

Анотація

Стратегія ЄС для Дунайського регіону є прикладом скоординованого підходу Брюсселя щодо великого макрорегіону. Стратегія заради Дунаю включає заходи, які будуть втілені в життя придунайськими країнами, 8 з яких члени Євросоюзу і 6 ні. Безумовно, що Україна приєдналась і бере активну участь в розробці згаданого документу. Реалізація Дунайської стратегії як відкриває нові перспективи та можливості, так і ставить певні виклики перед країнами-учасниками процесу.

В аналітичній записці розглядаються основні положення Стратегії ЄС щодо Дунайського регіону; окреслена поточна участь України, Румунії та Республіки Молдова в розробці Стратегії; оглянуті перспективи щодо співробітництва в трикутнику Україна-Румунія-Республіка Молдова.

Стратегія Євросоюзу для Дунайського басейну: можливості для поліпшення співпраці між Україною, Румунією і Молдовою в районі Нижнього Дунаю.

У червні 2009 року Європейська Комісія розпочала роботу з підготовки документу, який включатиме пропозиції щодо напрямів комплексного та всеохоплюючого розвитку Дунайського регіону. Цей процес став наслідком рішення Європейської Ради від 19 червня 2009 р. щодо підготовки ЄК «Стратегії ЄС для Дунайського регіону» (далі – ДС) (EU Strategy for the Danube Region – EUSDR). Маючі на меті підготувати комплексний документ з визначенням конкретних проектів, що сприятимуть всебічному розвитку макрорегіону, (як і в рамках «Стратегії ЄС для регіону Балтійського моря» - EU Strategy for the Baltic Sea Region/EUSBSR) робота з розробки документу була покладена на Генеральний директорат ЄК «Регіональна політика». Крім того до опрацювання різних аспектів ДС залучаються представники країн-учасниць майбутньої стратегії та близько 20 гендиректоратів Комісії.

До розробки Дунайської Стратегії Європейська Комісія запросила 14 країн, що входять до процесу дунайського співробітництва, а саме: 8 країн-членів ЄС: Австрія, Болгарія, Чеська Республіка, Німеччина, Угорщина, Румунія, Словаччина та Словенія; 1 країна-кандидат на вступ: Хорватія; 3 потенційних кандидати на вступ: Сербія, Чорногорія, Боснія та Герцеговина; 2 країни-партнери: Україна та Республіка Молдова.

Передбачається, що стратегія буде одночасно інтегрованою (включатиме декілька стратегічних напрямків створюючи взаємозв'язок між ними) та сфокусованою (буде сконцентрована на головних питаннях, що стосуються всього макрорегіону).

На момент початку розробки Стратегії планувалося, що вона фокусуватиметься на 3-х “стовпах”, але після проведених консультацій із всіма зацікавленими сторонами (регіональна влада, муніципалітети, міжнародні організації, фінансові інституції, приватний сектор та громадськість) було вирішено визначити наступні пріоритетні сфери співробітництва в рамках ДС:

- Покращення транспортних та енергетичних взаємозв'язків (покращення доступу та мобільності, інтеграція енергетичних систем, збільшення енергоефективності та поширення відновлювальних джерел енергії);

- Захист навколишнього середовища, збереження водних ресурсів та управління ризиками (збереження та підтримки біорізноманіття, ландшафтів і якості повітря і ґрунту, відновлення або підтримка якості води, управління природними та техногенними ризиками);

- Посилення соціально-економічного та людського розвитку (успішний розвиток за допомогою знань і інновацій, підтримка конкурентоспроможності підприємств на Єдиному ринку, розвиток інформаційного суспільства, максимальне використання людського капіталу макрорегіону, побудова відкритого регіону, розвиток туризму та дунайської культури);

- Покращення систем управління (зміцнення інституційних спроможностей та співробітництва, вирішення питань безпеки).

З початку 2010 р. ЄК проводила широкі консультації з відповідними зацікавленими сторонами щодо змісту стратегії та з метою визначення заходів, що можуть бути включені до Плану Дій ДС. Офіційне бачення щодо Стратегії ЄС, а також пропозиції щодо майбутніх конкретних проектів країни-учасниці відображають у своїх позиційних документах. На сьогодні 12 з 14 країн-учасниць (окрім Чорногорії та Республіки Молдова) надіслали на адресу Європейської комісії свої бачення та пропозиції. Після узгодження з відповідними директоратами ЄК буде прийнято остаточне рішення щодо ухвалення стратегії ЄС для Дунайського регіону (планується навесні 2011 року).

З початку роботи над документом українська сторона визначала власну позицію стосовно ДС виходячи з того, що, як і решта документів ЄС, стратегія має внутрішній характер і не потребує узгодження та/або схвалення будь-якою третьою стороною. Однак існувало чітке розуміння, що участь України у цьому процесі є дуже важливою, адже вона має на своїй території значну частину Дунай-Карпатського регіону та прямий вихід до р. Дунай. В свою чергу ЄК заявила про готовність підтримувати під час її підготовки постійний експертний діалог з Україною та, зокрема, про те, що таке співробітництво матиме додану вартість лише за умови внесення конкретних пропозицій щодо її змістовного наповнення та практичних аспектів реалізації. Як результат, українською стороною було прийнято рішення уповноважити Міністерство регіонального розвитку і будівництва України виступити в ролі Національного координатора з питання участі нашої держави у розробці ДС.

Стратегія впроваджуватиметься з урахуванням трьох «ні»: не буде передбачати нового фінансування, нових інституцій та нового законодавства. Слід відзначити, що найбільшу дискусію серед країн-учасників викликало питання, пов'язане з фінансуванням Стратегії ЄС для Дунайського регіону. Так, під час Дунайського саміту в м. Будапешт (25-26 лютого 2010 р.) Віце-прем'єр міністр Сербії Б. Джелич в своїй промові зазначив, що фінансові питання будуть найскладнішими під час розробки Дунайської стратегії. В свою чергу, Прем'єр-міністр Румунії Е. Бок підкреслив, що фінансування проектів має здійснюватись в межах виділених на 2007-2013 рр. коштів, однак не виключається, що

Європарламент може прийняти рішення про надання додаткових обсягів фінансування для конкретних проектів (за його словами відповідна робота буде проводитись в робочих групах на рівні ЄС).

Після саміту в Будапешті думки про те, що необхідно виділити окреме фінансування на реалізацію пріоритетних проектів в рамках ДС висловлювались не одноразово. В результаті ЄК було вирішено приділити цьому питанню більше уваги та 27 вересня 2010 року у м. Белград пройшла «Зустріч високого рівня з питань фінансування Дунайської стратегії». До участі в заході були запрошені представники Генеральних директоратів ЄК, європейських фінансових інституцій (Європейського інвестиційного банку, ЄБРР, Європейського банку розвитку, Світового банку, банку KfW Bankengruppe, Європейського інвестиційного фонду), а також національні координатори Дунайської стратегії.

Учасники зустрічі зосередились переважно на механізмах фінансування майбутньої Дунайської стратегії, можливостях фінансових інституцій і країн-учасниць та на процедурі реалізації проектів у Дунайському регіоні. В ході заходу Європейський комісар з питань регіонального розвитку Й. Хан у своєму виступі, зокрема, підкреслив, що ЄС не виділятиме додаткового фінансування для імплементації стратегії, а наполягатиме на збільшенні обсягів інвестицій. В той самий час він наголосив, що не виключається можливість виділення окремого фінансування у наступній фінансовій перспективі ЄС на 2014 – 2020 роки, але успіх в реалізації ДС залежатиме не від ЄК, а, в першу чергу, від країн регіону, національних установ і організацій, які здійснюватимуть відповідні проекти.

Які ж перспективи такий підхід відкриває для розвитку співробітництва між Румунією, Україною та Республікою Молдова. На сьогодні всі три країни є прийнятними для участі в реалізації двох програм, що фінансуються в рамках ЄІСП – Румунія-Україна-Республіка Молдова та Чорне море. В рамках першої ініціативи співробітництво заохочується в однойменному трикутнику, що обмежує можливості в розрізі Дунайської стратегії, адже фінансування може бути залучене лише на спільні проекти в рамках трьох країн. В свою чергу в рамках Програми Чорне море до трикутника Румунія-Україна-Республіка Молдова приєднується ще й Болгарія.

Фінансування Програм в рамках ЄІСП складає більш ніж 145 млн. євро, що безумовно надихає. Тим не менш, при більш глибокому аналізі зазначені можливості не такі вже й оптимістичні у розрізі їх використання задля реалізації проектів в рамках Дунайської стратегії. В рамках обох Програм були оголошені перші конкурси проектів, офіційні результати яких очікуються до кінця 2010 року, але на сьогодні вже є деякі цифри, що можуть більш конкретно характеризувати поточний стан справ.

В рамках першого конкурсу проектів Спільної операційної програми «Румунія-Україна-Республіка Молдова» до розгляду приймалися заявки, підготовлені по всіх пріоритетах та заходах, а саме: створення більш конкурентоспроможної прикордонної економіки, захист навколишнього середовища та попередження надзвичайних ситуацій та фонд малих проектів для заохочення співробітництва у форматі «від людини до людини». 64 з 422 заявки було подано Українськими партнерами (246 – Румунськими та 112 –

Молдавськими). В поданих заявках задіяні 247 партнерів з України (372 з Румунії, 382 з Молдови). Ці цифри свідчать про те, що інтерес до спільної роботи досить високий з боку всіх прийнятних регіонів.

Загальний бюджет конкурсу склав 35 млн. євро + 5 млн. євро були зарезервовані на випадок великої кількості гарних заявок (1 жовтня 2010 року Спільний моніторинговий комітет вже прийняв рішення щодо виділення 2,6 млн. євро для додаткового фінансування проектів в рамках Пріоритету 3). 40 млн. євро сторони домовились зарезервувати для великих інфраструктурних проектів, що обиратимуться поза конкурсом. Майже 12,5 млн. євро складає фінансування компоненту «технічна допомога» та буде використано на адміністрування Програми. Таким чином на сьогодні вже використано або зарезервовано більш ніж 92,5 млн. євро з загального бюджету Програми (126 718 167,00 євро), що означає, що доступними є трохи більше 34 млн. євро.

Така ситуація говорить про те, що 2-й конкурс стане скоріше за все останнім в рамках СОП Румунія-Україна-Республіка Молдова. Крім того, виходячи з поточної ситуації можна прогнозувати, що він буде оголошений взимку наступного року, ще до остаточного прийняття Стратегії ЄС для Дунайського регіону, а отже залучити фінансові інструменти цієї програми для реалізації проектів в рамках ДС буде не можливо.

Не краща ситуація на сьогодні склалась і з Програмою Чорне море. Після збільшення обсягу фінансування 1-го конкурсу проектів в програмі залишилось близько 22 млн. євро з яких лише біля 12,5 млн. євро в рамках ЄІСП. Враховуючи, що участь в Програмі приймають 14 країн і лише 4 з них розташовані в Дунайському регіоні, навряд чи можна розглядати ці ресурси в якості допоміжних для реалізації ДС.

Таким чином, поточний стан справ свідчить про те, що Україна, Румунія та Республіка Молдова практично не мають можливостей залучити наявне фінансування транскордонних програм ЄІСП для реалізації спільних проектів в рамках Дунайської стратегії. Однак, в розрізі імплементації ДС слід виходити з того, що до нового операційного періоду ЄС фінансування можна залучити в рамках наявних ресурсів європейських фінансових організацій (ЄІБ, ЄБРР тощо), але в такому випадку зацікавлені сторони мають досягти спільного рішення та взяти на себе спільні зобов'язання. Крім того, в рамках ЄІСП діє велика кількість тематичних програм, фінансові ресурси яких можуть бути залучені до імплементації спільних проектів в рамках Дунайської стратегії (ТАЕІХ, INOGATE programme, Європейський інструмент задля демократії та прав людини (EIDHR) тощо). Що ж стосується періоду з 2014 по 2020 роки, то як Україна, так і її сусіди вже висловили сподівання, що ЄК має передбачити фінансування на реалізацію Стратегії ЄС щодо розвитку Дунайського регіону і вже зараз необхідно робити кроки по узгодженню можливих спільних проектів.

Також, ще однією можливістю щодо консолідації зусиль (в тому числі і фінансових) в реалізації ДС є залучення існуючих в рамках трьох країн єврорегіональних об'єднань, а саме Єврорегіону «Верхній Прут» та «Нижній Дунай». Спільні механізми просування транскордонного співробітництва в рамках зазначених єврорегіонів мають розглядатися як один з потенційних

інструментів реалізації Стратегії ЄС для Дунайського регіону. Окрім дієвих партнерських стосунків на регіональному рівні такі об'єднання можуть також запропонувати додаткове фінансування на спільні проекти. Так, 5 червня 2008 року в Одесі було підписано Угоди про створення Асоціації транскордонного співробітництва «Єврорегіон Нижній Дунай» з метою розвитку транскордонного співробітництва між вищезазначеними прикордонними регіонами. Асоціація є юридичною особою, зареєстрованою відповідно до законодавства Румунії з місцезнаходженням у місті Галац. Уставом Асоціації, зокрема передбачені членські внески, що мають спрямовуватись на обслуговування поточної операційної діяльності Асоціації та співфінансування спільних пріоритетних проектів на території Єврорегіону. Навіть незважаючи на невеликий розмір асигнувань від регіонів-учасників (в розрізі можливостей для повного фінансування масштабних проектів), цей фінансовий інструмент можна успішно поєднати з іншими джерелами задля досягнення єдиного результату.

Розуміння важливості спільної участі країн дельти Дунаю в імплементації Дунайської стратегії можна побачити з офіційних заяв відповідних посадових осіб, а також в їх позиційних документах. Зокрема, президент Румунії Траян Басеску в ході саміту у Бахаресті підкреслив важливість Молдови і України як партнерів країни з розвитку спільних інфраструктурних проектів, пріоритетними із яких стануть забезпечення навігації по нижній течії прикордонної річки Прут та сполучення сусідніх регіонів шляхом спорудження кількох мостів через Прут і Дунай. А після зустрічі з прем'єр-міністром Румунії прем'єр-міністр Республіки Молдова Влад Філат зазначив, що по її результатах були досягнуті домовленості відносно активізації діяльності щодо реалізації проектів з взаємного підключення енергетичних систем.

В свою чергу, позиційний документ «Бачення Україною майбутньої Стратегії ЄС для Дунайського регіону» серед пріоритетних, зокрема, включає такі проекти, як: проект V.1.2 – Побудова міжнародної вантажної та пасажирської паромної переправи (переправа на напрямку Орлівка (Україна) – Ісакча (Румунія)); проект V.1.5. – будівництво мостового переходу через річку Дунай на переході с. Орлівка (Україна) – м. Ісакча (Румунія); проект V.2.2. – Проведення комплексного екологічного моніторингу та розробка моделі прогнозування екологічного стану басейну дельти Дунаю тощо. Ефективна реалізація зазначених ініціатив можлива лише за умови залучення партнерів з іншого боку кордону. Однак слід відмітити, що мова тут йде майже виключно про двосторонні проекти з Румунією.

Позиційний документ «Перший національний внесок Румунії щодо розробки Стратегії ЄС щодо Дунайського регіону» також визначає низку пріоритетних напрямів, що можуть бути вирішені лише спільними зусиллями прикордонних країн. Так, серед прикладів пріоритетних проектів визначені, зокрема, розробка та впровадження прикордонних стратегій збереження природної спадщини річки Дунай, розробка системи моніторингу факторів захисту навколишнього середовища і біо-системи, забезпечення належної якості води Дунаю, шляхом впровадження сучасних систем очищення води від відходів, збільшення можливостей для прогнозування та втручання в разі повеней, посухи або

випадкового розливу та реалізація системи раннього попередження в випадках аварій з транскордонним впливом тощо.

Слід відзначити, що спільна реалізація зазначених вище ініціатив викликає певні сумніви, адже кожна країна визначала свої пріоритети в односторонньому порядку та не проводила консультацій зі своїми сусідами щодо визначення спільних проектів в дельті Дунаю, що можуть бути подані до Плану дій ДС. Крім того, Республіка Молдова взагалі ще не подала свого офіційного бачення щодо розробки Дунайської стратегії. Розглядаючи ж позиційні документи України та Румунії можна констатувати, що вони визначають низку спільних проблем, пріоритетних для вирішення (в першу чергу пов'язаних з питаннями навколишнього середовища та покращення зв'язку між країнами), але, в той самий час, зосереджені в першу чергу на національних інтересах. Так, наприклад, обидва документи містять пріоритети щодо розбудови річкових портів, але кожний передбачає це на території своїх країн; обидва визначають пріоритетність розвитку судноплавства по Дунаю, але кожний виходячи з власних інтересів (Румунія зацікавлена в подальшому розширенні існуючих судноплавних каналів, а Україна наполягає на створенні альтернативних на своїй території) тощо.

Виходячи з наведеного можна зробити наступні висновки:

- Дунайська стратегія зміцнює партнерські стосунки між сусідніми країнами, долаючи спільні виклики і досягаючи цілей, що мають бути разом погоджені в рамках Дунайського регіону;

- Участь країн у розробці і подальшій реалізації Стратегії ЄС для Дунайського регіону є реальним шансом створити умови для покращення соціально-економічної ситуації в регіонах, що входять до відповідних частин Дунайського басейну, підвищення якості життя їх мешканців, а також вирішення найбільш гострих екологічних проблем;

- Задля використання всіх наявних можливостей, що відкриває процес розробки та імплементації Дунайської стратегії для розвитку співробітництва, Румунія, Україна та Республіка Молдова повинні більш тісно співпрацювати над визначенням та узгодженням спільних пріоритетних проектів (поновлення роботи спільної президентської комісії, активізація діалогу в рамках існуючих Єврорегіонів тощо);

- З метою реалізації спільних проектів в рамках ДС три країни мають відійти від формального сприйняття цього процесу та вже зараз розпочинати діалог стосовно можливостей залучення ресурсів на їх фінансування за допомогою національних бюджетів, створення умов для залучення приватних інвестицій (наприклад на реалізацію проекту зі створення паромної переправи Орлівка-Ісакча), проведення переговорів з європейськими фінансовими інститутами (ЄІБ, ЄБРР) тощо;

- Участь України та Республіки Молдова в процесі розробки і подальшої реалізації Дунайської стратегії відкриває перед нею шанс долучитися до втілення в життя важливої ініціативи Європейської Комісії, а також практично підтвердити свої євроінтеграційні прагнення. Крім того, Румунія неодноразово заявляла, що готова сприяти (разом з Польщею) розвитку політичного діалогу між Україною та ЄС;