

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'istituzione di un gruppo europeo di cooperazione transfrontaliera (GECT)

(COM(2004) 496 def. — 2004/0168 (COD))

(2005/C 255/15)

Il Consiglio dell'Unione europea, in data 8 novembre 2004, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione specializzata Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 18 marzo 2005, sulla base del progetto predisposto dal relatore NOLLET.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 6 aprile 2005, nel corso della 416a sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 118 voti favorevoli, 2 voti contrari e 6 astensioni.

1. Introduzione

1.1 Il 1° maggio 2004 si è aperto un nuovo capitolo della storia europea.

1.2 Dopo un lungo periodo di preparativi, dieci nuovi paesi si sono aggiunti ai quindici Stati membri dell'Unione europea. Un evento, questo, che offre nuove opportunità e prospettive di sviluppo. Per essere più efficaci, le istituzioni dell'Unione devono avvicinarsi maggiormente ai cittadini e alla vita locale, regionale ed europea, il che impone loro di dedicare una maggiore attenzione alla qualità della legislazione comunitaria.

1.3 La creazione di un nuovo strumento giuridico di cooperazione transfrontaliera riveste quindi carattere prioritario ai fini dell'approfondimento di tale dialogo e rappresenta una nuova sfida che l'Unione è chiamata a raccogliere.

1.4 Il 14 luglio 2004 la Commissione ha adottato una serie di cinque proposte di regolamento intese ad aggiornare i fondi e gli altri strumenti strutturali per il periodo 2007-2013. Una di esse riguarda l'istituzione di un gruppo europeo di cooperazione transfrontaliera (GECT).

1.5 Secondo la Commissione, il GECT costituisce una risposta pragmatica a una richiesta avanzata da alcuni Stati membri: si tratta di uno strumento facoltativo e opzionale per la creazione di una struttura di gestione della cooperazione transfrontaliera.

1.6 La Commissione ritiene che la costituzione dei GECT non infirmi la responsabilità degli Stati membri, che restano responsabili dell'utilizzo dei fondi strutturali.

1.7 La Commissione ha deliberatamente ommesso di precisare nei dettagli il contenuto delle convenzioni che costituiscono e disciplinano i GECT, lasciando alle parti il compito di elaborare il **proprio** statuto.

1.8 Gli Stati membri sono liberi di concordare forme più avanzate di cooperazione transfrontaliera. Il ricorso al GECT è facoltativo.

1.9 La Commissione (al momento della redazione del presente progetto di parere) non ha ancora trasmesso al CESE una nota integrativa riguardante gli aspetti giuridici.

1.10 La Commissione ha volutamente rinunciato a disciplinare altri aspetti fiscali mediante questo nuovo strumento. Il GECT opererà per il regime fiscale di uno Stato membro a sua scelta.

1.11 Con questo nuovo strumento, la Commissione non persegue uno scopo di armonizzazione, e ribadisce dunque di non aver voluto redigere una normativa più dettagliata. *Anche se il problema dell'armonizzazione fiscale non è stato sollevato nel corso della discussione in seno al gruppo di lavoro del CESE, la posizione assunta dalla Commissione non sembra corrispondere alle istanze di semplificazione gestionale.*

1.12 La Commissione non ha voluto sostituirsi agli Stati membri, e sottolinea quindi che il GECT è e rimarrà uno strumento ispirato al principio di sussidiarietà.

1.13 Sulla base della propria esperienza, essa ritiene impossibile predisporre un modello dettagliato.

1.14 Secondo la Commissione, le ONG non esercitano poteri pubblicistici.

1.15 La Commissione ha dunque elaborato una disciplina minima. A titolo di esempio, anche le università possono esserne beneficiarie.

1.16 La Commissione conferma che, per beneficiare dei fondi strutturali, non è obbligatorio far ricorso a un GECT.

1.17 Essa ritiene che il grande vantaggio della proposta di regolamento relativo all'istituzione di un gruppo europeo di cooperazione transfrontaliera (GECT) consista nel fatto che il regolamento potrà entrare in vigore fin dal 2007, senza che si debbano attendere eventuali riforme legislative negli Stati membri.

1.18 Il Comitato delle regioni, in data 18 novembre 2004, ha adottato un parere complessivamente favorevole in merito alla proposta e ha formulato alcuni emendamenti, tra i quali il seguente: «Il Comitato delle regioni propone tuttavia che il nuovo strumento giuridico non venga denominato gruppo europeo di cooperazione transfrontaliera bensì gruppo europeo di cooperazione transeuropea (GECT), dato che una tale denominazione permetterebbe l'impiego di tale strumento giuridico anche per la cooperazione transnazionale ed interregionale, conformemente all'articolo 1 della proposta di regolamento».

2. Osservazioni generali

2.1 Il CESE ha esaminato la proposta di regolamento relativo all'istituzione di un gruppo europeo di cooperazione transfrontaliera (GECT) (o ad un gruppo europeo di cooperazione transeuropea, come propone il Comitato delle regioni).

2.2 In generale, il CESE approva la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'istituzione di un gruppo europeo di cooperazione transfrontaliera (GECT) e condivide gli obiettivi che essa si propone di conseguire.

2.3 Il CESE prende atto degli argomenti addotti dalla Commissione e, in particolare, del carattere non obbligatorio della costituzione del GECT.

2.3.1 Il GECT è, per sua natura, in grado di agevolare la cooperazione transfrontaliera, ad esempio a livello di circuiti finanziari.

2.3.2 Esso può riguardare diversi soggetti in diversi paesi. Tenuto conto dell'aumento del numero delle frontiere terrestri e marittime della Comunità in seguito all'allargamento, è necessario favorire al suo interno il rafforzamento della cooperazione interregionale.

2.3.3 Il GECT non è limitativo: esso non costituisce un ostacolo alla stipulazione di accordi di cooperazione più avanzati e non si sostituisce all'euroregione.

2.4 Il CESE sostiene l'iniziativa della Commissione volta a predisporre un nuovo strumento giuridico che agevoli la cooperazione. Questi regolamenti aggiuntivi mirano a favorire una cooperazione effettiva, ma manca una disposizione più esplicita riguardante la partecipazione delle parti sociali, nonché delle altre organizzazioni interessate della società civile, agli accordi relativi al monitoraggio.

2.5 Inoltre, il fondamento giuridico della normativa proposta rimane ambiguo. Occorrerebbe chiarire il rapporto tra il FESR (art. 18) ed il GECT, in particolare nel caso in cui gli Stati membri affidino al GECT la responsabilità della gestione.

2.6 Il CESE intende anche verificare se le esigenze di programmazione, gestione, controllo e attuazione consentano agli Stati membri di cooperare in modo efficace e trarre degli utili insegnamenti dai programmi Interreg. Le procedure di programmazione e documentazione elaborate (per essere applicate a partire dal periodo 2007-2013) dovrebbero essere utilizzate per favorire la partecipazione dei cittadini e delle parti sociali, nonché delle altre organizzazioni interessate della società civile. La disposizione di attuazione relativa alla pubblicità dei programmi operativi (art. 12, par. 6, lettera d)) deve quindi essere redatta entro i termini.

2.7 Il CESE ritiene che il GECT possa certamente costituire uno strumento interessante per la cooperazione transfrontaliera ed una soluzione a numerosi ostacoli esistenti a livello degli Stati membri.

2.8 Il CESE esprime tuttavia alcune perplessità sul riconoscimento del GECT, per quanto riguarda gli aspetti delle procedure finanziarie e delle autorità di gestione nazionali.

2.9 Si ritiene che i fondi strutturali debbano costituire un incentivo al servizio di una strategia di attuazione elaborata dagli attori dello sviluppo con la più ampia partecipazione possibile dei cittadini. Gli operatori economici e sociali locali e regionali sono riconosciuti come attori dello sviluppo. Sarebbe opportuno che essi potessero essere direttamente coinvolti nella costituzione di un GECT.

2.10 Il CESE ritiene fondamentale favorire la cooperazione transfrontaliera. Anche se la costituzione di un GECT è facoltativa, la Commissione dovrebbe proporre un modello ai soggetti interessati. Tale modello non dovrebbe tradursi in un ulteriore vincolo imposto ai futuri GECT, bensì rappresentare un modello di buona pratica e di sostegno per la costituzione di un GECT.

2.11 Il CESE sottolinea come la proposta di regolamento tralasci di affrontare un punto essenziale: la gestione finanziaria. Il regolamento istitutivo del GECT dovrebbe chiarire gli aspetti relativi alla gestione dei fondi europei.

2.12 Tale chiarimento non rimette in discussione le regole già stabilite in materia di responsabilità finanziaria degli Stati membri. Tuttavia, se si vuole che il GECT svolga effettivamente una funzione di semplificazione, si dovranno proporre procedure più flessibili in materia di giustificazione e gestione della contabilità finanziaria.

3. Osservazioni particolari

3.1 Allo scopo di rendere più chiaro il testo del regolamento, il CESE propone alla Commissione i seguenti emendamenti:

3.1.1 Articolo 1, paragrafo 3

L'obiettivo del GECT è facilitare e promuovere la cooperazione transfrontaliera degli Stati membri, e degli enti regionali e locali e degli attori economici e sociali, nonché delle altre organizzazioni interessate della società civile, al fine di rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale.

3.1.2 Articolo 2

Il GECT può essere composto da Stati membri e da enti regionali e locali o da altri organismi pubblici locali e attori economici e sociali, nonché da altre organizzazioni interessate della società civile, di seguito denominati i «membri».

3.1.3 Articolo 4, paragrafo 5

La convenzione stabilisce il diritto applicabile alla sua interpretazione e applicazione nel rispetto dei regolamenti comunitari e delle convenzioni bilaterali in materia fiscale di cui gli Stati membri sono parte, in attesa dell'armonizzazione fiscale europea.(...)

Bruxelles, 6 aprile 2005.

La Commissione dovrebbe precisarlo.

3.1.4 Articolo 5

Aggiungere quanto segue:

La gestione del personale avviene nel più rigoroso rispetto del luogo, o dei luoghi, dove si svolge l'attività, dei regolamenti comunitari, e della legislazione sociale e fiscale applicabile.

4. Conclusioni

4.1 Il CESE considera il GECT uno strumento necessario. Ai fini di una buona comunicazione e comprensione, il Comitato ritiene opportuno che la Commissione proponga un quadro di riferimento tecnico e giuridico. Occorre infatti distinguerne i due aspetti fondamentali: giuridico da un lato e strategico dall'altro.

4.2 Il CESE intende contribuire alla ricerca di un'autentica coerenza che consenta di superare le notevoli difficoltà incontrate dagli Stati membri e dagli enti regionali e locali, nonché di realizzare e gestire le iniziative di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale nell'ambito di procedure e di ordinamenti giuridici nazionali diversi.

La Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Anne-Marie SIGMUND
