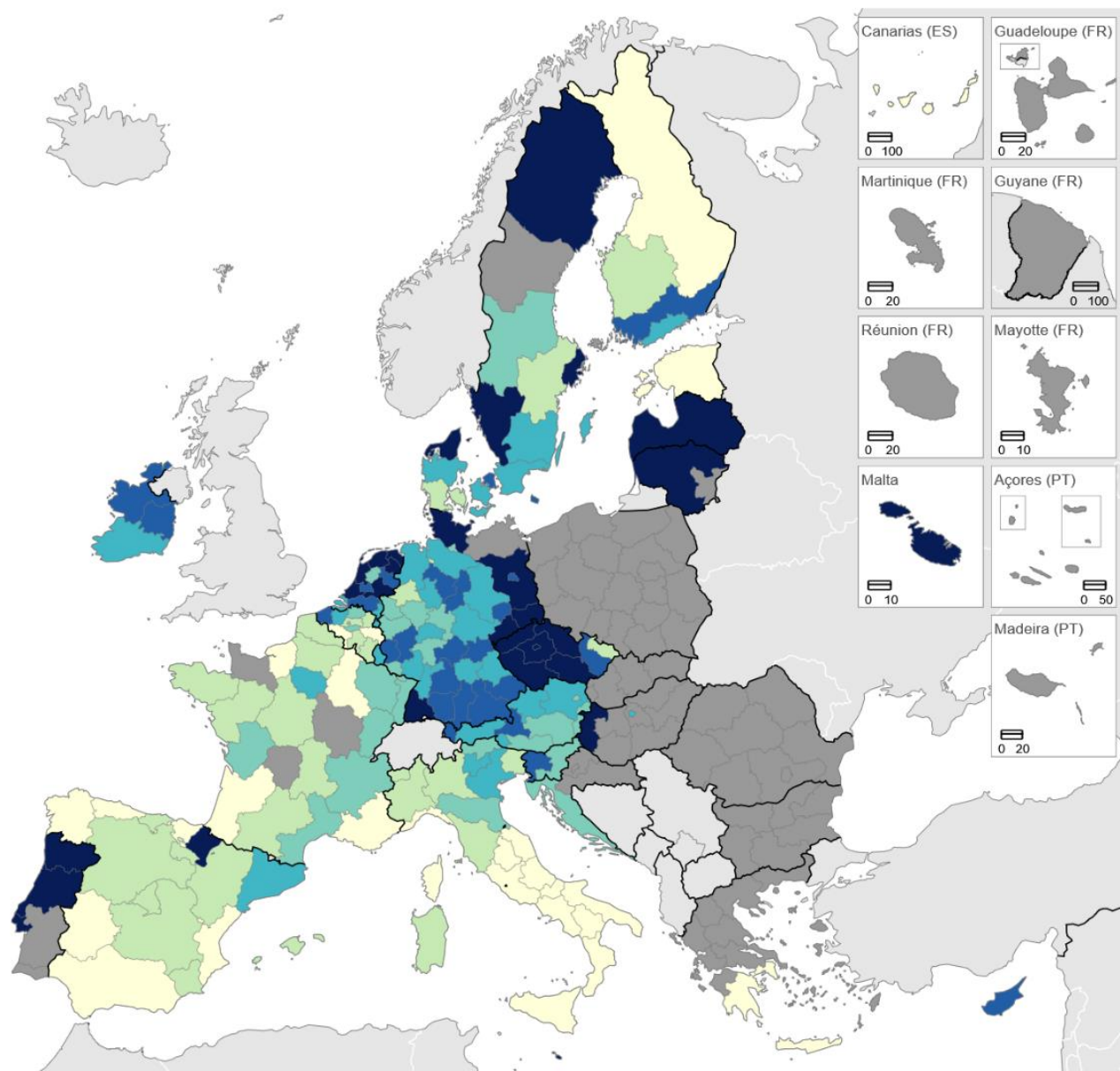
¹⁶⁷ *Пак там.*

(Сицилия, Кампания, Калабрия и Пулия) са отбелязали подобрене през последните 5 години, но равнището им на заетост все още остава под 50 %. В регион Оланд (Финландия) се наблюдава най-високо равнище на заетост между държавите членки (84,6 %) — през последните 5 години Оланд е бил последователно в 10-те най-големи региона.¹⁶⁸

Равнищата на заетост се повишиха впечатляващо в регионите на Нидерландия — Утрехт, Норд-Брабант, Зеланд, Дренте, Оверейсел, Гелдерланд и Норд-Холандия, всички отчетоха равнища на заетост над 82 %, докато Флеволанд, Фризия, Зуйд-Холланд и Гронинген надхвърлиха 80 %. Тези региони, заедно с тези на Niederbayern, Oberbayern, Schwaben, Tübingen и Oberpfalz (Германия) (и Оланд, както е посочено по-горе), са единствените региони на ЕС с равнище на заетост над 80 %.¹⁶⁹

¹⁶⁸ Според данните от [регионалната поредица за заетост на Евростат](#).

¹⁶⁹ *Пак там*.



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
 Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023

Фигура 10 — Ниво на заетост по региони по NUTS 2 (от 2020 г.), 2022 г.

Източник — компилация на КР въз основа на Евростат 170

Бележка — Всички нива по ISCED за 2011 г., мъже и жени на възраст от 20 до 64 години/Данните не са налични за няколко региона в Източна Европа

¹⁷⁰ Код на набора от данни на Евростат: lfst_r_lfe2emprtn.

Равнищата на безработица се подобриха — дори броят на дълготрайната безработица леко намалява. Равнището на безработица в ЕС (15—74 г.) продължи низходящата си тенденция, достигайки 6,2 % за 2022 г. (от 6,8 % през 2019 г.). Дългосрочната безработица беше 2,4 % от активното население, което представлява подобрене в сравнение с 2,7 % през 2019 г. и 2,8 % през 2021 г.¹⁷¹

Следва да се отбележи, че до май 2023 г. 289000 бежанци от Украйна, бенефициери по схемата на ЕС за временна закрила, бяха регистрирани като безработни в 22-те държави, които предоставиха тези данни на Евростат.

Регионите в Чехия са имали най-ниските равнища на безработица през 2022 г.; 172 най-ниското равнище на безработица е отчетено в чешките региони на Централна Бохемия (1,2 %), следвани от региона Прага (1,6 %), чешките Югоизточни и Югозападни региони и региона Централна Трансдунавия (Унгария) (трите по 1,7 %).

Анализът продължава да показва, че равнището на безработица остава високо в регионите в Испания, Гърция и Италия. Най-високи равнища на безработица са регистрирани в регионите Сеута (28,4 %), Мелила (21,6 %) и Андалусия (19 %) (Испания); освен това във всички испански и гръцки региони равнището на безработица е над средното за ЕС (6,2 %), заедно с тези на Финландия, както и на Кипър и Латвия (и двата региона са само един регион в страната). В 25 региона равнището на безработица е два пъти по-високо от средното за ЕС (12,4 %); от тях девет региона са в Гърция и Испания, четири във Франция и три в Италия.

Регионалните неравенства са много важни в Испания, Италия и Франция, където разликата между най-високите и най-ниските равнища на безработица през 2022 г. беше съответно 19,8, 14,8 и 12,7 процентни пункта.

И накрая, **регионалните равнища на безработица се различават при мъжете и жените.** Регионите с най-висока и най-ниска безработица варират в зависимост от пола. През 2022 г. 10-те най-високи равнища на безработица сред мъжете са били в испанските, френските (най-отдалечените) и италианските региони, а трите региона с най-висок процент на безработица сред мъжете са испанските региони Сеута (23,9 %) и Мелила (17,7 %), както и френският най-отдалечен регион Реюнион (19,9 %). Най-високите равнища на безработица при жените са предимно в испанските и гръцките региони, а трите с най-висок процент на безработица сред жените са испанските региони Сеута (34,6 %) и Мелила (25,8 %) и гръцкият регион Западна Македония (24,4%).¹⁷³

Младежката безработица остава висока в ЕС със значителни регионални различия.¹⁷⁴

През 2022 г. средното равнище на безработица сред младите хора на възраст 15—29 години в ЕС беше 11,3 %, което представлява намаление с 1,7 процентни пункта спрямо 2021 г. Съществуват обаче значителни регионални различия в равнищата на безработица сред младите

¹⁷¹ Според данните от [регионалните редове на Евростат за безработицата](#).

¹⁷² Евростат, [Статистически данни за безработицата на регионално равнище](#), април 2022 г.

¹⁷³ Пак там.

¹⁷⁴ Евростат, безработица в [еврозоната — 6,5 %: ЕС — 6,0 %](#), май 2023 г.

хора, вариращи от 1,7 % до 42,4 % през 2022 г. Най-ниските равнища на младежка безработица са регистрирани в Чехия, в регионите Централна Бохемия (1,7 %), Югозападен регион (3,1 %) и Прага (3,2 %), в Германия в Горна Бавария (3,3 %) и Полша, в регион Западна Трансдунавия (3,6 %).

Испанските и гръцките региони са с най-висока младежка безработица, въпреки факта, че в сравнение с 2021 г. безработицата за хората на възраст 15—29 години през 2022 г. е намаляла най-значително в тези региони. Най-високо равнище на младежка безработица е отчетено в региона Сеута (42,4 %) (Испания), следван от Тесалия (39,8 %), Централна Гърция (36,5 %) (Гърция) и Мелила (36,1 %) (Испания). Западна Македония (Гърция), както и Кампания и Сицилия (Италия), също имат високо равнище на младежка безработица с 34,3 % всяка. В същото време петте най-големи региона с най-голямо намаление на равнището на безработица сред младите хора на възраст 15—29 години между 2021 г. и 2022 г. са в Гърция и Испания: гръцките региони в Южен Егейско море (-17,9 %) и Източна Македония, Тракия (-15,4 %), испанските региони Сеута (-13,6 %) и Канарските острови (-10,3 %) и гръцката Пелопонес (-8,4 %).¹⁷⁵

През 2022 г. приблизително 95,3 милиона души в ЕС, 21,6 % от общото население, са били изложени на риск от бедност или социално изключване. Жените (22,7 %) са по-склонни да се сблъскат с бедност, отколкото мъжете (20,4 %). Освен това над 24,4 % от населението на ЕС, живеещо в домакинства с деца на издръжка, е било изложено на риск.¹⁷⁶ Хората, живеещи в голяма част от България, Гърция и Румъния, както и централните и южните региони на Испания и южните региони на Италия, често са изложени на риск от бедност или социално изключване. През 2020 г.¹⁷⁷ най-големият дял на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване, е отчетен в регион Sud-Est на Румъния (51,9 %); това е единственият регион в ЕС, в който по-голямата част от населението е изправено пред такива рискове. Следващите най-високи дялове са в Кампания (47,4 %) (Италия) и Северозападен (4,2 %) (България). И трите региона са имали относително висок риск от парична бедност след социален трансфер.¹⁷⁸

Работните места в областта на информационните технологии и грижите следва да бъдат в центъра на вниманието на създаването на работни места в ЕС. Технологиите и цифровизацията са ключови двигатели на прекия растеж на работните места в световен мащаб, но също така имат мощен принос за икономическото развитие в други сектори. Едно проучване сред европейските страни¹⁷⁹ откри емпирични доказателства, които предполагат, че икономическото развитие на европейската технологична заетост има непреки ефекти в други сектори — проучването съобщава, че всяка допълнителна технологична работа води до създаването на около пет допълнителни работни места в други сектори в Европа. Освен това

¹⁷⁵ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230530-2>.

¹⁷⁶ Евростат, „Условия на живот в Европа — бедност и социално изключване“, юни 2023 г.

¹⁷⁷ Евростат, [Регионална статистика](#) — Регионалната статистика на ИРБИ е налична до 2020 г.

¹⁷⁸ Евростат, „Условия на живот в Европа — бедност и социално изключване“, юни 2023 г.

¹⁷⁹ GOOS, M., Konings, J., и Vandeweyer, M., [Employment Growth in Europe: Ролята на иновациите, местни мултипликатори на работни места и институции](#), октомври 2015 г.

Международната организация на труда¹⁸⁰ изчислява, че инвестирането в грижи може да създаде до 299 милиона работни места в световен мащаб до 2035 г., 78 % от които се очаква да бъдат държани от жени, а 84 % се очаква да бъдат официална заетост.

Постигането на водещите цели за 2030 г. на Европейския стълб на социалните права (EPRS) ще бъде трудно, но трябва да остане фокусът на социалната политика на ЕС: най-малко 78 % от заетите лица (на възраст 20—64 години); най-малко 60 % от всички възрастни, участващи в обучение всяка година; броят на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване, е намалял с най-малко 15 милиона, включително най-малко 5 милиона деца, в сравнение с 2019 г.

Регионите и градовете играят централна роля в подкрепата на политиките, свързани с Службата на ЕП за парламентарни изследвания. Равнищата на финансови затруднения сред домакинствата с ниски доходи са сравними с тези, наблюдавани след финансовата криза. Предстоящото предизвикателство, особено ако трябва да бъдат постигнати водещите цели за 2030 г. на плана за действие на ЕССП, е да се облекчи финансовата тежест за тези домакинства. Градовете и регионите могат да подпомогнат тези усилия чрез прилагане на политики и инициативи за подкрепа.

Бездомността продължава да бъде сериозен проблем, но градовете в ЕС се обединяват в борбата срещу нея. Въпреки това ангажиментът на държавите членки (Лисабонската декларация от юни 2021 г.) да се опитат да сложат край на бездомността до 2030 г. най-вероятно е недостижим при настоящите икономически и социални обстоятелства. Пандемията, последиците от войната срещу Украйна, инфлацията и покачващите се цени на енергията оказаха отрицателно въздействие върху икономическата ситуация, което обяснява защо все още има много хора, които са изправени пред жилищни предизвикателства или дори бездомност.

Има надежда обаче, че работата на Европейската платформа за борба с бездомността (ЕРОСН) ще доведе до намаляване на броя на бездомните хора в ЕС. Елохата предоставя инструмент, който спомага за засилване на превенцията и прилагане на интегрирани подходи, ръководени от жилищното настаняване, подпомага взаимното обучение на създателите на политики и практикуващите юристи, допринася за оползотворяване на възможностите за финансиране от ЕС, укрепва доказателствата и мониторинга на бездомничеството и разпространява и насърчава добрите практики.

ВЗАИМНО ОБУЧЕНИЕ СРЕЩУ БЕЗДОМНОСТТА

ЕВРОПЕЙСКА ПЛАТФОРМА ЗА БОРБА С БЕЗДОМНИЧЕСТВОТО

През 2022 г. няколко града като Мадрид (Испания), Лион (Франция) и Гент (Белгия) бяха домакини на прояви за взаимно обучение под егидата на ЕРОСН, насочени към насърчаване

¹⁸⁰ Международна организация на труда, [Грижа на работното място Инвестиране в отпуск за полагане на грижи и услуги за по-равен по пол свят на труда](#), 2022 г.

на обмена на добри практики в борбата срещу бездомността и демонстриране на подхода за жилищно настаняване на първо място. Град Тампере (Финландия) има една от най-успешните стратегии за изкореняване на бездомността и е постигнала зрелищни резултати за намаляване на броя на хората без дом.

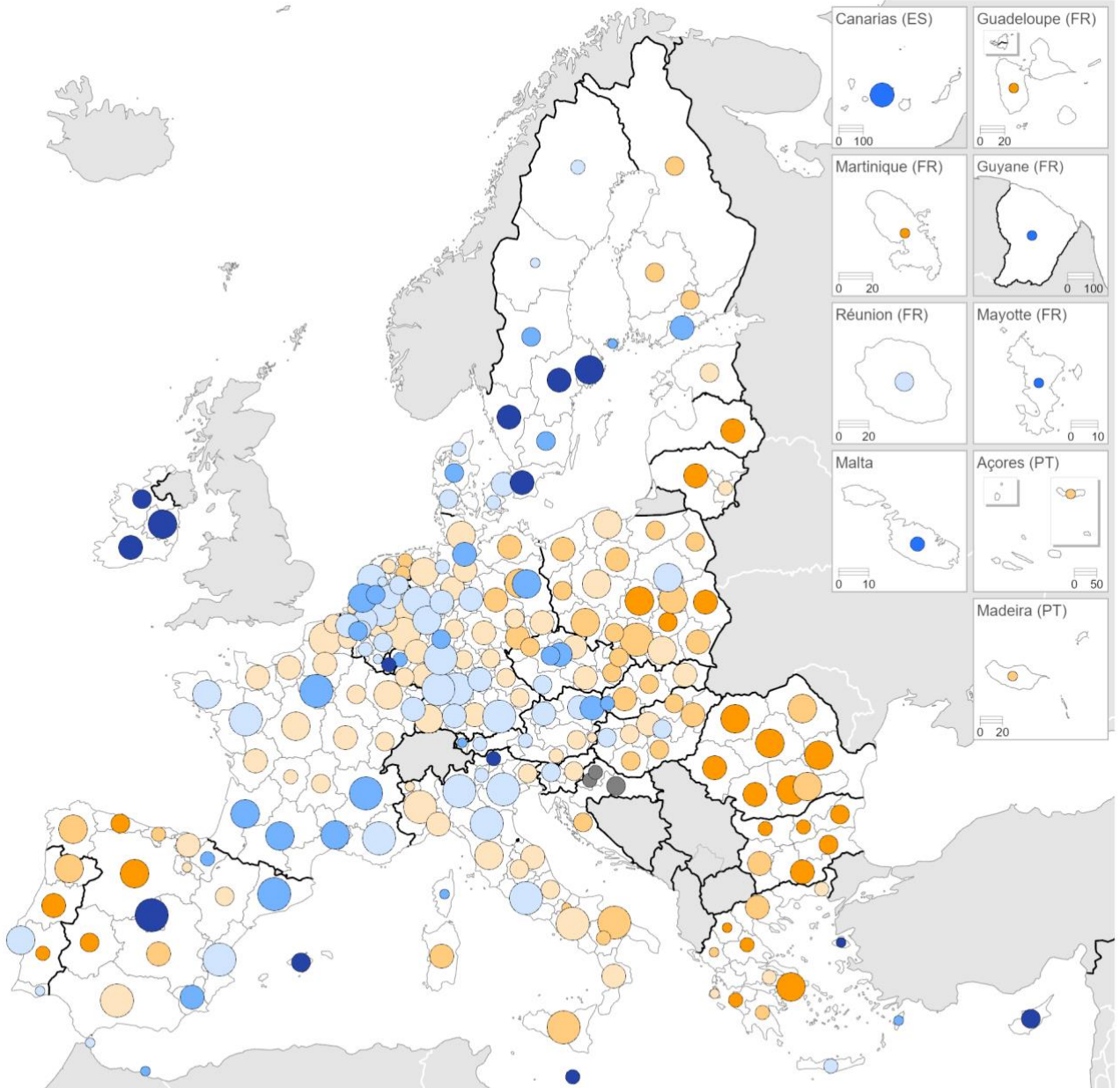
Нововъзникващите работни практики, като дистанционната работа и работата през платформа, могат да донесат социални и икономически ползи, но изискват адаптиране на разпоредбите, политиките и работната култура. Неотдавнашната пандемия доведе до значителен брой хора, които работят от разстояние или намират работа на цифрови платформи. Тези развития обаче трябва да вървят ръка за ръка с подходящ мониторинг, регулиране и правоприлагане, за да се избегне експлоатацията на работниците. Правото на откъсване от работната среда трябва да се превърне в неразделна част от дистанционната работа. Освен това алгоритмичното управление, неправилното класифициране на трудовия статус и липсата на трансгранична прозрачност представляват предизвикателства, които трябва да бъдат преодоляни, за да се осигури справедлив пазар на труда за работещите през платформи.

Всички региони на ЕС са засегнати от демографските последици, като например застаряването на населението, причинено от по-дългия живот и ниската раждаемост, но някои, особено отдалечени, селски, островни и/или гранични региони, изправени пред значително обезлюдяване, са засегнати значително по-тежко от други, както се посочва в брифинга на Службата за парламентарни изследвания на Европейския парламент относно *демографските тенденции в регионите на ЕС*.¹⁸¹

Освен това миналогодишният работен документ на службите на Европейската комисия относно демографията¹⁸² показва, че почти две трети от бързо намаляващото население на региона живее в регион с нисък брутен вътрешен продукт (БВП) на глава от населението в сравнение с 28 % в целия ЕС. В бързо растящите региони 83 % от населението живее в регион с висок БВП на глава от населението, в сравнение с 46 % в целия ЕС. Връзката между бързата загуба на население и БВП на глава от населението има значителен компонент между градските и селските райони. В бедните региони с бързо намаляване на населението 55 % от населението живее в селски район и само 1 % в градски район, докато за цялото население на ЕС 21 % живеят в селски район и 40 % в градска зона.

¹⁸¹ Служба на ЕП за парламентарни изследвания, [Demographic trends in EU regions \(Демографски тенденции в регионите на ЕС\)](#), януари 2019 г.

¹⁸² Европейска комисия, [Работен документ на службите на Комисията относно допълнителни цифри, карти и таблици относно ключовите аспекти на демографските промени и тяхното въздействие](#), юни 2020 г.



Projected change between 2021 and 2050 (per 1 000 persons)

2021 (million persons)
EU = 447.2

Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
Cartography: Eurostat — GISCO, 08/2023

EU = -13.4

- ≥ 150
- 75 – < 150
- 0 – < 75
- 75 – < 0
- 75 – < -150
- < -150
- Data not available

- ≥ 3.75
- 2.25 – < 3.75
- 1.40 – < 2.25
- 0.85 – < 1.40
- 0.45 – < 0.85
- < 0.45

Въпреки че неравенството между държавите членки намалява, според доклада на Европейската комисия за стратегическо прогнозиране за 2023 г. се наблюдава значително увеличение на неравенството сред отделните членове на ЕП.¹⁸⁴

През 2021 г. най-добрите 20 % от населението са получили 38,2 % от общия приравнен доход в ЕС, докато най-ниските 20 % са получили едва 7,9 %, с големи разлики между държавите членки. Тези цифри отразяват европейските нагласи: 81 % от хората в ЕС смятат, че неравенството в доходите е прекомерно. Много европейци, живеещи в различни градове, преживяващи икономическа стагнация и упадък, нарастват все по-неудовлетворени от неравенствата в образованието или възможностите за професионално развитие, социалната мобилност, равенството, продължителността на живота или свързаността.

В същото време неравенството в доходите става все по-остро поради концентрацията на богатство, което възпрепятства справедливите възможности и възходящата социална мобилност, като същевременно подхранва политическата поляризация. Мониторингът и събирането на данни все още са проблем, когато става въпрос за измерване на бедността. Данните за лицата, които са изложени на риск от бедност и социално изключване, все още са разпокъсани и понякога не са налични на регионално равнище. Необходима е точна картина на положението на местно и регионално равнище, за да се постигне водещата цел до 2030 г. за спасяване на 15 милиона души от бедност, особено поради факта, че местните и регионалните власти отговарят за провеждането на значителна част от социалните политики в ЕС.

В доклада за стратегическото прогнозиране се посочва също, че **социалното сближаване ерозира.¹⁸⁵ Изменението на климата, както и много процеси на преход, вероятно ще засегнат териториите и хората в неравностойно положение, с непропорционални последици за най-бедните и най-уязвимите. Екологичният преход на ЕС може да бъде ефективен само ако хората могат да участват в него и да се възползват от него. В противен случай влошаването на социалното сближаване ще застраши вярата в правителствата, както и осъществимостта на прехода.**

Необходимо е да се обърне по-голямо внимание на преодоляването на неравенствата в рамките на държавите членки на местно и регионално равнище чрез укрепване на социалното сближаване и принципите на партньорство и многостепенно управление. Това изисква силно сътрудничество между местните и регионалните власти и социалните партньори, както и гражданското общество, за да се разработят ориентирани към местните условия стратегии за социално приобщаване и сближаване.

Има силни признаци на възстановяване, но то трябва да включва възходяща конверсия и да включва всички. Въпреки признаците на възстановяване, според Заеостта и социалното

¹⁸³ Кодове на набора от данни на Евростат: demo_r_pjangrp3, proj_19grp3 и proj_19np.

¹⁸⁴ Европейска комисия, [Доклад за стратегическо прогнозиране за 2023 г.](#), 2023 г.

¹⁸⁵ *Пак там.*

развитие в Европа 2023 г. финансовите затруднения на 186 домакинствата са се увеличили от 12,5 % през декември 2021 г. на 15,8 % през декември 2022 г. Броят на лицата, които очакват да се наложи да се задълбочат в спестяванията си, за да изпълнят дневните си нужди, също се е увеличил — от 9,1 % през декември 2021 г. на 11,8 % през декември 2022 г.

Няколко региона и градове в ЕС предприеха инициативи за реинтегриране на трайно безработните лица на пазара на труда. Тези програми се основават до голяма степен на принципите на „нулева дългосрочна безработица,, „гаранция за работа,,и „гаранция за местна заетост“.

Тези проекти са разработени с много малко помощ и надзор от страна на ЕС; докато някои (проекти *Territoires zéro chômeur de longue durée* във Франция и Белгия) получават финансиране от Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+), по-голямата част от останалите се ползват от национални или регионални ресурси. Програмите също така насърчават прехода към по-екологосъобразни работни места, тъй като в тях работят хора в областта на рециклирането, градинарството, ремонта на велосипеди, почистването на замърсени райони и др.

Тези проекти са показали голямо обещание; в становището си относно нулевата дългосрочна безработица КР187 призовава Европейската комисия да подкрепи подобни проекти, да подкрепи възпроизвеждането на успешни модели на социална икономика в повече държави членки, да картографира тези инициативи, включително чрез мобилизиране на своята Европейска мрежа на публичните служби по заетостта, и да предложи насоки за прилагането на такива инициативи в други държави — членки на ЕС.

Накрая, той отправя искане някои средства от ЕСФ+ да бъдат заделени за местни инициативи за „нулева дългосрочна безработица“, за да се преодолеят тези трудности, по-специално под формата на подкрепа за стартиране и разработване на проекти на местно равнище. Той също така повтаря препоръката, отправена в предходно становище,¹⁸⁸ за по-ефективно справяне с дълготрайната безработица чрез извънредни инициативи, като например създаването на ad hoc фонд за борба с дълготрайната безработица.

НУЛЕВА ДЪЛГОСРОЧНА БЕЗРАБОТИЦА И ГАРАНЦИИ ЗА ЗАЕТОСТ

ГРАДОВЕТЕ ИЗПЪЛНЯВАТ ПРОГРАМИ ЗА УВЕЛИЧАВАНЕ НА ЗАЕТОСТТА

¹⁸⁶ Европейска комисия, [Заетост и социално развитие в Европа 2023 г.: Справяне с недостига на работна ръка и недостига на умения](#) ВЕС, 2023 г.

¹⁸⁷ Становище на Комитета на регионите [относно „Нулева дълготрайна безработица: местната и регионалната перспектива](#), SEDEC-VII/037, 24—25 май 2023 г., докладчик Yonnes Polet (BE/ПЕС), 1-ви заместник-кмет на Berchem-Sainte-Agathe.

¹⁸⁸ Становище на Комитета на регионите относно [„Интеграцията на трайно безработните лица на пазара на труда“](#), SEDEC-VI/006, 10—11 февруари 2016 г., докладчик Енрико Роси (IT/ПЕС), председател на регион Тоскана.

Нулеви дългосрочни програми могат да бъдат намерени предимно в различни области във Франция и Белгия (Territoires zéro chômeur de longue durée, TZCLD), докато Gramatneusiedl (Австрия) и Гронинген (Нидерландия) — наречени „Basisbaan“, се основават на принципа за гарантиране на работните места. Подобни програми са разработени в Берлин (Германия), Рим (Италия) и Конин (Полиа), за да назовем само няколко.

Глава II — Регионите и градовете като участници в устойчивото развитие и сближаването

Екологичният и цифровият преход на европейските икономики, насочени към подобряване на ефективността и неутралността по отношение на климата, са ключови елементи на дългосрочната стратегия на ЕС за устойчиво развитие. Само чрез прилагането на нови и съществуващи инструменти на Европейския зелен пакт „на място“ (заедно със стратегиите, които гарантират социално, икономическо и териториално сближаване и предотвратяват по-нататъшни различия в рамките на Съюза) трансформацията на нашите икономики може да се превърне в успеха, от който Европа се нуждае, за да се справи с предстоящите технологични, геополитически и обществени предизвикателства.

Как можем да гарантираме икономическо развитие, цифровизация и промишлена трансформация, от една страна, и социална сигурност, устойчивост на цифровите технологии, икономическа автономност и процъфтяващи места и хора, от друга страна? Регионите и градовете могат да предложат много решения, които да гарантират, че никое място и никой няма да бъдат изоставени — от местните пактове за климата до междурегионалните водородни съюзи и интегрираните стратегии за селските райони за борба с обезлюдяването.

А. Европейският зелен пакт и ЦУР

Регионите и градовете са жизненоважни участници за гарантиране на успешното изпълнение на целите на ООН за устойчиво развитие (ЦУР)¹⁸⁹ и Европейския зелен пакт.¹⁹⁰ Те обаче трябва да бъдат подкрепени с подходящи компетентности, човешки капацитет, правни рамки и финансови ресурси. Какво трябва да се направи за хармонизиране на растежа и просперитета с възискателните социални и екологични мерки, необходими за постигане на неутралност по отношение на климата и устойчивост?

Европа трябва последователно да изпълнява ЦУР и Европейския зелен пакт на всички равнища на управление, за да остане ключова световна икономика и лидер за устойчиво развитие и социално и икономическо благосъстояние.

Напредъкът в постигането на ЦУР се забави от 2020 г. насам в резултат на многобройните кризи, а в някои случаи дори отбеляза обрат. Необходим е по-голям напредък по отношение на много ЦУР, по-специално по отношение на тези, свързани с действията в областта на климата и опазването и устойчивото използване на природните ресурси. Ускоряването на изпълнението на ЦУР сега е по-неотложно от всякога, със специален акцент върху лицата, живеещи в уязвимо положение.¹⁹¹

Според оценки¹⁹² на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), без участието на местните и регионалните власти, най-малко 105 от 169-те цели, произтичащи от 17-те ЦУР, ще останат неудовлетворени.

В проучване относно „Ролята на градовете и регионите за ЦУР в несигурен геополитически контекст“ ЦУР се¹⁹³ изтъкват като ключова рамка за възстановяване на регионите и градовете от пандемията от COVID-19 и за справяне с последиците от руската война срещу Украйна. Тази оценка на ангажираността на регионите и градовете в ЦУР през 2023 г. показва, че неотдашните кризи не са ги възпирали от предишния им ангажимент към ЦУР, а по-скоро са го укрепили и са позиционирали ЦУР като решение за справяне с настоящите предизвикателства. Освен това резултатите показват, че ЦУР ще се използват и за противодействие на бъдещи несигурности: 39 % от местните и регионалните власти, участвали в проучването, са използвали ЦУР преди пандемията и са продължили да го правят за справяне с възстановяването. Освен това 25 % не са използвали ЦУР преди пандемията, но са планирали да го направят сега.

¹⁸⁹ <https://sdgs.un.org/goals>.

¹⁹⁰ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en.

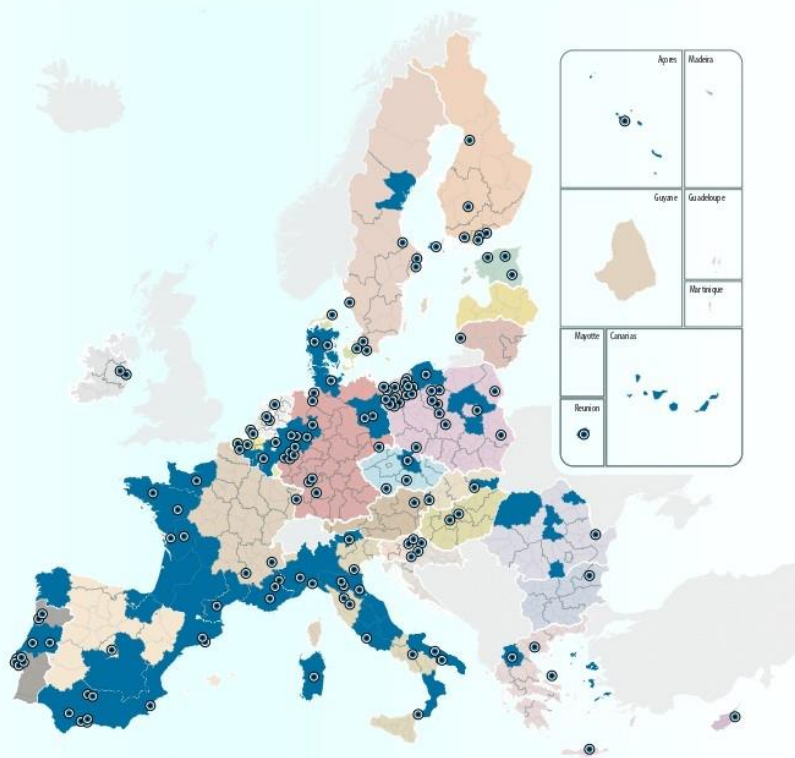
¹⁹¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3801.

¹⁹² ОИСР, [The Sustainable Development targets as a framework for COVID-19 recovery in cities and regions \(Целите за устойчиво развитие като рамка за възстановяване от COVID-19 в градовете и регионите\)](#), 2022 г.

¹⁹³ <https://www.unsdsn.org/>. Проучването продължи от февруари до април 2023 г. и събра 266 отговора. ОИСР ще публикува доклад през ноември 2023 г.

Подновеният ангажимент на регионите и градовете към ЦУР се доказва допълнително от постоянно нарастващия брой доброволни прегледи на местно равнище (VLR) — най-високото качество на осъществявания мониторинг на ЦУР. Досега са представени 129 VLR, като една трета от регионите и градовете на ЕС показват тяхната ентузиазизирана ангажираност. Все повече градове в ЕС, като Порто и Страсбург, в момента подготвят своите VLR.

Implementation of the
SDGs in 2023



Фигура 12 — Регионите и градовете на ЕС, изпълняващи ЦУР през 2023 г.

Източник — компилация на КР въз основа на КР/UNSDSN/ОИСП194

Забележка — Тази карта умишлено показва само избраните региони

Използването на ЦУР се характеризира с разделение между крайбрежните и централните райони в ЕС. Западна и Южна Франция, Португалия, Испания, Белгия, Нидерландия, Дания, Финландия, балтийските държави, Полша, Румъния и Италия, както и в по-общ план местните и регионалните власти на крайбрежните региони, участват активно в изпълнението на ЦУР, докато централните държави от ЕС изглежда не ги използват в достатъчна степен.

Не съществува разделение между местно и регионално равнище по отношение на използването на ЦУР. По-скоро съществуват различия по отношение на правомощията и правомощията на местните и регионалните власти в рамките на държавите — членки на ЕС. Например във Финландия и в балтийските държави градовете разполагат с голяма свобода да предприемат действия във връзка с ЦУР и техният ангажимент оказва въздействие извън

¹⁹⁴ <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/survey-sdg.aspx>.

техните избирателни райони. Във Финландия, където гъстотата на населението е ниска, ангажираността на шестте най-големи града оказва голямо въздействие в цялата страна. В Естония ангажираността на три града предизвиква действия на всички равнища. По същия начин в Испания и Италия регионите са движеща сила за изпълнението на ЦУР на тяхна територия и в градовете.

Големият брой и разнообразието от инициативи на национално, европейско и международно равнище в подкрепа на локализирането на ЦУР също показват колко енергичен е ангажиментът на регионите и градовете. Проекти на ЕС като мрежата URBACT Cities for Sustainable Governance, стратегиите за 195 интелигентна специализация, проекта 196 на Съвместния изследователски център REGIONS2030 на ЕС¹⁹⁷ и *Европейския наръчник за доброволни местни прегледи*¹⁹⁸ на ЦУР, пилотния проект на ОИСР за териториален подход към ЦУР, новия Коалиционен секретариат на 199 ООН²⁰⁰ в Билбао и работната група на Eurocities по ЦУР са само няколко примера за структури на всички равнища, които подкрепят регионите и градовете по ЦУР.

Локализиране на ЦУР

ГРАД БРАГА, ПОРТУГАЛИЯ

Брага, третият по големина град в Португалия, пое на път да локализира ЦУР и да ги използва за създаване на иновативни работни места и подобряване на благосъстоянието и грижата за околната среда. Градът взе участие във финансираната от ЕС програма URBACT EU Global Goals for Cities и сега е член на нейния наследник, мрежата URBACT Cities for Sustainable Governance. Кметът на Брага, Рикардо Рио, е шампион на ОИСР и председател на изпълнителния комитет на Световния парламент на кметовете, признат за ангажимента си към приобщаването. Градът също така споделя най-добри практики в рамките на работната група за ЦУР на Eurocities и понастоящем изпълнява всички ЦУР. Що се отнася до ЦУР 9 за промишлеността, иновациите и инфраструктурата, Брага създаде Startup Braga — център за иновации в подкрепа на предприемачеството с глобална амбиция. Тя помага на предприемачите да създават, стартират и ускоряват стартиращи предприятия, главно в областта на цифровата икономика, здравните технологии, нанотехнологиите, биотехнологиите и устойчивостта. Тя също така дава достъп до широк кръг от партньори, ментори и инвеститори. Понастоящем в общността има 190

¹⁹⁵ Тази мрежа е наследник на мрежата URBACT Global Goals for Cities Network. Градовете в тази мрежа включват Espoo (FI), Agios Dimitrios (EL), Braga (PT), Габрово (BG), Jablonec nad Nisou (CZ), Košice (SK), Mannheim (DE), Tallinn (EE) и Valencia (ES); повече информация е достъпна на адрес: <https://urbact.eu/knowledge-hub/localising-sdgs/2023-crucial-time>.

¹⁹⁶ Вж.: <https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/sustainable-development-goals> и

¹⁹⁷ <https://knowledge4policy.ec.europa.eu/projects-activities/regions2030-project-monitoring-sdgs-eu-regions-%E2%80%93-filling-data-gaps-en>.

¹⁹⁸ Европейска комисия, *Европейски наръчник за доброволни местни прегледи на ЦУР — издание от 2022 г.*, 2022 г.

¹⁹⁹ <https://www.oecd.org/cfe/territorial-approach-sdgs.htm>.

²⁰⁰ <https://local2030.org/>.

стартиращи предприятия, които отговарят за създаването на повече от 1000 работни места и за набирането на повече от 375 милиона евро инвестиции.²⁰¹

Насърчаване на ЦУР като цяло

СТРАНАТА НА БАСКИТЕ, ИСПАНИЯ

Страната на баските е транспонирала ЦУР и техните цели на своето равнище и сега е защитник на ЦУР на всички равнища. Тя вече публикува пет доброволни поднационални прегледа, за да докладва за непрекъснатите си усилия и ангажименти за изпълнение на ЦУР. В допълнение към създаването на стратегията за устойчиво развитие и многостранна платформа за ЦУР, тя също така е пионер в създаването на облигации за устойчивост и включването на ЦУР в своя бюджет. Освен това тя работи и с баските провинции, градове и гражданското общество за съвместно създаване на политики и гарантиране на тяхното ефективно прилагане на място. И накрая, тя подкрепя ЦУР на всички равнища, включително в КР и ОИСР, както и на международно равнище. Този ангажимент на световно равнище кулминира с откриването на офиса на ООН Local2030 в град Билбао тази година.²⁰²

Що се отнася до Европейския зелен пакт, въпреки че от стартирането му през декември 2019 г. бяха положени амбициозни законодателни усилия, сега ще дойде истинският тест с неговото транспониране и прилагане на национално, регионално и местно равнище. Правилното прилагане на тези подобрени законодателни актове започна едва през 2023 г. — с първите споразумения относно законодателните актове „Подготвени за цел 55“.

Комбинираното взаимодействие на множество законодателни актове и тяхното асиметрично въздействие върху регионите и градовете с различни териториални нужди и възможности ще бъде трудно, като се има предвид и липсата на подходящи оценки на териториалното въздействие на законодателството. Сега повече от всякога ЕС и националните институции трябва да си сътрудничат с регионалните и местните органи, за да се гарантира, че законодателството за Зеления пакт може да работи на място.

Независимо от този труден контекст, регионите и градовете имат силна воля за действие, но липсва капацитет за изпълнение и продължават да съществуват значителни пречки. 90 % от респондентите в проучването на Мрежата на регионалните центрове на Комитета на регионите (КР) относно „Бъдещето на Зеления пакт: прегледът и погледът към бъдещето²⁰³ потвърдиха, че те участват активно в национална инициатива или инициатива на ЕС за изпълнение на Зеления пакт, което показва силен колективен ангажимент към устойчиви практики. Освен това 40 % от респондентите заявяват, че вече са имали един или повече планове за устойчиво развитие.

²⁰¹ https://urbact.eu/sites/default/files/2023-01/TFC_IAP%20Braga_0.pdf.

²⁰² <https://www.local2030.org/event/view/553>.

²⁰³ <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/green-deal-taking-stock-looking-ahead.pdf>.

Проучването обаче също така показва, че 35 % от участниците са били изправени пред предизвикателства при ефективното изпълнение на тези планове, което показва необходимостта от целенасочена подкрепа и мерки за изграждане на капацитет.

Липсата на финансиране е основното предизвикателство за регионите и градовете и застрашава изпълнението на политиките на Зеления пакт на поднационално равнище. Проучване на Европейската инвестиционна банка относно местната инфраструктура²⁰⁴ показва, че липсата на финансиране — наред с дългите и несигурни регулаторни процеси — продължава да представлява значителен възпиращ фактор за общините, когато става въпрос за планиране на инвестиции. Общините са особено неудовлетворени, като над 60 % възприемат инвестициите си в инфраструктура за изменение на климата и адаптация през последните три години като недостатъчни. Освен това недостигът на квалифицирана работна ръка и затрудненията във веригата на доставки забавят изпълнението на инвестиционните планове: недостигът на експерти с умения за оценка на околната среда и климата представлява проблем за 69 % от общините в ЕС.

По същия начин липсата на финансови ресурси е най-голямото предизвикателство при изпълнението на ЦУР за повече от 60 % от регионите и градовете.²⁰⁵

Цифровият и екологичният преход вероятно ще засилят вече различаващите се модели на растеж в Европа. Според фондация Bertelsmann регионите на ниво 2 по NUTS в ЕС с²⁰⁶ високи доходи имат най-голям потенциал за икономически растеж при двойния преход, докато регионите с ниски доходи са с най-ниски доходи. По този начин съществува основна тенденция към икономически различия в рамките на ЕС. Ако тази тенденция продължи, съществува риск напредъкът както по отношение на изпълнението на Зеления пакт, така и по отношение на ЦУР, да спадне до по-ниско равнище и съществуващите социални неравенства да бъдат изострени.

Това е отразено в оценката на регионите и градовете по отношение на най-важните предизвикателства, свързани с пандемията от COVID-19: 46 % от регионите и градовете считат, че човешкото измерение на ЦУР (ЦУР 1—5), което включва бедността и здравето, е определено най-голямото предизвикателство в периода след пандемията от COVID-19.²⁰⁷

²⁰⁴ Европейска инвестиционна банка, [The State of local infrastructure investment in Europe EIB Municipalities Survey 2022—2023 \(„Състоянието на местните инвестиции в инфраструктурата в Европа: Проучване на общините на ЕИБ за периода 2022—2023 г.“\)](#), 2023 г.

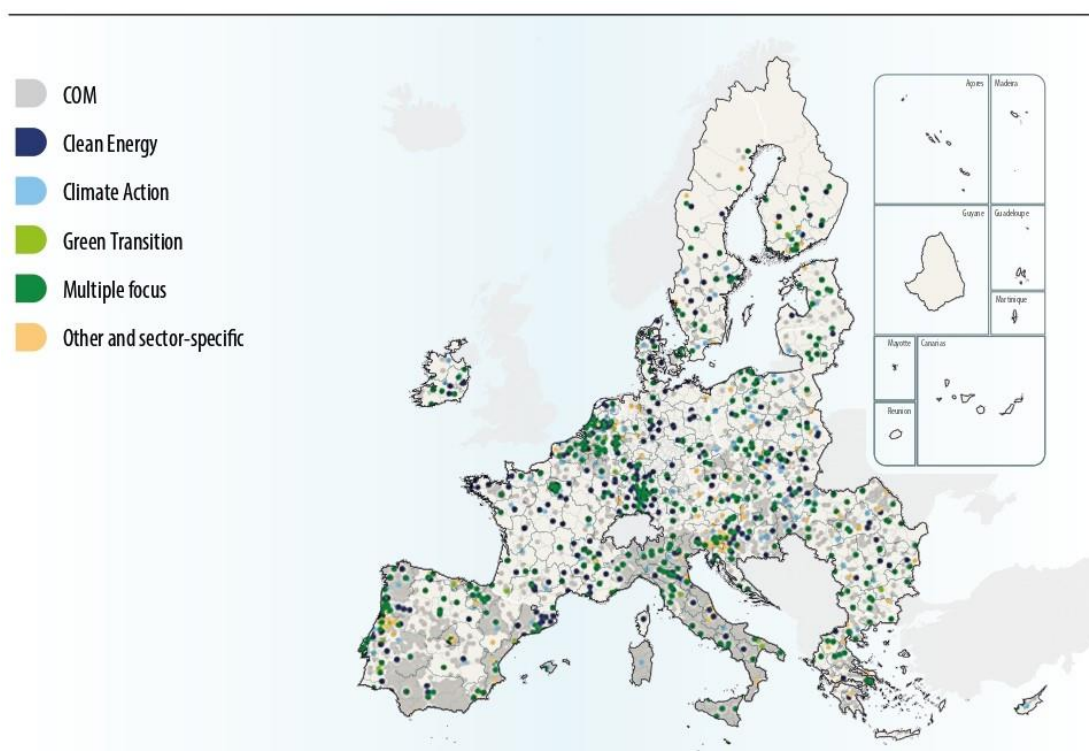
²⁰⁵ *Пак там.*

²⁰⁶ Фондация Bertelsmann, [„Бъдещето на сближаването в ЕС: Въздействие на двойния преход върху различията между европейските региони](#), 2022 г.

²⁰⁷ Други предизвикателства, считани за най-проблематични, бяха измерението на планетата (ЦУР 6, 12, 13, 14 и 15) с 21 %, измерението на просперитета (ЦУР 7—7) също — 21 %, измерението на мира (ЦУР16) 4 % и измерението на партньорството (ЦУР 17) — 8 %.

Безспорно е, че е необходим капацитет за изграждане на капацитет за местните и регионалните власти.²⁰⁸

За да запълнят пропуските в изпълнението, градовете и регионите използват множество мрежи и инициативи за изграждане на капацитет, за да осъвременят и увеличат мащаба на своите действия във връзка със Зеления пакт. През последните няколко години към вече съществуващата платформа на Европейския конвент на кметовете²⁰⁹ и Споразумението за зелен град бяха добавени нови инициативи, като²¹⁰ например инициативата „Зелени пактове на местно равнище“,²¹¹ инициативата „Кръгови градове и региони“²¹² и мисиите на ЕС за адаптиране към изменението на климата²¹³ и 100 неутрални по отношение на климата и интелигентни градове до 2030 г.²¹⁴



²⁰⁸ Дебат относно становището на КР относно „Насърчаване на потенциала и полезните взаимодействия на инициативите на ЕС в областта на енергетиката и климата за регионите и градовете“ по време на 18-ото заседание на комисия ENVE, проведено на 10 май 2023 г. Повече информация е достъпна на адрес: [Заседание на комисия ENVE \(europa.eu\)](#).

²⁰⁹ <https://eu-mayors.ec.europa.eu/en/home>.

²¹⁰ https://environment.ec.europa.eu/topics/urban-environment/green-city-accord_en.

²¹¹ <https://www.intelligentcitieschallenge.eu/themes/green-economy-and-local-green-deals>.

²¹² <https://circular-cities-and-regions.ec.europa.eu/circular-cities-and-regions-initiative>.

²¹³ https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/adaptation-climate-change_en.

²¹⁴ https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/climate-neutral-and-smart-cities_en.

Платформите за обмен на информация и намиране на партньори, подкрепа и консултации (особено за получаване на финансиране и подобряване на видимостта на добрите практики) и по-добро представителство на интересите на регионалните и местните участници са положителни аспекти.

В същото време продължават да съществуват няколко пречки пред изпълнението на инициативите в областта на климата, като например противоречащи си срокове и изисквания, прекомерната административна тежест, недостатъчната гъвкавост, различните методи и изисквания за докладване, липсата на активна и съобразена с нуждите подкрепа и неспазването на целите, което води до недостатъчни синергии и припокривания.

В този контекст инициативата на КР „Зелен пакт на местно равнище“ си партнира с горепосочените инициативи и създава място за градовете и регионите, които желаят да предприемат действия. Като част от тази инициатива КР има за цел да насърчи по-силната ангажираност и активното участие на местните и регионалните власти в изпълнението на политиките и инициативите на Зеления пакт. Тази инициатива признава решаващото значение на участието на поднационалните субекти в постигането на целите в областта на климата и околната среда, тъй като те са тези, които прилагат политики на местно равнище.

За да се постигне успех в трансформацията, предизвикана от екологичния и цифровия преход, от съществено значение е да се признаят връзките между екологичните, социалните и икономическите измерения на устойчивостта. Този подход е от жизненоважно значение, за да се гарантира, че градовете и регионите са в състояние да се справят с нарастващата сложност на световните тенденции, както се потвърждава от неотдавнашния доклад за *стратегическото прогнозиране за 2023 г.*²¹⁶

Само като признава предизвикателствата, пред които са изправени на местно и регионално равнище, ЕС може да адаптира подходящи мерки в подкрепа на изпълнението на политиките на Зеления пакт и ЦУР. Това прави ролята на КР все по-важна, за да се гарантира, че прилагането на законодателството на ЕС е „противоречиво“. По-тясното сътрудничество с другите институции на ЕС, като се започне с ранни консултации в навечерието на новите предложения и по-голяма ангажираност на КР в последния кръг от преговорите, е от ключово значение за постигането на тази цел.

УСТОЙЧИВОСТ НА ПРЕПОДАВАНЕТО

²¹⁵ Gasperini, M., Markowska, S., and Vroom I., [The impact of EU climate and energy initiatives on cities' climate transition \(„Въздействието на инициативите на ЕС в областта на климата и енергетиката върху климатичния преход на градовете“\)](#), проучване, възложено от Комитета на регионите, 2023 г.

²¹⁶ Европейска комисия, [Доклад за стратегическо прогнозиране за 2023 г.](#), 2023 г.

ЦУР4, МЛАДЕЖТА И ОБРАЗОВАНИЕТО ВЪВ ФИНЛАНДСКИТЕ ГРАДОВЕ

Финландия е сред най-амбициозните и иновативни държави, които развиват образователната си система към по-високо качество и равенство. Шестте най-големи града във Финландия (Хелзинки, Еспоо, Тампере, Вантаа, Оулу и Турку) са водещи в устойчивото развитие и образованието. Например, Хелзинки създаде модел за устойчиво бъдеще в ранното образование, наречен *Kettu*. Децата получават образование в областта на климата и околната среда, кръговата икономика, Програмата до 2030 г. и планирането на бъдещето. По същия начин Тампере поставя силен акцент върху превръщането на децата и младите хора в поколение, което цени устойчивостта. В град Оулу програми като „Учебен поток за устойчиво бъдеще„ и проявата „Програма за надежда“ укрепват както отношенията на учениците с природата, така и тяхното ноу-хау в областта на кръговата икономика.

Изграждането на капацитет, предоставянето на експертни съвети и насърчаването на полезните взаимодействия на местно и регионално равнище се превърнаха в ключови стратегии за климатичния преход на градовете.²¹⁷

Координацията, гъвкавостта, опростяването, прозрачността и по-добрата комуникация (както при определянето на целите, които трябва да бъдат постигнати, така и в писменото съобщение на ЕС и централните администрации към местните и регионалните власти) са ключови елементи за постигането на целите на Зеления пакт на ЕС и ЦУР на регионално и местно равнище. И накрая, активната и индивидуализирана подкрепа за регионите и градовете, особено по време на изпълнението (а не на етапа на планиране), предоставянето на възможности за пряко финансиране и конкретни насоки за активното участие на други възможности за финансиране са ключови ускорители за изпълнението на регионално и местно равнище.

Привеждането на публичните бюджети в съответствие с устойчивостта трябва да бъде приоритет за европейските политици. Нарастващият натиск върху социалните и икономическите аспекти на устойчивостта подхранва дебата за необходимостта от нов икономически модел, съсредоточен върху благосъстоянието на хората и природата. Такъв модел може да бъде постигнат, като публичните бюджети бъдат пригодни за устойчивост. В становището на КР относно „Изпълнение на екологосъобразни бюджети на местно и регионално равнище“ се²¹⁸ подчертава значението на екологосъобразното бюджетиране като прагматичен инструмент за постигане на правилния баланс между необходимостта от постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г. и спешната необходимост от гарантиране на икономическа и социална справедливост.

²¹⁷ Този раздел се основава в голяма степен на финансираното от КР проучване, публикувано в средата на 2023 г. с изследвания, извършени през същата година; докладът е достъпен на адрес: <https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/The%20impact%20of%20EU.pdf>.

²¹⁸ Становище на Комитета на регионите относно „Изпълнение на екологосъобразните бюджети на местно и регионално равнище“, ENVE/VII-028, 29—30 юни 2022 г., докладчик: Vincent Chauvet (FR/RE), кмет на Autun.

Осигуряването на по-последователна рамка за устойчивост и укрепването на връзките между изпълнението на Европейския зелен пакт и устойчивостта е от ключово значение за ускоряването на устойчивия преход и намаляването на бюрокрацията във всички мащаби. В консултацията с RegHub относно Зеления пакт²¹⁹ всички респонденти заявиха, че техните стратегии за устойчиво развитие са свързани с Европейския зелен пакт, като показват как тези рамки обикновено съвпадат на етапа на изпълнение.

Правилното привеждане в съответствие на програмите в областта на климата и устойчивостта изисква също така усилия за по-добро свързване на рамките на световно равнище, като се обединят ЦУР, Рамковата конвенция на ООН по изменение на климата и Конвенцията на ООН за процесите на биологичното разнообразие. Този аспект се оценява от експертната група на ООН, която работи по доклада „Анализ на синергиите в областта на климата и ЦУР „Цел за максимално въздействие на действията“,²²⁰ и е във фокуса на действията на КР в световен мащаб. Ето защо е от решаващо значение КР да продължи усилията си за официално и активно включване на поднационалното равнище в процесите на ООН. Прецедент за това беше създаден по време на последната конференция на ООН за биологичното разнообразие (COP15). На 15-ата конференция на страните по РКООНИК КР получи изрично признание като един от ключовите партньори за изпълнението на глобалния план за действие за рамката за биологичното разнообразие.²²¹

Укрепването на връзките между вътрешните и външните политики на ЕС, за да се даде тласък на политическото предложение и посланието на ЕС на световната сцена, е друг решаващ фактор за постигането на този нов икономически модел. Местните и регионалните власти се доказаха като проактивни и надеждни участници, включително на международно равнище, чрез формиране на нови инициативи за борба с изменението на климата и насърчаване на неутралността по отношение на климата и устойчивото развитие. КР участва в глобалните усилия в областта на ЦУР, климата и околната среда.

Въз основа на постиженията на равнището на ЕС КР предлага Европейският зелен пакт да се приведе в по-добро съответствие с глобалните усилия в рамките на ЦУР и да се включи официално и активно поднационалното равнище в процеса. Това привеждане в съответствие е от жизненоважно значение за насърчаване на международното сътрудничество и постигане на по-съгласуван и координиран подход към устойчивото развитие.

Политическото лидерство на регионално и местно равнище е ключов фактор за локализиране на ЦУР според 80 % от регионите и градовете, участвали в проучването на КР-ОИСП-SDSN за 2023 г. Партньорското обучение с други градове и региони и специалното финансиране за ЦУР са допълнителни инструменти за изпълнение. Кампаниите за повишаване на осведомеността, както вътрешни (сред служителите и отделите), така и външни (насочени към гражданите, гражданското общество, предприятията и/или училищата) са най-често

²¹⁹ <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/green-deal-taking-stock-looking-ahead.pdf>.

²²⁰ <https://sdgs.un.org/blog/expert-group-prepare-report-analysing-climate-and-sdg-synergies-aiming-maximize-action-impact>.

²²¹ <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/COP15-.aspx>.

използваните инструменти за насърчаване на ЦУР (60 %), следвани от специални стратегии или планове за действие (54 %) и използването на показатели за проследяване и стимулиране на напредъка (53 %).

ЦУР 2 относно нулев глад вече е нараснала по отношение на регионите и градовете поради нарастващата инфлация. Близко 50 % от регионите и градовете са създали хранителни банки и програми за разпределяне на храни, за да отговорят на прекъсванията във веригите за доставки на храни. Регионите и градовете също са по-ангажирани с цел намаляване на разхищението на храни чрез насърчаване на подход на кръгова икономика (60 %), повторно използване на излишъци от храни (47 %) и предотвратяване на разхищаването на храни по цялата верига на доставки (46 %).

КР последователно призовава съображенията, свързани с равенството между половете, да бъдат по-добре интегрирани в политиките и програмите, тъй като това е част от ЦУР. Например испанският регион Ла Риоха защитава равенството между половете не само в рамките на региона и в неговото управление, но и на европейско равнище. Нейната пионерска работа беше призната от Европейската комисия, която включи тези усилия в първия по рода си доброволен преглед на ЕС, представен на ООН.

Партньорското обучение е от ключово значение за ускоряване на изпълнението. Интерактивната карта на КР за най-добрите практики на Зеления пакт²²² допълва картата на ЕС за локализиране на ЦУР и показва как отделните общности променят начина си на живот, работа, производство и потребление и как се опитват да постигнат устойчив от екологична гледна точка и социално и икономически справедлив растеж.

НАПРЕДЪК ПО ПРОГРАМАТА ЗА РАВЕНСТВО МЕЖДУ ПОЛОВЕТЕ

ЛА РИОХА, ИСПАНИЯ

Регион Ла Риоха в Испания прие специален закон срещу насилието, основано на пола. С него се насърчава приобщаването на жертвите на пазара на труда и се създава мрежа за полагане на грижи, за да се гарантира, че жертвите получават грижите, от които се нуждаят, докато се възстановят. Регионът работи върху образованието чрез обща комуникационна кампания и обучения за конкретни аудитории като синдикати и бъдещи специалисти в областта на здравеопазването, социалните услуги и образованието. Ла Риоха също така създаде междуведомствен отдел, който отговаря за интегрирането на равенството между половете във всички политики.

²²² <https://cor.europa.eu/EN/regions/Pages/eir-map.aspx?view=stories&type=greendeal>.

ПРИВЛИЧАНЕ НА ГРАЖДАНИТЕ НА БОРДА ЗА ЕКОЛОГИЧНИЯ ПРЕХОД

ЛОДЗ (ПОЛША) И ОУЛУ (ФИНЛАНДИЯ)

Сред най-добрите практики, включени в базата данни на КР относно Зеления пакт на местно равнище, Екопактът за Лодз²²³ в Полша включва всеобхватен общински подход към устойчивостта, включващ заинтересованите страни и насочен към климата, енергетиката, отпадъците, кръговостта, устойчивото градско планиране и мобилност и биологичното разнообразие.

На регионално равнище наръчникът за кръгова икономика за училищата в Оулу,²²⁴ Финландия, образова и повишава осведомеността сред гражданите относно опазването на местната околна среда, биологичното разнообразие, здравето и качеството на живот, като същевременно насърчава преквалификацията на работниците.

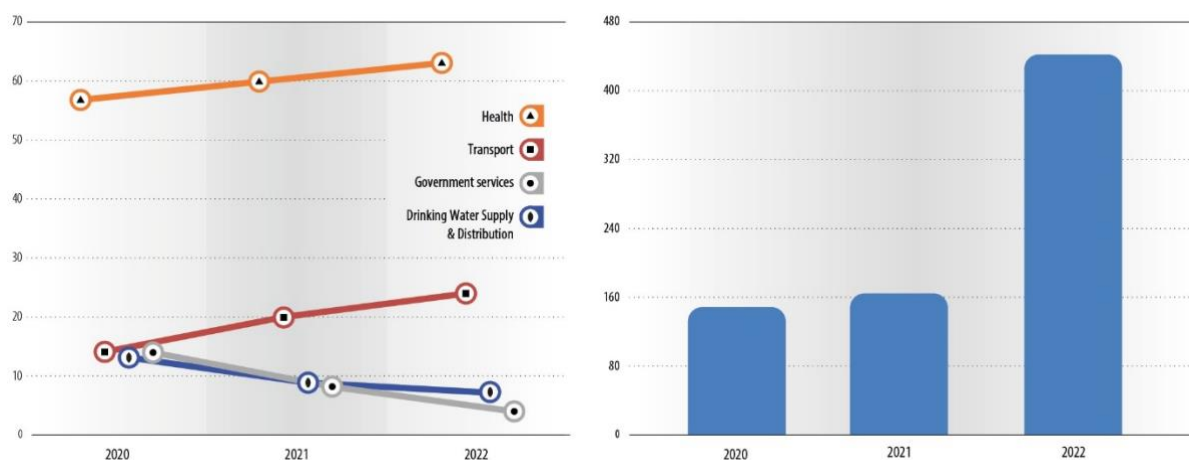
²²³ <https://mplus.cor.europa.eu/overview/details/2028478?tab=best-practices>.

²²⁴ <https://mplus.cor.europa.eu/overview/details/2038366?tab=best-practices>.

В. Цифрова трансформация и устойчивост

Висококачествената цифрова инфраструктура е все по-значим крайъгълен камък на цялата икономика, като заема мястото си наред с електроенергийните, газовите, водните и транспортните мрежи, но също така и в публичните администрации.²²⁵ Цифровата трансформация е от ключово значение за нашето бъдеще, както беше подчертано в предишни издания на годишния доклад за състоянието на регионите и градовете.²²⁶ Отличната и сигурна свързаност за всички, навсякъде в ЕС, се превръща в предпоставка за осигуряване на устойчиви икономически и социални ползи, основани на модерни онлайн услуги и бързи интернет връзки. По-добрата и по-широка свързаност, заедно с новите технологии и умения за тяхното използване, ще спомогнат за предотвратяване на цифровото разделение и социално и икономически изолираните райони. Как ЕС може да гарантира, че цифровата трансформация и цифровата устойчивост вървят ръка за ръка, така че местните и регионалните общности и предприятия да се възползват от цифровия преход и да избягват рисковете от киберзаплахи?

Цифровата зрялост на различните региони и градове в ЕС напредва с различна скорост. Съществува риск цифровото разделение да застраши постигането на целите на цифровото десетилетие на ЕС, които бяха определени за 2030 г.²²⁷ Същевременно през изминалата година кибератаките срещу европейски частни и публични субекти от страна на трети и недържавни участници поставиха допълнителни предизвикателства пред използването на цифровите технологии.



Фигура 14 — Брой на произшествията годишно и въздействие по избрани сектори

Източник — компилация на КР въз основа на ENISA228

²²⁵ Становище на Комитета на регионите относно „Акт за оперативно съвместима Европа“, ECON-VII/029, 24—25 май 2023 г., докладчик: Michele Pais (IT/ЕКР), председател и член на Регионалния съвет на Сардиния.

²²⁶ Комитет на регионите, Годишен доклад на ЕС относно състоянието на регионите и градовете за 2022 г., октомври 2022 г.; предишното издание на доклада е достъпно на адрес: <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/State-of-Regions-and-Cities-2022.aspx>.

²²⁷ Консултациите на RegHub относно оперативната съвместимост (2022 г.) и програмата „Цифрова Европа,“ (2023 г.) бяха включени в съответните становища относно платформата „Готови за бъдещето“.

²²⁸ <https://ciras.enisa.europa.eu/>.

Публичните органи се оказаха изправени пред разпространение на атаки за отказ на услуга и рансъмуер, които имаха тежки последици за услугите, предоставяни на гражданите. Типични примери за засегнати услуги включват регистрацията, мобилност/паркинг, събиране на отпадъци, социалноосигурителни плащания и здравни услуги, като например услуги за ваксинация. Пълното спиране на такива услуги може да окаже силно въздействие върху доверието на гражданите в правителството и да повлияе на поведението на гласоподавателите. Всеки орган, изложен на риск, е добре консултиран, за да гарантира, че е цифрово устойчив на нови и нарастващи видове кибератаки.

Съответно Агенцията на Европейския съюз за киберсигурност (ENISA) идентифицира и класира десетте²²⁹ най-големи заплахи за киберсигурността, които трябва да възникнат до 2030 г., включително „целени атаки, подсилени с данни за интелигентни устройства, и „надигането на усъвършенствани хибридни заплахи“. Днешните заплахи няма да бъдат преодолені, тъй като те ще са се променили по характер. Повишената зависимост и популяризирането на новите технологии са съществени фактори, които обуславят промените.²³⁰

Цифровата устойчивост за регионите и градовете се определя като „способността им да устояват, да поемат и да се възстановяват от смущенията, причинени от външни цифрови заплахи или природни бедствия, чрез прилагане на законодателството в областта на киберсигурността и киберустойчивостта, наличието на стабилни и надеждни критични инфраструктури и използването на подходящи цифрови умения и умения в областта на киберсигурността“.²³¹

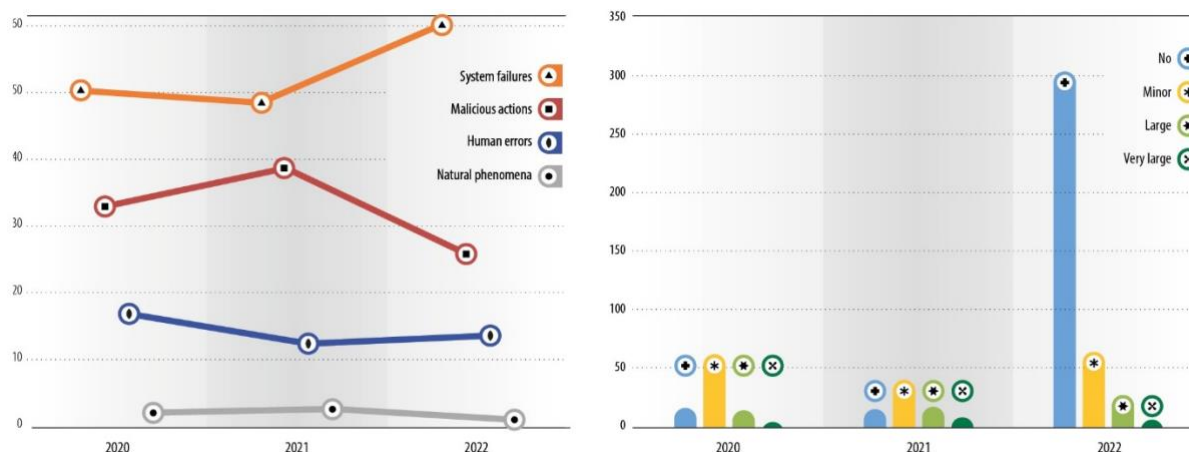
Цифровата устойчивост в европейските региони и градове варира значително.²³² Някои публични органи активно преследват и укрепват своята цифрова устойчивост в продължение на години, някои изостават или изпитват трудности да поемат по пътя към цифрова устойчивост поради липса на средства и/или капацитет, докато други все още не са запознати с опасностите и необходимостта да станат устойчиви на цифрови технологии.

²²⁹ ENISA, [Идентифициране на спешни заплахи и предизвикателства за киберсигурността за 2030 г.](#), 2023 г.

²³⁰ <https://www.enisa.europa.eu/news/cybersecurity-threats-fast-forward-2030>.

²³¹ Cavallini, S., Soldi, R., Casalini, G., Verdi, G., Grasso, A., [Digital](#) resilience, проучване, възложено от Европейския комитет на регионите, 2023 г., стр. 1.

²³² *Там там.*



Фигура 15 — Коренни причини за произшествия и тежест на въздействието годишно
Източник — компилация на КР въз основа на ENISA233

Наличието на достатъчно финансови ресурси е най-важното предизвикателство при предприемането на политически действия за изграждане на устойчивост на цифровите технологии. Но дори и в случаите, когато има достатъчно ресурси, регионите и градовете не разполагат с необходимия организационен капацитет, за да ги използват ефективно. Необходими са допълнителни усилия за преодоляване на недостига на инвестиции в ЕС за цифровия преход, който възлиза на най-малко 125 милиарда евро годишно.²³⁴

Регионите и градовете често трябва да се справят с противоречащите си приоритети с оскъдни ресурси и да решат да не отдават приоритет на инвестициите в програми за киберсигурност дори след модернизирани на своята цифрова инфраструктура. Освен това липсата на умения в областта на цифровите технологии и ИКТ в публичните администрации продължава да бъде основно предизвикателство за справяне.²³⁵

Регионите и градовете са изправени пред трудности при достъпа до средства на ЕС с цел повишаване на цифровата устойчивост. Съответно публичните органи бяха запитани в проучване до кои фондове на ЕС те имат достъп за финансиране на инвестиции в цифрова устойчивост.

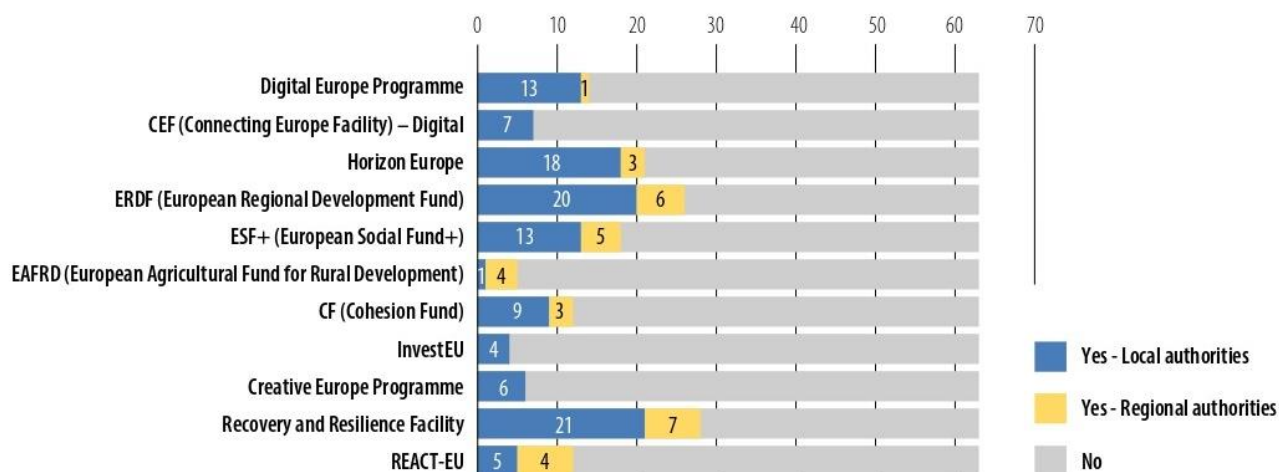
Механизмът за възстановяване и устойчивост (МВУ) се откроява като най-важният източник на финансиране, като 44 % от участващите органи потвърждават използването му в сравнение с други източници на финансиране от ЕС.²³⁶

²³³ <https://ciras.enisa.europa.eu/>.

²³⁴ Европейска комисия, Доклад за стратегическо прогнозиране за 2023 г., 2023 г.

²³⁵ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/cyber-solidarity>.

²³⁶ <https://www.bruegel.org/dataset/european-union-countries-recovery-and-resilience-plans>.



Фигура 16 — Достъп до фондовете на ЕС с цел повишаване на цифровата устойчивост

Източник — компилация на КР въз основа на Cavallini, S., Soldi, R., Casalini, G., Verdi, G., Grasso, A.²³⁷

Европейският фонд за регионално развитие и „Хоризонт Европа“ са вторият и третият най-използван източник на ЕС за инвестиране в устойчивост на цифровите технологии. Като цяло всички изброени източници бяха подбрани до известна степен, което показва, че регионите и градовете използват различни европейски фондове. Местните и регионалните власти имат достъп до по-широк кръг източници на финансиране, отколкото регионалните органи, за да повишат своята цифрова устойчивост, като например Механизма за свързване на Европа — Цифрови технологии, InvestEU и програмата „Творческа Европа“. **За да се справим с това разнообразие от фондове, следва да гарантираме ориентиран към местните условия подход и договорености за многостепенно управление в програмите на ЕС за финансиране, които са насочени към устойчивост на цифровите технологии, което ще даде възможност на регионите да отдават приоритет на инвестициите в цифрови технологии в съответствие с местните си нужди.**

Почти всички (97 %) местни и регионални власти планираха да инвестират в цифрова инфраструктура, оборудване и инструменти, когато бяха запитани дали имат планове да инвестират в области, свързани с цифровата устойчивост през 2023 г. и 2024 г. Около 84 % от регионите и градовете, участващи в консултацията, са планирали да инвестират в сигурността/защитата на достъпа до данни; последвани от системи/инструменти, гарантиращи непрекъснатостта на обществените услуги; обучение/осведоменост на персонала; ИКТ услуги, предоставяни от трети страни; вътрешен специализиран персонал в областта на ИКТ; и процесите на вземане на решения.²³⁸

Казусите от Вилнюс (Литва) и регион Лацио (Италия) показват различните пътища, които избрани градове и региони са избрали да поемат към цифрова устойчивост.

²³⁷ Cavallini, S., Soldi, R., Casalini, G., Verdi, G., Grasso, A., [Digital](#) resilience, проучване, възложено от Европейския комитет на регионите, 2023 г.

²³⁸ Пак там.

МЕЖДУСЕКТОРНИ ДЕЙСТВИЯ В ПОДКРЕПА НА УСТОЙЧИВОСТТА

ЦЯЛОСТЕН НАБОР ОТ МЕРКИ НА ГРАД ВИЛНИЮС

След поредица от въздействащи кибератаки („груба сила“) срещу цифровата инфраструктура на Вилнюс (Литва), които нарушиха важни обществени услуги (като регистрацията на детската градина в града) и рискуваха да навредят на доверието на гражданите в общинските услуги, градът въведе ефективна стратегия за противодействие на кибератаките.²³⁹ Цялостната стратегия се състои от междусекторни действия и политическа подкрепа на по-високи равнища на управление. По-конкретно, през 2021 г. градът прие амбициозен десетгодишен стратегически план за развитие. Освен това градът е разработил „отговорна политика за откриване на уязвимости“, т.е. набор от правила, насърчаващи етичните хакери да идентифицират и предоставят информация за уязвимостите в сигурността на отговорните органи, без да бъдат преследвани. Накрая общината започна да предлага непрекъснато повишаване на квалификацията на своя персонал в областта на ИКТ и да осъществява непрекъснат обмен на данни в киберпространството със своите публични предприятия и редица частни дружества, извършващи дейност в града. Понастоящем всички дейности се финансират от общинския бюджет, но градът планира да кандидатства за финансиране от ЕС, като например програмата „Цифрова Европа“.

АДАПТИВНО ИЗПОЛЗВАНЕ НА СРЕДСТВОТА

РЕГИОН ЛАЦИО ИЗПОЛЗВА СРЕДСТВА ОТ НПВУ, ЗА ДА ПРЕОДОЛЕЕ НЕДОСТИГА СИ НА ЦИФРОВА УСТОЙЧИВОСТ

През 2021 г. сериозна кибератака със софтуер за изнудване засегна някои от ключовите цифрови инфраструктури на регион Лацио (Италия) (напр. неговия център за данни) и регионалната система за онлайн резервации за ваксинации срещу COVID-19, което направи временно недостъпни здравни данни, прекъсна резервациите за ваксинация срещу COVID-19 и доведе до загуба на вътрешни документи. LazioCrea S.p.a., където е настъпило проникването, съобщава, че не е платен откуп, но че разходите за възстановяване се простират до милиони евро.²⁴⁰ Национален закон относно „спешни разпоредби, свързани с киберсигурността“ влезе в сила няколко месеца по-рано, през юни 2021 г. (Декрет-закон

²³⁹ Кибератаките срещу литовските региони и градове са често срещани и посочени в повечето годишни доклади на Националния център за киберсигурност (уебсайт на NKSC: <https://www.nksc.lt/aktualu.html>).

²⁴⁰ <https://www.cybersecurity360.it/nuove-minacce/regione-lazio-vaccini-bloccati-poco-pronta-contro-il-ranwomare-ecco-perche/>.

№ 82/2021241). Това е продължение на ангажиментите на страната, поети в националните планове за възстановяване и устойчивост (НПВУ), с които се създава Националната агенция за киберсигурност, която²⁴² отговаря за изпълнението на националната стратегия за кибернетичното пространство. През май 2022 г. Лацио публикува своята регионална програма в областта на цифровите технологии за периода 2022—2026 г.²⁴³ и през октомври 2022 г. кандидатства за около 2 милиона евро по покана за представяне на предложения, финансирана по НПВУ, стартирана от националното правителство, която беше финансирана с 1,2 милиона евро.

Някои публични органи активно преследват и укрепват своята цифрова устойчивост; други очевидно изостават или изпитват трудности да поемат по пътя към цифрова устойчивост поради липса на средства и/или капацитет, а има и други, които имат ниска или не осъзнават необходимостта да станат устойчиви на цифровите технологии. Срещу тази разнородна среда в цяла Европа бяха отправени препоръки, които предоставят насоки по теоретичен път за постигане на „разумно равнище“ на устойчивост на цифровите технологии в градовете и регионите на ЕС.

Като първа стъпка е необходима по-голяма политическа осведоменост, за да се насърчи устойчивостта на цифровите технологии. Публичните органи се нуждаят от политическа воля, за да постигнат устойчивост на цифровите технологии. Поради това държавите членки и институциите на ЕС следва да обмислят провеждането на кампании за повишаване на осведомеността, насочени към политическите представители на градовете и регионите, показващи например различните въздействия, които липсата на устойчивост на цифровите технологии може да окаже върху публичните администрации.

Комитетът на регионите би могъл да играе важна роля за улесняване на обмена на опит между общините, евентуално в партньорство с лидерите на големите и малките градове, които активно се стремят към устойчивост на цифровите технологии поради политическата си визия или поради това, че администрацията им вече е претърпяла кибератаки. ENISA, в качеството си на водеща агенция на ЕС в областта на киберсигурността и в сътрудничество с Европейската комисия и държавите членки, следва да определи и предложи ad hoc методи за оценка на кибернетичните рискове с цел създаване на референтни насоки, подобни на практиките за оценка на риска, използвани от застрахователните дружества. И накрая, за да се създаде благоприятна законодателна рамка за предотвратяване на киберпрестъпността, мотивирана от пари, институциите и държавите членки биха могли да обсъдят забрана на публичните органи да плащат тези откупи.

Като втора стъпка местните и регионалните власти следва да бъдат подпомагани при определянето на собствените си модели на управление за устойчивост на цифровите

²⁴¹ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/06/14/21G00098/sg>.

²⁴² <https://www.acn.gov.it/pnrr>.

²⁴³ https://agendadigitalelazio.lazioinnova.it/app/uploads/2022/05/Agenda-Digitale-maggio-2022_WEB.pdf.

технологии въз основа на техния финансов и/или личен капацитет и на размера на техния регион или град.

Като трета стъпка, след като бъдат определени подходящи модели на управление, следва да бъдат определени областите за инвестиране (цифрови инфраструктури и умения в областта на цифровата/киберсигурността) и средствата, които да се използват за такива инвестиции. Когато се правят инвестиции в цифрова инфраструктура, тя укрепва цифровата устойчивост чрез превенция. Иновативните цифрови инструменти, като например „цифрови пясъчници“ (безопасна среда, в която подозрителни файлове се проверяват внимателно, преди да се получи достъп до основната мрежа и информационна система) предлагат безопасна среда между участниците в киберпрестъпността и персонала. Капацитетът за готовност и реагиране (т.е. реагиране) се прилага чрез инвестиции в умения в областта на цифровите технологии/киберсигурността — втората ключова инвестиционна област за регионите и градовете. Подобренията в рамките на регионите и градовете биха могли да бъдат свързани с повишаване на осведомеността сред персонала, изпитвания на капацитета за реагиране на специалисти в областта на ИКТ или проверка на механизмите за готовност за вземане на решения.

Липсата на налични средства за инвестиране в цифрова устойчивост е значителна пречка за регионите и градовете. Достъпът им до конкретни фондове варира в зависимост от различните фактори. За да се улесни насочването на ресурси към по-ниски (и по-малки) административни равнища, цифрови решения биха могли да се закупуват на централно равнище и да се въведат технологии и услуги. Освен това държавите членки, подпомагани от съответните европейски цифрови иновационни центрове, биха могли да определят и периодически да актуализират списъци на наличните възможности за финансиране за регионите и градовете с цел повишаване на цифровата устойчивост.

Като последна четвърта стъпка на регионите и градовете следва да се даде възможност да създадат връзки със заобикалящата ги среда, например чрез развитието на екосистеми в областта на киберсигурността в региони с процъфтяваща индустрия в областта на киберсигурността, иновативни стартиращи предприятия и центрове за научни изследвания и академични среди или чрез обединяване на ресурси между общините за обмен на знания относно съществуващите цифрови решения.

Съществуващите връзки между екологичния и цифровия преход подчертават как те се подсилват взаимно. По-специално е очевидно, че модерните цифрови технологии допринасят за защитата на критичната инфраструктура и критичните субекти. Цифровите технологии могат също така да предлагат ситуационна интелигентност в системите за предупреждение и реагиране и да подпомагат възстановяването от бедствия. Следователно цифровото измерение е свързано с функционирането и непрекъснатостта на системите, които са жизненоважни за обществото. Поради това цифровото измерение и неговата устойчивост допринасят за териториалната безопасност и следва да бъдат неразделна част от управлението на извънредни ситуации.

С. Стойността на сближаването

Силната и ефективна политика на сближаване е основна грижа за всички региони и градове в Европейския съюз. Това е основната инвестиционна политика на ЕС за прилагане на мерки за постигане на целта на Договора за укрепване на икономическото, социалното и териториалното сближаване на ЕС с бюджет от 392 милиарда евро²⁴⁴ за периода 2021—2027 г. Тези дългосрочни инвестиции спомагат за намаляване на различията между нивата на развитие на различните региони. Въпреки своята стойност, политиката на сближаване днес е изправена пред много предизвикателства, които поставят под въпрос нейната ефективност. Какво трябва да направи ЕС, за да гарантира, че може да постигне резултати като ориентирана към местните условия политика и да продължи да помага на всички места и хора в ЕС, независимо от отправната им точка?

С по-голям акцент върху справедливия преход и по-екологосъобразен ЕС в сравнение с периода 2014—2020 г. постигането на приоритетите на ЕС през периода 2021—2027 г. ще разчита в голяма степен на успешна политика на сближаване.

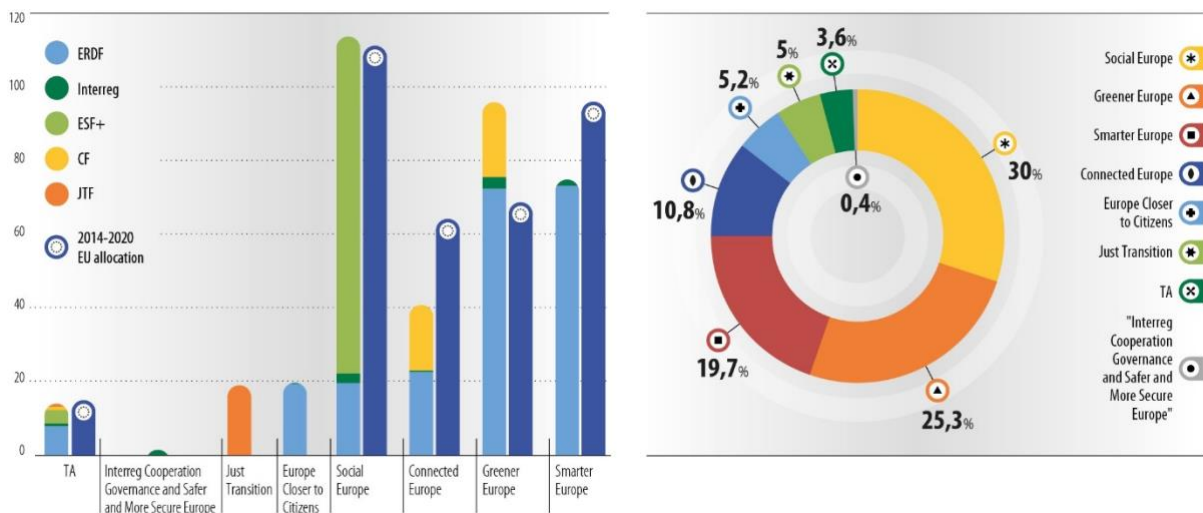
Политиката на сближаване ще допринесе значително за Европейския зелен пакт. Над 92 милиарда евро ще бъдат инвестирани във всички региони в областта на енергетиката, адаптирането към изменението на климата и смекчаването на последиците от него, околната среда и устойчивия градски транспорт в рамките на целта на политиката за „по-зелена Европа“. Социалният и приобщаващ растеж също е приоритет, като се отпускат 111 милиарда евро (167 милиарда евро с национално съфинансиране). Насърчаването на ориентирани към местните условия инвестиции ще бъде подкрепено от 24 държави членки с над 19 милиарда евро чрез повече от 2150 стратегии за интегрирано териториално развитие с по-голяма ангажираност и ангажираност на местните заинтересовани страни и общности.²⁴⁵

Фигурата по-долу показва значителна промяна в сравнение с предходния програмен период, като кохезионните фондове допринасят в по-голяма степен за екологичните и социалните цели.²⁴⁶

²⁴⁴ От общите глобални ресурси на политиката на сближаване в размер на 392 милиарда евро 11,3 милиарда евро ще бъдат прехвърлени към Механизма за свързване на Европа и 2,5 милиарда евро ще бъдат използвани в рамките на управляваните от Комисията инструменти и техническа помощ от ЕС в подкрепа на програмирането, което оставя общо 378 милиарда евро за програмите на политиката на сближаване, включително Interreg.

²⁴⁵ *Пак там.*

²⁴⁶ Европейска комисия, [Работен документ на службите на Комисията относно сближаването за периода 2021—2027 г.: изграждане на все по-силен Съюз. Доклад относно резултатите от програмирането на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г.](#), част 1, април 2023 г.



Фигура 17 — Програмирани финансови средства на ЕС по цели на политиката в милиарди евро за периодите 2021—2027 г. и 2014—2020 г.

Източник — компилация на КР въз основа на Европейската комисия²⁴⁷

Политиката на сближаване също така ще има значителен и дълготраен ефект върху икономиките на ЕС: за период от 25 години всяко евро, изразходвано за политиката на сближаване, се очаква да генерира 2,8 EUR допълнителен брутен вътрешен продукт (БВП) на равнище ЕС.²⁴⁸ Тази цифра съответства на годишна норма на възвръщаемост от около 3,4 %. Интервенциите на политиката биха увеличили БВП на ЕС до края на периода на изпълнение през 2029 г. (в сравнение със сценарий, при който политиката не е свързана със сближаване) и ще имат дълготраен ефект до 2050 г. Политиката на сближаване ще бъде от полза и за пазара на труда, създавайки еквивалент на около 1,3 милиона нови работни места.²⁴⁹

Планирането на новите програми в областта на политиката на сближаване и приключването на последния период на финансиране бяха силно засегнати от пандемията от COVID-19 и руската война срещу Украйна. Заедно с въвеждането на нови инструменти като Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ) това доведе до значително забавяне на преговорите и изпълнението на програмите на политиката на сближаване. До края на 2021 г. през първата година от мандата 2021—2027 г. беше прието само едно споразумение за партньорство (Гърция), но не бяха приети програми (в сравнение с 56 % и 95 % от програмите на сходни етапи съответно през периодите 2014—2020 г. и 2007—2013 г.).²⁵⁰ Повечето споразумения за партньорство и програми бяха приети през 2022 г., като последните бяха приети до началото на 2023 г. — почти две години след началото на програмния период.

²⁴⁷ Пак там.

²⁴⁸ Европейска комисия, [Работен документ на службите на Комисията относно сближаването за периода 2021—2027 г.: изграждане на все по-силен Съюз. Доклад относно резултатите от програмирането на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г.](#), част 2, април 2023 г.

²⁴⁹ Европейска комисия, [Работен документ на службите на Комисията относно сближаването за периода 2021—2027 г.: изграждане на все по-силен Съюз. Доклад относно резултатите от програмирането на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г.](#), част 1, април 2023 г.

²⁵⁰ Европейска сметна палата, [Адаптиране на правилата на политиката на сближаване в отговор на COVID-19: средствата се използват по-гъвкаво, но е необходимо да се обмисли политиката на сближаване като инструмент за реакция при кризи](#), 2023 г.

В същото време политиката на сближаване изигра важна роля в отговора на кризата. За да помогне на държавите членки и регионите да реагират на тези кризи, Европейският съюз прие редица законодателни мерки, които имат за цел да мобилизират все още налични средства в рамките на политиката на сближаване за периода 2014—2020 г. (повишаване на гъвкавостта на фондовете) и да опростят административните процедури.

Две конкретни мерки са Инвестиционната инициатива в отговор на коронавируса (CRII)²⁵¹ и по-късно Инвестиционната инициатива в отговор на коронавируса плюс (CRII+).²⁵² Освен това беше предоставена помощ за възстановяване в полза на сближаването и териториите на Европа (REACT-EU),²⁵³ която подкрепи възстановяването след пандемията. За украинската бежанска криза имаше действие за сближаване за бежанците в Европа (CARE), а по-късно²⁵⁴ и гъвкава помощ за териториите (FAST-CARE).²⁵⁵

Тези механизми позволиха бързо насочване на финансирането по линия на политиката на сближаване там, където е най-необходимо, и показаха, че политиката на сближаване може да реагира бързо на променящите се обстоятелства и бързо да предоставя ресурси за спешни мерки. Въпреки това разпоредбите на CRII/CRII+, заедно с последователните кръгове на гъвкавост, въведени в рамките на REACT-EU, CARE и FAST-CARE, също повдигнаха въпроси относно степента, до която политиката на сближаване следва да се използва за справяне с извънредни ситуации, и въздействието, което това оказва върху основните ѝ цели и характеристики. Многократното препрограмиране в много кратки срокове оказа допълнителен натиск върху управляващите органи и отклони ресурси от подготовката за навременно приключване на програмите за периода 2014—2020 г. Неотдавнашно проучване²⁵⁶ показва, че по-голямата част от анкетиранияте управляващи органи не са използвали механизмите за гъвкавост, въведени с рамката CARE.

Паралелното прилагане на МВУ в държавите членки също оказва пряко въздействие върху изпълнението и програмирането на структурните фондове. Органите, отговарящи за структурните и инвестиционните фондове, също често бяха помолени да подкрепят програмирането и идентифицирането на проекти за Механизма за възстановяване и устойчивост. Различните периоди на допустимост, определени за политиката на сближаване и МВУ (които изискваха много по-бързи действия за идентифициране на проекти и усвояване на финансирането), означаваха, че в редица държави членки е даден приоритет на програмирането и изпълнението на МВУ пред политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. Въпреки че инвестициите и реформите по МВУ са дължими до края на 2026 г. (започнали през февруари 2021 г., когато МВУ влезе в сила), разходите по линия на политиката на сближаване са допустими за вноски от фондовете, ако са направени от бенефициер и платени при изпълнението

²⁵¹ Европейски парламент и Съвет на Европейския съюз, [Регламент \(ЕС\) 2020/460](#), март 2020 г.

²⁵² Европейски парламент и Съвет на Европейския съюз, [Регламент \(ЕС\) 2020/558](#), април 2020 г.

²⁵³ https://ec.europa.eu/regional_policy/funding/react-eu_en.

²⁵⁴ https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/factsheet/care_supporting_refugees_en.pdf.

²⁵⁵ https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/publications/communications/2022/flexible-assistance-to-territories-fast-care_en.

²⁵⁶ Maucorps, A., Moshhammer, B., Pindyuk, O., and Tverdostup, M., [The use of Cohesion policy funds to support refugees from Ukraine \(Използването на фондовете на политиката на сближаване в подкрепа на бежанците от Украйна\)](#), проучване, възложено от комисията по регионално развитие в Европейския парламент, 2023 г.

на операциите между началото на 2021 г. (и/или датата на представяне на програмата на Комисията) и края на 2029 г.

Освен това появата на МВУ означаваше появата на нов основен инвестиционен инструмент на ЕС. Както посочи Европейската сметна палата,²⁵⁷ 10 държави членки получават значително повече ресурси от МВУ, отколкото от политиката на сближаване. Освен това, като се има предвид, че Комисията определи подкрепата, предоставена от NextGenerationEU, като подкрепа за нови и засилени приоритети, бяха повдигнати²⁵⁸ въпроси относно очевидното намалено значение на политиката на сближаване за бюджета на ЕС.

В същото време, със своя принцип на партньорство и многостепенно управление, политиката на сближаване е единствената водеща политика на ЕС, която поставя на централно място местното и регионалното равнище. Ето защо дебатът за бъдещето на политиката на сближаване е и дискусия за бъдещето на градовете и регионите в по-нататъшното развитие на Европейския съюз.

Сближаването в Европейския съюз се подобри през последното десетилетие, по-специално поради подобренията, при които по-слабо развитите източни региони на ЕС настигнаха останалите региони. Значителен напредък бе постигнат в подобряването на заетостта и социалното приобщаване, отчасти благодарение на политиката на сближаване.²⁵⁹

Въпреки това редица тенденции поставят **все още предизвикателства пред сближаването.**

Регионалните различия продължават да бъдат високи и в някои случаи дори се увеличават.²⁶⁰ Това засяга не само различията по отношение на БВП на глава от населението, но и асиметриите в достъпа до основни обществени услуги, заетостта и безработицата, конкурентоспособността и производителността.

Нарастващото икономическо, социално и териториално разделение в рамките на ЕС представлява нарастваща заплаха за нашия жизнен стандарт и за нашата демокрация. Местата, които се чувстват изоставени, откриват, че населението им често е неангажирано и неудовлетворено в дългосрочен план.

Ако капанът на развитието не бъде преодолян, неангажирането и недоволството правят гражданите по-малко склонни да подкрепят по-нататъшната европейска интеграция.²⁶¹

Напредъкът в технологичните промени в икономиката създаде концентрация на високоплатени работни места в големите градове и метрополните райони и създаде

²⁵⁷ Европейска сметна палата, нюанс на [„ЕС чрез политиката на сближаване и Механизма за възстановяване и устойчивост: Сравнителен анализ](#), 2023 г.

²⁵⁸ Европейска комисия, [Работен документ на службите на Комисията относно междинното преразглеждане на многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г.](#), юни 2023 г.

²⁵⁹ Европейска комисия, „[Сближаване в Европа до 2050 г.: Осми доклад относно икономическото, социалното и териториалното сближаване](#)“, 2022 г.

²⁶⁰ Европейска комисия, [Работен документ на службите на Комисията относно регионалните тенденции за растеж и конвергенция в Европейския съюз](#), юни 2023 г.

²⁶¹ Европейска комисия, [„Географията на недоволството и капанът на регионалното развитие“](#), март 2023 г.

разделение между високоплатените управленски работни места и нископлатените работни места в сферата на услугите. Освен това в неотдавнашен доклад на Европейската комисия се²⁶² установи нарастващо разнообразие от тенденции в различните региони. Някои имат концентрация на високоплатена заетост, други — концентрация на нископлатени работни места, трета група с по-поляризиран модел и четвърта с по-средно предубедена тенденция.

Технологичното производство, измерено чрез патенти, е съсредоточено в региони с висок дял на производствените предприятия и седалищата на големи дружества.²⁶³ Иновационното разделение между регионите в Западна и Северна Европа, тези в Централна и Източна Европа и тези в южните страни все още е доста силно изразено. Някои от най-слабо иновативните региони в Португалия и Гърция са увеличили приноса си към общия брой заявки за патенти на ЕС в периода 2010—2018 г., но регионите, в които се наблюдава най-голямо увеличение на техния принос към общия брой патенти на ЕС, остават в Австрия, Белгия и Германия, които вече са сред най-иновативните региони. Технологичните инвестиции също са географски концентрирани.

При ускоряването на демографските промени през 2020 г. 34 % от населението на ЕС живее в свиващи се региони. Очаква се той да достигне 51 % през 2040 г. Всички региони ще трябва да се приспособят към нарастващото население на възраст 65 години и повече, както и към намаляващата работоспособна възраст и по-младото население.²⁶⁴

Разделението между градските и селските райони се увеличава, като все повече застарява и намалява населението в селските райони. Източните селски райони обикновено са изложени на по-висок риск от бедност и социално изключване в сравнение с градовете, докато обратното е вярно в Северозападния ЕС. Връзките между градските и селските райони също са от ключово значение за изпълнението на много политики на Зеления пакт, включително производството на енергия от възобновяеми източници. Освен това капанът за развитие на талантите е многоизмерен и представлява значителен риск за дългосрочния просперитет на регионите.²⁶⁵

Управлението на екологичния и цифровия преход също ще създаде значителни предизвикателства за градовете и регионите. За да се постигнат целите на Зеления пакт и REpowerEU, екологичният преход ще се нуждае от допълнителни разходи в размер на приблизително 620 милиарда евро годишно (от които по-голямата част от тях ще трябва да бъдат финансирани частно), като същевременно преодоляването на недостига на инвестиции на ЕС за цифровия преход ще струва най-малко 125 милиарда евро годишно.²⁶⁶

Преходът към неутрална по отношение на въглеродните емисии икономика ще засегне по-специално регионите с високи емисии на глава от населението и големи дялове на заетост

²⁶² Eurofound и Съвместен изследователски център, Промяна [на пазара на труда. Европейски обзор на работните места за 2019 г.: Промени в структурата на заетостта на регионално равнище](#), 2019 г.

²⁶³ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13437-A-New-European-Innovation-Agenda_en.

²⁶⁴ Европейска комисия, „[Сближаване в Европа до 2050 г.: Осми доклад относно икономическото, социалното и териториалното сближаване](#)”, 2022 г.

²⁶⁵ Европейска комисия, [Съобщение относно извличането на таланти в регионите на Европа](#), януари 2023 г.

²⁶⁶ Европейска комисия, [Доклад за стратегическо прогнозиране за 2023 г.](#), 2023 г.

в поне един от промишлените сектори, които са особено уязвими по отношение на прехода към неутрално по отношение на климата производство до 2050 г. (като рафиниране на нефт, химикали, стомана и алуминий, цимент, хартия и целулоза и автомобили).²⁶⁷ **Общините също така са по-загрижени относно икономическите последици от прехода към нисковъглеродна икономика.** Само 17 % от общините през 2022 г. смятат, че преходът към нисковъглеродна икономика предоставя предимно икономически възможности — спад спрямо 27 % през 2020 г. За разлика от това делът на общините, които смятат, че екологичният преход до голяма степен включва икономически проблеми, се е увеличил от 21 % на 29 %.²⁶⁸

Засилената цифровизация е предизвикателство за много региони, тъй като широколеновите връзки са по-бавни в по-слабо развитите региони и в селските и отдалечените райони.²⁶⁹ Например, докато двама от всеки трима жители на града имат достъп до много високоскоростен широколенов достъп, същото важи само за един на всеки шест жители на селските райони. Цифровото разделение се превръща в допълнителен проблем, особено за възрастните граждани, които имат проблеми с достъпа до цифрови оферти. За предприятията в по-слабо развитите държави членки е по-малко вероятно да използват технологии за електронна търговия и електронен бизнес. Предприятията в по-развитите страни са два пъти по-склонни да използват изчисления в облак или да имат значителни продажби в електронна търговия в сравнение с тези в по-слабо развитите държави членки.

Регионите с постоянни географски или демографски ограничения (като посочените в членове 174 и 349 от Договора за функционирането на ЕС) са изправени пред специфични предизвикателства, които трябва да бъдат взети предвид. Повечето от тези региони са изправени пред постоянни ограничения, свързани с тяхната отдалеченост, малък размер, уязвимост към изменението на климата и островния характер, които възпрепятстват техния потенциал за растеж и развитие. В резултат на това и въпреки техния потенциал в някои специфични сектори (като селското стопанство, туризма, въздухоплаването и др.), всички най-отдалечени региони имат БВП на глава от населението под 75 % от средния за ЕС (с изключение на Мартиника, 76 %). Майот има най-ниския БВП на глава от населението в ЕС (30 %) и най-високото равнище на безработица (27,8 %). Освен това някои от най-високите равнища на младежка безработица могат да бъдат открити в най-отдалечените региони — Майот (55,4 %), Гваделупа (41,5 %) и Мартиника (38,3 %).²⁷⁰

Тъй като регионите и градовете са изправени пред множество предизвикателства, териториалното, социалното и икономическото сближаване продължават да бъдат от съществено значение за поддържането на единството и солидарността в целия ЕС. Поради това е важно всички политики на ЕС да възприемат принципа за „ненанасяне на вреда на

²⁶⁷ Организация за икономическо сътрудничество и развитие, [Регионален индустриален преход към неутралност по отношение на климата](#), 2023 г.

²⁶⁸ Европейска инвестиционна банка, [Състояние на местните инфраструктурни инвестиции в Европа: Проучване на общините на ЕИБ за периода 2022—2023 г.](#), 2023 г.

²⁶⁹ Европейска комисия, „[Сближаване в Европа до 2050 г.: Осми доклад относно икономическото, социалното и териториалното сближаване](#)“, 2022 г.

²⁷⁰ Европейска комисия, [Работен документ на службите на Комисията „Най-отдалечените региони с един поглед — активи, предизвикателства и възможности“](#), май 2022 г.

сближаването“. Въпреки че „духът на сближаване“²⁷¹ може да бъде широко разпространен в целите на политиката на ЕС, той е по-малко интегриран в договореностите за управление на политиката и всяка политика има свое собствено разбиране за сближаването.

На фигурата по-долу е показано къде всяка политика поставя своя основен акцент по отношение на принципите на сближаване, целите или договореностите за управление. В случаите, когато политиките съдържат няколко принципа, цели или договорености за управление, всички те се подчертават еднакво, например Механизма за свързване на Европа, който поставя еднакъв акцент върху икономическото, социалното, териториалното и междуличностното сближаване.

Фигурата показва също, че принципът на сближаване с най-силен акцент в повечето политики е да има взаимна взаимозависимост. Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейският фонд за регионално развитие (ЕФРР) са единствените политики за регионално развитие, които наблягат на равенството спрямо другите принципи. Вътрешният пазар и политиката в областта на конкуренцията са единствените, които наблягат на равнопоставеността спрямо другите принципи. Програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ е единствената, която набляга на справедливостта пред другите принципи.

Cohesion Spirit	Cohesion principles				Cohesion objectives				Governance arrangements			
	mutual interdependencies	equality	equity	justice	economic cohesion	social cohesion	territorial cohesion	interpersonal cohesion	multi-level governance	interdisciplinary	robustness	citizen involvement
<p>The most emphasised cohesion principles, objectives and governance arrangements in a policy document</p> <p>The stars indicate the main emphasis of Cohesion Spirit in the wording of a policy, i.e. they reflect the main aspiration. In case a policy has stars for several cohesion principles, objectives or governance arrangements, no clear focus could be detected.</p>												
Annual Sustainable Growth Strategy 2021	**				**	**		**		*		
Biodiversity strategy	**				**				**			
CAP		**			**		**		**			
Connecting Europe Facility	**				**	**	**	**		**	**	**
ERDF Regulation		**			**	**	**		**	**		
ESF+		**	**			**	**		**			
EU Green Deal	**						**	**	**		**	**
EU Single market programme	**	**			**					**		
Europe fit in a Digital Age	**			**		**		**				**
European Health Union	**					**	**		**			
HorizonEU	**					**		**				**
Internal market and competition policy	**		**			**				**		
Invest EU	**				**					**		
NEXT Generation EU	**				**	**	**	**			**	**
Rights and values Programme				**	**				**	**		**

²⁷¹ Böhme, K., Toptsidou, M., Zillmer, S., Lüer, C., Valenza, A., Amichetti, C., Bettini C., Hrelja, D., Schuh, B., Gaugitsch, R., Gaupp-Berghausen, M., and Hat, K., [Cohesion as a total Value of the European Union \(Сближаването като обща стойност на Европейския съюз\)](#), проучване, възложено от Комитета на регионите, 2021 г.

Ето защо сега повече от всякога е необходима силна политика на сближаване като ориентирана към местните условия политика, която може да помогне на всички места и хора в ЕС, независимо от отправната им точка.

Отрешаващо значение е да се гарантират полезни взаимодействия и взаимно допълване между политиката на сближаване и други политики на ЕС от самото начало. Поради това ще бъде важно да се определят ясни цели за политиката на сближаване след 2027 г. Полезните взаимодействия и взаимното допълване не са еднопосочна улица, а при разработването и прилагането на други политики на ЕС трябва да се отчита по подходящ начин сближаването, дори ако собствените им цели са формулирани на макроравнище (напр. международно, европейско или национално) или в по-краткосрочна перспектива (напр. реакция при кризи).

Политиката на сближаване следва да остане съсредоточена върху дългосрочните инвестиции с цел насърчаване на структурните промени. Този подход обаче трябва да бъде придружен с достатъчна гъвкавост, за да могат регионите да използват политиката на сближаване за посрещане на възникващите нужди, без да забравя дългосрочния подход на политиката. Настоящата практика на използване на политиката на сближаване като източник на финансиране за всички видове спешни искания следва да бъде прекратена.

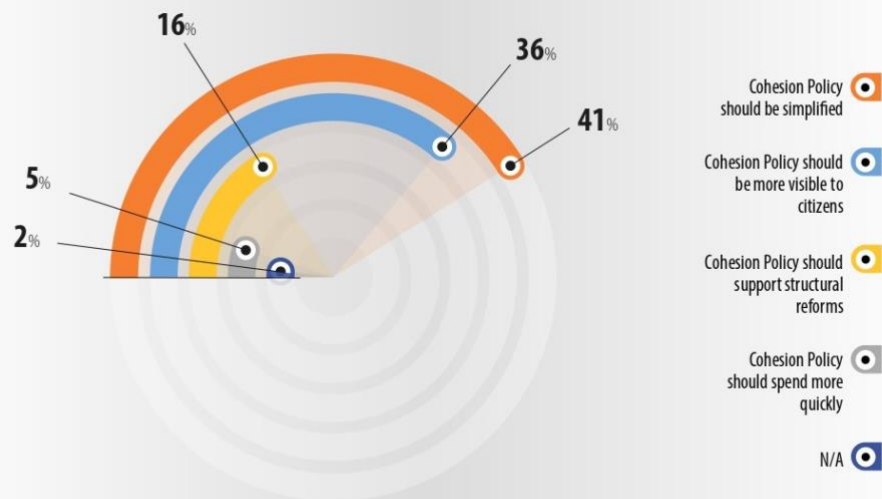
Преодоляването на разделението по отношение на иновациите продължава да бъде основна цел за предоставяне на ориентирани към местните условия решения за цифровия и екологичния преход и за справяне с демографските промени. Следователно е необходим съвместен подход за насърчаване на ориентирани към местните условия иновации, за да се създаде мост между интелигентната специализация и други политики на ЕС за насърчаване на основаната на иновации териториална трансформация.

Необходим е оптимален баланс между навременното и гъвкаво изпълнение, успешното постигане на целите на политиката и спазването на правните и регулаторните изисквания. Въпреки това системата за изпълнение на политиката на сближаване е обект на критики и при всеки седемгодишен период на политиката на сближаване се правят многократни опити за нейното опростяване както в началото, така и по време на процеса на изпълнение на програмата. В същото време други гласове подчертават, че всяка промяна в системата — дори с цел опростяване — създава смущения и административна тежест.

Най-редовните предложения за корекции за бъдещето на политиката на сближаване изглежда са опростяването и повишената видимост. Според констатациите от проучването

²⁷² Пак там.

на КР относно „Бъдещето на политиката на сближаване“ съответно 41273 % и 36 % от респондентите са съгласни с тези препоръки. Проучването на КР за регионалния и местния барометър,²⁷⁴ проведено от Ipsos European Public Affairs, потвърждава това, като показва, че много регионални и местни служители не са запознати с фондовете на политиката на сближаване. Всъщност 33 % са посочили, че нито са били информирани, нито са участвали в тяхното изпълнение.



Фигура 19 — Коя би била най-важната реформа, която трябва да бъде включена в бъдещето на политиката на сближаване?

Източник — компилация на КР275

Бъдещите резултати и извлечените поуки от прилагането трябва да бъдат в центъра на предстоящите дискусии. Тези обсъждания следва да разглеждат внимателно съвместното прилагане на политиката на сближаване и други инструменти на ЕС за финансиране, като се спазват основните принципи на партньорство и многостепенно управление.²⁷⁶

Постигането на икономическо, социално и териториално сближаване е дългогодишна мисия на ЕС. Време е мисията да се приложи на практика. Следва да се вземе предвид потенциалното въздействие на ориентираната към мисии рамка не само по отношение на преразглеждането на тематичното меню на политиката на сближаване към конфигурация,

²⁷³ На 16 март 2023 г. комисия COTER започна проучване относно бъдещето на политиката на сближаване от името на #CohesionAlliance. Местните и регионалните власти, държавите членки, социалните партньори, организациите на гражданското общество и гражданите взеха участие в широкообхватна консултация с цел разработване на добро предложение за бъдещето на политиката на сближаване. Резултатите ще бъдат използвани при изготвянето на съвместна позиция № #CohesionAlliance относно бъдещето на политиката на сближаване, предвидена за началото на 2024 г. преди 9-ия доклад за сближаването и изборите за Европейски парламент. Първоначално проучването трябваше да остане отворено до 15 май 2023 г., но беше удължено до 30 юни 2023 г. Към датата на приключване на проучването бяха получени общо 284 отговора.

²⁷⁴ <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/EURegionalBarometer-Survey-2023.aspx>.

²⁷⁵ Вж. бележка под линия 273 за справка.

²⁷⁶ Пак там.

ръководена от предизвикателствата, което предполага промяна в стратегическата и интервенционната логика, но и като начин за справяне с настоящата разпокъсаност на политиката в няколко фонда.²⁷⁷

Важно е да се има предвид, че евентуалното присъединяване на настоящите държави кандидатки към ЕС ще окаже значително въздействие върху политиката на сближаване и нейния целеви показател за БВП на глава от населението. Като се има предвид, че тези държави ще увеличат общия БВП на ЕС много по-малко, отколкото биха увеличили населението му, ще има определен статистически ефект от бъдещото разширяване в зависимост от броя на държавите, които ще влязат в ЕС, и икономическите им резултати през следващите години.

Предстоящото становище на Комитета на регионите (КР) относно *„Бъдещето на политиката на сближаване“* ще бъде уникална възможност за КР да представи първо всеобхватно предложение за адаптиране на политиката към бъдещето и да постави политиката в центъра на следващата стратегическа програма на ЕС.

²⁷⁷ Съвместен изследователски център, [мисии и политика на сближаване: Да живеем отделно или да танцуваме заедно?](#)— 2023.

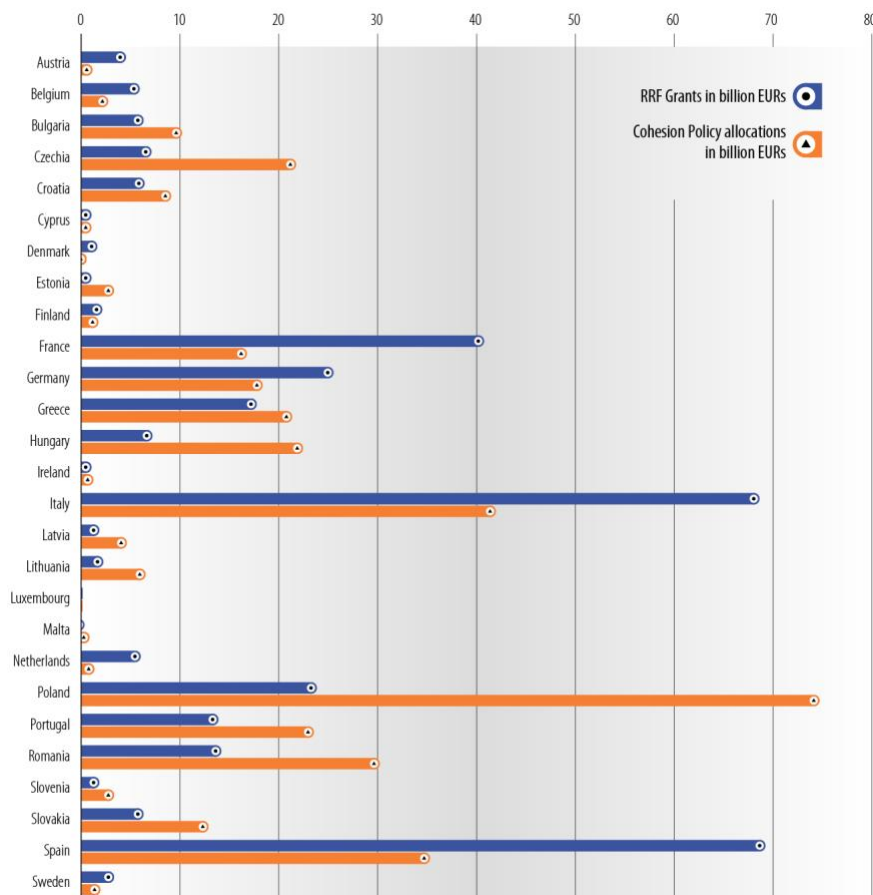
D. Прилагане на Механизма за възстановяване и устойчивост

Транспонирането и прилагането на Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ) е до голяма степен сяпало за нуждите на местните и регионалните власти, което излага на риск неговата уместност и ефективност. Въпреки че регионите и градовете са на първа линия в борбата с пандемията от COVID-19 — с голямо въздействие върху техните ресурси и бюджети — те не са преките бенефициери на плана за възстановяване. Защо това се случва и какви са последиците за регионите и градовете от това да не участват пряко в изпълнението на средствата по МВУ?

МВУ е най-големият инструмент на NextGenerationEU — безпрецедентния план на Европа за възстановяване след COVID-19, а за някои — доказателство, че ЕС успя да предложи смел и иновативен отговор на кризата.²⁷⁸ Тя беше разработена след началото на пандемията от COVID-19, за да смекчи икономическите и социалните последици от нея. МВУ ще отпусне на държавите — членки на ЕС, до 723,8 милиарда евро под формата на безвъзмездни средства и заеми. Тези средства се разпределят по държави, а не по региони, въз основа на критерии, различни от тези в рамките на политиката на сближаване, а приносът на МВУ за сближаването е двусмислен.²⁷⁹

²⁷⁸ Родос, М. „Проваление напред“: A Critique in Light of COVID-19“, Journal of European Public Policy, Volume 28, юли 2021 г.

²⁷⁹ Икономически преглед на националната банка на Белгия, „Бюджетът на ЕС и планът за възстановяване Next Generation EU: A game changer?“, септември 2021 г.



Фигура 20 — Безвъзмездни средства по МВУ и разпределени средства по линия на политиката на сближаване
Източник — компилация на КР въз основа на EPRC280

С Механизма за възстановяване и устойчивост също така беше въведена различна система за изпълнение, която обвързва отпускането на средства с цели, а не с разходи, което поставя под въпрос традиционния начин за предоставяне на финансиране от ЕС. Действително, за да се възползват от средствата по МВУ, държавите членки трябваше да представят национални планове за възстановяване и устойчивост (НПВУ), в които се очертават реформите и инвестициите, които трябва да бъдат финансирани, които следва да бъдат изпълнени до края на 2026 г., както и ключовите етапи и целите, които трябва да бъдат изпълнени, за да се отключат фондовете. В почти всички държави членки изготвянето на тези планове се управляваше централно, често от финансовото министерство, и с малко участие на регионите и градовете. Всички 27 НПВУ вече са представени, оценени от Европейската комисия и одобрени от Съвета на Европейския съюз, като плащанията са²⁸¹ в ход.²⁸²

²⁸⁰ Bachtler, J., и Dozhdeva, V., Фонд за възстановяване и устойчивост: един икономически стимул за сметка на териториалното сближаване? блог на Изследователския център за европейски политики, 2021 г.

²⁸¹ Последният план на държавата членка, който трябваше да бъде одобрен, беше планът на Унгария в края на 2022 г. Поради опасенията на ЕС относно принципите на правовата държава обаче Унгария трябва да изпълни 27 „супер междинни цели“, преди да могат да бъдат отправени искания за плащане по линия на Механизма за възстановяване и устойчивост; Вж.: <https://www.reuters.com/markets/europe/eu-approves-hungarys-recovery-plan-holds-cash-moves-freeze-other-funds-2022-11-30/>.

²⁸² Актуализирана информация за плащанията по Механизма за възстановяване и устойчивост е достъпна на адрес: https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/disbursements.html?lang=en.

През май 2022 г. планът „REPowerEU“ — отговорът на ЕС на световната енергийна криза, внесе значителна промяна в рамката на МВУ. Чрез REPowerEU целта е МВУ да стане способен да подкрепя постепенното премахване на зависимостта от руските изкопаеми горива и преминаването към по-чиста и по-устойчива енергия. Предложените финансови ресурси бяха включени в списъка на близо 270 милиарда евро, но само малък дял от тази сума (20 милиарда евро) всъщност се състои от ново финансиране с безвъзмездни средства, а останалата част идва от други източници.

За да се възползват от тези средства, държавите членки бяха приканени да представят преразгледани НПВУ, включително нови глави за REPowerEU, които повечето вече са направили. **В Регламента за създаване на МВУ се признава, че жените са сравнително по-силно засегнати от пандемията от COVID-19 и последвалите кризи, и поради това смекчаването на социалното и икономическото въздействие на тази криза върху жените е една от основните цели на инструмента.** В член 18, параграф 4 от държавите членки се изисква да вземат предвид равенството между половете при изготвянето на НПВУ. Въпреки това, за разлика от приоритетите в областта на околната среда и цифровите технологии, в регламента не се определя минимална квота за разходи, свързани с равенството.

Освен това въздействията върху равенството между половете не са изрично включени в критериите за оценка на плановете за възстановяване. Европейската комисия идентифицира 131 инвестиции и реформи с акцент върху равенството между половете.²⁸³ Забележителни примери за такива мерки включват пенсионна реформа, включваща „тест за равенството между половете“, за да се спомогне за премахване на разликите в пенсиите на мъжете и жените (Белгия); инвестиции в общински детски центрове, насочени към улесняване на участието на работници с отговорности за полагане на грижи на пазара на труда (Кипър); и реформа за засилване на правителствения мониторинг на разликите в заплащането на жените и мъжете в частния сектор (Полша).²⁸⁴

Въпреки че от самото начало градовете и регионите са в челните редици на реакцията и възстановяването на пандемията, тяхната роля не е призната по подходящ начин при разработването на основния инструмент на ЕС за възстановяване. Регламентът за МВУ просто изисква от държавите членки да включат подробности относно всеки процес на консултации със заинтересованите страни, включително с местните и регионалните власти, и начина, по който този принос е бил взет под внимание.²⁸⁵ Тази разпоредба беше включена, за да се насърчат държавите членки да включат градовете, регионите и заинтересованите страни в подготовката и изпълнението на плановете, но тя всъщност не го изисква. Действителното

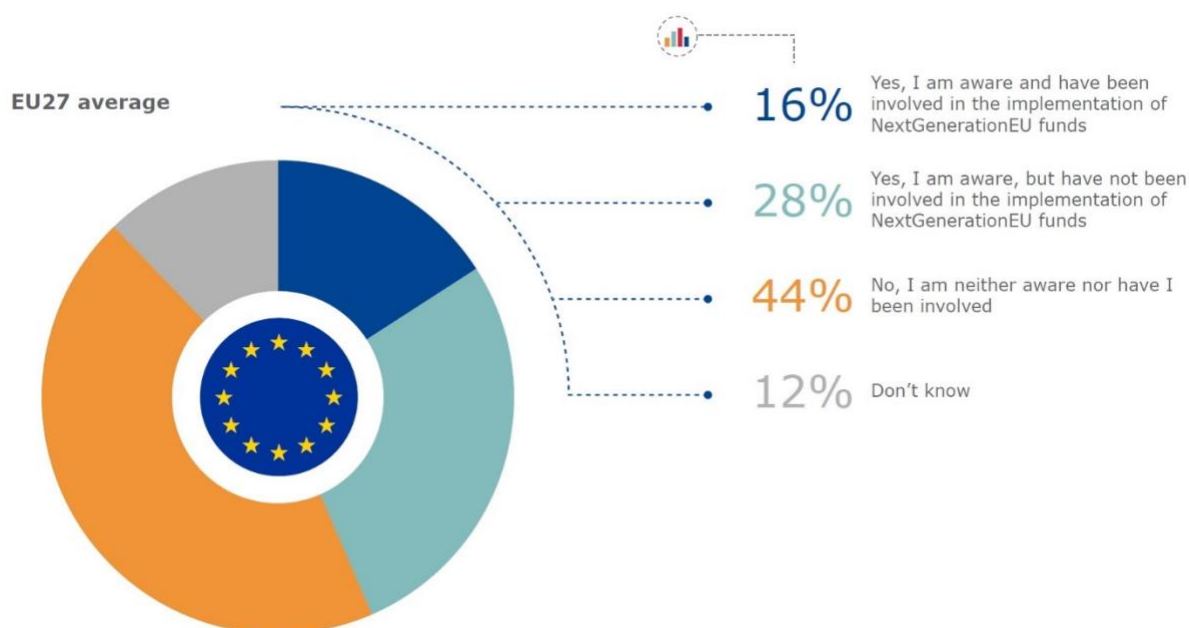
²⁸³ Европейска комисия, набор от показатели [за възстановяване и устойчивост](#), януари 2023 г.

²⁸⁴ *Азнадвам.*

²⁸⁵ Както е посочено в член 18, параграф 4, буква р) от Регламента за създаване на МВУ; Вж. [Регламент \(ЕС\) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета на Европейския съюз](#), февруари 2021 г.

участие на заинтересованите страни на практика беше оставено на преценката на държавите членки.²⁸⁶

Много ограниченото участие на градовете и регионите в плановете за възстановяване беше разкрито чрез консултации, предприети от Европейския комитет на регионите (КР) и Съвета на европейските общини и региони през 2021 г.²⁸⁷ и 2022 г.²⁸⁸ Всъщност участието на местните и регионалните власти в изготвянето на НПВУ като цяло е слабо, макар и по различен начин в зависимост от някои елементи. Най-ниското равнище на участие, отчетено от респондентите, е в управлението на процеса (координация, срокове и т.н.), като множество анкетирани организации, които докладват, че изобщо не участват. Следователно поднационалните правителства са имали малка възможност да повлияят на НПВУ.



Фигура 21 — Знаете ли за или сте участвали във финансирането от ЕС от NextGenerationEU, получено от Вашия град или регион през последните две години?

Източник — Регионален и местен барометър²⁸⁹

Тази липса на участие има последици: някои НПВУ са повече или по-малко слепи за пространството, което може сериозно да подкопае тяхната ефективност и тяхното социално итериториално сближаване, според едно проучване, съсредоточено върху

²⁸⁶ Bokhorst, D., и Corti, F., „Управление на Механизма за възстановяване и устойчивост на Европа: Между дисциплината и дисциплината“, правителство и опозиция, стр. 1—17, юни 2023 г.

²⁸⁷ Комитет на регионите и Съвет на европейските общини и региони, [Участие на общините, градовете и регионите в изготвянето на националните плановете за възстановяване и устойчивост: Резултати от целевата консултация на COR-CEMR](#), януари 2021 г.

²⁸⁸ Комитет на регионите и Съвет на европейските общини и региони, [Изпълнение на Механизма за възстановяване и устойчивост: Перспективата на местните и регионалните власти — Резултати от целевата консултация на COR-CEMR](#), април 2022 г.

²⁸⁹ <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/EURegionalBarometer-Survey-2023.aspx>.

италианските, португалските и испанските планове. В тези държави членки липсват условия за информирана, открита и широка консултация относно социалните и териториалните нужди.²⁹⁰ **Изглежда много вероятно слабото участие на градовете и регионите (и други участници) в изготвянето и изпълнението на плановете за възстановяване да е тясно свързано със създаването и функционирането на самия инструмент.** МВУ и неговият подход, основан на изпълнението, разчитат на предварително определени етапни цели и цели с малко гъвкавост за корекции, което потенциално намалява пространството за други участници в изготвянето на политики и засилва централизацията.²⁹¹

Липсата на време и значителните изисквания за ефективна координация създадоха предизвикателства за активното участие на всички равнища на управление, особено когато все още не съществуват механизми за междуинституционално сътрудничество.²⁹²

Специфичното регионално разпределение на МВУ играе решаваща роля за неговото въздействие върху brutния вътрешен продукт (БВП) и регионалните различия, което го прави още по-тревно. Изследванията показват, че регионалните различия биха могли да бъдат намалени чрез прилагане на критерии за регионализация към Механизма за възстановяване и устойчивост, за да се помогне на по-слабо развитите региони (както в политиката на сближаване) да наваксат. От друга страна, разпределението на средствата според размера на населението вероятно ще окаже по-силно въздействие върху БВП, но ще има намалено положително въздействие върху регионалните различия.²⁹³

Подходът „финансиране, което не е свързано с разходите“, който е в основата на модела на МВУ, също е изправен пред критики, свързани с неговата ефективност. Както беше подчертано от Европейската сметна палата, ключовите етапи и целите, включени в НПВУ, са предимно показатели за вложените ресурси и за крайните продукти, докато показателите за въздействието и резултатите всъщност бяха обезкуражени от Комисията, тъй като те не се контролират от правителството.²⁹⁴ Това може да е разбираемо от прагматични съображения, но все пак би могло сериозно да застраши действителния характер на МВУ, основан на резултатите.

Фактът, че неизпълнението на договорените междинни и крайни цели е критерият за обосноваване на неизплащането на транш по МВУ, означава, че държавите членки имат стимул да „играят в системата“, т.е. стратегически да изберат тези ключови етапи и цели, за да гарантират изплащането. На практика това би могло да включва ангажиране с реформи или инвестиции, които имат много малка вероятност да не бъдат постигнати, или които вече са били

²⁹⁰ Foundation for European Progressive Studies, [How Place-Sensitive are the National Recovery and Sustainable Plans? \(Фондация за европейски прогресивни изследвания. How Place-Sensitive are the National Recovery and Sustainable Plans?\)](#), декември 2022 г.

²⁹¹ Bokhorst, D., и Corti, F., [Управление на Механизма за възстановяване и устойчивост на Европа: Между дисциплината и дискретността](#), правителство и опозиция, стр. 1—17, юни 2023 г.

²⁹² <https://eprc-strath.org/the-recovery-resilience-fund-an-economic-stimulus-at-the-expense-of-territorial-cohesion/>.

²⁹³ Barbero, J., Conte, A., Crucitti, F., Lazarou, N. J., Sakkas, A., and Solitti, S., [The impact of the recovery Fund on EU regions: a пространствен общ анализ на равновесието](#), Регионални изследвания, октомври 2022 г.

²⁹⁴ Европейска сметна палата, [„Оценка на Комисията на националните планове за възстановяване и устойчивост — като цяло подходящи, но рисковете при изпълнението остават“](#), 2022 г.

планирани от известно време (или вече са в ход), като по този начин се акцентира върху „ниско висящите плодове“.²⁹⁵

Френският НПВУ включва цели, които е трябвало да бъдат постигнати преди планът да бъде напълно одобрен, в един пример за „игриране на системата“ в това отношение. Едно проучване установи, че ^{целта} за намаляване на емисиите на CO₂ във френския НПВУ трябва да бъде постигната до второто тримесечие на 2021 г., но планът беше представен през април 2021 г. По този начин целта трябваше да бъде постигната през същото тримесечие, преди дори да бъде одобрена от Европейската комисия (през юни) или одобрена от Съвета на Европейския съюз (през юли).²⁹⁶ А в Германия не по-малко от 80 % от социалните разходи в НПВУ са били насочени към покриване на проекти, които вече са били планирани и включени в бюджета към момента на изготвяне на плана.²⁹⁷

В Италия някои цели на НПВУ са много по-малко амбициозни от вече съществуващите и определени на национално равнище. Например националната програма за гаранция за пригодност за заетост, която има за цел всички търсещи работа лица да получават персонализирани услуги, като например преквалификация, за да се улесни интегрирането им на пазара на труда, беше договорена с Европейската комисия в НПВУ (като по този начин се даде възможност за отпускане на средства) до края на 2022 г. 300000 бенефициери да бъдат насочени към 300000 бенефициери, което е само половината от целта от 600000 бенефициери, определена на национално равнище.²⁹⁸

Следователно реалността на въздействието на МВУ на място може да бъде много по-трудна за точна оценка, отколкото официалното постигане на междинните и крайните цели. Това повдига важни въпроси относно действителната ефективност на модела на МВУ „финансиране, което не е свързано с разходите“.

Държавите членки и Европейската комисия трябва да предприемат необходимите мерки, за да променят настоящото централизирано послание в подход на многостепенно изпълнение чрез създаване на многостепенни платформи, информационни сесии и прояви на структурна основа и заедно с градовете и регионите.

В предстоящия си междинен преглед Европейската комисия не може само да проверява постигането на целите и междинните цели, договорени с държавите членки. Той трябва да оцени ефективния принос на МВУ за сближаването, неговата истинска добавена стойност и да проучи

²⁹⁵ Corti, F., & Ruiz, T., Механизъм [за възстановяване и устойчивост: Какво всъщност наблюдаваме с подход, основан на ефективността?](#), CEPS Explainer, януари 2023 г.

²⁹⁶ Darvas Z., и Welslau L., [First lessons from the Recovery and Sustainable Facility for the EU economic management framework \(Първи поуки от Механизма за възстановяване и устойчивост за рамката на ЕС за икономическо управление\)](#), проучване, възложено от комисията ECON в Европейския парламент, март 2023 г.

²⁹⁷ Corti, F., Gors, D., Liscai, A., Ruiz, T., Kiss-Galfalvi, T., Gstrein, D., Herold, H., Dolls, M., Fuest, C., [The European Added Value of the Recovery and Sustainable Facility \(Европейска добавена стойност на Механизма за възстановяване и устойчивост\)](#), проучване, възложено от комисията ECON в Европейския парламент, април 2022 г.

²⁹⁸ Corti, F., & Ruiz, T., Механизъм [за възстановяване и устойчивост: Какво всъщност наблюдаваме с подход, основан на ефективността?](#), CEPS Explainer, януари 2023 г.

участието на местно и регионално равнище. Освен това не може да се избегне реално обмисляне на границите на настоящата система, основана на ефективността.²⁹⁹

Ориентираните към бъдещето инвестиции следва да бъдат изключени от ограниченията на дълга и дефицита на ЕС, особено като се има предвид, че финансовите пазари могат да поемат и държавите членки могат да си позволят дълга, от който се нуждаем.³⁰⁰ МВУ може да осигури само малък дял от необходимите публични инвестиции за осигуряване на местни решения за екологичния и цифровия преход.

Всеки бъдещ инструмент на ЕС, насочен към насърчаване на териториалното сближаване, ще трябва да отговори на критиките, пред които понастоящем е изправен МВУ. Тази критика се отнася до процеса на изготвяне на плана и неговите времеви ограничения, липсата на значимо участие на местно и регионално равнище и пространствената слепота на инструмента.

Традиционните подходи за финансиране, основани на разходите, могат да бъдат подходящи за инструменти, които разчитат на показатели за вложените ресурси, докато истинското финансиране, основано на резултатите, би изисквало използването на показатели за крайните продукти. Това би позволило също така плановете и резултатите в отделните държави да бъдат сравнявани помежду си, както и оценка на ефективността на инструмента спрямо парите на ЕС.³⁰¹

И накрая, трябва да се проведе открит дебат относно разширяването на МВУ, което се превърна от инструмент за реакция при кризи в инструмент за финансиране в подкрепа на екологичния и цифровия преход. Въпреки че МВУ в сегашния си вид може да финансира само реформи и инвестиции, направени до края на 2026 г., екологичният и цифровият преход ще продължат — и ще изискват голямо финансиране — далеч след тази дата. Дали и как МВУ следва да бъде разширен и дали вместо това други инвестиционни политики, като например сближаването, следва да бъдат засилени, са въпроси, които не могат да бъдат избегнати.

ОБЩИНИ, ИЗПЪЛНЯВАЩИ МЕХАНИЗМА ЗА ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ И УСТОЙЧИВОСТ В ИТАЛИЯ

40 МЛРД. ЕВРО, ПРЕДНАЗНАЧЕНИ ЗА ОБЩИНТЕ

²⁹⁹ *Пак там.*

³⁰⁰ Финансовият часовник, [дълговете, от които се нуждаем: Укрепване на устойчивостта на дълга с ориентирани към бъдещето фискални правила](#), юли 2023 г.

³⁰¹ Darvas Z., и Welslau L., [First lessons from the Recovery and Sustainable Facility for the EU economic management framework \(Първи поуки от Механизма за възстановяване и устойчивост за рамката на ЕС за икономическо управление\)](#), проучване, възложено от комисията ECON в Европейския парламент, март 2023 г.

Според Антонио Декаро, кмет на Бари (Италия) и председател на Associazione Nazionale Comuni Italiani, италианските общини са много активни в изпълнението на националните планове за възстановяване и устойчивост. В реч от 7 юли той подчерта, че на общините са отпуснати 40 млрд. евро от общо 191,5 млрд. евро и вече са заделили 90 % от тези средства — два пъти по-висок от средния процент на поети задължения за средства, отпуснати на други субекти. От 102000 процедури за възлагане на обществени поръчки общините вече са преминали 52000 — повече от половината. Според г-н Decaro МВУ оказва значително въздействие върху инвестициите на градовете. Брутните фиксирани инвестиции за общините са се увеличили със 70 % между 2017 г. и 2023 г., обясни той. В Южна Италия очакваното увеличение е 63 % за същия период, от които около 40 % се очаква да произтичат от НПВУ.

Е. Единен пазар и промишлена трансформация

Необходими са силни и последователни политики, за да се гарантира, че единният пазар и европейската промишленост остават ефективни и са от полза за всички региони. Местните и регионалните власти са съществена част от тези съвместни усилия и могат също така да спомогнат за превръщането на единния пазар в полезен инструмент за постигане на промишлената трансформация. Как да си осигурим благосъстоянието? Какви мерки трябва да се предприемат, така че Европа да не загуби своите водещи позиции в промишлеността, но също така да не остави по-малките участници зад себе си и да застраши сближаването?

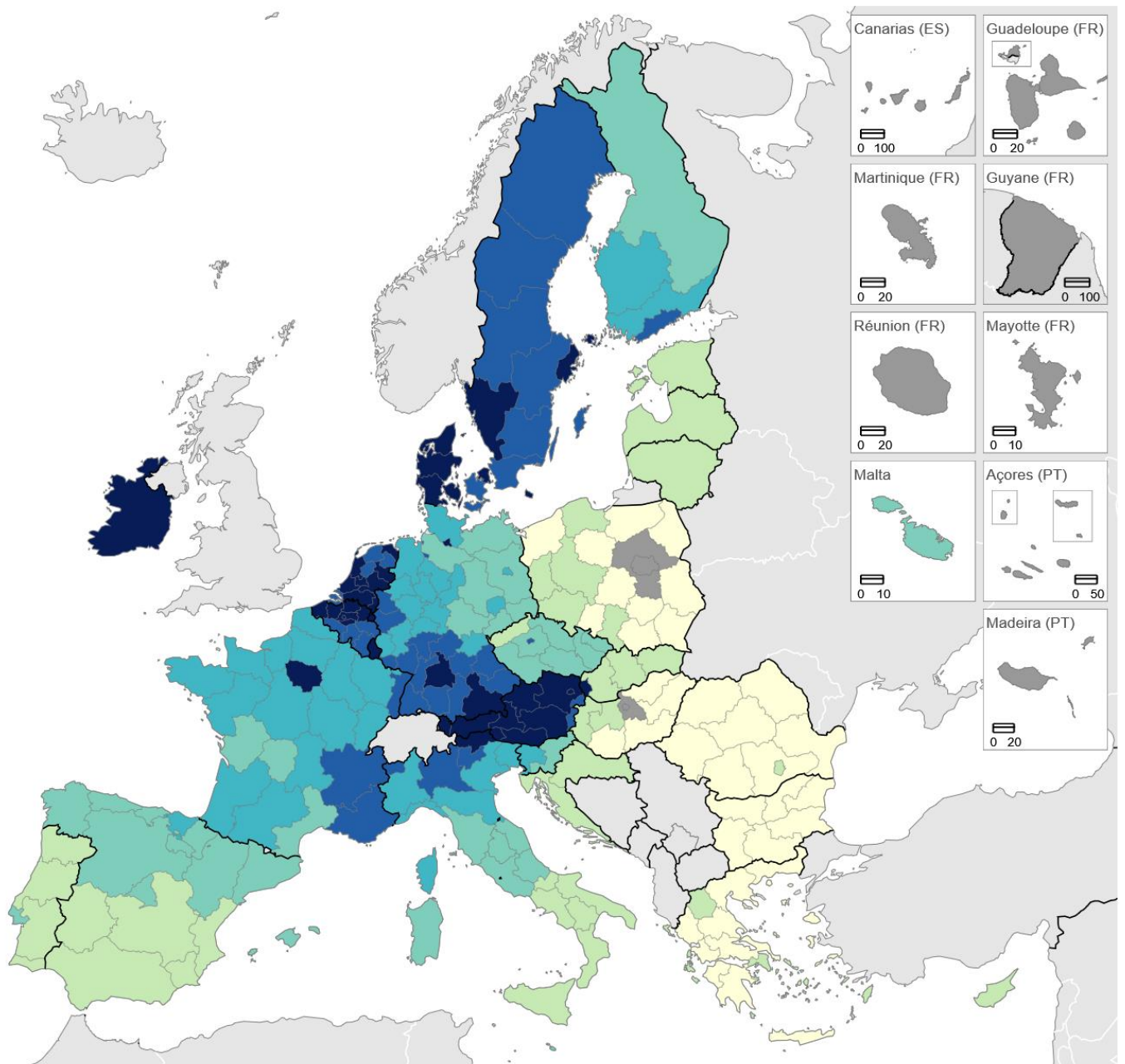
Единният пазар е най-големият интегриран пазар в света и доведе до по-ниски цени и по-добри продукти и услуги за потребителите, като същевременно повиши благосъстоянието в регионите в целия ЕС. През последните 30 години тя стимулира търговията по най-впечатляващ начин и надмина очакванията: брутният вътрешен продукт (БВП) на Съюза е с 9 % по-висок, отколкото би бил без единния пазар; равнището на търговия между държавите членки се е удвоило в сравнение с размера на икономиката на ЕС; 56 милиона работни места зависят от търговията в рамките на ЕС; днес потоците на единния пазар представляват над 25 % от добавената стойност на производството на стоки в ЕС.³⁰²

Нейните правила за възлагане на обществени поръчки спомогат за разпространението на ползите от публичните инвестиции в целия ЕС, тъй като те позволяват на дружества от всички държави членки да участват в търгове за обществени поръчки, финансирани от кохезионните фондове. Така както държавите членки на изпълнителите, така и тези на възлагащите органи печелят от тези средства.

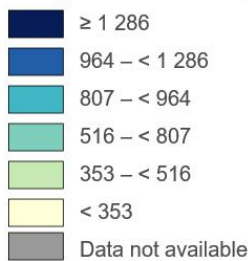
Периферните региони на Съюза обаче не успяха да съберат толкова плодове от единния пазар, колкото основните региони. Всъщност изследванията показват, че това благосъстояние изобщо не е равномерно разпределено. Средно единният пазар значително увеличи благосъстоянието на гражданите на ЕС. Това изследване обаче разкрива и силни регионални различия в ползите от благосъстоянието от единния пазар, както в рамките на ЕС, така и в отделните държави членки. Белгия, Люксембург, Нидерландия, Ирландия и Австрия са ясни лидери, докато Румъния, България и Гърция изостават.³⁰³

³⁰² Европейска комисия, [30 години единен пазар — равностметка и поглед напред](#), 2022 г.

³⁰³ Bertelsmann Stiftung, [Estimating economic benefits of the Single Market for European countries and regions \(Оценка на икономическите ползи от единния пазар за европейските държави и региони\)](#), 2019 г.



Change welfare in Euros per capita



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023

Фигура 22 — Повишаване на благосъстоянието на глава от населението от ефекта на насърчване на търговията на единния пазар по региони по NUTS2 (код за 2016 г.)

Източник — компилация на КР въз основа на фондация Bertelsmann304

Бележка — Национални данни за Ирландия и Литва/Няма налични данни от PL91 (Warszawski Stołeczny), PL92 (Mazowiecki regionalny), HU11 (Будапеща) и HU12 (Пешт)

Данните, събрани след финансовата криза от 2008 г., показват, че по-слабият растеж или рецесия водят до по-големи различия между регионите.³⁰⁵ Кризата от 2008 г. забави сближаването и вероятно пандемията от COVID-19 и последиците от войната срещу Украйна ще имат подобни последици. Ето защо е повече от вероятно тези икономически сътресения да доведат до още по-голямо предизвикателство за периферните региони или регионите, заседнали в т.нар. „капан на развитието“, за да наваксат останалата част от ЕС.

Индексът за регионална конкурентоспособност на Европейската комисия³⁰⁶ изглежда потвърждава тази хипотеза. Преди пандемията от COVID-19 показателите за регионална конкурентоспособност съвпадаха до известна степен с регионалните ползи за благосъстоянието от единния пазар. Като се има предвид, че най-новите данни показват, че регионалните различия в конкурентоспособността продължават да съществуват след пандемията от COVID-19, може да се предположи, че същият би бил случаят с повишаването на благосъстоянието на единния пазар.

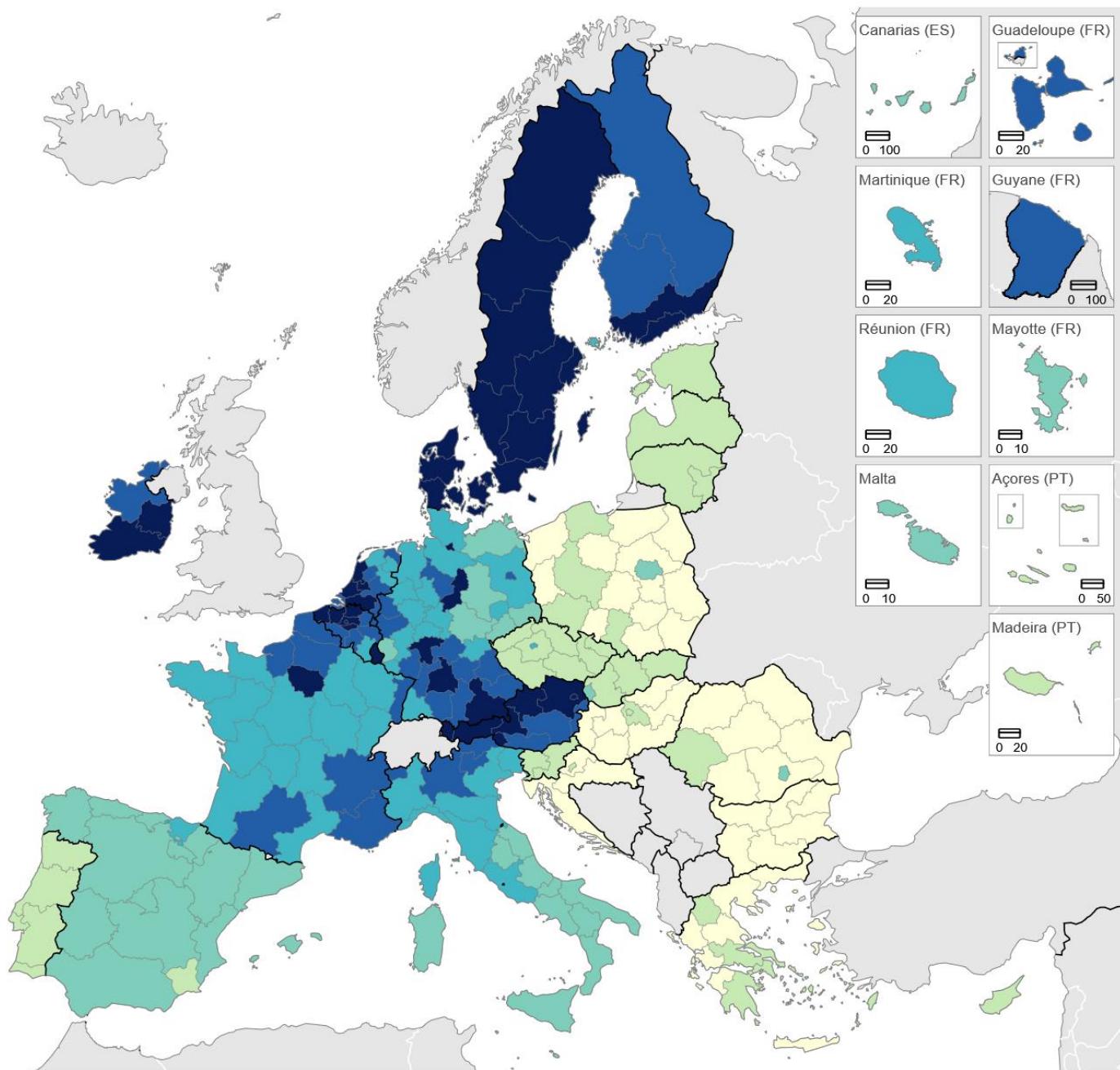
Неотдавна Европейската комисия очерта и различията в производителността на труда между държавите членки и регионите, което отново показва, че има разлики в потенциала за печалба от единния пазар. Според Европейската комисия производителността на труда в Ирландия е над девет пъти по-висока, отколкото в България. В южния ирландски регион показателят за производителността е изключително висок, вероятно свързан с местната агломерация на ИТ компании. Като цяло регионалните различия са значителни както в рамките на държавите членки, така и между тях.³⁰⁷

³⁰⁴ *Пак там.*

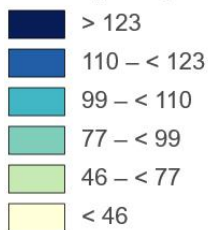
³⁰⁵ Институт Жак Делор, [Кохезионна политика, изправена пред кризата: какви са последиците за регионите на ЕС?2015](#) г. и CEPS, [The Single Market \(Единният пазар продължава да бъде решаващата сила на ЕС\)](#), 2019 г.

³⁰⁶ https://ec.europa.eu/regional_policy/assets/regional-competitiveness/index.html#/.

³⁰⁷ Европейска комисия, [Работен документ на службите на Комисията относно регионалните тенденции за растеж и конвергенция в Европейския съюз](#), юни 2023 г.



Percentage compared to EU level = 100



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023

Фигура 23 — производителност на труда по региони по NUTS2, 2021 г.
Източник — компилация на КР въз основа на Европейската комисия308

Преодоляването на различията между регионите ще изисква още по-добре функциониращ единен пазар. Комитетът на регионите (КР) възложи проучване, озаглавено „Политиката на

*сближаване и единния пазар: цената на липсата на сближаване,*³⁰⁹ планирана за публикуване преди края на тази година, ще хвърли светлина върху взаимодействието между политиката на сближаване и единния пазар. Икономическото, социалното и териториалното сближаване, подкрепяно от финансирането по линия на политиката на сближаване, има положителни последици във всички държави — членки на ЕС, и региони извън инвестициите, например по отношение на търговските отношения и технологичните подобрения. Нетните приемници увеличават търсенето на продукти с произход от нетни вносители от бюджета на ЕС, които обикновено са домакини на силно конкурентоспособни и ориентирани към износа промишлени участници, както се потвърждава в последните проучвания,³¹⁰ наред с другото.

Въпреки че единният пазар до голяма степен е успешен, голяма част от неговия потенциал все още не е разгърнат. Необоснованите пречки все още възпрепятстват много региони да се възползват от възможностите, които предлага единният пазар. Свободното движение на стоки и услуги е изправено пред бюрокрация и за много от нашите предприемачи и граждани единният пазар е по-скоро фикция, отколкото реалност.

Когато регионите са изправени пред такива проблеми, те реагират. Те гледат през границата и си сътрудничат с партньорските региони, за да работят по решения в полза на своето население. Ролята на регионите е от решаващо значение за преодоляването на пречките пред единния пазар: всички съответни изследвания показват, че можем да модернизираме единния пазар само ако участват всички равнища на управление.³¹¹ Ето защо ЕС би спечелил от наличието на ефективен трансграничен механизъм в подкрепа на усилията на регионите в тази област.

Регионите и градовете се намесват, за да подобрят условията си и да станат участници на единния пазар.³¹² Интегрирането на стоките и услугите в единния пазар се постига чрез търговия и трансгранично установяване на дружества и предприемачи. Регионите и градовете контролират доста от лостовете, които могат да спомогнат за изчистване на бюрокрацията в този контекст: те могат да направят собствените си процедури по-бързи и по-ефективни и да предоставят информация, която е лесна за намиране и съобразена с нуждите на потребителите, работниците и предприятията.

За справяне с по-големите проблеми в съвременната среда (напр. условията за дистанционна работа, широколентовите връзки, достъпа до обществено здравеопазване и образование, логистичните мрежи и продуктите с екологично и културно качество) е необходим набор от поднационални данни. Тази информация предоставя на регионалните и териториалните участници нови шансове да действат и да се диференцират в глобализацията, като

³⁰⁸ *Пак там.*

³⁰⁹ Tortsidou, M., Böhme, K., Aalbu, S., Dallhammer, E., Gorny, H., Gaugitsch, R., [Cohesion Policy and the Single Market: разходи за липса на сближаване](#), проучване, възложено от Комитета на регионите, публикуване, предвидено за края на 2023 г.

³¹⁰ Christou, T., Crucciti, F., Garcia Rodriguez, A., Lazarou, N., Monfort, P., and Salotti, S., [The RHOMOLO ex ante assessment of Cohesion policy \(Предварителна оценка на въздействието на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г.\)](#), май 2023 г.

³¹¹ Служба на ЕП за парламентарни изследвания, [Механизъм за преодоляване на правните и административните пречки в трансграничен контекст](#), май 2023 г.

³¹² Pelkmans, J., [The Single Market for Services](#) (Единен пазар на услуги), проучване, възложено от комисията по вътрешния пазар и защита на потребителите в Европейския парламент, февруари 2019 г.

правителствата подкрепят възможностите и благоприятстват синергиите пред поднационалното съперничество. За тази цел Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) е разработила метод за локализиране на области в техния глобален контекст чрез разграничаване на четири вида международни „връзки“.³¹³

ГРЕН[S/Z]LANDAGENDA

ПЛАТФОРМАТА ЗА СЪТРУДНИЧЕСТВО НА NRW И НИДЕРЛАНДСКИТЕ РЕГИОНИ

Гражданите и предприемачите, които развиват дейности през границата между Северен Рейн-Вестфалия (Германия), се възползват от дългогодишна платформа за сътрудничество. Грен[s/z]landagenda³¹⁴ обединява региони и общини от двете страни на германската/нидерландската граница. Това вече доведе до много конкретни резултати, като например граничните информационни бюра, които съветват гражданите относно трансграничното признаване на професионалните квалификации. Освен това работата на Грен[s/z]landagenda се съсредоточава и върху запазването на границите отворени по време на криза, което се оказва полезно в последно време.

СКАНДИНАВСКО ДЪРВО СТРОИТЕЛСТВО

ШВЕДСКИТЕ И НОРВЕЖКИТЕ РЕГИОНИ СЕ ОБЕДИНЯВАТ

Комитетът Svinesund³¹⁵ е организация за трансгранично сътрудничество, действаща от името на няколко общини и региони от двете страни на границата между Швеция и Норвегия. Предприемачите проявиха голям интерес към развитието на трансграничен сектор на строителството на дървесина. Комитетът Svinesund помага за преодоляване на пречките, произтичащи от различията в правилата и изискванията в Швеция и Норвегия. В него се представят предложения за уеднаквяване на правилата за планиране и изграждане, както и целенасочени информационни инструменти за предприемачите. Те имат за цел да се насочат към трудностите, пред които са изправени предприемачите, когато преминават границата, за да развиват дейността си.

МЕСТНИТЕ ЗЕМЕДЕЛСКИ СТОПАНИ В РАМКИТЕ НА ЕДИННИЯ ПАЗАР

КАК ХЪРВАТСКИТЕ И УНГАРСКИТЕ РЕГИОНИ ИМ ПОМАГАТ

Територията на ЕГТС Паннон³¹⁶ (Европейска група за териториално сътрудничество) включва 60 общини от двете страни на границата между Унгария и Хърватия. Това е селски

³¹³ Организация за икономическо сътрудничество и развитие, [Преосмисляне на регионалната привлекателност в новата глобална околна среда](#), 2023 г.

³¹⁴ https://mbei.nrw/sites/default/files/asset/document/grenzlandkonferenz_2022_grenzlandagenda_-_concept_grenslandagenda.pdf.

³¹⁵ <https://www.vgregion.se/en/regional-development/areas/external-relations/european-networks-and-organizations/svinesundskommitten/>.

³¹⁶ <https://www.pannonegtc.eu/>.

район, в който селското стопанство играе важна роля в регионалната икономика и е основен източник на заетост. Земеделските стопани от двете страни на границата се сблъскват с пречки, когато искат да продават продуктите си от другата страна на границата, като фискални различия, нехармонизирани търговски процедури, административна тежест и езикова бариера. След задълбочен анализ на ситуацията ЕГТС „Панон“ предложи набор от мерки за подпомагане на земеделските стопани: целенасочен двуезичен информационен пакет и набор от политически препоръки.

Единният пазар ще бъде основен двигател на цифровия и екологичния преход и следва да бъде от полза за всички региони и градове. Регионите и градовете са изправени пред множество предизвикателства, които се изострят от различните кризи, пред които са изправени. Единният пазар ще им помогне да се справят със стратегическите зависимости и да изградят своя капацитет.

Днес вече можем да видим как работи това на практика. За да се развие секторът на вятърната и слънчевата енергия, стоките и материалите, които се произвеждат или внасят от държави извън ЕС в един регион, лесно намират своя път към други региони, в които се използват.

С подкрепата на регионите и градовете нашият единен пазар може да стане наистина ориентиран към мисията и да спомогне за постигането на промишлената трансформация, към която се стреми Европа. Колкото по-ефективно работи, толкова повече можем да увеличим потоците от стоки и услуги от критично значение, които са свързани с тях. В този текущ процес регионите и градовете могат например да направят процедурите за издаване на разрешения за проекти за обновяване на енергията по-малко сложни и да улеснят командироването на квалифицирани специалисти в сектора на зелената енергия в региони, където се изисква техният експертен опит.³¹⁷

Налице е и нарастващо предизвикателство да се съчетаят същността на единния пазар и неговите четири свободи с необходимостта от постигане на отворена стратегическа автономност, включително икономическа сигурност. В неотдавнашния доклад на Европейската комисия за *стратегическо прогнозиране за 2023 г.* се³¹⁸ подчертава по-специално как ЕС и неговите държави членки следва да разширят съществуващия процес за скрининг на настоящите стратегически зависимости, за да се създадат инструменти за анализ на бъдещите зависимости в ключови сектори (напр. здравеопазване, храни, цифрови технологии, енергетика, космическо пространство и вода).

ЕС следва също така да използва по-добре и по-стратегически мерките за търговска защита, контрола на чуждестранните субсидии и инструментите за възлагане на обществени поръчки. Разширяването на единния пазар ще бъде от решаващо значение за гарантиране на икономическото бъдеще на ЕС. Подходящите стратегически знания и изпреварващо управление следва да доведат до ориентиране към бъдещето на регулаторна рамка за стимулиране на растежа, по-специално за ЕС.

³¹⁷ Европейска комисия, [30 години единен пазар — равностетка и поглед напред](#), 2022 г.

³¹⁸ Европейска комисия, [Доклад за стратегическо прогнозиране за 2023 г.](#), 2023 г.

Необходимо е да се постави нов акцент върху премахването на пречките и прилагането на настоящите норми в екосистемите с най-голям потенциал за промяна. Това трябва да бъде придружено от строги и подходящи разпоредби в областта на конкуренцията. Също така ще бъде от решаващо значение да се стимулират устойчивите бизнес модели и да се осигури достатъчна подкрепа за бързото разработване и прилагане на технологии с нулеви нетни емисии.

ЕС следва също така да продължи да осигурява справедливи условия на конкуренция за всички участници на пазара чрез установяване на силни връзки между достъпа до пазара и високите екологични стандарти. И накрая, необходима е помощ за бързото производство на критични компоненти за енергийния преход, като например суровини или технологично оборудване с нулеви нетни емисии.³¹⁹

Регионите са тези, които трябва да установят как се вписват в световните вериги за създаване на стойност, докато се променят. Въздействието на мегатенденциите върху световните вериги за създаване на стойност е неравномерно и зависи от съществуващите силни и слаби страни на местните райони, включително техните конвенционални отрасли и дарения по отношение на природния и културния капитал, транспорта и ИТ инфраструктурата. В рамките на държавите членки различията могат да бъдат големи, което оказва влияние върху това колко добре тези области могат да участват в глобализацията, включително привличането на инвестиции, таланти и туризъм и разширяването на износа.³²⁰

Европейската промишленост е една от най-напредналите и конкурентни части на единния пазар. За да остане конкурентоспособен, тя започна пътешествие към постигане на нулеви нетни емисии до 2050 г., като се присъедини към глобалната надпревара за нулеви нетни технологии и се опита да осигури стабилен, но екологично чист поток от суровини от изключителна важност.

В отговор Европейската комисия представи промишления план на Зеления пакт за нетната нулева възраст,³²¹ последван от няколко законодателни предложения. Двойният преход, предвиден в Европейския зелен пакт, изисква преразглеждане на европейската промишленост, тъй като промишлеността е отговорна за около 30 % от емисиите на парникови газове. Това, както и неотдавнашните кризи (пандемията от COVID-19 и въздействието на войната срещу Украйна) показаха ключови уязвимости в европейската промишленост.

Обезпокоително и повод за голяма загриженост е, че предложенията на ЕС за прехода на европейската промишленост бяха направени, без да се извършват задълбочени предварителни оценки на териториалното въздействие. Затова не е изненадващо, че въздействието на тези промени на местно и регионално равнище и взаимодействието между различните политики ще станат очевидни едва през следващите години. Тези региони ще се превърнат в тестови субекти, за да се види дали и как индустриалният преход ще бъде успешен.

³¹⁹ *Пак там.*

³²⁰ Организация за икономическо сътрудничество и развитие, [Преосмисляне на регионалната привлекателност в новата глобална околна среда](#), 2023 г.

³²¹ Европейска комисия, [Съобщение: Индустриален план на Зеления пакт за нулевата нетна възраст](#), 2023 г.

Последните проучвания показват, че шокът от цените на енергията, заедно с необходимостта от ускоряване на екологичния преход, почти сигурно ще доведе до голяма миграция на промишлеността в Европа. Някои места в Европа, където електроенергията е или ще бъде поевтина поради изключително благоприятни условия на възобновяема енергия (например Екстремадура (Испания) или Сицилия (Италия) за слънчева енергия, и Северно море за вятърна енергия от разположени в морето инсталации) могат да станат свидетели на появата на нови промишлени центрове за енергоемки отрасли. Производствените операции, които изискват водород, могат да бъдат разположени в европейски райони, където мощността е близо до или под нулата в определени часове на деня.³²²

Също така ще бъде важно да се наблюдава ефективността на ориентираните към местните условия промишлени политики в други части на света (като например Закона на САЩ за намаляване на инфлацията (IRA), който ще мобилизира над 360 милиарда щатски долара до 2032 г.) и какво Европейският съюз може да извлече от него с оглед на бъдещата ориентирана към местните условия индустриална политика на ЕС.

Индустриалният план на Зеления пакт за нулевата нетна ера определя нова рамка за индустриални промени в отговор на ИРА на САЩ. През март 2023 г. то беше последвано от две законодателни предложения от голямо значение за европейските региони и градове: закон за суровините от критично значение³²³ и Закон за нулевата промишленост.³²⁴ И двете предложения имат за цел да рационализират процесите на издаване на разрешения за стратегически проекти в съответните области и да стимулират рециклирането и дълготочието на продуктите с чисти технологии. Тя също така има за цел да гарантира наличието на квалифицирана работна сила, като същевременно поддържа качествени работни места, и да създаде органи за управление и наблюдение на равнището на ЕС.

В тези предложения обаче липсва важен фактор: финансиране. Въпреки че Европейската комисия обяви, че ще бъде създаден фонд за суверенитет, той беше заменен от платформата „Стратегически технологии за Европа“ (STEP), която събира средства от няколко съществуващи източника, включително кохезионни фондове, и ги допълва с 10 милиарда евро. КР изрази загриженост във връзка с предложенията, по-специално относно евентуалната концентрация на финансиране по програмите, подсилени от STEP в някои региони и държави членки, и евентуалната концентрация на целевите критични технологии в същите области.

Регионите и градовете в Европейския съюз биха могли да извлекат голяма полза от процеса на реиндустриализация, като същевременно се запазят европейските стандарти за опазване на околната среда и качествени работни места. Европа има най-високите екологични стандарти за добив и преработка на суровини. През 2022 г. в Кируна, Швеция, най-големите залежи на редкоземни елементи в Европа бяха открити заедно с фосфора, използван като тор в селското стопанство. Обикновено ще са необходими 10—15 години, за да започне

³²² Bruegel, [Регулиране на енергийния шок: „правилните политики за европейската промишленост“](#), Policy Brief 11/23, май 2023 г.

³²³ Европейска комисия, [Информационен документ относно европейския закон за суровините](#) от критично значение, март 2023 г.

³²⁴ Европейска комисия, [Информационен документ относно Законодателния акт на ЕС за нулевата промишленост: превръщане на ЕС в дом на индустриите в областта на чистите технологии](#), март 2023 г.

доставката на тези суровини на пазара, но рационализираната система за издаване на разрешения и стимули, предвидена в Закона за суровините от изключителна важност, би могла значително да съкрати това време и да осигури постоянен поток от суровини от изключителна важност за европейската промишленост, ако проектът се счита за стратегически.

Местните и регионалните власти играят важна роля, за да се гарантира, че обществото приема стратегически проекти, като извършва пространствено планиране и привежда образованието и обучението в съответствие с изискванията на чистите технологии.

Поради това КР следва да бъде поканен като член на управителните органи и органите за наблюдение, създадени с посочените по-горе актове. Важно е също така да се отбележи, че становищата на КР относно двата акта³²⁵ силно подкрепят увеличеното рециклиране на материали и повторната употреба на компонентите на продуктите с чисти технологии като основен фактор за намаляване на зависимостта от по-ниското потребление. Последните доклади показваха, че регионализацията на процесите на реиндустриализация е от голямо значение в това отношение. Различните региони ще бъдат засегнати от процеса в различна степен.

Проучване от 2023 г., в което се анализира преминаването от отрасли с високи въглеродни емисии към промишленост с нулеви нетни емисии в Европа,³²⁶ показва много различия, които се основават не само на относителното значение на тези отрасли за регионалните икономики, но и на техния капацитет за адаптиране.

Промяната към нулева нетна промишленост увеличава уязвимостта на регионите с по-голяма социално-икономическа тежест и заплашва да задълбочи икономическото неравенство. ОИСР представи доклад за³²⁷ идентифициране на 41-те най-уязвими региона в Европа въз основа на 7-те най-подходящи индекса. Тези уязвими региони са по-слаби на няколко социално-икономически основания от средните за страната. Това важи особено за БВП на глава от населението и средните регионални заплати, което означава, че тези региони могат да разполагат с по-малко икономически ресурси, за да поемат сътресения и да се възползват от възможностите. Освен това скоростта на изтегляне в тези региони е особено ниска, което възпрепятства способността им да се възползват от възможностите за цифровизация и иновациите в кръговата икономика.

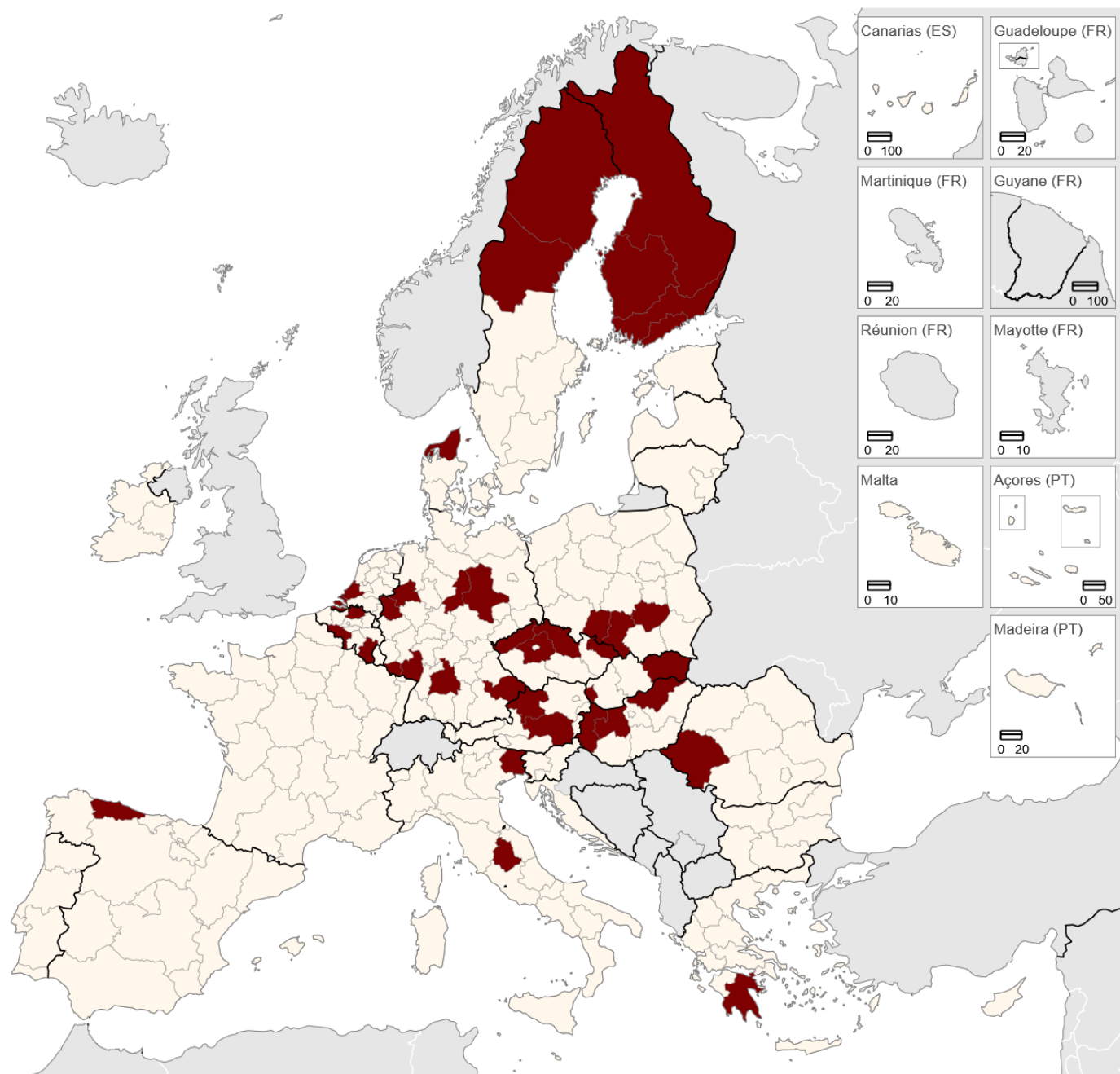
Повечето от идентифицираните уязвими региони се намират в Централна и Източна Европа, включително Чехия, Германия, Унгария и Полша. Други региони, които са особено уязвими, например по отношение на химическата и нефтопреработвателната промишленост, се намират в Западна Европа (Белгия, Германия, Нидерландия). Някои северноевропейски региони са уязвими по отношение на хартията и целулозата; докато южната част на Европа е изправена пред уязвимост в производството на превозни средства (Румъния), нефтопреработването

³²⁵ Вж. становище на Комитета на регионите, Пакет [за суровините от критично значение](#), ECON-VII/031, 5—6 юли 2023 г., докладчик: Isolde Ries (DE/ПЕС), кмет на Западен Саарбрюкен; и комитет на регионите, Законодателен акт [за нулевата промишленост](#), ECON -VII/032, 5—6 юли 2023 г., докладчик: Mark Speich (DE/ЕНП), държавен секретар по федералните, европейските и международните въпроси и медиите на провинция Северен Рейн-Вестфалия.

³²⁶ McDowall, W., Reinauer, T., Fragkos, P., Miedzinski, M., and Cronin, J., [Mapping regional vulnerability in Europe's Energy transition: разработване и прилагане на показател за оценка на намаляващата заетост в четири въглеродно-интензивни промишлени отрасли](#), Climatic Change, януари 2023 г.

³²⁷ Организация за икономическо сътрудничество и развитие, [Регионален индустриален преход към неутралност по отношение на климата](#), 2023 г.

(Гърция), неметалните минерали (Италия) и производството на основни метали (Италия и Испания).



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023

- Most vulnerable regions to industrial green transition
- Other regions

Фигура 24 — 41 най-уязвими региона в индустриалния екологичен преход

Източник — компилация на КР въз основа на ОИСР328

Бележка — Няма налични данни за най-отдалечените региони/За целите на годишния доклад на ЕС за 2023 г. картата не показва данни за два региона по NUTS 2 в Обединеното кралство, но имайте предвид, че докладът на ОИСР ги предоставя.

³²⁸ Пак там.

Местните и регионалните власти могат да улеснят разработването на трансгранични проекти, подобни на посочените по-долу, чрез свързване на промишлени обекти в цяла Европа.

РЕГИОН ГРАНДЕ ВОДОРОД

ИНИЦИАТИВА ЗА РАЗВИТИЕ НА ЗЕЛЕНА ВОДОРОДНА ЕКОСИСТЕМА

Зеленият водород се възприема като бъдещо гориво за промишлеността. Той е напълно безвъглероден и много ефективен, но все пак изисква много енергия, за да се произвежда. Федералната провинция Саарланд (Германия), регионът Grand-Est във Франция и Великото херцогство Люксембург обединяват усилията си за насърчаване на трансгранична водородна икономика по цялата верига за създаване на стойност, като се възползват от изключително подходящите структурни условия в района.

В процеса се обсъждат нови технологични процеси и нови бизнес сфери и модели, които ще осигурят икономическа промяна и растеж и ще създадат работни места.

ПРЕМЕСТВАНЕ НА МИННИЯ ГРАД КИРУНА В ШВЕЦИЯ

ГРАДСКИЯТ И ИНДУСТРИАЛЕН ГИГАНТ ПРЕМЕСТВАТ ЦЕЛИЯ ГРАД НА 3 КМ.

Най-северният шведски град Кируна се намира над най-голямата подземна мина за желязна руда в света. Мината е основана заедно с град Кируна в края на 1800 г. Оттогава мината и градът живеят в тясна симбиоза.

През 2004 г. измерванията показват, че градът е започнал да се деформира и потъва, така че заедно с град Кируна минната компания започва план за преместване на центъра на града на 3 километра на изток. ЛКАВ е инвестирала около 1,4 милиарда евро за преместване на града. Отне повече от 15 години планиране и консултации — процес, който ръководи новия градски дизайн.

Г. Програма за селските райони — не оставя място зад себе си

Един от всеки четирима души в Европа (над 110 милиона граждани) живее в селските райони на Европа, която от своя страна представлява около 75 % от територията на ЕС. Населението на селските райони обаче намалява с около 1 милион души всяка година.³²⁹ Въпреки значението си селските райони са изправени пред множество предизвикателства, които рискуват не само да затруднят тяхното развитие, но и амбициите на ЕС за постигане на неутралност по отношение на климата, социално благосъстояние и демокрация. Поради липсата на налични услуги селските райони губят привлекателност и много млади хора в крайна сметка напускат. Как това се отразява на тези региони? Какви решения могат да бъдат взети на местно равнище, за да се обърне тази тенденция?

Както селските, така и градските райони играят ключова роля в прехода към екологична и устойчива Европа, но те вероятно ще поемат различни роли. Изменението на климата, пандемията от COVID-19 и въздействието на войната срещу Украйна подчертаха значението на продуктите и услугите от селските райони за устойчивостта на градовете и регионите и на ЕС като цяло: устойчива продоволствена сигурност не може да бъде постигната без продуктивна почва и функционални селски общности, свързани с вътрешния пазар чрез чист транспорт и цифрова инфраструктура. Улавянето на въглерод зависи от добре управляваните гори и торфища. Независимостта от изкопаемите енергийни източници изисква повече пространство за производство на енергия от възобновяеми източници, отколкото градовете могат да предложат.

Приносът на селските райони към амбициозните и жизненоважни цели на ЕС е изложен на **риск поради две основни причини: изменение на климата и обезлюдяване.** Изменението на климата застрашава производствения потенциал на селското стопанство и природните ресурси — от почвите до водната енергия. Обезлюдяването намалява капацитета на местните общности да поддържат тези ресурси, да ги правят продуктивни и да намират иновативни решения, адаптирани към местните условия.

Всяка година ЕС губи площ, по-голяма от площта на град Мадрид, за да се приземи. Селскостопанските площи са най-вероятно да бъдат превърнати в изкуствени повърхности. Усвояването на земя намалява силата на селските райони да допринасят успешно за екологичния преход, продоволствената сигурност и предотвратяването на бедствия. Според данни на Европейската агенция за околна среда нетното усвояване на земя в ЕС възлиза на 11 845 km² между 2000 и 2018 г., което се равнява на средногодишно нетно усвояване на земя от 658 km². Необходими са значителни усилия за постигане на целта на политиката „без нетно усвояване на земя“ за 2050 г.³³⁰

³²⁹ [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Urban-rural Europe - introduction#Area and population](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Urban-rural_Europe_-_introduction#Area_and_population).

³³⁰ [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=SDG_15 - Life on land#Life on land in the EU: overview and key trends](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=SDG_15_-_Life_on_land#Life_on_land_in_the_EU:_overview_and_key_trends).

През юни 2023 г. 40 % от територията на ЕС е била обект на предупреждение за суша, което сериозно е засегнало регионалните реколти. По този начин изменението на климата и преобразуването в изкуствени повърхности намалява количеството земя, което е на разположение за производство на храни и фуражи. Освен това изкуствените зони водят до повишен риск от наводнения и не могат да съхраняват въглерод или вода.³³¹

Загубата на биологично разнообразие и екосистемни услуги в целия ЕС поради промени в земеползването, разпокъсаност и деградация може да доведе до годишни икономически разходи в размер до 50 милиарда евро. В същото време инвестициите в възстановяването на природата биха могли да генерират между 8 и 38 EUR икономическа стойност за всяко евро, изразходвано за екосистемни услуги, продоволствена сигурност, устойчивост и смекчаване на последиците от изменението на климата и човешкото здраве.³³²

30 милиона души ще изчезнат от селските райони в Европа между 1993 г. и 2033 г. Това е общият брой на населението на Румъния, България и Литва.³³³ Въпреки че ЕС вероятно ще продължи да бъде изправен пред обезлюдяване през следващите години на цялата си територия, това важи особено за предимно селските райони. Някои динамични региони процъфтяват поради притока на по-млади хора. Други изостават, с прогресивно по-малко и същевременно застаряващо население. Много предимно селски региони — често в далечния север, юг и изток от ЕС — са преживели масово изселване на хора, които се преместват в градовете (или по-далече, в други държави — членки на ЕС).

Между 2015 г. и 2021 г. населението в селските райони е намалявало средно с 0,1 % всяка година. Броят на хората на възраст над 65 години се е увеличил с 1,6 %, а броят на хората на възраст 20—64 години е намалял с 0,6 %. Делът на хората на възраст над 65 години се е увеличил с 5 % в селските райони, което е два пъти повече, отколкото в градските райони.³³⁴

Прогнозите на Евростат показват, че до 2050 г. 83,5 % от преобладаващите селски райони ще загубят до 10,0 % или дори повече от 10 % от населението си. В същото време населението на предимно градските региони в ЕС се очаква да продължи да нараства (въпреки че темпът на промяна ще се забави и се очаква да намалее от 2047 г. нататък).³³⁵

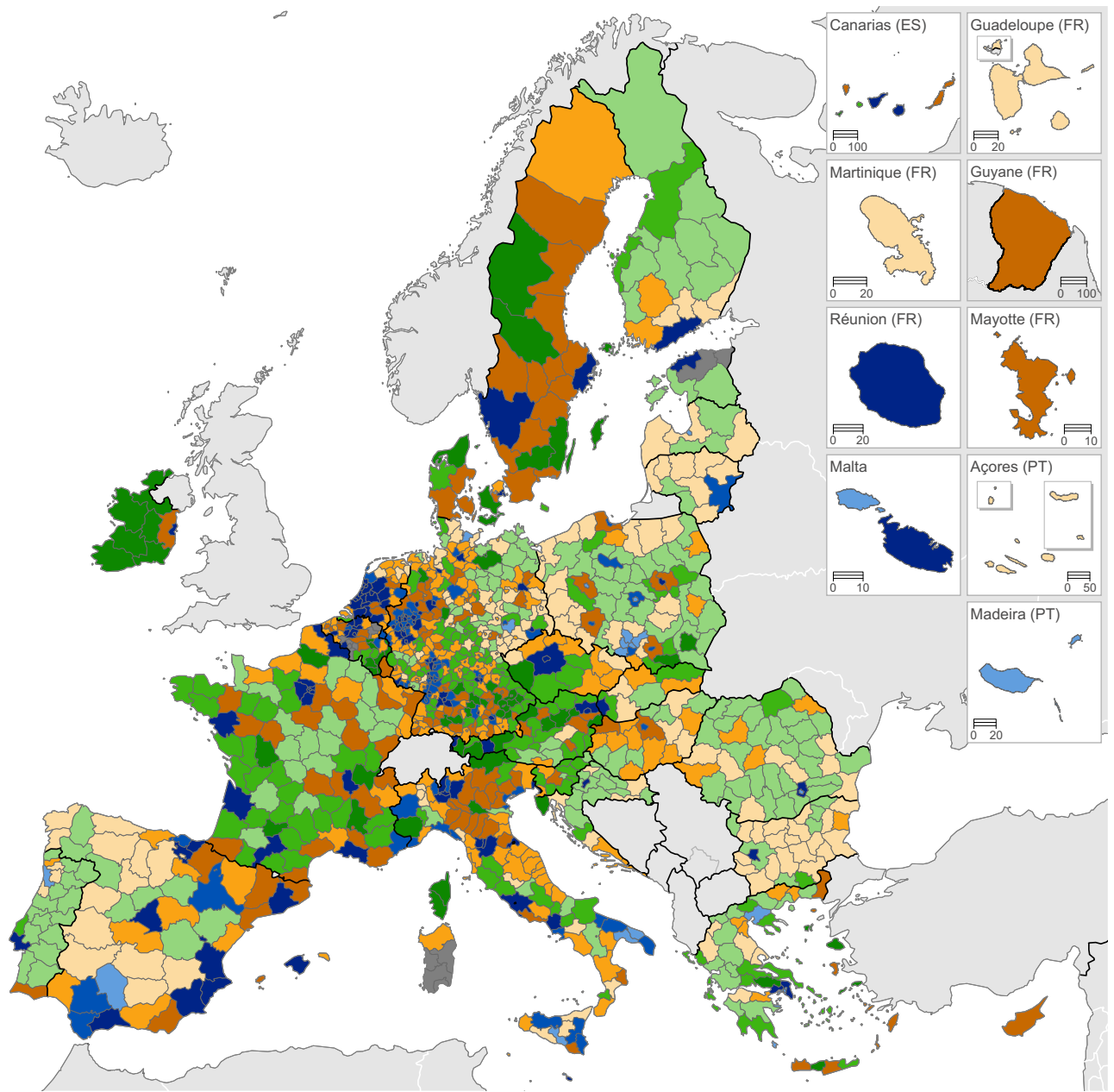
³³¹ Евростат, [Устойчиво развитие в Европейския съюз Мониторингов доклад относно напредъка към ЦУР в контекста на ЕС](#), 2023 г.

³³² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_3746.

³³³ Данни, извлечени от ESPON, [TerritoriALL](#), брой 3, юни 2021 г. Оригиналният пасаж е следният: „По отношение на миналите и бъдещите демографски промени се очаква делът на населението, живеещо в свиващи се селски райони, да намалее от 36,1 % през 1993 г. на 29,2 % през 2033 г.“, стр. 13.

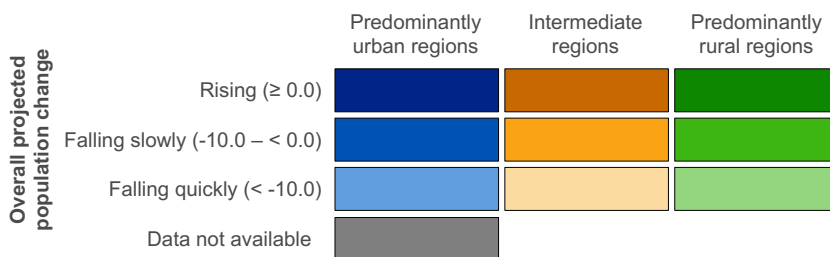
³³⁴ Núñez Ferrer, J., Kiss-Gálfalvi, T., Postica D., Marcinkowska, I., и Zubeł, K., [The cost of non-rurality — preparation for a better urban-rural balance in EU financing \(„Цената на неселската природа — подготовка за по-добър баланс между градските и селските райони във финансирането от ЕС“\)](#), проучване, възложено от Комитета на регионите, 2023 г.

³³⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Urban-rural_Europe_-_demographic_developments_in_rural_regions_and_areas#Population_projections.



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
 Cartography: Eurostat — GISCO, 10/2023

Urban-rural typology



Фигура 25 — Обща прогнозна промяна на населението по типология на градските и селските райони, от 1 януари 2021 г. до 1 януари 2050 г. (%)

Източник — компилация на КР въз основа на Евростат³³⁶

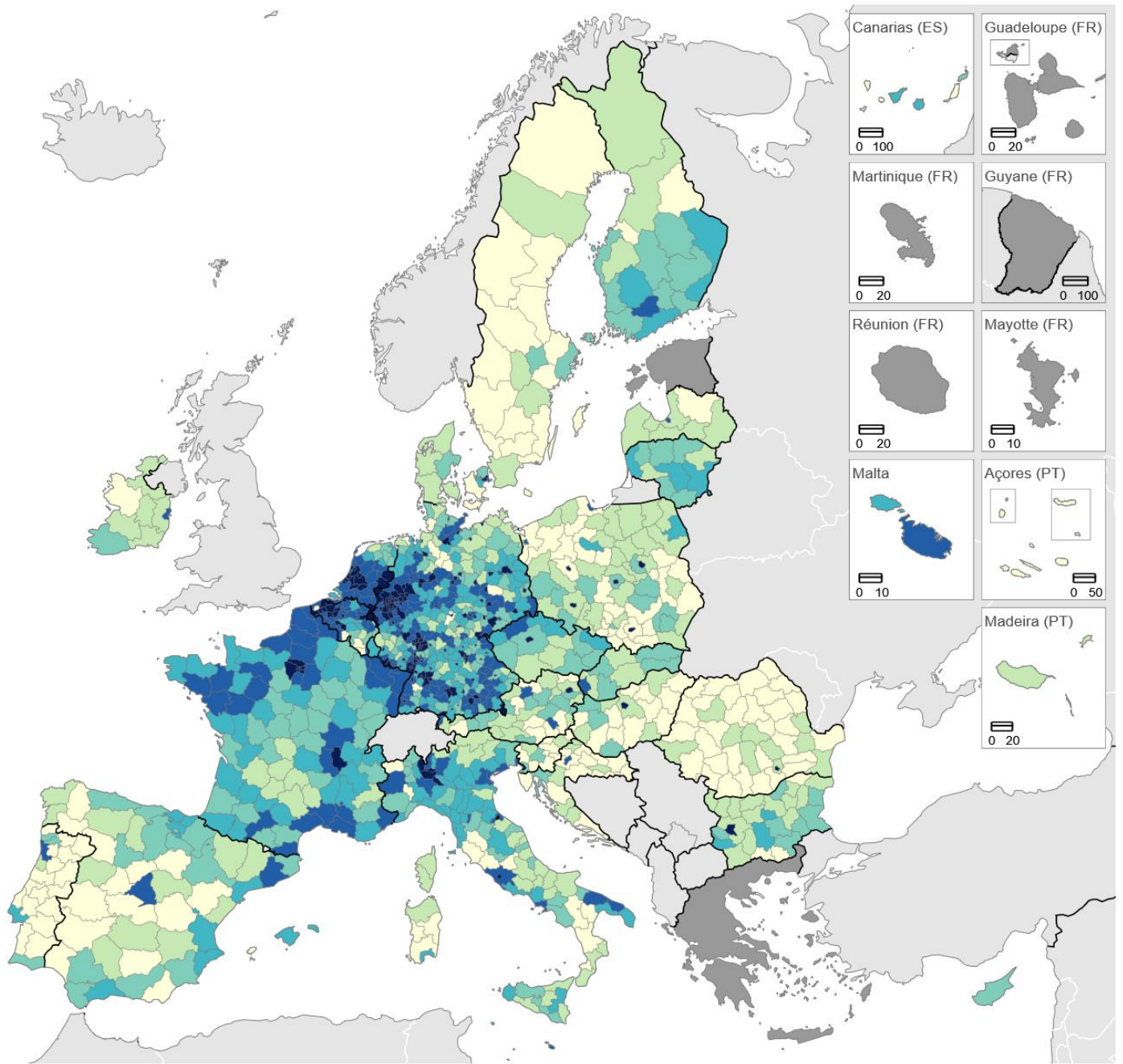
Обезлюдяването и застаряването на населението в селските райони водят до порочен кръг от по-малко инвестиции в обществени услуги (напр. грижи за деца, здравеопазване и дългосрочни грижи, образование и обществен транспорт) и икономическа стагнация или спад. Селските райони, където тези услуги вече не са налични или трудно могат да бъдат достигнати, стават все по-малко привлекателни, особено за младите хора и семействата. Редовният отлив на млади хора от селските райони, както и застаряването на населението в селските райони, естествено водят до намаляване на работната сила. Намаляването на работната сила представлява значителна пречка пред привлекателността на регионите за предприятията. Тази тенденция би могла да представлява риск за бъдещата привлекателност на пазарите на труда в селските райони. Между 2015 г. и 2021 г. увеличението (5 %) на дела на хората на възраст над 65 години в селските райони е два пъти по-голямо от наблюдаваното в градските райони.³³⁷

Достъпът до здравни заведения е по-нисък в селските райони, отколкото в градските райони. През 2020 г. населението на 129 региона на ниво NUTS 3 живее в рамките на 15 минути шофиране в болница, което се равнява на малко повече от 1 на 10 региона в ЕС. Повечето от тях са столици или градски райони с относително висока гъстота на населението. В другия край на скалата 89 региона са имали по-малко от половината от населението си, живеещо в рамките на 15 минути шофиране в болница. Повечето от тях са слабо населени региони, често около периферията на ЕС, например в южните и източните държави — членки на ЕС, по-специално вътрешните части на Испания и Португалия и селските райони на Хърватия, Унгария, Полша, Румъния и Словения. Има и няколко региона в Швеция, където по-малко от половината от населението живее в рамките на 15 минути шофиране в болница.³³⁸

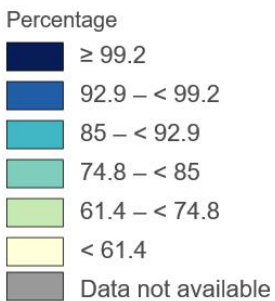
³³⁶ Кодове на Евростат за онлайн набори от данни: demo_r_pjangrp3 и proj_19rp3.

³³⁷ Núñez Ferrer, J., Kiss-Gálfalvi, T., Postica D., Marcinkowska, I., и Zubeł, K., [The cost of non-rurality — preparation for a better urban-rural balance in EU financing](#) („Цената на неселската природа — подготовка за по-добър баланс между градските и селските райони във финансирането от ЕС“), проучване, възложено от Комитета на регионите, 2023 г.

³³⁸ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Health_statistics_at_regional_level.



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
 Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023



Фигура 26 — Население, живеещо в рамките на 15 минути шофиране в болница (2020 г.) по региони по NUTS 3
 Източник — компилация на КР въз основа на Евростат339

По-големият достъп до образователни услуги в градските райони е една от причините за миграцията на младите хора от селските райони. Докато 37 % от хората в градовете имат

висше образование, към 2021 г. този дял в селските райони възлиза на 21 %.³⁴⁰ Училищата в селските райони често са изправени пред проблеми, които са необичайни в урбанизираните центрове, като например трудности при наемането на квалифицирани учители и липса на подходяща инфраструктура. Високите фиксирани разходи за поддръжка на училищата поради по-малкия размер на населението в селските райони ограничават избора на училища, образователни програми, извънучилищни дейности и обществена подкрепа. Ограничените възможности за образование могат да бъдат решаващ фактор за мобилността на хората от селските до по-развитите и гъсто населени райони.

В рамките на държавите членки участието в обучението за възрастни варира значително, като в градските райони е много по-високо, отколкото в селските райони. През 2021 г. процентът на участие на възрастните в обучението в ЕС (измерен чрез четиринадесетия показател) е средно 13,6 % в градовете, 9,8 % в градовете и 7,8 % в селските райони. Това може да е свързано с образователни постижения, тъй като тези, които са по-квалифицирани, е по-вероятно да живеят в градски райони. Това може да отразява и по-малката наличност на възможности за обучение в по-слабо населените райони: по-малко хора в селските райони живеят в рамките на 45 минути с кола от най-близкия университет в сравнение с други региони.³⁴¹

Групата региони в капана на развитието на талантите представлява 16 % от населението на ЕС. Тази група региони е по-селска от останалата част на ЕС, като 31 % от населението ѝ живее в селски райони, в сравнение със средната стойност за ЕС от 21 %. Участието на възрастните в обучението е значително по-ниско в регионите, изправени пред капан на развитието на таланти (с дял от 5,6 % в сравнение със средната стойност за ЕС от 10 %).³⁴²

Липсата на достъп до високоскоростен широколентов достъп засилва въздействието на разстоянието, изолацията и високите транспортни разходи. В допълнение към този инфраструктурен проблем са необходими цифрови умения за достъп до цифрови услуги. Равнището на цифровите умения обаче е най-ниско сред хората, живеещи в селските райони (48 % са имали основни или надбазови цифрови умения), докато съпоставимият брой е 55 % за градовете и предградията и 62 % за градовете. Поради това хората, живеещи в селските райони, са една от приоритетните групи за цифрови действия за повишаване на квалификацията/преквалификация в ЕС. Други приоритетни групи са младите хора с ниски нива на образование и незаетите с работа, учене или обучение (неработещи, неучещи и необучаващи се); Лица на възраст между 55 и 64 години; лица с по-ниско ниво на образование; тези, които са неактивни и безработни; и тези, които са заети в нискоквалифицирани и полуквалифицирани професии.³⁴³

³⁴⁰ Núñez Ferrer, J., Kiss-Gálfalvi, T., Postica D., Marcinkowska, I., и Zubeł, K., [The cost of non-rurality — preparation for a better urban-rural balance in EU financing \(„Цената на неселската природа — подготовка за по-добър баланс между градските и селските райони във финансирането от ЕС“\)](#), проучване, възложено от Комитета на регионите, 2023 г.

³⁴¹ Европейска комисия, [Съвместен доклад за заетостта за 2023 г.](#), приет от Съвета на Европейския съюз на 13 март 2023 г.

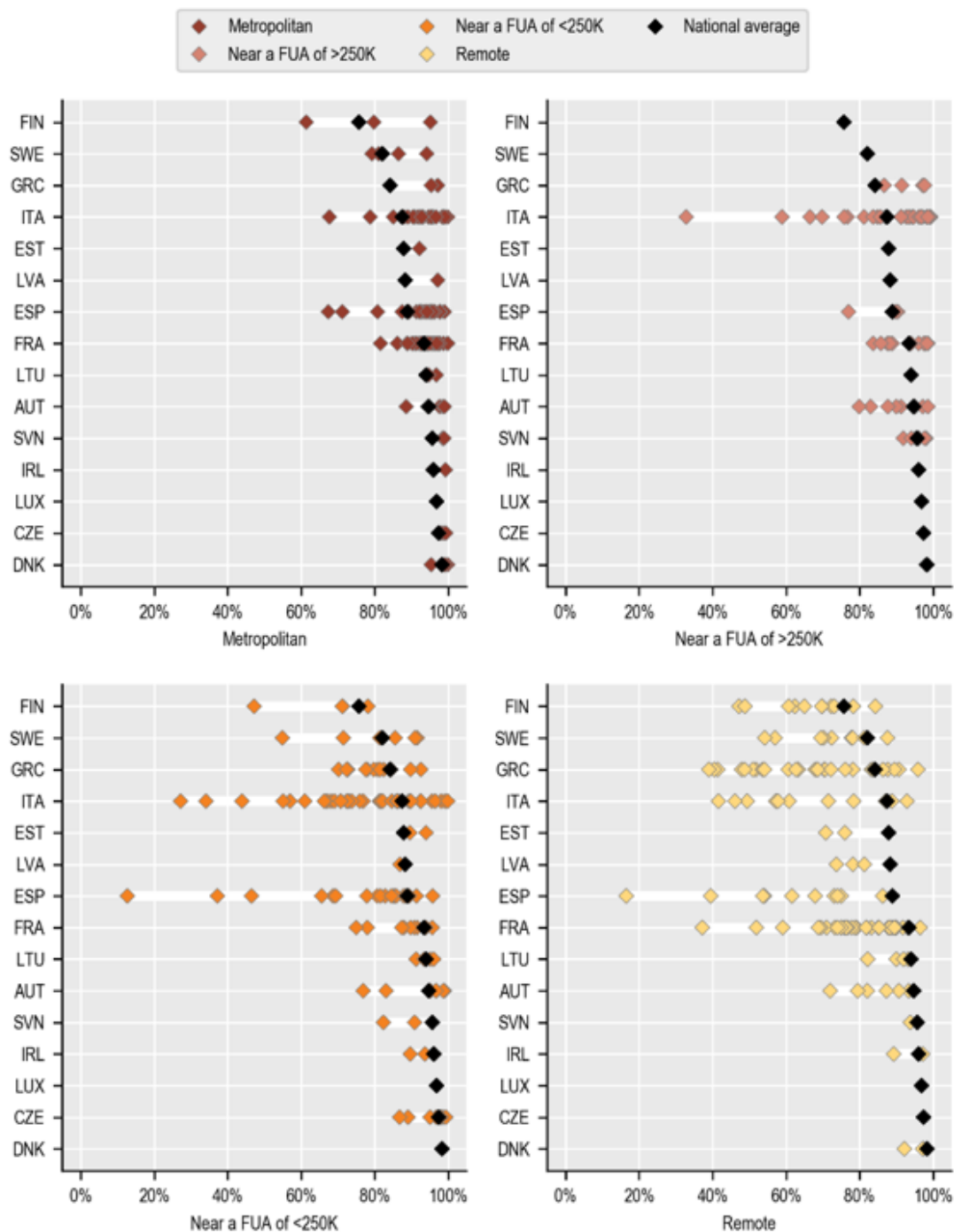
³⁴² Европейска комисия, [Съобщение относно извличането на таланти в регионите на Европа](#), януари 2023 г.

³⁴³ Европейска комисия, [Заетост и социално развитие в Европа 2023 г.: Справяне с недостига на работна ръка и недостига на умения](#) в ЕС, 2023 г.

Наред с преквалификацията и повишаването на квалификацията, достъпът до публични служби по заетостта може да подобри участието на пазара на труда. Съществуват големи различия между градските и селските райони по отношение на географската достъпност на публичните служби по заетостта (ПСЗ). Един от начините за подобряване на съответствието между уменията и уменията на регионално равнище може да бъде да се гарантира, че центровете на ПСЗ са географски достъпни за повечето хора. Въпреки че това обикновено е така в градските региони, това е по-малко в неметрополните региони, което вероятно отразява комбинация от по-ниска гъстота на населението и по-малко пътни мрежи в селските райони.

В метрополните региони много голямо мнозинство (96 %) от населението живее в региони с високо достъпни центрове на ПСЗ — в рамките на 30 минути път с кола (отгоре вляво). В неметрополните региони делът на хората на разстояние от водача на центъра на ПСЗ като цяло е по-нисък. Тези разлики могат да отразяват комбинация от по-малък брой центрове на глава от населението, по-ниска гъстота на населението и по-слабо развита транспортна инфраструктура. По-конкретно, само 69 % от хората в неметрополните региони с достъп до малък функционален градски район и 46 % от хората в отдалечени неметрополни региони живеят в региони с висока достъпност.³⁴⁴

³⁴⁴ *Пак там.*



Фигура 27 — Достъпност на центрoвете на ПСЗ
Източник — Европейска комисия³⁴⁵

Жените в селските райони са по-склонни да бъдат безработни, отколкото мъжете, и е вероятно от жените в градските райони да работят в неформална заетост. Ограниченият достъп до обществени услуги, свързани с грижите за деца, влошава още повече тяхното положение. На равнището на ЕС през 2021 г. равнището на активност на пазара на труда е 78,5 %. Разликата между градовете и селските райони е 1,3 %, което като цяло е сравнително

³⁴⁵ Пак там.

скромно. В селските райони обаче жените като цяло са по-малко икономически активни от мъжете, което води до по-голяма разлика в активността на пазара на труда между половете в тези райони в сравнение с други. Този диапазон е от 13 до 20 процентни пункта между жените и мъжете.³⁴⁶

Селските райони не се възползват от нови зелени работни места, въпреки огромния си потенциал за производство на енергия от възобновяеми източници. Въпреки че екологичният преход е усилие в световен мащаб, въздействието му върху пазара на труда е местно. Селските райони имат огромен потенциал за инвестиции в енергия от възобновяеми източници, например в слънчева енергия, вятърна енергия или водноелектрическа енергия. Създадените в тези сектори работни места обаче не са непременно местни. Инженери, адвокати и консултантски фирми работят дистанционно по тези проекти от големите градове, а строителните работници са на място само за кратко време и бързо се придвижват.

Междувременно замърсяващите работни места са дори по-концентрирани в пространствено отношение от зелените работни места, с висок дял в регионите с по-нисък брутен вътрешен продукт на глава от населението. Това ги прави уязвими на по-голяма загуба на работни места и изчезването на важна икономическа дейност, която би могла да задържи общностите им за години напред. Например въгледобивният регион на Западна Македония в Гърция има най-високото национално равнище на безработица през 2021 г. — почти 20 %, а най-ниският национален дял на зелените работни места е 7%.³⁴⁷

Селските и градските райони на островите са изправени пред допълнителни разходи, които възпрепятстват развитието и конкурентоспособността на тези територии, като същевременно ги излагат по-специално на загуба на биологично разнообразие и изменение на климата. Това важи особено за разходите, свързани с транспорта, енергетиката, управлението на отпадъците, обществените услуги и необходимите стоки и услуги. Те разполагат с по-малка гъвкавост, когато става въпрос за бързо адаптиране към амбициозния преход на ЕС към неутралност по отношение на климата и инвестиции в алтернативни енергийни източници на островите. Цифровата връзка е ключов инструмент за преодоляване на физическата изолация на островите, за да се гарантира, че гражданите и предприемачите могат да работят на пазарите на ЕС, докато са базирани на остров, както и за справяне с демографските предизвикателства пред островите.

Обезлюдяването и дългосрочната стагнация оказват влияние върху европейската демокрация. Тези, които остават в селските райони, се чувстват изоставени — чувство, което често води до по-малка подкрепа за ЕС в проучванията и изборите.³⁴⁸ Проучването на Евробарометър от пролетта на 2023 г. показва също, че хората в селските райони до известна

³⁴⁶ Núñez Ferrer, G., Kiss-Gálfalvi, T., Postica, D., Marcinkowska, I. & Zübel, K., [The cost of non-rurality — preparation for a better urban-rural balance in EU financing \(Цената на неселското население — подготовка за по-добър баланс между градските и селските райони във финансирането от ЕС\)](#), проучване, възложено от Комитета на регионите, 2023 г.

³⁴⁷ <https://oecdcoigito.blog/2023/03/31/will-there-be-a-great-green-divide/> и Европейска комисия, [The Possible Implications of the Green Transition for the EU Labour Market \(Възможни последици от екологичния преход за пазара на труда в ЕС\)](#), 2022 г.

³⁴⁸ Европейска комисия, [„Географията на недоволството и капанът на регионалното развитие“](#), март 2023 г. Европейският комитет на регионите възложи проучване, в което се анализират резултатите от гледна точка на градските и селските райони.

степен участват по-малко активно в националната и европейската политика, отколкото в градските райони.³⁴⁹

Сложността на предизвикателствата в селските райони изисква решения, включващи множество равнища на управление, заинтересовани страни и области на политиката. Тези решения трябва да подкрепят териториалното сближаване и да създават възможности за икономически растеж и благосъстояние в селските общности. Тези действия включват привличане на иновативни предприятия, осигуряване на достъп до качествени работни места, насърчаване на нови и по-добри умения, осигуряване на по-добра инфраструктура и услуги и засилване на ролята на устойчивото селско стопанство и диверсифицираните икономически дейности.

Поради това регионите, градовете и общините участват активно в разработването и прилагането на интегрирани стратегии за развитие на селските райони. Целта е да се използват всички възможни фондове и политики на ЕС за насърчаване на привлекателността на селските райони и за защита на населението в селските райони и неговото качество на живот чрез осигуряване на равен достъп до основни услуги и възможности.

ЗАКОН ЗА БОРБА С ОБЕЗЛЮДЯВАНЕТО

КАСТИЛИЯ-ЛА МАНЧА, ИСПАНИЯ

През юни 2021 г. регионът Кастилия-Ла Манча одобри пионерски закон за борба с обезлюдяването на селските райони. В резултат на социалния консенсус и за да се осигури приемственост и дългосрочна работа, основната цел на закона е справяне с обезлюдяването, гарантиране на равни възможности и услуги за всички и постигане на териториално и социално сближаване в региона. Законът предвижда икономически, социални и фискални мерки, формулирани в всеобхватни, многосекторни и интегрирани регионални закони и стратегии.³⁵⁰

ПРОГРАМА ЗА УСТОЙЧИВО РАЗВИТИЕ НА СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ

СЕГОВИЯ, ИСПАНИЯ

Програмата за устойчиви селски райони на провинция Сеговия е стратегически документ, който адаптира методологията, използвана за испанската програма за градовете, към селския контекст на региона. В него се определя план за действие, който е в съответствие с Програмата до 2030 г. и нейните цели за устойчиво развитие, Европейската програма за градовете и испанската програма за градовете. Целите на тази програма са в съответствие и с целите, изложени в Декларацията от Корк 2.0, с акцент върху насърчаването на селските

³⁴⁹ Европейски парламент, [Пролет на Евробарометър на 2023 г.](#), 2023 г.

³⁵⁰ https://ec.europa.eu/enrd/publications/regional-law-castilla-la-mancha-spain-combat-rural-depopulation_en.html.

райони, подобряването на управлението на селските райони и инвестирането в жизнеспособността и жизнеността на селските райони.³⁵¹

НАСЪРЧАВАНЕ НА ЕКОЛОГОСЪОБРАЗНОТО ПРЕДПРИЕМАЧЕСТВО

ПРОЕКТ GREENWORAL

Селските райони също така се стремят да стимулират участието в екологосъобразно предприемачество. Подкрепеният от ЕС проект „Greenworl“ предоставя умения за екологосъобразно предприемачество на възрастни жени в селските райони на Кипър, Испания, Ирландия и Литва. Целта е да се постигне баланс между използването на природните ресурси и рентабилността в селските райони. Проектът има за цел да стимулира приобщаването, като даде възможност на жените предприемачи, които традиционно се сблъскват с пречки при стартирането на бизнес и екологичния преход.³⁵²

КОМБИНИРАНЕ НА ФОНДОВЕТЕ НА ЕС ЗА СОЦИАЛНИ ИНОВАЦИИ

ДОЛНИ СТУДЕНКИ, ЧЕХИЯ

Община Dolní Studénky обедини няколко фонда на ЕС в проект за социални иновации, прилагащ подхода „отдолу нагоре“ на воденото от общностите местно развитие (ВОМР). Проектът превърна изоставения замък Tětešek в многофункционален център, съчетаващ социални жилища, социални консултации, учебни заведения за възрастни, читалище и кафене, предлагащо местни деликатеси.

ЕНЕРГИЙНИ СЕЛА

СОСНЕМ-ZELL, ГЕРМАНИЯ

Регион Райнланд-Пфалц подкрепя проекта Cochem-Zeller Energiedorf (енергийно село). Проектът е идеален пример за промяна, предизвикана от импулса на гражданското общество. Тя развива устойчиви отоплителни мрежи в няколко села. Топлината се получава от дървесина, която идва от местните гори (дървесни стърготини от остатъчна горска

³⁵¹ <https://cor.europa.eu/EN/engage/Pages/greendeal-stories.aspx#CorContainer>.

³⁵² <https://greenworl.com/>.

дървесина) и от слънчеви топлинни системи. Това увеличава добавената стойност в региона. В същото време на жителите се осигурява директна връзка с оптични влакна.³⁵³

МЕСТНА ЕНЕРГИЯ ОТ ВЪЗОБНОВЯЕМИ ИЗТОЧНИЦИ И ЕЛЕКТРИЧЕСКА МОБИЛНОСТ

SPRAKEBÜLL, ГЕРМАНИЯ

Sprakebüll, малко селце с 250 жители на самия край на Германия в много селски, предимно земеделски район, е създадо общностни вятърни паркове, слънчеви паркове с обществено участие, общностна фондация с нестопанска цел, собствена локална отоплителна мрежа, собственост на общината, и най-високата концентрация на електрически автомобили в Германия от 1998 г. насам. Споделената електрическа кола в селото, или Dörpsmobil, е позволила на много жители да се отърват от вторите си автомобили. Проектът се организира и от общността чрез сдружение, създадено за тази цел: e-Mobiles Dorf Sprakebüll e.V. Местните доброволци ремонтират, почистват и зареждат автомобилите. Sprakebüll вече има и станция за бързо зареждане. Проектът показва, че електрическата мобилност и споделянето на автомобили са атрактивни решения за селските услуги от общ интерес.³⁵⁴

РЕНТАБИЛНО МЕСТНО УЧИЛИЩНО ОБРАЗОВАНИЕ

МОРНЕЗЕ, ИТАЛИЯ

Община Морнезе в района на Пиемонт е осигурила предоставянето на образование в този селски район, като е подобрила енергийната ефективност на своята училищна сграда. Сградата е от жизненоважно значение за оцеляването на града. Намалването на сметките за енергия чрез редица мерки намалява въглеродния отпечатък на училището и подобрява условията за учене и труд за учениците и персонала. Възможността за финансиране на училището помага на града да се бори с обезлюдяването.³⁵⁵

ВИСОКОКАЧЕСТВЕНИ ЦИФРОВИ УМЕНИЯ ЗА СЕЛСКОТО И ГОРСКОТО СТОПАНСТВО

АНДАЛУСИЯ, ИСПАНИЯ

За да се развият икономическите възможности в хранително-вкусовата промишленост в Андалусия, една от обещаващите области на развитие на регионалната стратегия за

³⁵³ <https://cor.europa.eu/EN/engage/Pages/greendeal-stories.aspx#CorContainer>.

³⁵⁴ Пак там.

³⁵⁵ Пак там.

интелигентна специализация (S3), Университета в Кордоба създаде и стартира магистърска степен по цифрова трансформация на селскостопанския и горския сектор. Това е в отговор на установените пречки за насърчаване на иновациите и цифровизацията във веригата за създаване на стойност в хранително-вкусовата промишленост, като се следват доказателства за липсата на подходящи професионални агротехнологични профили. Тази степен е обучила голям брой професионалисти, които сега са в състояние да улесняват, подкрепят и насърчават цифровата трансформация в селските райони и да насърчават използването на технологии като сензори, интернет на нещата, големи данни, изчисления в облак, хранително-вкусовата промишленост 4.0, изкуствен интелект и прецизно земеделие. След успешното прилагане на тази степен, моделът е копиран от университета в Севиля.356

АПТЕКИ ЗА СЪЖИВЯВАНЕ НА СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ

ФРАНЦИЯ

Във Франция откриването на нови аптеки се регулира чрез разрешителни процедури. Нови аптеки могат да бъдат отворени в необлагодетелствани територии (възраждане на селските райони и приоритетни градски райони) или въз основа на демографски критерии (увеличение на населението). Тази политика има за цел да гарантира равен достъп до аптеките на всички територии, и по-специално на тези, които са изправени пред социални и икономически трудности.357

Комитетът на регионите (КР) насърчава всички публични органи да гарантират, че новите закони и политики отчитат въздействието им върху селските райони и потенциала на селските райони да допринасят за постигането на целите на политиката (проверка на въздействието върху селските райони). КР участва активно в Пакта за селските райони,358 който предоставя платформа за всички равнища на управление и гражданското общество за обмен и генериране на знания и добри практики, както и за повишаване на осведомеността относно нуждите на селските райони и за изтъкване на техния потенциал.

Подобряването на връзките между градските и селските райони също може да спомогне за подобряване на свързаността и достъпа до услуги за гражданите в селските райони. Следва да се създадат повече полезни взаимодействия между инструментите за развитие като LEADER, воденото от общностите местно развитие, инициативата за интелигентни села, стартиращите села и местните групи за действие. **Необходими са цели и показатели за насочване и наблюдение на изпълнението на дългосрочната визия на Европейската комисия за селските райони.**

³⁵⁶ Европейска комисия, [Съобщение относно извличането на таланти в регионите на Европа](#), януари 2023 г.

³⁵⁷ Пак там.

³⁵⁸ https://ruralpact.rural-vision.europa.eu/rural-pact_en.

Г. Умения на хората — никой да не бъде изоставен

Уменията на хората играят ключова роля за осигуряването на висока заетост и за насърчаване на благосъстоянието на обществото, по-специално в контекста на екологичния и цифровия преход. Недостатъчните и остарели умения могат да имат отрицателно въздействие върху участието на хората в обществото и пазара на труда, като по този начин увеличават риска от безработица, бедност и социално изключване за значителен сегмент от европейското население. В замяна това може да възпрепятства приобщаващия и устойчив растеж, както и конкурентоспособността и иновационния капацитет. Как различните равнища на управление могат да работят ръка за ръка за създаване на необходимите възможности за повишаване на образованието и уменията и в крайна сметка да станат фактори за стратегията за устойчив растеж на Европа?

Регионалните и местните администрации често участват активно в процесите на развитие на уменията, тъй като признават, че липсата на умения или пропуските в уменията са пречка за икономическото развитие на техния регион и за създаването на благоприятна среда.³⁵⁹ Справянето с развитието на човешкия капитал на национално, регионално и местно равнище повишава ефективността на добре функциониращите политики по заетостта, като също така гарантира, че изискванията на работодателите се привеждат в съответствие по-ефективно с изискванията на потенциалните служители.

Новите технологии, образованието, научноизследователската и развойната дейност и подкрепата за процъфтяващите предприемачески екосистеми са идеалните съставки за ориентирана към бъдещето регионална иновационна стратегия. Следователно развитието на уменията трябва да бъде част от стратегията, по-специално в областта на професионалното образование и обучение (ПОО). В края на краищата, иновациите не са само за високи технологии, а и за добре обучени професионалисти, които могат да разработват и прилагат нови технологии по начин, ориентиран към решения. В контекста на иновациите акцентът традиционно е поставен върху висшето образование, но професионалното образование в средното образование и курсовете за образование или обучение за възрастни в рамките на секторите също играят роля.³⁶⁰

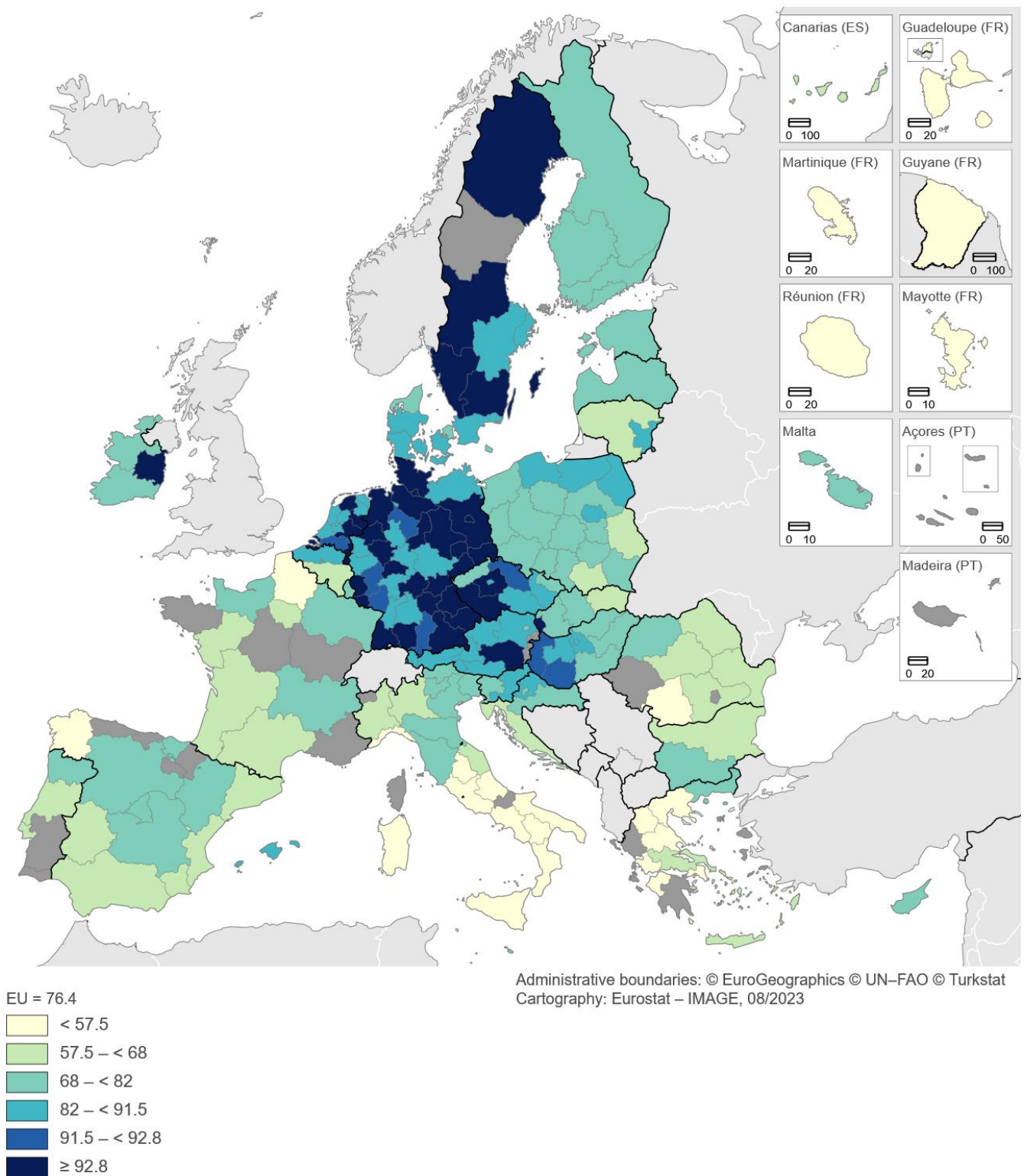
Беше определена цел до 2025 г. 82 % от хората на възраст 20—34 години да завършат 1—3 години по-рано с професионално образование след завършено средно образование или след завършено средно образование, но не висше.³⁶¹ Картата по-долу показва, че целта вече е постигната през 2021 г. във всеки регион на Германия, Нидерландия и Швеция, както и във всички региони с изключение на един регион в Австрия (с изключение на регион Виена), където има налични данни, и във всички региони с изключение на два региона в Чехия и Дания. Равнищата на заетост за тази субпопулация са особено високи в група региони в Германия и

³⁵⁹ Евростат, [Статистически данни за образованието и обучението на регионално равнище](#), май 2022 г.

³⁶⁰ <https://www.ideaconsult.be/en/projects/a-skills-ecosystem-as-an-engine-for-regional-economic-development>.

³⁶¹ Евростат, [Статистически данни за образованието и обучението на регионално равнище](#), май 2022 г.

Швеция, както и в столичния регион на Словакия (Братиславския регион), Централна Бохемия в Чехия и Оверейсел и Гелдерланд в Нидерландия.



Фигура 28 — Равнище на заетост на наскоро завършилите професионално образование, 2021 г., по региони по NUTS 2 (% от завършилите висше образование на възраст 20—34 години с гимназиален етап на средното образование или завършено професионално образование след завършено средно образование, които са напуснали образованието си 1—3 години по-рано)

Източник — компилация на КР въз основа на Евростат³⁶²

Бележка — Както е обхванато от нива 3 и 4 по ISCED. Белгия, България и Франция: NUTS 1. Включва предходни референтни години за няколко други региона (твърде много, за да документират)

Поднационалните правителства отговарят за ключов дял от общите разходи за образование и умения, като средно около 20 % от всички публични инвестиции в тази област са около 20 %.³⁶³ Въз основа на *ключовите данни за местните и регионалните власти в доклада на Европейския съюз*,³⁶⁴ поднационалните публични инвестиции за образование варират от 40 % в Естония и Словакия до под 5 % в Кипър, Ирландия и Малта. В 12 от 27-те държави членки дялът на публичните инвестиции в образованието е над 20 % от всички публични инвестиции в тази област на политиката.

Няколко предизвикателства могат да бъдат идентифицирани и преодолени, за да се гарантира, че въздействието на политиките в областта на уменията се подобрява и насочва по-добре. Тези предизвикателства включват смущенията, причинени от пандемията от COVID-19, и условията в регионите, които често вече са в неравностойно положение. Тези региони понасят двоен удар, когато техните най-талантливи хора напускат в търсене на по-добри възможности другаде, което води до изтичане на мозъци. Следователно тези региони изпитват трудности при привличането на квалифицирана работна сила и необходимите икономически инвестиции, които биха могли да подобрят техните условия и да повишат тяхната конкурентоспособност и перспективи за развитие, което ги прави по-малко привлекателни за външни инвестиции. Ако бъде оставена пренебрегната, този процес ще доведе до нови и разширяващи се териториални дисбаланси, тъй като областите остаряват и изостават по отношение на размера и способностите на работната сила. Променящата се демографска картина в Европа ще подкопае цялостната устойчивост и конкурентоспособност на ЕС, както и неговото сближаване.³⁶⁵

В някои предимно селски и по-слабо развити райони на ЕС се наблюдава бърз спад на населението в трудоспособна възраст. В съчетание с предизвикателствата, свързани с привличането и/или поддържането на хората, това може да ограничи способността на тези области да създават устойчиви, конкурентоспособни и основани на знанието икономики, като ги излага на по-голяма опасност от изоставане от по-напредналите държави.³⁶⁶

Несъответствията между търсените и предлаганите умения се различават значително в различните европейски региони. Икономическите връзки показват, че намаляването на несъответствията между търсените и предлаганите умения в подгрупа региони ще има положителен ефект и в други региони. Регионалното разпределение на показателя за несъответствие между лицата, които са на разположение за работа (незаети лица) и наличните работни места (незаети лица) през 2017 г., базовата година за този анализ, е представено на

³⁶² Код на Евростат за онлайн данни: edat_ifse_33.

³⁶³ <https://www.sng-wofi.org/2022%20Highlights.pdf>.

³⁶⁴ Организация за икономическо сътрудничество и развитие, [Key Data on Local and Regional Governments in the European Union \(Ключови данни за местните и регионалните власти в Европейския съюз\)](#), 2018 г.

³⁶⁵ Европейска комисия, [Съобщение относно извличането на таланти в регионите на Европа](#), януари 2023 г.

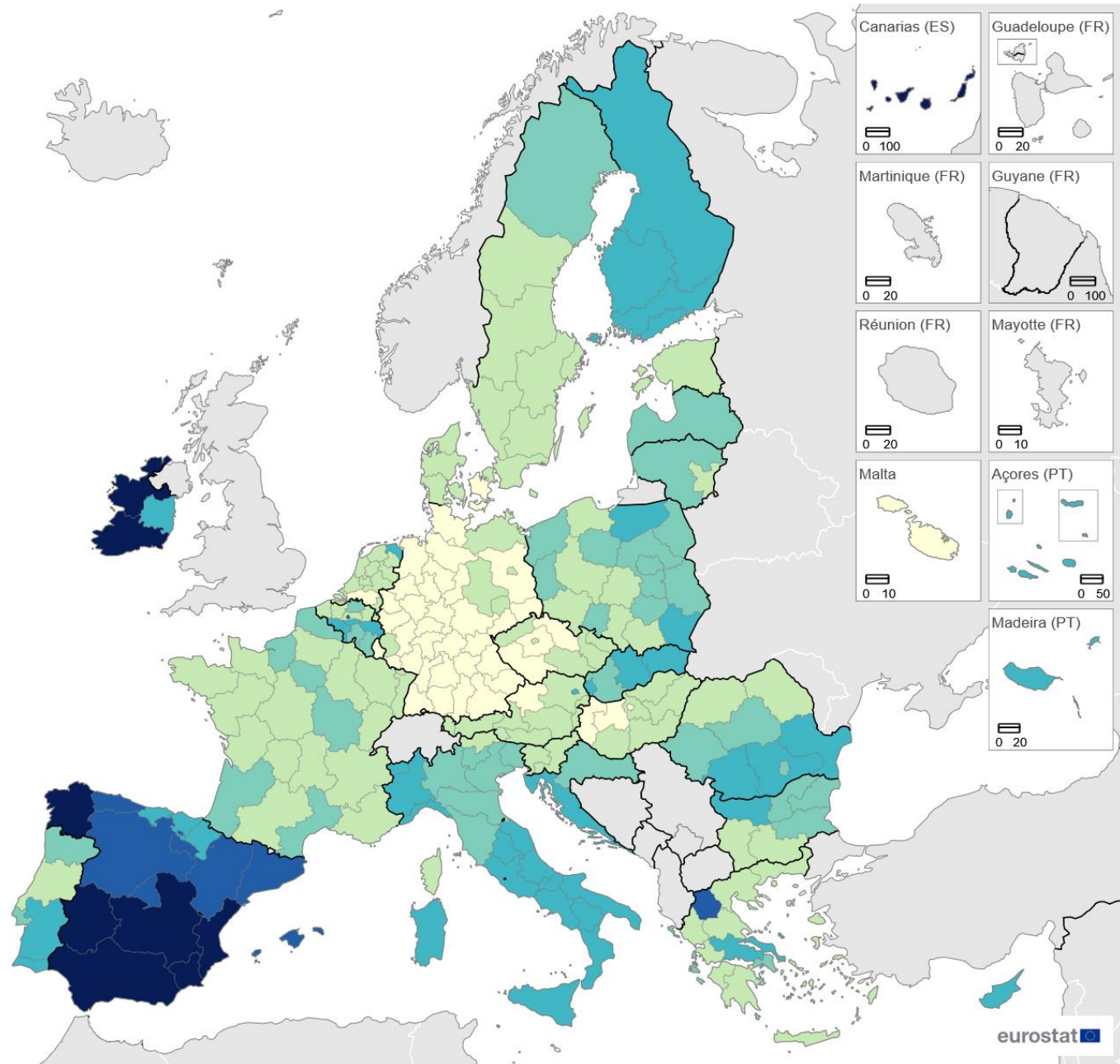
³⁶⁶ Европейска комисия, [Заетост и социално развитие в Европа: Справяне с недостига на работна ръка и недостига на умения в ЕС](#), 2023 г.

графиката по-долу.³⁶⁷ Показателите за макроикономическо несъответствие между търсените и предлаганите умения представляват относителна дисперсия на равнищата на заетост и безработица между различните групи умения.

Ако има голямо несъответствие между равнището на заетост и безработицата в различните групи умения в даден регион, показателят има висока стойност, което предполага значително несъответствие между търсенето и предлагането на работна ръка в този регион. Средната стойност на показателя за несъответствие между търсените и предлаганите умения за регионите на ЕС по NUTS 2 е 9,63, като максимумът е 21,93 (Východné Slovensko — Словакия) и минимум 1,99 (Аландия — Финландия). Несъответствията в уменията са по-често срещани в държавите от Централна и Източна Европа и по-рядко срещани в Южна Европа.³⁶⁸

³⁶⁷ Данните от 2017 г. се използват за съответствие с модела RHOMOLO, използван в анализа. Моделът RHOMOLO не може да предостави изрична оценка на конкретна политика за намаляване на несъответствията между търсените и предлаганите умения, поради което анализът показва макроикономическите последици от всяка политика, която успешно намалява несъответствията между търсените и предлаганите умения в редица европейски региони. Очакваните икономически въздействия могат да послужат като отправна точка при анализа на разходната ефективност на такава политика.

³⁶⁸ Европейска комисия, [Заетост и социално развитие в Европа: Справяне с недостига на работна ръка и недостига на умения в ЕС](#), 2023 г.



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
 Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023

Фигура 29 — Дългосрочно въздействие от 1 процентно подобрене на съответствието между уменията и уменията върху БВП (%) по региони по NUTS 2

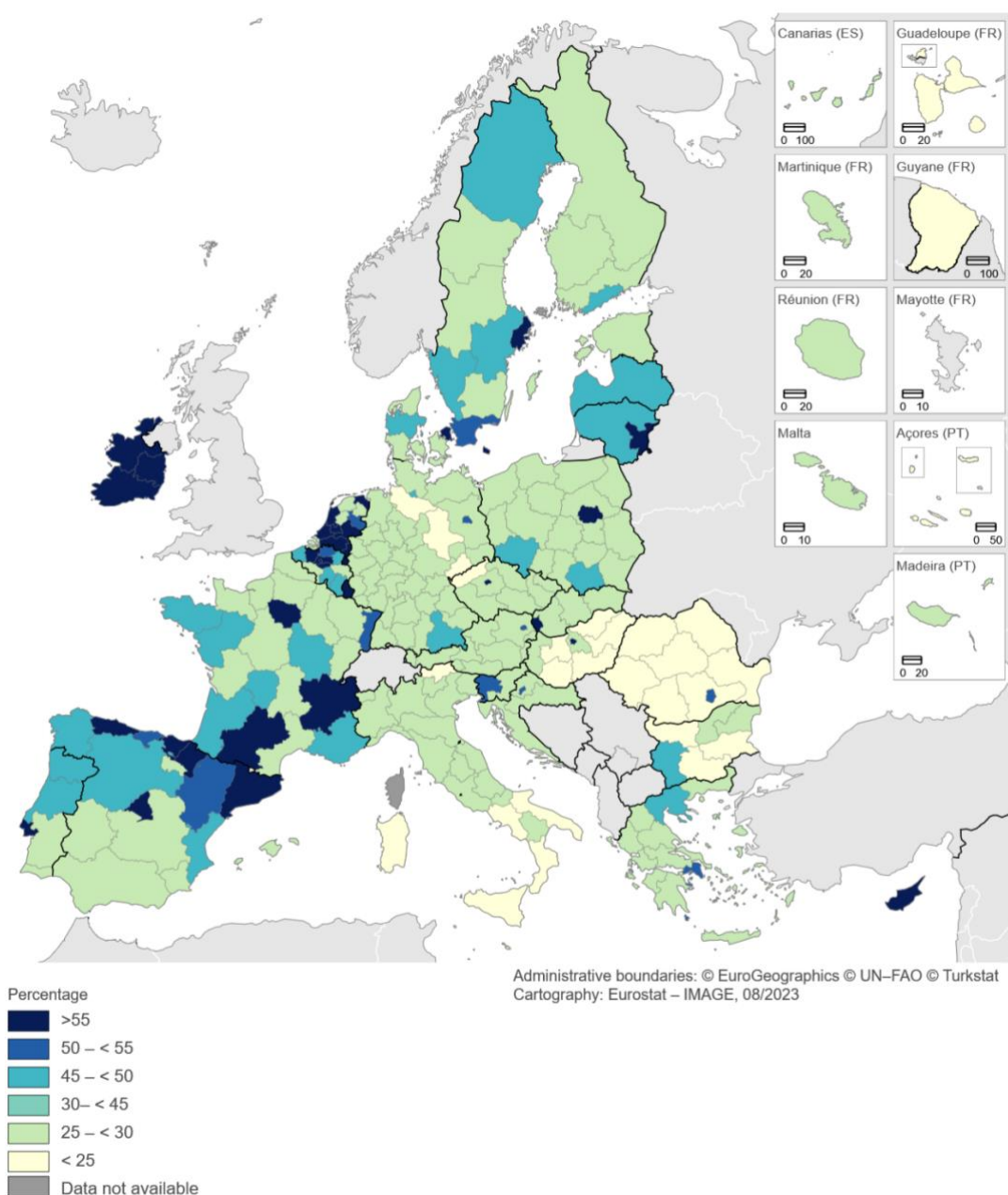
Източник — компилация на КР въз основа на Европейската комисия³⁶⁹;

Забележка — Методиката, използвана за постигане на тези резултати с модела RHOMOLO, е обяснена в Christou, T., Crucitti, F., Garcia Rodriguez, A., Katay, G., Lazarou, N. и Salotti, S., *Improving regional macroeconomic skills matching: Анализ на RHOMOLO*, Съвместен изследователски център (JRC133942), 2023 г.

Въпреки че намаляването на населението в трудоспособна възраст е широко разпространено, като повече от половината от населението на ЕС живее в региони, където то се свива, този спад е комбиниран в някои региони с допълнителни структурни предизвикателства. В сравнение със средното за ЕС, някои региони имат значително по-малък дял на хората с висше образование, като вероятността младите хора (на възраст 20—24 години) да бъдат записани във висше образование е сравнително по-малка.³⁷⁰ В някои региони (например столичните региони на Дания, Литва и Полша) около 70 % от населението е достигнало висше образование. За други (например Sud-Est в Румъния или Сицилия в Италия) този брой намалява до по-малко от 20 %.

³⁶⁹ Пак там.

³⁷⁰ Европейска комисия, [Работен документ на службите на Комисията относно регионалните тенденции за растеж и конвергенция в Европейския съюз](#), юни 2023 г.



Фигура 30 — Дял на хората с висше образование по региони по NUTS 2 (% от хората на възраст 25—34 години)
Източник — компилация на КР въз основа на Евростат³⁷¹

Освен това, въпреки че дялът на хората с образование след средно образование във възрастовата група 25—64 години се увеличава на равнището на ЕС поради по-младата възрастова група, която е по-образована от по-възрастните, този дял се увеличава по-бавно в тези области, като тази тенденция се очаква да продължи. Както се посочва в съобщението на Европейската комисия относно привличането на *таланти в европейските региони*,³⁷² тези области няма да могат да компенсират намаляването на работната сила с висококвалифицирани лица, ако

³⁷¹ Код на набора от данни на Евростат: edat_ifse_04.

³⁷² Европейска комисия, [Съобщение относно извличането на таланти в регионите на Европа](#), януари 2023 г.

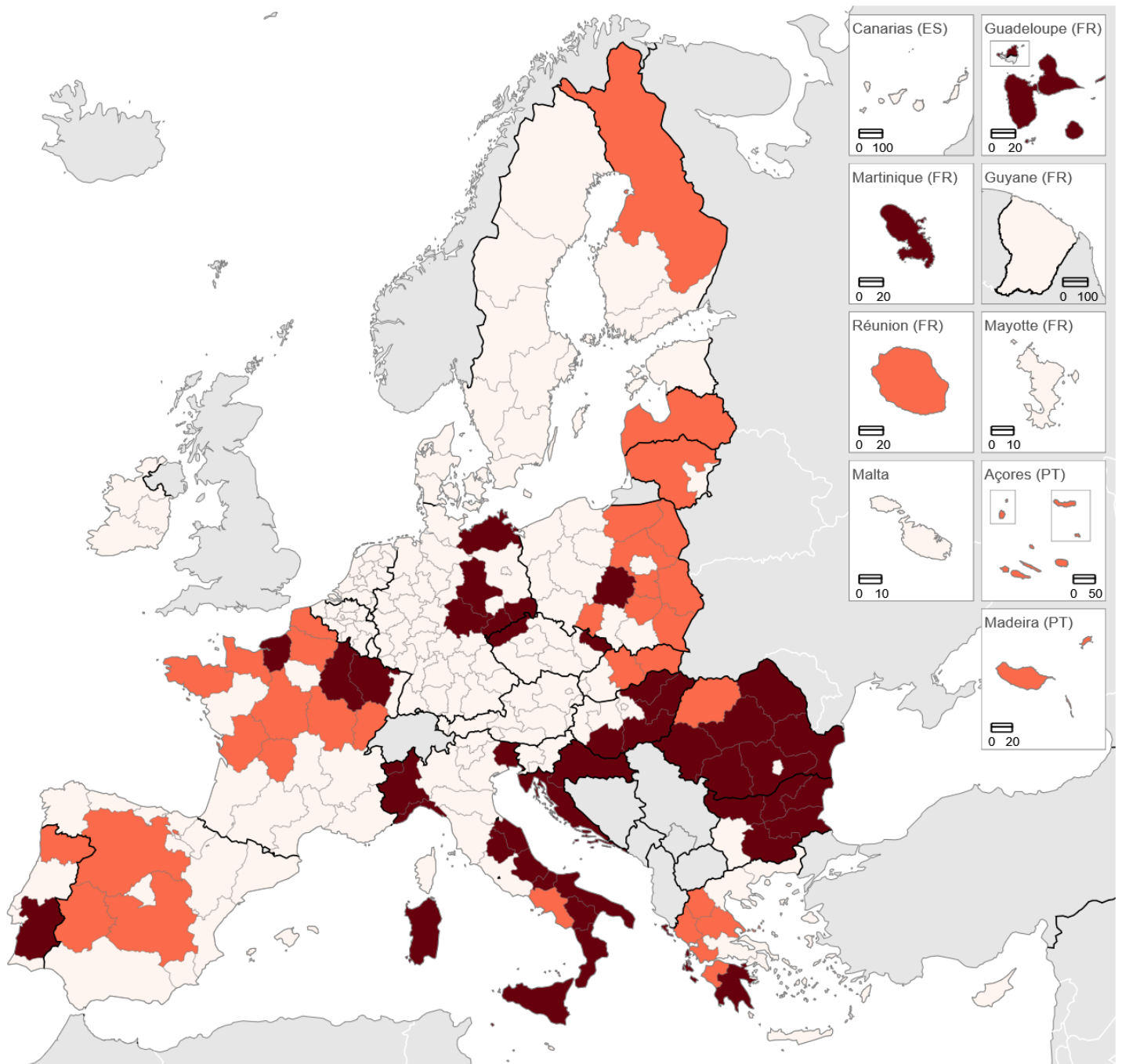
техният процент на работещите с висше образование намалява или застоява. Ако се игнорират, това ще увеличи таланта и икономическата пропаст.

В съобщението също така се подчертава, че в регионите, които са във или са застрашени от изпадане в капан на развитието, равнището на безработица сред младите хора (на възраст 15—34 години) е 14,6 %, което е много по-високо от средното за ЕС равнище от 11,1 %. Освен това, макар че напускането на младите хора разкрива нови възможности за отделните хора, това може да доведе и до увеличаване на напрежението на пазара на труда и до влошаване на недостига на работни места в определени отрасли.

Картата по-долу показва 46 региона (в тъмно червено), които са в капан за развитие на таланти. Тези региони са изправени пред ускорен спад на населението в трудоспособна възраст и нисък и стагниран брой на хората с висше образование между 2015 г. и 2020 г. Тази група региони представлява 16 % от населението на ЕС. Повечето от тези региони са по-слабо развити, като средният БВП на глава от населението е 64 % от средния за ЕС. Тази група региони е по-селска от останалата част на ЕС, като 31 % от населението ѝ живее в селски райони, в сравнение със средната стойност за ЕС от 21 %.

Картата също така идентифицира втора група от 36 региона (в оранжево), които са изложени на риск да попаднат в капан за развитие на таланти в бъдеще, тъй като са силно засегнати от заминаването на населението им на възраст между 15 и 39 години (намаляване с повече от -2 на хиляда годишно в сравнение със средно 5,3 на хиляда в ЕС). Тази група представлява 13 % от населението на ЕС. Заедно двете категории региони представляват почти 30 % от населението на ЕС.³⁷³

³⁷³ Пак там.



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
 Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023

Category

- Shrinking working-age population and lagging level of tertiary education
- Net out-migration of people aged 15-39
- Other regions

Фигура 31 — Региони в капан за развитие на таланти и региони, изложени на риск от изпадане в капан за развитие на таланти

Източник — компилация на КР въз основа на Европейската комисия374

За да се избегне рискът от нарастващи капани за развитие на таланти, е наложително да се засили както търсенето на таланти, по-специално чрез стимулиране на по-динамични и

разнообразни икономически възможности, така и предлагането на таланти. Това изисква набор от инвестиции и реформи, подкрепени, наред с другото, от новото поколение програми на политиката на сближаване и планове за възстановяване и устойчивост.

Регионите и градовете играят ключова роля в разработването на политики, свързани с уменията. Много местни и регионални власти показаха най-добри практики в повишаването на квалификацията и преквалификацията по време на пандемията от COVID-19, което би могло да вдъхнови както националните, така и европейските политики. Като подкрепят повишаването на квалификацията и преквалификацията и предоставят на хората уменията, от които се нуждаят, местните и регионалните власти биха могли да насърчат социалното възстановяване, което създава нови работни места, да повишат обществената осведоменост относно политиките на ЕС, да улеснят участието на гражданите в справянето с обществените предизвикателства (като цифровизацията и изменението на климата) и да стимулират местното и регионалното развитие.

Поради това е от съществено значение да се насърчава и свързва местната перспектива за уменията. Работата на местно равнище може да увеличи максимално участието на местните партньори, като например малките и средните предприятия, като същевременно по-добре разбира нуждите на местния пазар на труда и проучва полезните взаимодействия с други местни и регионални стратегии. Освен това местната и регионалната перспектива би могла да спомогне за създаването на качествени прогнози и количествени прогнози за уменията, които на свой ред могат да се превърнат в модел или метод за прогнозиране на уменията, който може да се използва за бъдещо планиране или разработване на политики. Местните и регионалните власти могат да насърчават култура на учене през целия живот, като предоставят достъпни и финансово приемливи възможности за развитие на умения и повишаване на квалификацията.

Европейската година на уменията е възможност за привеждане на бъдещите действия за насърчаване на образованието и уменията в съответствие с принципите на Европейския стълб на социалните права. Това е също така възможност да се постигне напредък по основната цел, свързана с уменията, които трябва да бъдат постигнати до края на десетилетието, а именно най-малко 60 % от всички възрастни да участват в обучение всяка година, а равнището на заетост от най-малко 78 % следва да бъде постигнато до 2030 г.³⁷⁵

Новият подход към уменията ще разчита на сътрудничество с предприятията за справяне с несъответствията между търсените и предлаганите умения и за отчитане на стремежите на хората, но също така ще има за цел целенасочено привличане на квалифицирани работници от чужбина.³⁷⁶ Това допринася и за цел за устойчиво развитие № 4, която има за цел да осигури приобщаващо и справедливо качествено образование и да насърчи възможностите за учене през целия живот за всички до 2030 г.

³⁷⁴ Европейска комисия, [Съобщение относно извличането на таланти в регионите на Европа](#), януари 2023 г., въз основа на кодовете от данни на Евростат demo_r_d2jan, demo_r_magesc и lfst_r_lfsd2pop.

³⁷⁵ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1607&langId=en>.

³⁷⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52022PC0526>.

Гарантирането, че всеки може успешно да допринесе за прехода към устойчивост, е ключово послание от неотдавнашния доклад на Европейската комисия за *стратегическото прогнозиране за 2023 г.*³⁷⁷

В доклада се подчертава, че са необходими последователни усилия за разширяване на участието на пазара на труда във всички демографски категории, особено сред жените, хората с увреждания, възрастните хора, младите хора и други групи, които са по-слабо представени както в областта на заетостта, така и на образованието и обучението. Освен това, за да се намали неравенството, следва да се насърчават ранните, висококачествени разходи за образование. Цифровите, гражданските, устойчивостта и предприемаческите умения, както и уменията в областта на устойчивостта, следва да получат същата насоченост като техническите умения.

В доклада се подчертава значението на насърчаването на ученето през целия живот чрез по-голямо професионално обучение и/или обучение на работното място. Гъвкавостта на обучението ще се разшири с творчески методи на преподаване. Освен това адаптирането на работните места и условията на труд към новите видове работни места, очакванията на поколенията и изискванията на работниците трябва да вървят ръка за ръка с това.

Освен това чрез установени структури (като пактове за академии за умения или умения) следва да се засили сътрудничеството между участниците от правителството, бизнеса и гражданското общество, а цифровите технологии да се прилагат за подобряване, модифициране и разширяване на възможностите за учене за всички в областта на образованието и обучението.

Що се отнася до управлението на демографските промени, в *доклада за стратегическото прогнозиране за 2023 г.* се³⁷⁸ подчертава как ЕС се нуждае от надеждни технологии за точно прогнозиране на потребностите от работна ръка и умения във важни отрасли и че капаните за развитие на талантите трябва да бъдат преодолені на регионално равнище чрез увеличаване на търсенето и предлагането на таланти чрез съобразени с нуждите инициативи, в сътрудничество с дружествата и образователните институции.

Правилата в областта на околната среда трябва да бъдат в крак и да бъдат добре приведени в съответствие с уменията и политиките на пазара на труда. Досега политиките, свързани с пазара на труда и уменията, до голяма степен бяха създадени независимо от политиките в областта на околната среда, които стимулират търсенето и предлагането на „зелени“ таланти. Това трябва да се промени, за да се предотврати недостигът на „зелени“ умения, който може да възпрепятства постигането на целите в областта на климата, и да се гарантира, че служителите, които са силно засегнати от екологичния преход, няма да бъдат изоставени. Съответните публични администрации на всички равнища трябва да работят в тясно сътрудничество за съгласуване на тези области на политиката.

³⁷⁷ Европейска комисия, [Доклад за стратегическо прогнозиране за 2023 г.](#), 2023 г.

³⁷⁸ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3623.

Както е посочено в *Създаването на работни места и местното икономическо развитие през 2023 г.: Ясно е*,³⁷⁹ че за да се помогне на служителите да придобият уменията, необходими в една зелена икономика, местните и регионалните власти трябва да създадат всеобхватен план за обучение за възрастни, който да е едновременно ориентиран към бъдещето и актуален. Това предполага задълбочена оценка на учебните програми, за да се отрази промяната в изискванията за умения, предизвикана от екологичния преход.

Освен това в отраслите и областите, които са най-силно засегнати от екологичния преход — както тези, които са изправени пред потенциалното изместване на значителна част от работната си сила, така и тези, които водят таксата към него — може да са необходими специални програми за обучение. Като се има предвид, че значителна част от обучението за възрастни се осъществява на работното място, създателите на политики следва да насърчават и подпомагат предприятията и организациите, които преквалифицират и повишават квалификацията на работната си сила.³⁸⁰

Както е обяснено в *Преосмисляне на регионалната привлекателност в новата глобална среда*,³⁸¹ цел увеличаване на работната сила и ефективно справяне с недостига на умения и работна ръка, трябва да се комбинират два важни подхода: първо, (повторно) ангажиране и обучение на лицата, които са в периферията на пазара на труда, като например жени, пенсионери и други; и второ, увеличаване на работната сила чрез имиграция.

Съсредоточаването върху привличането и задържането на таланти от чужбина е от решаващо значение поради факта, че изискванията на разширяващия се пазар на труда не могат да бъдат задоволени в дългосрочен план чрез мобилизиране само на местната работна сила.³⁸²

Регалиране: РЕГИОНАЛЕН КАПАЦИТЕТ ЗА ОРИЕНТИРАНЕ НА ВЪЗРАСТНИТЕ И ОБРАЗОВАНИЕ

УКРЕПВАНЕ НА МРЕЖИТЕ НА ОРГАНИЗАЦИИТЕ ЗА ОБРАЗОВАНИЕ ЗА ВЪЗРАСТНИ И СЪЗДАВАНЕ НА ПОЛЕЗНИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С РЕГИОНАЛНИТЕ И МЕСТНИТЕ ВЛАСТИ

Проектът за реструктуриране има за цел да създаде или укрепи мрежи от организации за образование за възрастни и да създаде полезни взаимодействия с регионалните и местните органи с цел увеличаване на тяхното въздействие и устойчивост. Това ще бъде постигнато чрез увеличаване на капацитета на партньорите да отговорят на техните предизвикателства, изграждане на структури за сътрудничество и насърчаване на култура на образование за възрастни в общностите, градовете и регионите.

³⁷⁹ Организация за икономическо сътрудничество и развитие, създаване на [работни места и местно икономическо развитие 2023 г.: Преодоляване на голямото зелено разделение](#), 2023 г.

³⁸⁰ *Пак там.*

³⁸¹ Организация за икономическо сътрудничество и развитие, [Преосмисляне на регионалната привлекателност в новата глобална околна среда](#), 2023 г.

³⁸² *Пак там.*

Община Лариса, Гърция, даде приоритет на насърчаването на ученето през целия живот като философия на живота в местната общност. Основната цел е да се поставят гражданите в центъра на тяхната общност, като им се предоставят възможности за насърчаване на уменията им за критично мислене, учене и участие в ежедневни дейности. Общината насърчава сътрудничеството и диалога между заинтересованите страни в града и организира проекти, които подкрепят уязвимите социални групи, но също така мотивира местното общество да бъде част от процеса на учене през целия живот и личностно развитие.

ДАМАС

МОБИЛНОСТ НА ОБУЧАВАЩИТЕ СЕ В ОБЛАСТТА НА ЦИФРОВИТЕ ТЕХНОЛОГИИ В АВТОМОБИЛНИЯ СЕКТОР

Проектът DAMAS (Digital Apprentices Mobility in the Automotive Sector) се осъществява от Министерството на образованието в Каталония (Испания), Министерството на образованието за възрастни в община Борос (Швеция) и други има за цел да тества виртуалната мобилност в автомобилния сектор. В контекста на пандемията от COVID-19 развитието на виртуалната мобилност се доказва като основна необходимост в сектора на ПОО. Проектът DAMAS е намерил иновативно решение за бъдещето, най-вече чрез използване на цифрови инструменти. Управлението на човешкия капитал в автомобилната промишленост понастоящем е под огромен натиск за иновации, особено по отношение на електрическата мобилност, интернационализацията и връзката с местните екосистеми. Дамите са свързали ключови регионални участници за насърчаване на предоставянето и придобиването на умения в сектора и за насърчаване на международната цифрова мобилност. В този сценарий DAMAS беше представен като „проект, който се основава до голяма степен на разнообразието на регионите, участващи в проекта, и на опита на всеки партньор“. По време на заключителната конференция бяха очертани резултатите от проектите, като например най-съвременното проучване на цифровата мобилност, насоките за смесени или изцяло виртуални инструменти и мобилност, онлайн настроените и учебната програма.

Глава III — Региони и градове, формиращи бъдещето на Европа

Както краткосрочният отговор на развиващите се кризи като руската война срещу Украйна или тежките климатични бедствия, така и дългосрочните усилия за прилагане на устойчивото развитие на практика изискват силни региони и градове и ангажираността на техните граждани. Всички решения, обсъдени по-рано в настоящия доклад, са част от по-широк дебат за бъдещето на Европа, в който подновеният демократичен договор и разширеният Европейски съюз са два основни въпроса.

Как различните кризи могат да засегнат демокрацията на всички равнища на управление — от местно и регионално до национално и европейско, но и извън границите на ЕС — в контекста на бъдещото разширяване. Доверието и участието са безценни съставки за стабилните демокрации, но за да процъфтяват, те са необходими на всички равнища. Как да се подготвим за нова ера на разширяване, въвеждаща нови държави членки в Европейския съюз?

И тук регионите и градовете могат да бъдат ключови участници и да използват близостта си до хората на тяхна територия, за да изградят мостове между ЕС и неговите граждани, да повишат доверието и да подобрят разработването на политики, като същевременно подкрепят градовете и регионите в страните кандидатки да се подготвят за присъединяване към ЕС.

А. Европейска демокрация

В Европейския съюз 1,2 милиона граждани заемат изборна длъжност на местно или регионално равнище. Те са коренът на европейската демокрация. Техните съграждани им се доверяват най-много. Въпреки че това доверие може да помогне за преодоляването на кризите в Европа и да подкрепи прехода ѝ, тези преходи също могат да застрашат да изострят недоволството. Как да укрепим тази фундаментална връзка на доверие между Европа и нейните граждани? Как да ангажираме нашите граждани още по-добре и в по-голяма степен в бъдещи европейски проекти на всички равнища на управление?

Доверието в институциите отразява подкрепата на гражданите за система на управление и нейните институционални договорености. Както посочва Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), доверието е многоизмерна концепция и „това дава мярка за това как хората възприемат качеството и тяхното асоцииране с държавните институции в демократичните страни“.³⁸³

Доверието на гражданите в демокрацията е отрицателно свързано с нарастващите социално-икономически неравенства. Това означава, че колкото повече неравенства, толкова по-ниско е доверието в политическите институции и техните представители.³⁸⁴ В този контекст в доклада на Европейската комисия за *стратегическото прогнозиране за 2023*³⁸⁵ г. „заплахи за демокрацията и съществуващия социален договор“ се определят като едно от основните предизвикателства по пътя на ЕС към социална и икономическа устойчивост. Според доклада „съществуващият социален договор не е напълно подходящ за новата социално-икономическа реалност“.

Увеличаването на многообразието в демократичните процеси — като се започне на местно равнище — подобрява тяхната легитимност и може да повиши доверието на гражданите и чувството за демократична ангажираност. Съществува важна връзка между състоянието на демокрацията и приобщаващия характер на демокрацията — като се има предвид нейната отвореност към всички социални групи. Това означава например, че неравнопоставеността между половете в политическото представителство предполага необходимостта от подобряване на участието на жените в политиката и в обществения живот.³⁸⁶ По същия начин трябва да се

³⁸³ Организация за икономическо сътрудничество и развитие, [Правителство накратко 2023 г.](#), 2023 г.

³⁸⁴ Връзката между регионалното неравенство и доверието в институциите е широко анализирана от Lipps, J., и Schraff, D., *Regional inequality and Institution trust in Europe* ([Регионално неравенство и институционално доверие в Европа](#)), *European Journal of political research*, ноември 2021 г. Начинът, по който т.нар. „капан на регионалното развитие“, засяга подкрепата на гражданите за интеграцията и ценностите на ЕС, е анализиран в Европейската комисия, [„Географията на недоволството и капана на регионалното развитие“](#), март 2023 г.

³⁸⁵ Европейска комисия, [Доклад за стратегическо прогнозиране за 2023 г.](#), 2023 г.

³⁸⁶ Служба на ЕП за парламентарни изследвания, [Жените в политиката в ЕС. Актуално състояние](#), март 2023 г.; Организация за икономическо сътрудничество и развитие, [Правителство накратко 2023 г., 2023 г.](#), по-точно вж. глава 1. Освен това Европейският институт за равенство между половете предоставя интересни данни за представителството на жените в парламентите и изпълнителните директори на всички равнища, включително на регионално и местно равнище, в своята [статистическа база данни за равенството между половете](#).

гарантира участието на младите хора и на уязвимите групи, които са по-податливи на дискриминация или увреждане поради различни лични или социално-икономически условия.

Изследванията показват, че сме свидетели на десетилетна глобална тенденция за отслабване на демократичните стандарти.³⁸⁷ В началото на 2022 г. всички показатели за демокрация показаха, че демократичната рецесия в света продължава, като належащите предизвикателства се изострят от последиците от пандемията от COVID-19, руската война срещу Украйна, нарастващата цена на живот, нарастването на популистките движения и заплахите, породени от дезинформацията. Неотдавнашно проучване също така изследва нарастващата поляризация на мненията, възгледите за света и политическите позиции в европейските демокрации, което — като се има предвид нарастващата враждебност към тези, които имат различни възгледи — представлява сериозна заплаха за демократичната стабилност.³⁸⁸

Демократичното отстъпление и авторитарното влияние са заплахи в цяла Европа и понякога водят до реактивно, а не стратегическо формулиране на политики. Това се отнася както за външните отношения — виждаме например очертаването на войната в Украйна като част от идеологическата борба между демокрацията и автократията в световен мащаб, така и за инициативите, свързани с укрепването на демокрацията в Европа. Последното представляваше по-динамичната област на развитие на политиката на ЕС през 2022 г., според Carnegie Europe.³⁸⁹

Многобройните кризи, пред които сме изправени, застрашават силата на нашата демократична структура. Това крие значителен риск евентуална бавна или неадекватна реакция на тези кризи да подкопае доверието на гражданите в публичните институции.

Доверието на гражданите в ЕС е 47 % (юли 2023 г.) — с два процентни пункта по-ниско, отколкото през лятото на 2022 г., според доклада „Стандартен Евробарометър“ от пролетта на 2023 г. Той продължава да бъде по-висок, отколкото в периода между есента на 2009 г. и зимата на 2020—2021 г., съответно след финансовата криза и пандемията от COVID-19. Интересно е също така да се отбележи, че делът на респондентите, които смятат, че гласът им е от значение в ЕС (42 %), е намалял с три процентни пункта от лятото на 2022 г. насам, което представлява първият спад на този индекс от 2020 г. насам и най-ниското равнище от лятото на 2021 г. насам.³⁹⁰

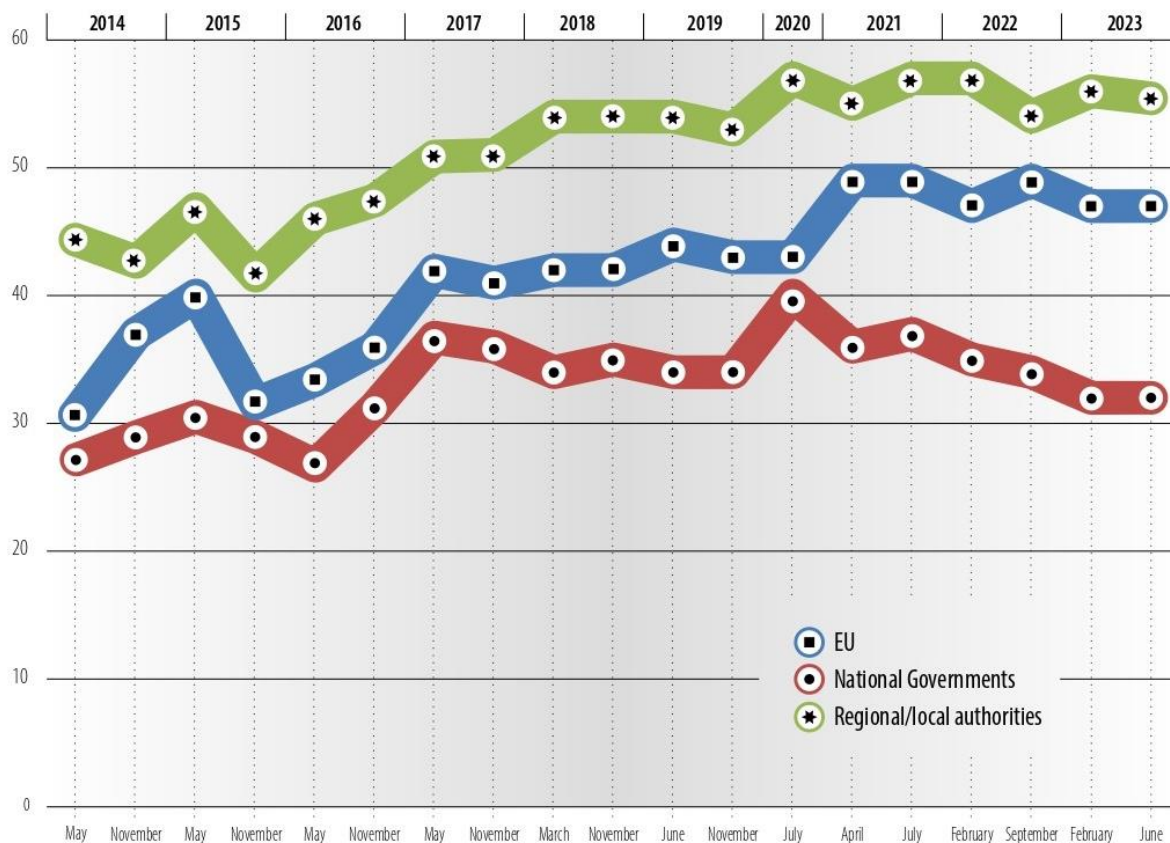
Доверието в местното и регионалното равнище на управление нараства, докато доверието в националните правителства и националните парламенти продължава да намалява, според последните проучвания.

³⁸⁷ Вж. например Carnegie Europe, [European Democracy Support Annual Review 2022 \(Годишен преглед на подкрепата на европейската демокрация за 2022 г.\)](#), януари 2023 г.

³⁸⁸ Mercator Forum Migration und Demokratie, [Polarisierung in Deutschland und Europa](#), 2023 г.

³⁸⁹ Посоченият по-горе документ „Карнеги“ се позовава на инициативи за участие на гражданите, както и на преработения регламент, уреждащ европейските политически партии и политически фондации, Законодателния акт за свободата на медиите, Законодателния акт за цифровите услуги, Кодекса за практиките срещу дезинформацията.

³⁹⁰ Европейска комисия, [Стандартен Евробарометър 99 — Пролет на 2023 г.](#), юли 2023 г.



Фигура 32 — Доверие в различните равнища на управление
Източник — компилация на КР въз основа на Европейската комисия³⁹¹

Положителната тенденция по отношение на доверието в местните и регионалните власти се потвърждава от доклада на ОИСР за 2023 г. накратко: в повечето държави процентът на респондентите, които имат „високо и умерено високо доверие в местното управление“, е по-висок от процента на тези, които имат същото ниво на доверие в националното правителство. И двете цифри обаче са средно под 50%.³⁹²

Регионите и градовете са в най-добра позиция да създадат доверие и чувство за ангажираност по отношение на демокрацията. Причината за това е многообразна: местните и регионалните представители и администрации са най-тясната връзка с гражданите — те определят начина, по който хората преживяват политическите действия в ежедневието си. Те също така играят ключова роля за утвърждаването на ценностите и принципите на ЕС. Базата данни на Комитета на регионите (КР) за насърчаване на ценностите на ЕС чрез образование и култура предоставя над 120 примера за проекти с най-добри практики на местно и регионално равнище, които укрепват активното европейско гражданство чрез образование. Чрез такива проекти местните и регионалните власти вдъхновяват принадлежността и ангажираността,

³⁹¹ Пак там.

³⁹² Организация за икономическо сътрудничество и развитие, [Правителство накратко 2023 г., 2023 г.](#), по-точно вж. глава 2.

основани на многообразието, като обединяват местното, националното и европейското измерение на демокрацията.³⁹³

Местните и регионалните представители на изборни длъжности също са изложени в най-голяма степен на нарастващото недоволство и последиците от нарастващите неравенства и други заплахи за демокрацията, тъй като те са пряката връзка между гражданите и публичните институции. През последните години се наблюдава нарастващо насилие — както психологическо, така и физическо — срещу кметове, съветници и държавни служители. Трагично явление, за което речта на омразата в цифровизирания свят допринася още повече, с понякога тежки последици за притежателите на публичен мандат.

По този начин регионалните и местните представители изглеждат са най-доверените, но и най-заstraшените представители на демокрацията. Това наблюдение ни оставя с редица императиви за действие — действия, които укрепват местната демокрация и участие, като същевременно гарантират безопасността на лицата, заемащи длъжности, и стабилизират демокрацията и върховенството на закона като наши основни европейски ценности. Като се има предвид голямото значение и въздействие на политиките на ЕС „на място“ — в регионите и градовете и върху живота на хората — тези действия трябва да отчитат европейското измерение. От друга страна, действията за укрепване на европейската демокрация не могат да имат съдържание без участието на местните и регионалните власти и хората, живеещи в техните общности.

Гласът на регионите и градовете трябва да бъде чул в процеса на изготвяне на политиките и вземането на решения в ЕС. Това се потвърждава категорично от резултатите от проучването на КР „Местен и регионален барометър“,³⁹⁴ проведено от Ipsos European Public Affairs. По-голямата част от респондентите (91 %) или напълно са съгласни, или са склонни да се съгласят, че регионите и градовете следва да имат по-голямо влияние при изготвянето на политиките на ЕС и в дебата за бъдещето на Европейския съюз.

На въпроса в кои области регионите и градовете следва да имат по-голямо участие в изготвянето на политиките на ЕС, около половината от респондентите избраха „по-силна икономика, социална справедливост и работни места,“ (52 %), „образование, култура, младеж и спорт,“ (51 %) и „Кризата с климата и околната среда“ (51 %), които всъщност са области с най-осезаемо въздействие върху ежедневието на гражданите и по-вероятно да предизвикат най-силно разделение и неравенство.

Около 70 % от политиките на ЕС се изпълняват от местните и регионалните власти. Ето защо те трябва да участват в процеса на вземане на решения в ЕС през целия цикъл на политиката. Осигуряването на ефективни политики, основани на участието на правителството на всички равнища, е предпоставка за поддържане на по-високи нива на удовлетвореност. Следователно по-доброто регулиране и гарантирането на спазването на принципа на

³⁹³ <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/european-education-culture.aspx>.

³⁹⁴ <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/EURegionalBarometer-Survey-2023.aspx>.

субсидиарност са ключови елементи за поддържане на доверието. По-доброто регулиране гарантира по-широко участие и многостепенна форма на демократично управление.

ПО-ДОБРО РЕГУЛИРАНЕ И АКТИВНА СУБСИДИАРНОСТ

КОМИТЕТ НА СЛУЖБИТЕ НА РЕГИОНИТЕ

Европейският комитет на регионите е активен участник в програмата на ЕС за по-добро регулиране и увеличава приноса си чрез своята Ръководна група за по-добро регулиране и активна subsidiарност (BRASS-G). От 2022 г. насам BRASS-G координира дейностите на различните инструменти на КР за по-добро регулиране, т.е. мониторинг на subsidiарността и пропорционалността, работата на Мрежата на регионалните центрове (RegHub), приноса на КР към платформата „Готови за бъдещето“, оценки на териториалното въздействие, проверка на въздействието върху селските райони и — последното допълнение — стратегическо прогнозиране.³⁹⁵

В подкрепа на демократичната устойчивост ОИСП предлага възможни насоки за действие,³⁹⁶ които включват надграждане на демократичните силни страни, включително чрез използване на по-усъвършенствани инструменти за участие и представителство, укрепване на ключовите компетентности за справяне с кризи и защита от заплахи за демократичните ценности, включително действия срещу погрешна и дезинформация.³⁹⁷ **Регионите и градовете — и КР като техен институционален представител — са в добра позиция да спомогнат за укрепването на европейската демокрация.**

Демократичните иновации следва да се основават на резултатите от Конференцията за бъдещето на Европа (CoFoE).³⁹⁸ Има две основни причини за това: Първо, предложенията за Конференцията за бъдещето на Европа предоставят добра отправна точка за справяне с многобройните предизвикателства и заплахи, които засягат европейската демокрация. Второ, те са резултат от съдържателен диалог между гражданите и представителите на институциите на ЕС, но също така и между националните, регионалните и местните политици. Те също така признават многостепенното измерение на европейската демокрация и управление, концепцията

³⁹⁵ Повече информация е достъпна на <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/Better-Regulation-and-Active-Subsidiarity.aspx>.

³⁹⁶ Организация за икономическо сътрудничество и развитие, [Правителство накратко 2023 г., 2023 г.](#), по-точно вж. глава 1.

³⁹⁷ Вж. работата на КР относно борбата с дезинформацията: Zamparutti, T., Jones, M., Tugran, T., Vona, L., Navas, L., Sidlo, K.W., Kulesa, A., Chmiel, O., [Developing a good practice in Countering disinformation at local and regional level \(Разработване на наръчник за добри практики в борбата с дезинформацията на местно и регионално равнище\)](#), проучване, възложено от Комитета на регионите, 2022 г.

³⁹⁸ Конференция за бъдещето на Европа, [Доклад относно окончателните резултати](#), май 2022 г. Заслужава да се отбележи, че работната програма на Европейската комисия за 2023 г. се съсредоточава до голяма степен върху последващите действия във връзка с препоръките на окончателния доклад на Конференцията за бъдещето на Европа. Това показва как опитът на Конференцията за бъдещето на Европа спомогна за по-голямо участие на европейската демокрация, като проправи пътя за включване на ново поколение граждански панели в набора от инструменти за изготвяне на политики на Европейската комисия. Между декември 2022 г. и пролетта на 2023 г. [се проведеха три граждански панела](#): относно разхищаването на храни, виртуалните светове и мобилността за учене.

за „активна субсидиарност“ и дългогодишното искане на КР за постоянен механизъм за диалог между гражданите и институциите.

ПО-АКТИВНО УЧАСТИЕ НА РЕГИОНИТЕ И ГРАДОВЕТЕ

РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ КОНФЕРЕНЦИЯТА ЗА БЪДЕЩЕТО НА ЕВРОПА

Европейският комитет на регионите (КР) и регионите и градовете, които представлява, ръководят много инициативи във всички области на политиката, които постигат целите на предложенията на Конференцията за бъдещето на Европа (CoFoE), както показва докладът (группиран по деветте теми на Конференцията за бъдещето на Европа). Това показва съответното териториално измерение на повечето предложения, чието изпълнение трябва да се основава на местно и регионално равнище. Това е и друг елемент, който потвърждава, че регионалните и местните власти са стълбовете на управлението, които са най-близо до гражданите и действат като посредници между институциите на ЕС и хората, на които служат.

Предложенията на Конференцията за бъдещето на Европа в голяма степен призовават за подобряване на комуникацията и ангажираността с гражданите с оглед на по-силна демократична легитимност на процесите на управление и вземане на решения в ЕС. Някои от тези предложения показват възможната връзка между функциониращата европейска демокрация и по-активното участие на градовете и регионите, както и на КР, в процеса на вземане на решения в ЕС.³⁹⁹

По повод на проявата за обратна връзка с гражданите на Конференцията за бъдещето на Европа, която се проведе на 2 декември 2022 г. в Брюксел, КР публикува доклад, в който очертава своите стратегии, инициативи и дейности, насочени към последващи действия във връзка с предложенията на Конференцията за бъдещето на Европа.⁴⁰⁰

Преди Конференцията за бъдещето на Европа КР вече е стартирал няколко инициативи за засилване на участието на гражданите и участието на младите хора в европейския законодателен процес, като същевременно е изградил връзката между гражданите и избраните от тях представители на всички равнища, като например Европейската мрежа на местните и регионалните съветници или програмата за млади политици на изборни длъжности.

ДА ДОВЕДЕМ ЕВРОПА ДО МЕСТНИТЕ ОБЩНОСТИ

³⁹⁹Вж. например Конференцията за бъдещето на Европа, [Доклад относно окончателните резултати](#), май 2022 г., предложения 38.4, 39.2 и 40. Вж. също глава VI от Комитета на регионите, [Годишен доклад на ЕС относно състоянието на регионите и градовете за 2022 г.](#), октомври 2022 г.

⁴⁰⁰ Комитет на регионите, [Местни и регионални власти, ангажирани с последващите действия във връзка с Конференцията за бъдещето на Европа](#), 2022 г.; и Комитет на регионите, [Резолюция относно резултатите и последващите действия във връзка с Конференцията за бъдещето на Европа](#), 2022 г.

ЕВРОПЕЙСКА МРЕЖА ОТ МЕСТНИ И РЕГИОНАЛНИ СЪВЕТНИЦИ

Тази инициатива,⁴⁰¹ стартирана от Европейския комитет на регионите (КР), е насочена към местни или регионални представители, които имат политически мандат в една от държавите — членки на ЕС. От стартирането си през 2021 г. мрежата вече е събрала над 2600 представители на изборни длъжности в регионални или общински асамблеи във всички държави — членки на ЕС. Тя има за цел:

- Доближаване на Европа до местните общности чрез работата на 1,2 милиона местни и регионални представители в целия ЕС;
- Да действа като платформа за местни и регионални съветници за срещи, обсъждане и работа в мрежа с други съветници и членове на КР;
- Насърчаване на местните и регионалните съветници да участват в различни прояви и комуникационни дейности преди следващите избори за Европейски парламент.

Проектът е разработен в тясно сътрудничество с други институции на ЕС, по-специално с Европейската комисия (мрежата „Изграждане на Европа с местни съветници“), Европейския парламент и партньори⁴⁰² на национално равнище и на равнище ЕС (Бюро за връзка на Европейския парламент, представителства на Европейската комисия, национални сдружения на местните и регионалните власти, регионални офиси със седалище в Брюксел, асоциации на ЕС).

Политиката за младежта и участието на младите хора винаги са били на челно място в дневния ред на КР. Пример за това е и Хартата за младежта и демокрацията, одобрена през ноември 2022 г., в която бяха включени пряко младите хора и младежките организации, и беше подкрепена от КР и Европейския младежки форум.

МЛАДИ ПОЛИТИЦИ НА ИЗБОРНИ ДЛЪЖНОСТИ

ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА СВЪРЗВАНЕ В МРЕЖА, ОБМЕН И ВЛИЯНИЕ ВЪРХУ ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО НА ЕС

За да подкрепи младите носители на публични мандати, Комитетът на регионите (КР) оживи програмата за млади политици на изборни длъжности. Тя беше създадена на осмата среща на високо равнище на регионите и градовете на КР⁴⁰³ през 2019 г. Младите политици на изборни длъжности са мрежа от представители, които са на възраст не повече от 40 години и имат мандат на регионално или местно равнище в ЕС или в страните кандидатки за присъединяване към ЕС.⁴⁰⁴ Към днешна дата повече от 500 млади представители са участвали в тази програма, за да обменят най-добри практики, да се ангажират с

⁴⁰¹ Повече информация е достъпна на <https://cor.europa.eu/en/engage/Pages/Network-of-Regional-and-Local-EU-Councillors.aspx>.

⁴⁰² https://building-europe-with-local-councillors.europa.eu/index_en.

⁴⁰³ <https://cor.europa.eu/en/summit2019>.

⁴⁰⁴ <https://cor.europa.eu/en/engage/pages/yeps.aspx>.

членовете на КР и да участват активно в основната работа на КР чрез консултации и срещи.

С участието на младите политици на изборни длъжности КР прилага на практика поканата за участие на младите хора. Както беше обявено в резолюцията относно резултатите и последващите действия във връзка с Конференцията за бъдещето на Европа, програмата на младите политици⁴⁰⁵ на изборни длъжности пряко подкрепи работата на КР по време на Конференцията за бъдещето на Европа и последващите действия във връзка с това начинание. Младите политици на изборни длъжности участваха пряко в изготвянето на Европейската харта за младежта и демокрацията и участваха в редица прояви, конференции и информационни сесии.

Като се има предвид доверието на гражданите в тях и тяхната роля в прилагането на политиките на ЕС, регионите и градовете трябва да играят ключова роля с оглед на следващите европейски избори, които ще се проведат през юни. Като се има предвид, че въздействието на политиките и програмите на ЕС често се усеща от гражданите на местно и регионално равнище, от решаващо значение е регионите и градовете да бъдат неразделна част от оформянето и осъществяването на тези политики.

Следващите европейски избори ще бъдат и момент, в който регионите и градовете да изразят своята визия преди следващия законодателен мандат. Само ако местните и регионалните представители се разглеждат като заинтересовани страни в този процес, те могат да играят ключова роля в разясняването и защитата на обосновката на тези политики.

Във връзка с това констатациите на Евробарометър от пролетта на 2023 г. на Европейския парламент⁴⁰⁶ показват, че процентът на гражданите, които се интересуват от изборите за Европейски парламент, се увеличава: през 2023 г. ясно мнозинство от респондентите (56 % в сравнение с 50 % през 2018 г.) заявяват, че се интересуват от следващите европейски избори (включително 15 %, които заявяват, че са „много заинтересовани“), докато 43 % заявяват, че не са заинтересовани (48 % през 2018 г.). Освен това две трети от гражданите (67 %) заявяват, че вероятно ще гласуват, в сравнение с 58 % през 2018 г. Този импулс ще трябва да се използва за укрепване на демократичната легитимност на ЕС.

След изборите, тъй като е поставено новото ръководство на институциите на ЕС, гласът на регионите и градовете ще трябва да бъде допълнително чул и да се обмисли тяхната визия. Това се отнася и за по-дългосрочни въпроси за институционална реформа. КР подкрепя призива на Европейския парламент за провеждане на конвенция и реформа на договорите, както се препоръчва и в окончателните предложения на Конференцията за бъдещето на Европа. В съответствие с това КР определи промените в Договора, необходими за изпълнението на предложенията, които са от значение за институцията и за местните и регионалните власти.

⁴⁰⁵ Комитет на регионите, [Резолюция относно резултатите и последващите действия във връзка с Конференцията за бъдещето на Европа](#), 2022 г.

⁴⁰⁶ [Евробарометър от пролетта на 2023 г.](#) на Европейския парламент, 2023 г.

Подкрепя провеждането на Конвент.⁴⁰⁷ Във всички перспективи за реформа на ЕС очевидно трябва да се вземат предвид евентуалните бъдещи разширявания.⁴⁰⁸

⁴⁰⁷ Комитет на регионите, [Резолюция относно резултатите и последващите действия във връзка с Конференцията за бъдещето на Европа](#), 2022 г.

⁴⁰⁸ „Нуждаем се от геополитически Европейски съюз, разширен и реформиран Европейски съюз и не на последно място Европейски съюз, който е отворен за бъдещето“, заяви германският канцлер Олаф Шолц в речта си пред Европейския парламент на 9 май 2023 г. Вж. Служба на ЕП за парламентарни изследвания, [This is Europe debate in the European Parliament: Реч на Олаф Шолц, канцлер на Германия](#), 9 май 2023 г.

Б. Бъдещи партньорства за разширяване и съседство

След пълномощабната руска военна агресия срещу Украйна политиката на разширяване на ЕС отново е на фокус. Осигуряването на стабилност и устойчив просперитет в съседните на ЕС държави, както на източните, така и на южните граници, никога не е било толкова важно. 2022 г. беше важна година, тъй като Украйна, Република Молдова и Босна и Херцеговина вече са страни кандидатки за присъединяване към ЕС, започнаха преговори за присъединяване с Албания и Северна Македония, докато перспективата на Грузия за ЕС беше призната и Косово* кандидатства за членство в ЕС. Как ЕС може да включи и подготви местните общности в държавите, обхванати от процеса на разширяване? Каква роля играе сътрудничеството с партньорските общини и региони в ЕС?

В окончателните предложения на Конференцията за бъдещето на Европа органите и институциите на ЕС бяха призовани да действат като посланици на нашия демократичен модел и ценности в трети държави, сред които най-важни са страните кандидатки и потенциалните кандидатки, които се стремят да станат част от нашето европейско семейство.⁴⁰⁹

Работата на Комитета на регионите (КР) по разширяването на ЕС⁴¹⁰ обхваща двойните приоритети за улесняване на политическия диалог и изграждането на капацитет на нашите местни и регионални партньори. Това включва както актуална информация за напредъка на държавите партньори, така и обмен на най-добри практики в редица области, като функционалната и фискалната децентрализация, местната демокрация и принципите на правовата държава (с акцент върху диалога с опозицията, гражданското общество, медиите и гражданите; прозрачност в работата на местните и регионалните пряко избрани органи и ръководители, както и на обществените поръчки); местно икономическо развитие, включително насърчаване на млади новатори и предприемачи; пространствено планиране и развитие на местната инфраструктура; местен транспорт; оценка на природното и културното наследство във връзка с туризма; управление на отпадъците и отпадъчните води.

КР има специална роля в подпомагането на местните и регионалните власти в страните, обхванати от процеса на разширяване, да се подготвят за прилагането на достиженията на правото на ЕС, за задълженията на членството в ЕС и за изграждането на техния капацитет. КР въведе редица засилени мерки за изграждане на капацитет, по-специално разширяването на програмата за млади политици на изборни длъжности във всички страни кандидатки, включването на лаборатории за капацитет в дните на разширяване на ЕС и по-нататъшното сътрудничество с техническата помощ и обмена на информация⁴¹¹ (TAIEX).

* Това название не засяга позициите по отношение на статута и е съобразено със СП № 1244/1999 на Съвета на ООН и становището на Международния съд относно обявяването на независимост от страна на Косово.

⁴⁰⁹ Вж. предложения № 22, № 25.1. и № 38.1. от доклада на Комитета на регионите „[Местните и регионалните власти, ангажирани с последващите действия във връзка с Конференцията за бъдещето на Европа](#)“, 2022 г.

⁴¹⁰ Становище на Комитета на регионите, Пакет за [разширяване за 2022](#) г., CIVEX-VII/021, 05—06 юли 2023 г., докладчик Anna Magyar (HU/EKP), член на Асамблеята на граф Csongrád-Csanád.

⁴¹¹ https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/funding-and-technical-assistance/taieux_en.

В отговор на искане от страна на КР Европейската комисия даде възможност на местните и регионалните власти в Западните Балкани да участват в програмата ТАИЕХ и също така активира подкрепата си за регионите и градовете в Украйна, Молдова и Грузия.

ТАИЕХ е инструмент на Европейската комисия, предлагащ краткосрочна партньорска техническа помощ между публични експерти в държавите — членки на ЕС, и в администрациите на държавите партньори, предимно в съседните на ЕС държави. КР допринася за популяризирането на ТАИЕХ чрез съвместните консултативни комитети (СКК) и работните групи (РГ) и вече са предприети първите стъпки към конкретното участие на СКК, РГ и техните членове в рамките на тази програма, по-специално по отношение на Северна Македония, Черна гора и Албания.

Освен това всички програми за трансгранично сътрудничество със съседни държави (по-специално чрез програмите за трансгранично сътрудничество по ИПП Interreg) са от решаващо значение за изграждането на доверие и развиването на експертен опит в съседните местни и регионални власти, докато те се подготвят за присъединяване към ЕС.

Регионите и градовете в тези държави играят ключова роля за ангажиране на своите граждани в демократичния процес, консолидиране на европейските ценности и насърчаване на идеята за европейска принадлежност.

КР изпълнява важната си институционална роля — улесняване на контактите между поднационалните равнища както в ЕС, така и в (потенциални) страни кандидатки — чрез своите СКК с Черна гора, Северна Македония и Сърбия и своите РГ за сътрудничество със страните, с които все още не са създадени СКК: Албания, Босна и Херцеговина, Косово, Тюркия и Украйна.

КР работи с много партньори в страните, обхванати от процеса на разширяване, като националните сдружения на местните власти заемат специално място сред тях. Това ѝ позволи да определи някои особено успешни отговори на необходимостта от включване на местното и регионалното равнище в процеса на разширяване. В много случаи работата на нашите СКК и РГ — чрез техните официални сесии и работа в мрежа между техните членове — доведе до създаването на успешни проекти за трансгранично сътрудничество, в които участват местни и регионални органи на управление от държавите — членки на ЕС, и техните партньори в (потенциални) страни кандидатки.

СКК и РГ предлагат също рамка за сътрудничество, която може да предоставя подкрепа в конкретни ситуации, какъвто беше случаят с опустошителните земетресения, които се случиха в Тюркия и Сирия през февруари 2023 г. По-специално каналите, отворени чрез работната група Türkiye и Евро-средиземноморската асамблея на регионалните и местните власти⁴¹² (ARLEM), дадоха възможност на членовете на КР да предлагат политическа подкрепа и да обменят опит и/или очаквания в партньорското сътрудничество с турските партньори.

⁴¹² <https://cor.europa.eu/en/our-work/International-cooperation/Pages/ARLEM.aspx>.

Гражданската защита и начините, по които градовете и регионите могат да си сътрудничат и да бъдат подкрепяни в това начинание, се проучват в рамките на ARLEM — съвместна политическа асамблея, обединяваща местни и регионални представители от ЕС и от средиземноморските държави партньори. Със своята награда — Младо местно предприемачество в Средиземноморието⁴¹³ — ARLEM, със своите партньори, конкретно насърчава местното икономическо развитие чрез предприемачество и подчертава положителното въздействие, което една подкрепяща екосистема на местно и регионално равнище може да има.

Конференцията на регионалните и местните власти за Източното партньорство⁴¹⁴ (CORLEAP) е уникален форум за многостранно сътрудничество в рамките на Източното партньорство (ИП) на местните и регионалните власти от държавите — членки на ЕС, и партньорските държави от източното съседство.

CORLEAP преследва и ще продължи да го прави в близко бъдеще, а именно да продължи да осигурява формат за многостранното сътрудничество на местно и регионално равнище в рамката на ИП и да помага на новите страни кандидатки за членство в ЕС по пътя им към ЕС. Водена от заключенията от срещата на министрите от Източното партньорство през декември 2022 г. и становището на КР относно „Бъдещето на Източното партньорство от местна и регионална гледна точка“, прието на пленарната сесия на КР през март 2023 г., CORLEAP вече се стреми да постави по-голям акцент върху съобразено с конкретните нужди сътрудничество по проекти, което ще отчита изцяло различните обстоятелства, стремежи и нужди на участващите държави от Източното съседство и техните местни и регионални власти.

ПЛОСКИ: ПОМОЩ И ОБУЧЕНИЕ ЗА НАВОДНЕНИЯ И СВЛАЧИЩА

ТРАНСГРАНИЧНО СЪТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ ОБЩИНИ В ИТАЛИЯ, АЛБАНИЯ И ЧЕРНА ГОРА

Много уместен в настоящата ситуация, белязана от природни бедствия, причинени от изменението на климата, проектът FLAT⁴¹⁵ включва общините Даниловград, Черна гора, Бриндизи, Италия и Никшич, Черна гора, както и националните планински спасителни служби на Албания и Черна гора като партньори. На стойност 0,96 милиона евро, с 85 % финансиране от ЕС, проектът подобри трансграничните структури за реагиране в случай на наводнения и свлачища, укрепи капацитета на спасителните служби и създаде интегрирани планове и инструменти за подобряване на защитата и управлението на риска в райони, податливи на наводнения и свлачища. Създаден е регионален център за обучение на ресурси и е създадена съвместна уеб платформа за споделяне на подходяща информация.

Проектът (2018—2020 г.) беше пряка последица от сътрудничеството между членовете на СКК КР — Черна гора, впоследствие кметовете на Бриндизи, Мауро д'Атисо и Даниловград,

⁴¹³ <https://cor.europa.eu/en/engage/Pages/ARLEM-award.aspx>.

⁴¹⁴ <https://cor.europa.eu/en/our-work/International-cooperation/Pages/CORLEAP.aspx>.

⁴¹⁵ <https://flat.italy-albania-montenegro.eu/>.

Брано Джуранович. Освен това, като един от най-успешните междурегионални проекти между Италия, Албания и Черна гора, наскоро бяха отпуснати допълнителни ресурси за продължаване на дейностите, започнати с проекта.

ПРИБИЦАВАЩА ИГРА

ТРАНСГРАНИЧНО СЪТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ ХЪРВАТИЯ И БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА

Като част от програма INTERREG-IPA,416 която включва и Черна гора, проектът за приобщаваща игра⁴¹⁷ (март 2021 г. — януари 2023 г.) имаше за партньори град Задар, Хърватия (водещият партньор) и град Мостар, Босна и Херцеговина. Проектът, на стойност 0,95 милиона евро, с 85 % финансиране от ЕС, насърчава социалното приобщаване на децата и младите хора с увреждания в развитието и създаването на приобщаващи общности. В допълнение към други дейности, като образование на родители на деца със специални нужди и организиране на панелни дискусии и учебни посещения, основната част от проекта беше изграждането на два сензорни парка — по един във всеки от двата участващи града. Такива сензорни паркове (специално проектирани детски площадки) допринасят за рехабилитацията, отдиха и приобщаването на деца и младежи с увреждания в развитието.

⁴¹⁶ <https://interreg.eu/programme/interreg-ipa-cbc-croatia-bosnia-and-herzegovina-montenegro/>.

⁴¹⁷ <https://www.mostar.ba/projekt-inclusive-play/>.

Приложения

А. Списък на съкращенията

ФУМИ	Фонд „Убежище, миграция и интеграция“
ARLEM	Евро-средиземноморска асамблея на регионалните и местните власти
ГРИЖИ	Действия на сближаването за бежанците в Европа
СоFoЕ	Конференция за бъдещето на Европа
КР	Комитет на регионите
CORLEAP партньорство	Конференция на регионалните и местните власти за Източното партньорство
ПДОС	Източно партньорство
ЕГТС	Европейска група за териториално сътрудничество
ENISA	Агенция на Европейския съюз за киберсигурност
ЕПОХА	Европейска платформа за борба с бездомничеството
ГЕНЕРАЛНА ДИРЕКЦИЯ ЗА ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗСЛЕДВАНИЯ Европейски стълб на социалните права	
ЕФРР	Европейски фонд за регионално развитие
ЕСФ+	Европейски социален фонд плюс
ЕUАСІ	Инициатива на Европейския съюз за борба с корупцията
БЪРЗА ГРИЖА	Гъвкава помощ за територии
БВП	Брутен вътрешен продукт
GGA	Глобална цел за адаптация
ИРА	Закон за намаляване на инфлацията
СКК	Съвместен консултативен комитет
МФР	Многогодишна финансова рамка
NEET	Не в областта на образованието, заетостта или обучението
НПВУ	Национални планове за възстановяване и устойчивост
ЯДКИ	Номенклатура на териториалните единици за статистически цели
ОИСР	Организация за икономическо сътрудничество и развитие
ПЕС	Публична служба по заетостта
REAСТ-EU Европа	Помощ за възстановяване в полза на сближаването и териториите на Европа
REGHUB	Мрежа от регионални центрове

МВУ	Фонд за възстановяване и устойчивост
ЦУР	Цел за устойчиво развитие
СТЪПКА	Платформа „Стратегически технологии за Европа“
ТАИЕХ	Техническа помощ и обмен на информация
ДТИ	Директива за временната закрила
ПОО	Професионално образование и обучение
VLR	Доброволен местен преглед
РГ	Работна група
ДА	Млади политици на изборни длъжности

В. Таблица на фигурите

Фигура 1 — Региони по NUTS2 с над 20000 активни регистрации за временна закрила (украински граждани).....	21
Фигура 2 — Региони на ЕС с най-голям брой украинци, активно регистрирани за временна закрила	22
Фигура 3 — Производство на електроенергия по източници, Европа 1990—2020 г.	33
Фигура 4 — Брой смъртни случаи, свързани с топлинната енергия, на милион жители годишно (2015—2022 г.).....	40
Фигура 5 — Очаквани годишни щети на критична инфраструктура в европейските региони, дължащи се на изменението на климата, до края на века (млн. евро).....	42
Фигура 6 — Прогнозно развитие на търсенето на европейски регионален туризъм за всички сценарии за глобално затопляне в сравнение с настоящото (2019 г.) в процентно изражение ..	43
Фигура 7 — агрегиран климатичен риск — сценарий с много високи емисии с абсолютна експозиция (2070—2100) RCP 8.5.....	45
Фигура 8 — Неспособност да се позволи хранене с месо, пиле или риба поне веднъж на всеки втори ден в Белгия (по региони по NUTS1) и Полша (по региони по NUTS2).....	51
Фигура 9 — Комбинираният показател за засушаване, основан на комбинация от показатели за валежи, влага на почвата и условия на растителност, за средата на юни 2023 г.	53
Фигура 10 — Ниво на заетост по региони по NUTS 2 (от 2020 г.), 2022 г.	60
Фигура 11 — Развитие на населението, 2021—2050 г. по региони по NUTS 2	66
Фигура 12 — Регионите и градовете на ЕС, изпълняващи ЦУР през 2023 г.	71
Фигура 13 — Географско картографиране на инициативите на местните и регионалните власти по теми.....	76
Фигура 14 — Брой на произшествията годишно и въздействие по избрани сектори	81
Фигура 15 — Коренни причини за произшествия и тежест на въздействието годишно	83
Фигура 16 — Достъп до фондовете на ЕС с цел повишаване на цифровата устойчивост.....	84
Фигура 17 — Програмирани финансови средства на ЕС по цели на политиката в милиарди евро за периодите 2021—2027 г. и 2014—2020 г.....	89
Фигура 18 — Най-изтъкнатите принципи, цели и механизми на сближаване по политики.....	95
Фигура 19 — Коя би била най-важната реформа, която трябва да бъде включена в бъдещето на политиката на сближаване?	96
Фигура 20 — Безвъзмездни средства по МВУ и разпределени средства по линия на политиката на сближаване	99
Фигура 21 — Знаете ли за или сте участвали във финансирането от ЕС от NextGenerationEU, получено от Вашия град или регион през последните две години?	101
Фигура 22 — Повишаване на благосъстоянието на глава от населението от ефекта на насърчаване на търговията на единния пазар по региони по NUTS2 (код за 2016 г.).....	107
Фигура 23 — производителност на труда по региони по NUTS2, 2021 г.....	109
Фигура 24 — 41 най-уязвими региона в индустриалния екологичен преход.....	116
Фигура 25 — Обща прогнозна промяна на населението по типология на градските и селските райони, от 1 януари 2021 г. до 1 януари 2050 г. (%)	121
Фигура 26 — Население, живеещо в рамките на 15 минути шофиране в болница (2020 г.) по региони по NUTS 3.....	122
Фигура 27 — Достъпност на центровете на ПСЗ	125

Фигура 28 — Равнище на заетост на наскоро завършилите професионално образование, 2021 г., по региони по NUTS 2 (% от завършилите висше образование на възраст 20—34 години с гимназиален етап на средното образование или завършено професионално образование след завършено средно образование, които са напуснали образованието си 1—3 години по-рано)	133
Фигура 29 — Дългосрочно въздействие от 1 процентно подобрене на съответствието между уменията и уменията върху БВП (%) по региони по NUTS 2	136
Фигура 30 — Дял на хората с висше образование по региони по NUTS 2 (% от хората на възраст 25—34 години)	137
Фигура 31 — Региони в капан за развитие на таланти и региони, изложени на риск от изпадане в капан за развитие на таланти	139
Фигура 32 — Доверие в различните равнища на управление	147



Европейски комитет
на регионите



Служба за публикации
на Европейския съюз

Уеб версия	Печатна версия
QG-05-23-278-BG-N	QG-05-23-278-BG-C
ISBN 978-92-895-2871-9	ISBN 978-92-895-2887-0
DOI 10.2863/871527	DOI 10.2863/178869

© Европейски съюз, 2023 г.



Освен ако не е посочено друго, повторното използване на този документ е разрешено съгласно лиценза Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>). Това означава, че повторното използване е разрешено, при условие че се упомене източникът и се посочат всички внесени промени.

За използване или възпроизвеждане на елементи, които не са собственост на Европейския съюз, може да е необходимо да се поиска разрешение направо от съответните носители на авторски права. Уреждането на допълнителни права в случаите, когато е включено съдържание на трети страни, е Ваша отговорност. В случаите, когато е получено разрешение, то отменя и заменя горепосоченото общо разрешение и ясно посочва всички ограничения при използването.

Създаден през 1994 г., Европейският комитет на регионите е политическа асамблея на ЕС, съставена от 329 представители на регионални и местни власти – председатели на региони или кметове на градове от всички 27 държави членки, представляващи над 446 милиона европейци.

Документ, изготвен от Европейския комитет на регионите.

Брюксел, октомври 2023 г.

Rue Belliard/Belliardstraat 101 | 1040 Bruxelles/Brussel | BELGIQUE/BELGIË
Tel. +32 22822211 | e-mail: visuals@cor.europa.eu | www.cor.europa.eu
 @EU_CoR | /european.committee.of.the.regions
 /european-committee-of-the-regions | @EU_regions_cities