

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 25.6.2009
COM(2009) 295 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО
СЪВЕТА**

Шести доклад за напредъка в икономическото и социалното сближаване

{SEC(2009) 828 окончателен}

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Въведение	3
2.	Регионалното измерение на творчеството и иновациите.....	4
2.1.	Творчество	4
2.1.1.	Развитие на местни таланти	4
2.1.2.	Привличане на таланти и посетители	5
2.1.3.	Толерантност	6
2.2.	Иновации.....	7
2.2.1.	Нови фирми	8
2.2.2.	Съществуващи фирми	11
2.3.	Заключение	12
3.	Териториално сближаване: Дебатът към момента	13
3.1.	Определение, обхват и мащаб на териториалното сближаване	13
3.2.	По-добра координация и нови териториални партньорства.....	15
3.3.	По-добро сътрудничество	15
3.4.	По-добро разбиране на териториалното сближаване	16

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

Шести доклад за напредъка в икономическото и социалното сближаване Творчески и иновационни региони

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият доклад обръща сериозно внимание на творчеството и иновациите, защото те могат да помогнат на Съюза да излезе по-бързо и по-силен от настоящата икономическа криза. Ето защо Европейският план за икономическо възстановяване и политиката на сближаване са насочени към инвестиции, които засилват дългосрочната конкурентоспособност на ЕС, като предприемачество, достъп до финансиране за МСП, човешки капитал, ИКТ, зелени технологии и енергийна ефективност¹. Този план засилва връзката на политиката на сближаване с Лисабонската стратегия и подчертава по-сериозното внимание през периода 2007—2013 г. към иновациите, за които са отпуснати 85 милиарда EUR². Петият доклад за напредъка³ подчертава важната роля на някои сектори и на икономическото реструктуриране в регионалното развитие. Настоящата рецесия ще ускори преустройството и ще удари тежко някои сектори, като по-специално финансовият, строителният и автомобилният сектор ще бъдат изправени пред значителни загуби на работни места.

Освен това настоящият доклад изтъква, че творчеството и иновациите имат много важно регионално измерение⁴. ОИСР⁵ подчертава, че тъй като иновациите стават по-сложни (с повече модели за свободно достъпни иновации, иновации в процесите и по-голяма роля на усвояването и адаптирането), нито една отделна политика не може да насърчи иновациите във всички региони. Местното знание трябва да бъде мобилизирано, за да могат регионите да създадат свои собствени иновационни системи и да използват по-ефективно знанията и технологиите. И накрая, но не на последно по значение място, Европейската година на творчеството и иновациите определи фокуса на настоящия доклад.

Основната цел на настоящия доклад е да покаже кои фактори могат да повишат творчеството и иновациите както в развитите, така и в по-слабо развитите региони. Докладът обхваща технологичните иновации, но наред с тях и много нетехнологични форми на иновации като социални, художествени, културни, както и иновации в областта на процесите и услугите.

Регионалните данни, с които борави настоящият доклад, не отразяват все още кризата. До 2007 г. равнищата на безработица спадаха и бързо се сближаваха (вж. справка 1). Сега обаче те нарастват драматично в Испания, Ирландия и трите балтийски държави, като се очаква да достигнат до нива от 11 до 17 % през 2009 г. — повече от двойно

¹ COM(2008) 876

² SEC(2007) 1547

³ COM (2008) 371

⁴ Регионална карта за оценка 2006, MERIT

⁵ Резюме на заседанието на министрите от ОИСР: Изграждане на иновационни региони, март 2009 г.

увеличение на равнището от 2007 г.⁶. Прогнозата за тези пет държави-членки (ДЧ) е също така, че те ще страдат от икономически трудности, което ще означава край на периода на устойчив растеж (справка 2).

Докладът предлага също обобщение на дебата относно териториалното сближаване, започнат със зелена книга миналата година.

Към настоящия доклад са приложени 11 справки, които представят и анализират ключови показатели, свързани с творчеството и иновациите.

2. РЕГИОНАЛНОТО ИЗМЕРЕНИЕ НА ТВОРЧЕСТВОТО И ИНОВАЦИИТЕ

Настоящият доклад използва творчеството в смисъл на генериране на нови и полезни идеи⁷, а иновациите — като практическо изпълнение на една нова и полезна идея. За да има една идея регионално измерение, това означава, че тя трябва да бъде нова и полезна за региона. По тази причина анализът обхваща както дейности, които разширяват границите на знанието, така и такива, които дават възможност на регионите да се доближат до тези граници.

2.1. Творчество

Как се генерират нови и полезни идеи? Въпреки популярната представа за самотния откривател, повечето нови идеи се генерират чрез човешко взаимодействие, и по-специално чрез взаимодействие между различни и талантиви хора. Това е една от причините, поради които патентните заявления и културните дейности са съсредоточени в градовете. За да насърчат такова взаимодействие, регионите трябва да развиват свои собствени таланти, да привличат таланти и да бъдат толерантни към многообразието.

2.1.1. Развитие на местни таланти

Образованието и обучението могат да помогнат на хората да развиват своите таланти и творчески способности. Същевременно между регионите остават големи различия в равнището на образование. Делът на завършилите висше образование е почти с девет процентни пункта по-висок в регионите от група „Регионална конкурентоспособност и заетост“ и в регионите в преход⁸, отколкото в регионите от група „Сближаване“ (вж. фиг. 1). Участието в процеса на учене през целия живот също изостава далеч назад в регионите от група „Сближаване“, където процентният дял е половината от този в регионите от група „Регионална конкурентоспособност и заетост“.

Показателят за *интензитет на човешкия капитал* (HCI) е претеглена комбинация от завършено средно и висше образование на населението на възраст от 25 до 64 години (вж. справка 3). Повечето региони в Португалия, Италия, Гърция и Южна Испания показват ниски резултати по този показател, което предполага, че там ще има по-малко стимули за творчество. Разликата между регионите от група „Сближаване“ и тези от

⁶ Икономическа прогноза, пролетта на 2009 г., ЕО

⁷ *On creativity* (За творчеството), 2008 г., Ernesto Villalba, JRC (СИЦ).

⁸ Регионите, на които постепенно ще бъде предоставяно финансово съдействие и регионите, за които финансовото съдействие ще бъде постепенно прекратено, са групирани заедно като региони в преход поради преходния характер на получаваното съдействие

група „Регионална конкурентоспособност и заетост“ е девет пункта, но се скъсява благодарение на по-сериозното увеличение на завършващите средно образование в регионите от група „Сближаване“.

Показателят НСИ е нараснал значително за целия ЕС през периода 2000—2007 година. Тази тенденция ще продължи с навлизането в работната сила на по-млади и по-добре обучени хора. Жените са все по-често средно- и висококвалифицирани. Всъщност младите жени днес са често пъти по-квалифицирани от младите мъже (вж. справка 4).

2.1.2. *Привличане на таланти и посетители*

Един регион може да увеличи дела на талантливите си хора, като привлече талантливи мъже и жени като постоянно пребиваващи или като посетители. Въпреки че мобилността в рамките на една страна може да помогне на някои региони и градове, само привличането на таланти от други държави увеличава националния резерв от талантливи хора. Делът на родените в друга държава лица с висше образование е едва 2 % в ЕС спрямо 6 % в САЩ — равнище, до което достигат само осем региона в ЕС. Предложената Синя карта на ЕС⁹ ще помогне за привличането на повече чуждестранни лица с висше образование.

Делът на хората в трудоспособна възраст, родени в друга държава, следва същата тенденция, както този на родените в друга държава лица с висше образование — техният дял е висок в Лондон, Люксембург, Брюксел и Виена, където повече от 1 на всеки трима е роден в друга държава (вж. справка 5), и множество твърде ниски дялове в повечето от централните и източните държави-членки (ЦИ ДЧ). В регионите от група „Сближаване“ той е само 3 %, докато в регионите от група „Регионална конкурентоспособност и заетост“ този дял е четири пъти по-висок.

За щастие в държавите и регионите с високи степени на емиграция повечето граждани не прекъсват връзките си със своята родна страна. Някои ДЧ например получават значителни постъпления от парични преводи. Това осигурява силен приток на капитал, еквивалентен на един или повече процентни пункта от БВП годишно¹⁰, но той може да намалее поради кризата.

Много граждани на ЕС са се върнали вече в ЦИ ДЧ поради подобрените възможности за работа и повишеното заплащане, отчасти вследствие на политиката на сближаване, и нарастващата безработица в някои ДЧ, които са основно местозначение за мигранти. Това води до спад на паричните преводи, но тези хора донасят със себе си международния си опит, по-голямата си находчивост в бизнеса и своите контакти. В миналото Ирландия и Испания изгубиха част от населението си поради превес на емиграцията над имиграцията, но през последните години тяхното население нараства поради мобилността и миграцията вътре в Общността благодарение на икономическия растеж и по-широкия кръгозор.

Бизнес пътуванията също насърчават взаимодействието и обмена на идеи. Въпреки повечето и по-добрите възможности за връзка и сътрудничество онлайн, личните срещи са все още много желани. Деловите и научните конференции продължават да привличат много хора от цял свят. Бизнес пътуванията са съществен източник на

⁹ COM(2007) 637

¹⁰ *Remittance flows to and from the EU (Потоци от парични преводи към и от ЕС)*. 2007 г. Евростат

растеж и заетост за много градове и региони. Целта на пътуванията за отдих и развлечения не е обменът на идеи, но те могат да допринесат за обогатяване на социалния живот в големите градове, стимулирайки по този начин творчеството. Броят на отсяданията в хотели на глава от населението (вж. справка 6) показва някои от най-успешните бизнес дестинации и много малкия брой отсядания в ЦИ ДЧ.

2.1.3. Толерантност

Толерантността към различния произход и начин на живот помага не само да се задържат и привлекат таланти хора, но и да се създаде по-отворена среда, в която творчеството процъфтява, а многообразието се цени. В някои страни обаче постоянно пребиваващите лица не приемат лесно свой съсед или човек на най-висок избран политически пост, който е с различен етнически произход, религиозна принадлежност или убеждения, сексуална ориентация или увреждане (вж. справка 7). Дискриминацията на тези основания¹¹ е забранена в ЕС. За разлика от САЩ и Исландия обаче, в осем ДЧ повече от половината запитани не приемат човек с различен етнически произход, заемащ най-висок избран политически пост, а в девет ДЧ те са заявили, че не приемат хомосексуалист да ръководи страната.

Макар общо взето, респондентите да заявяват, че според тях дискриминацията в техните ДЧ е по-слабо разпространена, в 17 ДЧ най-малко един вид дискриминация се оценява като по-широко разпространен отколкото пет години преди това. В почти всички ДЧ това е етническата дискриминация, но също така и дискриминацията въз основа на религиозна принадлежност, хомосексуалност или пол. Въпреки че в по-развитите ДЧ се наблюдава тенденция към леко по-изразена толерантност, в някои от тях тя е все още слаба и нарастващата безработица може да доведе до повече прояви на дискриминация.

Равнищата на безработица сред постоянно пребиваващите лица, родени в чужбина, са често по-високи в ДЧ на ЕС — до двойно или тройно повече от безработицата сред хората, родени в страната. Тези високи равнища се дължат отчасти на недостатъчното познаване на местния език и по-ниските равнища на образование, но се дължат и на дискриминация. Тъй като миграцията от държави извън Европейския съюз ще бъде единственият начин да се спре намаляването на населението, гаранцията, че мигрантите и техните деца могат да намерят работа или да започнат бизнес¹², ще добие още по-голямо значение в бъдеще. По-добрият достъп до подходящо обучение и висше образование ще помогне да се подобри интегрирането им на пазара на труда¹³.

Основната творческа класа (вж. справка 8) е особено важна за една икономика, тъй като нейните членове генерират повече идеи и за тях е по-вероятно да основат нови предприятия, създавайки както растеж, така и работни места в този процес¹⁴. Анализът показва, че в САЩ¹⁵ тази класа е привлечена от талантливите, толерантните и високотехнологичните големи градове. Към професиите на основната творческа класа спадат инженери, писатели, архитекти, учени, професори и хора на изкуството, както и

¹¹ Член 21 от Хартата на ЕС за основните права

¹² COM(2008) 394

¹³ *Jobs for Immigrants (Работни места за имигрантите)*, 2008 г., ОИСП

¹⁴ *Creative class and regional growth* (Творческата класа и регионалният растеж). 2007 R.A. Boschma & M. Fritsch

¹⁵ *The Rise of the Creative Class* (Възходът на творческата класа). 2002 Richard Florida

други професии, които водят до създаването на важни нови продукти, технологии или услуги.

В ЕС основната творческа класа е силно концентрирана във и около регионите около столиците, а също и в Бенелюкс и скандинавските страни, Ирландия и Обединеното кралство. Тези региони имат висок дял от родени в други страни лица с висше образование, ширококолов достъп и често големи градове, което е в потвърждение на това предпочитание. Тези региони и зоните край големите градове намират все по-широко признание като мощни двигатели на иновациите и много големи градове предприемат мерки да станат по-творчески, като привличат висококвалифицирани, творчески личности и предлагат добри условия за иновационни занимания и за осъществяване на идеи¹⁶. Регионите от групата „Сближаване“ имат по-малък дял основна творческа класа — 5 % спрямо 8 % в регионите от група „Регионална конкурентоспособност и заетост“, което вероятно се дължи на по-малкия им дял лица с висше образование и родени в друга страна, както и на по-слабото използване на ИКТ. Така например през 2008 г. ширококоловият достъп в регионите от група „Сближаване“ е бил 32 % — значително по-малко от дела от 57 % за регионите от група „Регионална конкурентоспособност и заетост“ (РКЗ), но значително повече от 2004 г., когато този дял е бил само 8 %.

Фигура 1: Показатели за творчеството по видове региони

Показател	Период	Единица	Сближаване	Преход	РКЗ
Завършено висше образование *	2007 г.	% от населението на възраст 25-64 г.	17	25	26
Участие на лица от 25 до 64 г. в образованието и обучението *	2007 г.	% от населението на възраст 25-64 г.	5,1	8,1	11,5
Лица от 15 до 64 г., родени в друга страна *	2007 г.	% от населението на възраст 15-64 г.	2,8	10,3	12,5
Степен на безработица	2007 г.	% от активното население	9,2	8,4	6,1
Изменение на степента на безработица	2000-2007 г.	процентни пункта	-4,6	-3,0	-0,5
Пребивавания в хотели *	2006-2007 г.	пребивавания на глава от населението	0,7	1,4	1,4
Основна творческа класа *	2006-2007 г.	% от населението на възраст 15-64 г.	5,4	6,9	8,3
Ширококолов достъп**	2008 г.	% от домакинствата	32	43	57

* без FR9 ** без FR9, DE5, DEC, UKD1, UKЕ1, UKK3, UKM5

2.2. Иновации

В този доклад се набляга на регионалното измерение, но иновациите имат и глобално измерение. Изследванията¹⁷ показват, че ЕС изостава от САЩ, но е започнал да навакхва тази разлика. По-конкретно, ЕС има по-висок ръст на заетост при лица с висше образование, изследователи, лица от областта на публичната научноизследователска и развойна дейност, рисков капитал, ширококолов достъп и заетост в областта на интензивно използващите знание услуги³ и води по заетост при завършилите научни и инженерни специалности, търговските марки, потоците на платежния баланс за технологии, както и при заетостта в средновисоко- и високотехнологичното производство³.

¹⁶ *Competitiveness of European Metropolitan Regions (Конкурентоспособността на зоните около европейските големи градове) на: www.acre.socsci.uva.nl/*

¹⁷ *Карта за оценка на европейските иновации 2008 г., 2009 г., MERIT*

Една нова и полезна идея може да се реализира на практика в социалната, културната или икономическата сфера. Социалните иновации могат да създадат по-добри модели на грижите за деца, да подобрят предоставянето на здравни грижи у дома и да стимулират устойчивия транспорт. Културните иновации могат да доведат до нови художествени форми. В икономиката те могат да намалят енергийното потребление, да рационализират технологичните процеси и да подобрят дизайна на продукти и услуги, като всичко това засилва производителността. При много региони е налице значителен ръст на производителността (вж. справка 9). Регионите с най-висок ръст на производителността са по-скоро в ЦИ ДЧ. След 2000 г. производителността в промишлеността и услугите растеше с 2 % годишно в регионите от група „Сближаване“ — двойно повече от процента в регионите от група „Регионална конкурентоспособност и заетост“ (РКЗ). Този ръст беше подпомаган от повече образование, по-добро и по-широко използване на ИКТ и големи потоци от преки чужди инвестиции (ПЧИ).

ПЧИ са изключителен важен източник на инвестиции за почти всички ЦИ ДЧ (вж. фиг. 3), където нетните потоци от ПЧИ възлизат годишно между 2005 г. и 2007 г. на повече от 3 % от БВП. ПЧИ обаче не означават непременно създаването на нова фирма. Повечето ПЧИ предполагат инвеститор от друга страна, който придобива контролния пакет в дадено предприятие. Високият ръст на производителността в регионите от група „Сближаване“ е основната причина за значителното намаляване на изоставането в БВП на глава от населението. Изоставането в равнищата на заетост остава над десет процентни пункта от 2000 г. насам (вж. фиг. 4). БВП на глава от населението по отношение на средната стойност за ЕС се увеличи с шест пункта между 2000 и 2006 година, довеждайки регионите в преход до разлика от четири пункта със средната стойност за ЕС, а регионите от група „Сближаване“ (59 %) се доближиха, макар и оставайки доста под прага от 75 % (вж. справка 2).

2.2.1. Нови фирми

Новите идеи често се реализират на практика от нови фирми. Това може да са стартиращи предприятия, създадени или от местен предприемач, или от преки чужди инвестиции (ПЧИ). Стартиращите фирми имат ключова роля при иновациите. Иновационните нови фирми могат да завоюват дадена ниша на пазара и да се разраснат бързо (така наречените „газели“). Невинаги е лесно обаче да се стартира нов бизнес. Световната банка¹⁸ сочи, че е по-лесно да се стартира бизнес в най-малко сто други страни, отколкото в Германия, Австрия, Гърция, Испания и Полша (вж. фиг. 2). Само Ирландия и Обединеното кралство са намерили място сред първите десет.

¹⁸ *Doing Business 2009 Report* (Доклад относно условията за осъществяване на стопанска дейност, 2009 г.), Световна банка

Фигура 2: Класиране относно условията за осъществяване на стопанска дейност, 2009 г.

Икономика	Място относно условията за осъществяван е на стопанска дейност	Стартиране на бизнес
Ирландия	7	5
Обединено кралство	6	8
Франция	31	14
Дания	5	16
Финландия	14	18
Белгия	19	20
Естония	22	23
Румъния	47	26
Унгария	41	27
Швеция	17	30
Португалия	48	34
Латвия	29	35
Словения	54	41
Словакия	36	48
Нидерландия	26	51
Италия	65	53
Люксембург	50	69
Литва	28	74
България	45	81
Чешка република	75	86
Германия	25	102
Австрия	27	104
Гърция	96	133
Испания	49	140
Полша	76	145
Класирането включва 181 страни.		
Източник: Световна банка "Ease of doing business report" (Доклад относно условията за осъществяване на стопанска дейност), 2009 г.		

През 2006 г. на пролетното заседание на Европейския съвет бяха поставени три ясни цели за по-просто, по-евтино и по-бързо регистриране на ново предприятие, но до 2008 г. само девет ДЧ достигнаха и трите цели¹⁹.

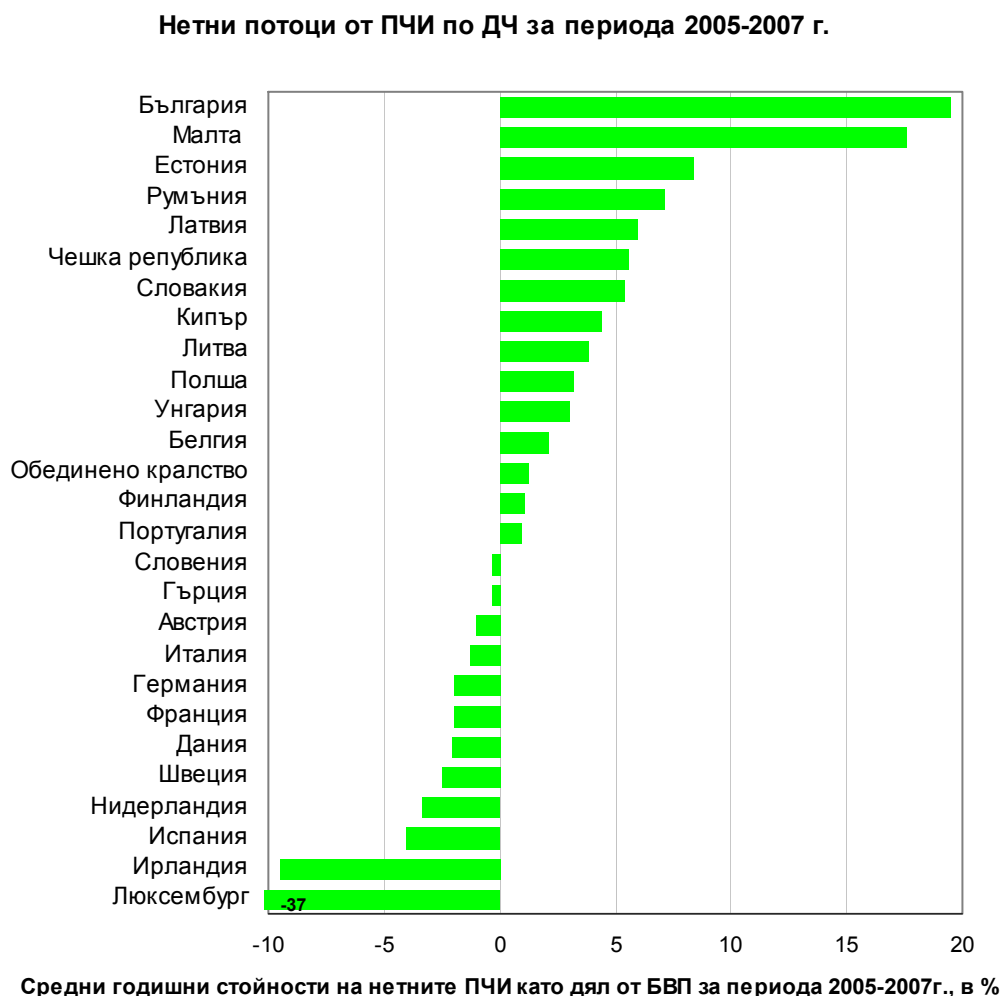
Друг важен начин за насърчаване на предприемачеството е активното му поощряване като възможност за кариера, особено в региони с висока степен на (младежка) безработица. Обучението по предприемачество може да убеди повече млади хора да превърнат идеите си в реалност.

Новите чужди фирми са често съсредоточени в зоните около столиците, напр. в Чешката република, Словакия, Финландия и Португалия (вж. справка 10). Те освен това се разполагат често и в граничните региони, особено по границите, които са най-близо до останалите държави от ЕС, напр. в Западна Полша и Унгария, Северозападна

¹⁹ http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/support_measures/start-ups/startups2008.pdf

Румъния и Източна Франция. През периода 2005—2007 г. регионите от група „Сближаване“ настигнаха регионите от група „Регионална конкурентоспособност и заетост“ по отношение на броя на новите чужди фирми на глава от населението. Кризата ще доведе до спад на ПЧИ и по-малко нови чужди фирми. Изследванията²⁰ показват, че регионалните политики насърчават по-добре разпространението на знание от чуждите фирми, отколкото националните политики.

Фигура 3: Нетни преки чужди инвестиции като % от БВП, 2005—2007 г.



Една от целите на Директивата за услугите е да улесни стартирането на нови предприятия в областта на услугите в други държави-членки до края на 2009 г. Това може да доведе до ръст на ПЧИ, по-специално в граничните региони. Бързото и пълно прилагане на тази директива от националните, регионалните и местните власти ще осигури максимално въздействие върху работните места и стартиращия бизнес в цяла Европа.

²⁰ Окончателен доклад, 2009 г., DYNREG
http://www.esri.ie/research/research_areas/international_economics/dynreg

2.2.2. Съществуващи фирми

Съществуващите фирми правят иновации с помощта на научноизследователска и развойна дейност и други методи²¹, като внедряване на технологии, нетехнологични иновации и съчетаване на съществуващото знание по нови начини. Проучванията²² показват, че големите фирми инвестират повече в научноизследователска и развойна дейност и правят повече вътрешни иновации, докато МСП имат по-малък достъп до финансиране и са склонни към по-малко иновации, като за своите иновационни потребности се обръщат към външни изпълнители. МСП с висок растеж обаче могат да допринесат дори още повече за иновациите, но могат да бъдат възпрепятствани от пазари, защитени чрез протекционизъм, и други пречки.

Дейностите в областта на научноизследователската и развойната дейност са концентрирани както в определени сектори — делът на производството е 80 %, така и по региони, напр. 30 % от разходите на предприятията за научноизследователска и развойна дейност (Разходи на предприятията за научноизследователска и развойна дейност, вж. справка 11) са локализирани в само десет региона. Само в 29 региона фирмите инвестират повече от 2 % от БВП в научноизследователска и развойна дейност. В повечето този дял е под 1 %. Общо взето, ЕС влага далеч по-малко средства в научноизследователска и развойна дейност от САЩ, но някои ДЧ се изравняват със САЩ в някои производствени сектори. За научноизследователска и развойна дейност обаче се изразходва твърде малък дял от разходите, свързани с иновации.

В регионите от група „Регионална конкурентоспособност и заетост“ разходите на предприятията за научноизследователска и развойна дейност възлизат на 1,3 %, което е четири пъти повече отколкото в регионите от група „Сближаване“. В по-слабо развитите региони разпространението на технологии ще изпълнява вероятно по-решителна роля, което се вижда от голямата разлика в броя на патентите на глава от населението, като регионите РКЗ подават 13 пъти повече патентни заявления от регионите от група „Сближаване“.

²¹ Neglected Innovators (Пренебрегнатите новатори), 2008 г., MERIT.

²² Напр. *Innobarometer 2007, 2008, Flash EB213*, и *R&D in Europe (Научноизследователска и развойна дейност в Европа)*, 2009, К. Uppenberg, ЕИБ.

Фигура 4: Показатели за иновации по видове региони

Показател	Период	Единица	Сближаване	Преход	РКЗ
Производителност в промишлеността и услугите (СПС)	2006 г.	показател за ЕС-27=100	63	90	113
Изменение на производителността в промишлеността и услугите	2000-2006 г.	Среден годишен ръст на реалната производителност	1,9	1,3	0,9
Равнище на безработица	2007 г.	% от населението на 15-64 г.	59	64	69
БВП/глава (СПС)	2006 г.	показател за ЕС-27=100	59	95	122
Изменение на БВП/глава (СПС)	2000-2006 г.	изменение на индексните пунктове	5,4	5,9	-4,4
Нови чужди фирми на 1 милион души	2005-2007 г.	Общ брой на новите чужди фирми на 1 милион души	268	62	225
Изменение в броя на новите чужди фирми на 1 милион души	2001-2003 - 2005-2007 г.	Общ брой на новите чужди фирми на 1 милион души	118	-34	-18
Разходи за научноизследователска и развойна дейност в предприемаческия сектор	2006 г.	% от БВП	0,36	0,42	1,36

* без УКМ5 УКМ6

2.3. Заключение

Финансовата криза и рецесията засилват ролята на творчеството и иновациите. Освен това настоящият доклад доказва, че творчеството и иновациите имат открояващо се регионално измерение. По повечето показатели регионите от група „Регионална конкурентоспособност и заетост“ отчитат високи стойности, като основна творческа класа, научноизследователска и развойна дейност и интензитет на човешкия капитал. По други, като ПЧИ и ръст на производителността, регионите от група „Сближаване“ показват по-високи резултати. Какви заключения може да се направят въз основа на тези тенденции?

Регионите от група „Сближаване“ могат да се възползват в по-голяма степен от чуждите фирми, като ги направят част от своята регионална икономика и като подобрят капацитета си за усвояване. Силните връзки между чуждите фирми и местните доставчици повишават ефективността, местната заетост и трансфера на знание. Тези региони трябва да увеличат степента на образование и участие в обучение, което ще повиши капацитета им да усвояват нови идеи и практики и ще им помогне да поддържат своя висок ръст на производителност.

Освен това тези региони трябва да станат по-привлекателни за пътуващите за почивка и за бизнес, като насърчават например културните и творческите дейности. Това би поощрило обмена на нови идеи и може да повиши привлекателността на региона за нови постоянно пребиваващи лица и завръщащи се мигранти.

Регионите в преход застигат регионите от група „Регионална конкурентоспособност и заетост“, но все още показват ниски резултати по много от икономическите показатели, включително по производителността и заетостта. Резултатите по свързаните с иновации показатели, като научноизследователска и развойна дейност, патенти и човешки капитал, са все още много ниски. За да се премести фокусът от икономическа ефективност към икономика, задвижвана от иновации²³, тези региони ще трябва да

²³ Доклад за глобалната конкурентоспособност 2008—2009 г., 2008 г., Световен икономически форум

подобрят своята бизнес среда и да инвестират повече в научноизследователска и развойна дейност, образование и обучение, както и в развитието на основни творчески умения.

Регионите РКЗ трябва на всяка цена да извлекат максимална полза от високия дял пребиваващи лица, родени в друга страна, като гарантират тяхното интегриране на пазара на труда и направят по-лесно за тях стартирането на собствен бизнес. За да продължат да се конкурират в глобален мащаб, тези региони трябва да увеличат инвестициите си в творчеството и иновациите и да ускорят преминаването от нова идея към нов продукт, нова услуга или нов процес.

Творчеството и иновациите процъфтяват в среда, където новите идеи и подходи се приемат и насърчават. Регион, в който хората са подложени на дискриминация въз основа на своя етнически произход, убеждения, увреждания, възраст или сексуална ориентация, ще бъде не само по-малко справедлив, но и по-малко конкурентоспособен. Ето защо всички региони трябва да полагат усилия за намаляване на дискриминацията, насърчаване на межкултурния диалог и повече откритост към хората с различен произход или начин на живот.

3. ТЕРИТОРИАЛНО СБЛИЖАВАНЕ: ДЕБАТЪТ КЪМ МОМЕНТА

В член 3 от Лисабонския договор териториалното сближаване е превърнато в изричен приоритет на бъдещата политика на сближаване. Освен това настоящата криза със своите асиметрични териториални въздействия повиши значението на териториалното сближаване вътре в ЕС, а дебатът по тази концепция набира скорост.

През октомври 2008 г. Европейската комисия прие зелена книга относно териториалното сближаване²⁴, давайки началото на широк обществен дебат по териториалното сближаване и неговите последици за политиката. Комисията прие със задоволство получаването на 391 отговора²⁵, в това число становища от всички държави-членки, от почти 100 регионални органа, от повече от 150 регионални и местни асоциации, както и от градове, икономически и социални партньори, организации на гражданското общество, изследователски институции и отделни граждани. Европейският парламент, Комитетът на регионите и Европейският икономически и социален комитет приеха становища относно Зелената книга за териториалното сближаване.

Този раздел обобщава накратко основните резултати от консултациите.

3.1. Определение, обхват и мащаб на териториалното сближаване

Зелената книга за териториалното сближаване не предложи определение, но настоя за такова. В своя отговор Европейският парламент изрази загриженост, че без „общо прието, споделено и разбираемо определение“ ще бъде трудно да се обсъждат последиците за политиката. Някои респонденти споделиха тази загриженост, но други бяха на мнение, че настояването за точно определение би забавило ненужно дебата. За

²⁴ COM(2008) 616

²⁵ http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/consultation_en.htm

щастие в резултат на този дебат бе постигнато широко съгласие относно целта и основните елементи на териториалното сближаване.

Целта на териториалното сближаване е да насърчи хармоничното и устойчиво развитие на всички територии, като взема предвид техните териториални характеристики и ресурси.

Предложените три основни елемента за постигането на тази цел срещнаха широка подкрепа:

- концентрация (достигане на критична маса при неутрализиране на отрицателните външни фактори),
- връзки (засилване значението на ефикасни връзки на изоставашите региони с центровете на растеж чрез инфраструктура и достъп до услуги), и
- сътрудничество (съвместна работа през административните граници за постигане на полезни взаимодействия).

В отговорите се посочва, че териториалното сближаване допълва и засилва икономическото и социалното сближаване и подчертава, че трите основни елемента в известен смисъл вече присъстват в политиката на сближаване. За някои териториалното сближаване служи главно на социалното и икономическото сближаване, докато за повечето респонденти то е по-широка, хоризонтална концепция, подкрепяща всички политики на всички административни равнища.

Много от участниците подчертават измерението солидарност на териториалното сближаване; според някои то е териториално измерение на европейския социален модел. От това следва, че икономическите и социалните различия между териториите на всички равнища (от общностно до регионално и местно равнище) трябва да бъдат взети предвид. Много от отговорите посочват, че доброто качество на живот, равните възможности и достъпът до услугите от общ интерес във всички територии са от решаващо значение както за солидарността, така и за конкурентоспособността.

По-малка част от респондентите предлагат териториалното сближаване да се свърже с малък брой географски характеристики, които може да окажат въздействие върху развитието. Те предлагат също така конкретни политики и финансиране на ЕС или дори подробни стратегии на ЕС за тези територии. Повечето отговори обаче, включително явно мнозинство от ДЧ, подкрепят мнението, че тези характеристики не определят сами по себе си успеха или неуспеха, нито отчитат капацитетите на държавите-членки и регионите да представят подходящи решения в областта на политиките, и поради това не изискват специално отношение, да не говорим за компенсация. Тези реакции потвърждават, че социално-икономическото положение на териториите трябва да бъде базата за намеса на ниво политика и изработването ѝ. Освен това те подчертават, че политиката на сближаване вече предоставя достатъчно гъвкавост за справяне с различни проблеми в различни територии.

Много от реакциите изразяват мнението, че различни проблеми (като социалното изключване или разрастването на градовете, достъпът до услуги или рискът от наводнения) изискват отговори в областта на политиките на различни териториални равнища. Последните могат да варират от по-необлагодетелствани градски квартали до зони край големите градове, от речни басейни до планински райони. Необходимостта

от европейска подкрепа и желаната гъвкавост за справяне с проблемите по функционален начин трябва да се разглеждат в светлината на принципа на субсидиарност.

3.2. По-добра координация и нови териториални партньорства

Повечето от респондентите свързват териториалното сближаване с интегриран подход, многостепенно управление и партньорство — все ценни активи на политиката на сближаване. По-специално, добри думи бяха казани за инициативи на Общността като URBAN и програмата за развитие на селските райони LEADER. Въпреки това според голяма част от отговорите териториалното сближаване трябва да доведе до по-нататъшно засилване на териториалното измерение при изготвянето и прилагането на политиките на Общността. Така например много от отговорите поставят искания за по-добра координация и съгласуваност между различните инструменти и фондове на ЕС.

Ясен консенсус се очертава относно това, че публичните политики на различни равнища трябва да вземат предвид своето териториално въздействие, за да се избегнат противоречиви резултати. Това е вярно по-специално за европейските политики с териториално въздействие, като политиките за сближаване, транспорт, енергетика, земеделие, околна среда, заетост, конкуренция и изследвания. Няколко от респондентите подчертават, че трябва да се имат предвид и териториалните измерения на стратегиите от Лисабон и Гьотеборг. Отчитането на териториалното въздействие на етапа на формулиране на политиката би подобрило полезното взаимодействие и ефективността. Ето защо е нужно да се разбере по-добре териториалното въздействие на публичните политики. В повечето отговори се иска ЕС да играе ключова роля тук, например като опитва начини за засилване на териториалното измерение на съществуващите оценки на въздействието.

Всички респонденти са съгласни, че координацията може да се подобри и чрез многостепенно управление. За голямото мнозинство това не променя разпределението на компетенциите, по-специално във връзка с пространственото планиране. Важната роля на регионалните и местните действащи лица — включително представители от големите градове, частния сектор и гражданското общество — при формулирането, изпълнението и оценката на политиките бе подчертано в много от отговорите. Респондентите приканват ЕС да съдейства за трансграничното териториално управление (напр. градско-селски партньорства, градове—региони, мрежи от градове), за да се достигне критична маса за предоставяне на публични услуги или да се разработят проекти от общ интерес. Някои от респондентите заявяват, че ЕС има своята роля в подкрепа на институционалния капацитет на различни пространствени равнища чрез политиката на сближаване, увеличаваща и ефективността на политиките, които не се финансират от ЕС.

3.3. По-добро сътрудничество

Трите аспекта на териториалното сътрудничество се признават почти единодушно като решаващи за териториалното сближаване и ясен пример за добавена стойност на ЕС. Има голяма необходимост от укрепване на териториалното сътрудничество, като то бъде направено по-стратегическо, но в същото време — по-гъвкаво и по-просто. В това отношение Европейската група за териториално сътрудничество (ЕГТС) се приветства и се признава нейният потенциал.

Трансграничните региони се възприемат като лаборатории на европейската интеграция. Заинтересованите страни от трансграничните агломерации или природни зони, например, могат да изпробват плановете за интегрирано развитие и предоставянето на услуги.

Повечето респонденти подчертават колко е важно да се координират националните и регионалните стратегии, разпоредби и финансиране за устойчивото развитие на цели транснационални зони, както бе направено в стратегията за Балтийско море.

ЕС трябва да улесни обменът на опит и най-добри практики. Налице е широка подкрепа за засилване на междурегионалното сътрудничество (по-специално INTERREG C и URBACT) и преди всичко работата в мрежа и сравнителния анализ за решаване на проблемите независимо от административните граници.

Накрая респондентите призовават за по-добра координация на сближаването и външните политики; засилване на Европейската политика на добросъседство и използване на ЕГТС и на външните граници.

3.4. По-добро разбиране на териториалното сближаване

Всички респонденти изразяват съгласие, че са нужни по-добри инструменти за териториален анализ и показатели за разбиране на териториалните тенденции. Подобряване на анализа на равнище NUTS 3, разработване на тематични анализи за миграцията или измененията на климата, подобряване на инструментите за оценка на териториалното въздействие — всичко това може да подобри изработването на политики. Програмата ESPON и градският одит се считат за основен актив в това отношение.

От Комисията се изисква да допълни за аналитични цели БВП на глава от населението с други показатели за качеството на живот (напр. човешко развитие, устойчивост, уязвимост, достъп до услуги).