



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 29.7.2011
KOM(2011) 462 endelig

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**Anvendelsen af forordning (EF) nr. 1082/2006 om oprettelse af en europæisk gruppe for
territoriant samarbejde (EGTS)**

{SEK(2011) 981 endelig}

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Anvendelsen af forordning (EF) nr. 1082/2006 om oprettelse af en europæisk gruppe for territorielt samarbejde (EGTS)

1 INDLEDNING

Artikel 175 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsområde¹, særlig stk. 3², var retsgrundlag for Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1082/2006 af 5. juli 2006 om oprettelse af en europæisk gruppe for territorielt samarbejde (EGTS)³ (EGTS-forordningen), som trådte i kraft den 1. august 2006 og har fundet fuld anvendelse siden den 1. august 2007. Den åbnede nye perspektiver på samarbejdsområdet og muliggjorde oprettelsen af et nyt europæisk instrument med indførelsen af en juridisk form til bedre samarbejde mellem nationale, regionale og lokale myndigheder samt andre offentligtretlige organer i forskellige lande, især i forbindelse med samhørighedspolitikens mål om europæisk territorielt samarbejde.

Hensigten med EGTS-instrumentet er at øge samhørigheden i Den Europæiske Union ved at lette territorielt samarbejde og mindske de praktiske vanskeligheder gennem et juridisk organ, der kan øge retssikkerheden og stabiliteten for samarbejdsinitiativer.

Dette dokument opfylder Kommissionens krav om indberetning senest den 1. august 2011 til Europa-Parlamentet og Rådet om anvendelsen af forordningen og i givet fald forslag til ændringer (artikel 17). Alle nævnte artikler er artikler i EGTS-forordningen, medmindre andet er anført.

2 FORMÅL MED EGTS-INSTRUMENTET

Medlemsstater og især regionale og lokale myndigheder stødte på betydelige vanskeligheder, når de forsøgte at iværksætte programmer for territorielt samarbejde, som følge af forskellige nationale love og procedurer og det større antal lande- og søgrænser i Fællesskabet efter udvidelserne i 2004 og 2007.

Hensigten med de eksisterende instrumenter for samarbejde i Den Europæiske Union, f.eks. den europæiske økonomiske firmagrube, er primært samarbejde mellem erhvervsdrivende⁴ snarere end offentlige myndigheder. Strukturen foreslået af Europarådet for regionale og lokale myndigheders samarbejde på tværs af grænserne blev endvidere ikke støttet i hele EU.

¹ Afløser artikel 159 i traktaten om Det Europæiske Fællesskab.

² "Hvis det viser sig nødvendigt med særlige aktioner ud over fondene og med forbehold af de foranstaltninger, der træffes som led i Unionens øvrige politikker, kan disse aktioner vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet, der træffer afgørelse efter den almindelige lovgivningsprocedure og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget."

³ EUT L 210 af 31.7.2006, s. 19.

⁴ "andre retlige enheder af offentlig- eller privatretlig art, som er stiftet i overensstemmelse med en medlemsstats lovgivning" kan også være medlemmer af en gruppe (artikel 4 i forordning (EØF) nr. 2137/85), herunder bl.a. lokale myndigheder og handelskamre. Det forudsættes imidlertid, at deres aktiviteter er af økonomisk art.

EGTS blev derfor oprettet på europæisk plan som et juridisk instrument, der bidrager til territorielt samarbejde på tværs af nationale grænser ved at give en direkte anvendelig og vedvarende europæisk basis for foranstaltninger. Alle medlemsstater gennemfører EGTS-forordningen i sin helhed. Oprettelsen af en EGTS er frivillig, og EGTS-forordningen forhindrer ikke, at en institution frit vælger andre former for territorielt samarbejde med eller uden status som juridisk person.

EGTS'en blev udviklet for at gøre territorielt samarbejde mere strategisk, men samtidig mere fleksibelt og enkelt. En EGTS bør imødegå de vanskeligheder, som medlemsstaterne og især regionale og lokale myndigheder løber ind i, når de iværksætter og forvalter samarbejdsaktiviteter i forbindelse med forskellige nationale love og procedurer.

3 ANVENDELSEN AF EGTS-FORORDNINGEN

Med det formål at indsamle de nødvendige data om den praktiske anvendelse af EGTS'er arrangerede Europa-Kommissionens Generaldirektorat for Regionalpolitik et uformelt møde med eksperterne fra de enkelte medlemsstater (gruppe af højtstående eksperter vedrørende samhørighedspolitikken fremtid), mødte repræsentanter fra Europa-Parlamentet og havde især et tæt samarbejde med Regionsudvalget.

I 2010 afholdt Europa-Kommissionen og Regionsudvalget sammen med 2010-2011-formandskaberne for Rådet for Den Europæiske Union (Spanien, Belgien og Ungarn) samt INTERACT-programmet en bred høring af medlemsstater, regionale og lokale myndigheder og andre interessentgrupper om driften og merværdien af EGTS-instrumentet⁵.

3.1 De europæiske institutioners og rådgivende organers rolle

3.1.1 Europa-Kommissionen

Kommissionen har til stadighed fremhævet vigtigheden af effektive styreformer til sikring af territorial samhørighed⁶. Kommissionen har endvidere deltaget aktivt i konferencer og drøftelser arrangeret af Rådets formandskaber, Regionsudvalget, af EGTS'er og andre interessentgrupper.

Kommissionen tilbyder aktiv støtte både direkte, via konferencer og netværksaktiviteter, via bilateral kontakt med nogle medlemsstater og interessentgrupper samt via INTERACT, et program til udvekslingen af erfaringer i det europæiske territoriale samarbejde. EGTS'erne er nu desuden et regelmæssigt punkt på Kommissionens og Regionsudvalgets årlige informationsdage.

3.1.2 Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har vist stor interesse for EGTS'erne. Initiativbetænkningen "om Mål 3: En udfordring for det territoriale samarbejde - fremtidig dagsorden for det

⁵ Resultater offentliggjort i *Conclusions of the Committee of the Regions about the joint consultation – The Review of regulation (EC) 1082/2006 on the European Grouping of Territorial Cooperation*, Regionsudvalget, 2010, http://www.cor.europa.eu/COR_cms/ui/ViewDocument.aspx?contentid=366960dd-3c03-4efa-9230-665455fa6bb5

⁶ Anden situationsrapport om økonomisk og social samhørighed (KOM(2003) 34 endelig af 30.1.2003, s. 5.

grænseoverskridende, transnationale og interregionale samarbejde"⁷ blev vedtaget i 2011. Betænkningen anfører om EGTS, at "dette instrument fungerer tilfredsstillende", og "det opfylder de regionale og lokale myndigheders behov for et struktureret samarbejde, når det gælder finansielle forhold, juridisk status og forvaltning på flere niveauer (...)." Sektorspecifikke rapporter, f.eks. om idræt⁸ og sundhed⁹, opfordrer endvidere til fremme og anvendelse af EGTS til grænseoverskridende, transnationalt og interregionalt samarbejde.

3.1.3 Regionsudvalget

Regionsudvalget er i traktaten defineret som en af Kommissionens hovedpartnere især i spørgsmål om grænseoverskridende samarbejde. Udvalget godkendte udtalelser om EGTS i 2008¹⁰ og 2011¹¹ og bekræftede dermed forpligtelsen til at støtte EGTS'er, men opfordrede til juridiske ændringer for at lette deres etablering og funktion. Udvalget mener desuden, at "...EGTS'erne også byder på interessante muligheder som "laboratorier" for forvaltning på flere myndighedsniveauer".

3.2 Medlemsstaternes gennemførelse af EGTS-forordningen

Medlemsstaterne skal fastsætte de fornødne bestemmelser til at sikre, at EGTS-forordningen anvendes effektivt. Fristen var den 1. august 2007, og arbejdsdokumentet, som er vedlagt denne rapport, beskriver nærmere medlemsstaternes oplysninger til Kommissionen¹².

Selv om alle medlemsstater nu har oplyst Kommissionen om de foranstaltninger, der er truffet, eller som vil blive truffet for at tilpasse nationale regler, så de opfylder forordningen, skete dette for en del medlemsstaters vedkommende først med betydelig forsinkelse. Sådanne forsinkelser har ofte bidraget til vanskeligheder i forbindelse med godkendelsen af forslag til specifikke EGTS'er.

3.3 EGTS'ernes antal og anvendelsesområde

I artikel 5 anføres det, at "medlemmerne underretter de berørte medlemsstater og Regionsudvalget om aftalen og om vedtægternes registrering og/eller offentliggørelse". Dette gør det muligt for Regionsudvalget at føre et uformelt EGTS-register:

⁷ Udkast til betænkning (2010/2155(INI)), Regionaludviklingsudvalget, ordfører: Marie Thérèse Sanchez-Schmid, juni 2011.

⁸ "Hvidbog om idræt", Europa-Parlamentets beslutning af 8. maj 2008 (2007/2261/INI), punkt 83, EUT C 271E af 12.11.2009, s. 51.

⁹ Europa-Parlamentets lovgivningsmæssige beslutning af 23.4.2009 om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om patientrettigheder i forbindelse med grænseoverskridende sundhedsydelser (KOM(2008)0414 – C6-0257/2008-2008/0142 (COD)), ændring 102.

¹⁰ Regionsudvalgets udtalelse om Europæisk Gruppe for Territorialt Samarbejde: Nyt skub i det territoriale samarbejde i Europa (CdR 308/2007fin), ordfører: Mercedes Bresso.

¹¹ Initiativudtalelse fra Regionsudvalget om "Nye perspektiver for revisionen af EGTS-forordningen (CdR 100/2010fin), ordfører: Alberto Núñez Feijóo.

¹² Se afsnit 2 i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene.

Oprettelsen af EGTS'er (den 31. marts 2011)¹³

År	Oprettede EGTS'er	Samlet antal
2008	4	4
2009	6	10
2010	6	16
Under udarbejdelse	21	

Artikel 7 anfører, at "[en] EGTS handler inden for rammerne af de opgaver, som den har fået overdraget, og som kun omfatter lettelse og fremme af det territoriale samarbejde med henblik på at styrke den økonomiske og sociale samhørighed." "En EGTS' opgaver [skal] først og fremmest begrænses til gennemførelse af territoriale samarbejdsprogrammer eller projekter, der medfinansieres af [samhørighedspolitikken]. En EGTS kan gennemføre andre specifikke territoriale samarbejdsopgaver mellem deres medlemmer (...) med eller uden finansielt bidrag fra Fællesskabet."

Ud over EGTS-forordningen anfører artikel 18 i forordning (EF) nr. 1080/2006 (EFRU-forordningen)¹⁴, at "medlemsstater, der deltager i et operationelt program som led i målet om europæisk territorielt samarbejde, kan gøre brug af [EGTS'en] med henblik på at lade denne gruppe regulere forvaltningen af det operationelle program og varetage forvaltningsmyndighedens og det fælles tekniske sekretariats opgaver." Af de 16 EGTS'er oprettet pr. den 31. marts 2011 var en specifikt oprettet for at gennemføre og forvalte et europæisk territorielt samarbejdsprogram, en først og fremmest oprettet for at gennemføre et projekt finansieret af samhørighedspolitikken og de øvrige med henblik på andre former for territorielt samarbejde, hvilket kan omfatte projekter finansieret under det europæiske territoriale samarbejde¹⁵.

4 EGTS'ER I PRAKSIS

4.1 Motiverne for at oprette og videreudvikle en EGTS

En EGTS giver lokale, regionale og nationale myndigheder samt andre offentlige organer mulighed for en mere sammenhængende ramme for samarbejde. EGTS-forordningen fastsætter en formel ramme for eksisterende samarbejde med større retssikkerhed, et bredere officielt grundlag og en mere solid institutionel struktur. En EGTS bidrager til en bedre dialog mellem medlemsstaterne og andre offentlige myndigheder og er en hensigtsmæssig konstruktion for territorielt samarbejde på langt sigt.

EGTS-forordningen muliggør et bredt partnerskab, en reel mulighed for intervention på tværs af grænserne og en lang række foranstaltninger inden for grænseoverskridende, transnationalt og interregionalt samarbejde. Forordningen forenkler de tidligere yderst heterogene retlige rammer, der fandtes for grænseoverskridende samarbejde i EU, og fastsætter hensigtsmæssige

¹³ Kilde: Regionsudvalget. Se fuldstændig liste i afsnit 3 i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene.

¹⁴ EUT L 210 af 31.7.2006, s. 1.

¹⁵ Kilde: Regionsudvalgets rapport.

retlige rammer for transnationalt og interregionalt samarbejde¹⁶, selv om det har været nødvendigt med ad hoc-løsninger, formelle eller uformelle, for specifikke emner.

Motivationen for at oprette en EGTS er ofte viljen til at skabe en synlig og permanent struktur med grænseoverskridende eller territorielt samarbejde, at udforme fælles vækststrategier, at udvikle stordriftsfordele og at forvalte fælles projekter, infrastruktur eller miljøressourcer. Rapporter fra medlemsstaterne, de regionale og lokale myndigheder og EGTS'erne viser, at beslutningen om at oprette en EGTS ofte afhænger af det tidligere samarbejde mellem partnerne. Partnerne understregede, at EGTS'erne blev oprettet for bedre at kunne tage samarbejdsudfordringen op. En vigtig del af processen er at nå til enighed om EGTS'ens rolle og opgaver. Nogle af de eksisterende EGTS'er planlægger at øge antallet af medlemmer, så oprettelsen af en EGTS behøver ikke være en enkeltstående handling, men et trin i en kontinuerlig proces.

4.2 Praktiske vanskeligheder ved anvendelsen af EGTS-forordningen

Baseret på den indsamlede dokumentation fra høringerne med de berørte parter er der blevet identificeret en række problemer i forbindelse med anvendelsen af EGTS-forordningen, både i forhold til oprettelsen og driften af en EGTS. De eksisterende EGTS'ers reaktion på instrumentet er positive, men den hidtidige anvendelse lever langt fra op til potentialet.

Som forklaret tidligere har den forsinkede vedtagelse af nationale bestemmelser betydet, at de europæiske territoriale samarbejdsprogrammer allerede var udformet, og de centrale beslutninger om deres gennemførelse allerede var truffet på det tidspunkt, hvor de nationale bestemmelser var klar. Det er endvidere muligt, at den kendsgerning, at EGTS-instrumentet var nyt, afholdt medlemsstaterne og de administrative myndigheder fra at give det en formel rolle ved gennemførelsen af samarbejdsprogrammer.

Tidskrævende og komplekse procedurer er rapporteret som de vigtigste negative faktorer ved oprettelsen af en EGTS. Nogle EGTS'er har klaget over manglende opmærksomhed om instrumentet hos nationale myndigheder og Kommissionens tjenester ved forespørgsel om praktiske oplysninger eller anmodning om støtte. Det ser ud til, at overholdelsen af fristen på 3 måneder til en medlemsstats beslutning om anmodningen om at oprette en EGTS er undtagelsen snarere end den generelle regel anført i artikel 4.

4.2.1 Oprettelse af en EGTS

De juridiske vanskeligheder i forbindelse med processen til etablering af en EGTS, primært som følge af opfattelsen af forskellige nationale reglers uforenelighed og manglende koordination mellem medlemsstaterne, er blandt de vigtigste hindringer, der afholder interessenter fra at oprette en EGTS. Variationen i grænseoverskridende strukturer, lokale og regionale myndigheder og sammenslutninger understreger behovet for et instrument som EGTS'en. Denne variation skaber samtidig store problemer med hensyn til at anvende en enkelt model, som tager højde for alle de forskellige begrænsninger.

Et forhold, der hindrer oprettelsen af EGTS'er, er lokale og regionale organers forskellige status i de forskellige medlemsstater. Opgaver, der hører under regional eller lokal kompetence på den ene side af grænsen, kan anses for at være et nationalt ansvar på den anden side.

¹⁶ *INTERREG III Community Initiative (2000-2006) - Ex-Post Evaluation. Final Report (No. 2008.CE.16.0.AT.016)* af Panteia and Partners, maj 2010, s. 165.

Et andet problem er, at EGTS-forordningen tillader medlemsstaterne træffe forskellige beslutninger i den nationale gennemførelsesproces, hvilket medfører forskelle i spørgsmål om begrænset eller ubegrænset ansvar. Systemerne kan være forskellige i to nabostater. Under forhandlingerne om EGTS-forordningen anførte nogle medlemsstater, at lokale myndigheder ifølge deres nationale lovgivning ikke kunne være medlemmer af en retlig enhed med ubegrænset ansvar. Bestemmelsen i artikel 12 var derfor nødvendig.

Et tredje problem for både eksisterende og kommende EGTS'er er tredjelands og deres regionale og lokale organers medlemskab. Ifølge artikel 3 skal medlemmer af EGTS'er være medlemsstater, regionale eller lokale myndigheder eller offentligretlige organer eller disse organisationer, og medlemmerne skal være hjemmehørende i mindst to medlemsstater. Der er imidlertid adskillige tilfælde, hvor medlemmer eller potentielle medlemmer ville finde det en fordel at tilføje medlemmer fra et tredjeland eller endog oprette en EGTS mellem regioner eller lokale myndigheder i én medlemsstat og et tredjeland. Dette skaber problemer på politisk plan og rejser i det sidste eksempel spørgsmålet om, på hvilket juridisk grundlag en EGTS kunne etableres mellem medlemmer fra kun en medlemsstat og fra et tredjeland.

Nogle rapporterede hindringer synes at stamme fra den manglende opmærksomhed på enkelthederne i EGTS-forordningen. Der har f.eks. været forvirring om, hvad der skal nedfældes i aftalen om en EGTS, og hvad der skal medtages i vedtægterne. Den fejlagtige opfattelse, at private enheder ikke kan deltage i en EGTS, har ligeledes begrænset nogle tiltag. Private enheder, der anses som ordregivere med henblik på offentlige indkøb, kan blive medlemmer af en EGTS (artikel 3, stk. 1, litra d)). Der er imidlertid et ønske om at udbygge denne mulighed endnu mere. Endelig har nogle interessenter rapporteret forsinkelser i offentliggørelsesprocessen for EGTS'er, hvilket tyder på et muligt behov for præcisering og forbedring af meddelelsesprocessen.

4.2.2 Driften af en EGTS

Fra de oprettede EGTS'er forlyder det – stort set enstemmigt – at fordelene er åbenbare, når først hindringerne, der er i vejen for oprettelsen, er overvundet. Oprettelsen af en retlig enhed med mandat på begge sider af en grænse kan i høj grad forenkle rationel tilvejebringelse af offentlig transport eller forsyninger eller en integreret strategi til udvikling af regionen i forbindelse med Europa 2020.

Eksistensen af en EGTS fjerner dog ikke alle problemer i forbindelse med grænseoverskridende drift. Forskellige medlemsstater eller endog forskellige myndigheder inden for de samme medlemsstater kan give forskellige fortolkninger af en bestemt lovbestemmelse og udforme forskellig praksis.

Et væsentligt problem, som er fremhævet af interessenterne, er forbundet med ansættelseskontrakter, selv om det ifølge artikel 9, stk. 2, litra d), kræves, at en EGTS' vedtægter indeholder ordninger for dens funktion, bl.a. hvad angår personaleforvaltning, ansættelsesprocedurer og ansættelseskontrakternes art. Kommissionen er således af den opfattelse, at det kan anføres i vedtægterne, hvilken lovgivning der finder anvendelse på ansættelseskontrakter, f.eks. lovgivningen om placeringen af hjemstedet eller stedet, hvor andre EGTS-vedtægtmæssige organer er placeret og udfører deres opgaver. Ellers skal EGTS'en i henhold til artikel 2, stk. 1, andet afsnit, i EGTS-forordningen betragtes som en enhed i den medlemsstat, hvor den har hjemsted, hvis det i henhold til fællesskabsret eller international privatret er nødvendigt at fastslå, hvilken lovgivning der gælder for en EGTS' handlinger.

Hverken EGTS-forordningen eller de relevante EU-direktiver giver en løsning, hvor et offentligt organ, f.eks. en EGTS som ordregivende myndighed, indkøber arbejder eller tjenester i en anden medlemsstat end, hvor den har hjemsted. Eksisterende EGTS'er skal ikke desto mindre foretage indkøb i mere end én medlemsstat, idet aktiviteterne, der udføres af den pågældende EGTS, dækker forskellige lande. Der har været en anmodning om, at dette problem skulle være omhandlet i EGTS-forordningen.

Større synlighed ville gøre det muligt for EGTS'erne at støtte netværksaktiviteter og tillade udveksling af erfaringer. Kommissionens tjenestegrene har ikke altid anerkendt EGTS'er som berettigede til f.eks. at deltage i deres indkaldelser af forslag. På samme måde har nationale offentlige forvaltninger ikke altid været opmærksomme på EGTS'erne og deres kapacitet og juridiske status.

Den langtrukne procedure med at oprette en EGTS hindrer efterfølgende tilpasning af aftalen eller vedtægterne, selv når ændrede omstændigheder kræver det. Den gældende EGTS-forordning tillader imidlertid ikke en forenklet fremgangsmåde til ændring af aftalen og vedtægterne, især ikke vedrørende optagelsen af nye medlemmer i en eksisterende EGTS.

4.3 Eksempler på eksisterende EGTS'er

De aktiviteter, som EGTS'erne i øjeblikket udfører, dækker meget bredt, fra den fælles forvaltning af naturressourcer til forbedret adgang til grænseoverskridende transportsystemer, forvaltning af tjenester af almen interesse (såsom sundhed eller uddannelse) og andre territoriale forhold. Mange EGTS'er har planer om at gennemføre strategier for vækst og bæredygtig udvikling og bidrager dermed i overensstemmelse med Europa 2020-strategien til den fuldstændige udvikling af de berørte territorier.

EGTS-aktiviteterne går i mange tilfælde længere end gennemførelsen af samarbejdsprogrammer og -projekter inden for rammerne af samhørighedspolitikken, som er nævnt som hovedopgaverne i EGTS-forordningen. Nogle af disse EGTS'er foreslår imidlertid nu projekter til finansiering under programmer for europæisk territorielt samarbejde eller andre EU-programmer.

Selv om kapaciteten til at fungere som forvaltningsmyndighed og fælles teknisk sekretariat for europæiske samarbejdsprogrammer hilses velkommen af eksisterende EGTS'er, er muligheden indtil videre kun anvendt af EGTS'en Grande Région. Dette kan skyldes tidsbegrænsninger i forbindelse med vedtagelsen af EGTS-forordningen og medlemsstaternes forpligtelse til at udforme deres egne nationale bestemmelser for at gennemføre EGTS-forordningen.

EGTS'en Grande Région

Denne EGTS, som blev etableret i henhold til fransk lovgivning og baseret i Metz, blev oprettet i april 2010 af Storhertugdømmet Luxembourg, Région Wallonne (Belgien), Lorraine (Frankrig) og de tyske forbundsstater Rheinland-Pfalz og Saarland. Det er det eneste eksempel på en EGTS, der fungerer som forvaltningsmyndighed for et grænseoverskridende program for europæiske territorielt samarbejde, der dækker størstedelen af de berørte regioner. Det fælles tekniske sekretariat er organiseret som en sammenslutning og er placeret i Luxembourg. EGTS'en finansieres via den tekniske assistance i programmet for europæisk territorielt samarbejde, der fungerer som forvaltningsmyndigheden for programmet for europæisk territorielt samarbejde af samme navn.

EGTS'en Hospital de la Cerdanya

Denne EGTS, der blev oprettet i april 2010, er en innovativ løsning for at tilvejebringe et hospital med en omgående indvirkning på befolkningen i et grænseoverskridende flodområde mellem Frankrig og Spanien med ca. 30 000 indbyggere. De involverede partnere er den catalanske regering og det franske sundhedsministerium, den nationale sygesikring og det regionale agentur for hospitalerne i Languedoc-Roussillon. I betragtning af investeringens størrelse og de årlige bidrag er det langt det største projekt blandt alle EGTS'er. Projektet er banebrydende på et område, der er uhyre vigtigt i hele EU, med gradvis øget samarbejde og harmonisering af sundhed på tværs af medlemsstaterne.

EGTS'en Ister Granum

EGTS'en Ister Granum blev etableret i juni 2008 i den ungarsk-slovakiske grænseregion som den anden EGTS inden for EU. Baggrunden er det voksende samarbejde omkring Esztergom-Párkány-broen. EGTS'en har i dag 51 ungarske og 38 slovakiske lokale myndigheder fra euroregionen som medlemmer. Som følge af kraftig politisk støtte og en aktiv euroregion blev den hurtigt oprettet, primært på grundlag af det godkendte udviklingsprogram, som i øjeblikket gennemføres af EGTS'en. En vigtig opgave er at udforme ansøgninger om finansiering fra programmerne til europæisk territorielt samarbejde mellem Ungarn og Slovakiet samt Sydøsteuropa.

Efterhånden som antallet af EGTS'er gradvist stiger, står det klart, at selv om hver enkelt EGTS tilpasser sig den specifikke situation, er der en udbredt tendens til at fremhæve samarbejdets strategiske aspekter.

EGTS'en Eurometropole Lille-Kortrijk-Tournai

Som den første EGTS oprettet i januar 2008 omfatter EGTS'en Eurometropole Lille-Kortrijk-Tournai 145 kommuner samt regionale og nationale myndigheder. Regionens store erfaring med at arbejde på tværs af grænserne går helt tilbage til 1991. Regionen dækker et udbygget byområde med en befolkning på omkring 2 mio. Det primære mål er at styrke intern samhørighed inden for det grænseoverskridende byområde ved at fremme samarbejde og realisere projekter i overensstemmelse med den fælles udviklingsstrategi. Merværdien er en forbedret koordinationsproces baseret på alle interessenternes stærke vilje og en lang forhistorie med samarbejde.

5 FORSLAG OG FORBEDRINGER

Kommissionen finder, at EGTS-instrumentet bør være så enkelt og ikkebindende som muligt, således at de individuelle EGTS'ers form og funktion kan blive udformet i overensstemmelse med de opgaver, de skal udføre i det miljø, de skal fungere i.

Men for at sikre, at denne fleksible tilgang ikke fører til forsinkelse af gennemførelsen, er der plads til en betydelig forbedring af procedurerne til godkendelse af foreslåede EGTS'er. Kommissionen forudser derfor et begrænset antal specifikke forbedringer af forordningen og den bredere sammenhæng.

5.1 Ændringer til EGTS-forordningen

En EGTS er et værdifuldt instrument, der bliver accepteret mere og mere. Den langsomme indførelse af instrumentet og nogle vanskeligheder i forbindelse med den praktiske gennemførelse tyder ikke desto mindre på, at forbedringer er mulige og nødvendige. Kommissionen forudser derfor en række ændringer til EGTS-forordningen. Disse vil ikke kræve ændringer i de nuværende EGTS'ers aktiviteter, men vil dels tilpasse formuleringerne til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsområde, dels fokusere på at forenkle og fremskynde etableringsprocessen og gennemførelsen. EGTS'er mellem offentlige organer fra en medlemsstat og fra lande uden for EU kan f.eks. godkendes, hvis retsaktens anvendelsesområde blev udvidet. Et system med stiltiende svar, der tillader EGTS'erne at blive oprettet, hvis de nationale myndigheder ikke fremsætter begrundede indvendinger inden for en rimelig frist, kan erstatte det nuværende krav om at reagere inden for tre måneder som en generel regel. Formålet med en EGTS kan udvides til at dække strategi samt planlægning og forvaltning af regionale og lokale forhold i overensstemmelse med EU's politikker. Endeligt kan den forsikringsbaserede løsning omfattet af EU-retten til et andet juridisk instrument¹⁷ i dette afsnit løse problemet med etablering af EGTS'er med begrænset ansvar, hvilket er tilladt i nogle medlemsstater, men ikke nødvendigvis i de tilstødende medlemsstater.

5.2 Mulige præciseringer

Erfaringen viser, at EGTS-forordningen i nogle tilfælde ikke har været forstået fuldt ud. Kommissionen vil forsøge at tydeliggøre, at aftalen, der etablerer en EGTS, skal præcisere, hvilke love den vil fungere i medfør af, herunder eventuelle undtagelsesbestemmelser, at private organer underlagt reglerne om offentlige indkøb kan være medlemmer af EGTS'er, og at det tydeligt skal fremgå af vedtægterne, der regulerer en EGTS' drift, hvilke regler den fungerer under, såsom gældende national ansættelseslovgivning.

5.3 Forbedringer forbundet med andre EU-forordninger og -politikker

- Hvis EGTS-instrumentet skal nå sit fulde potentiale, skal den være del af en integreret tilgang til opfyldelsen af EU's politiske prioriteringer. I sine forslag til revisionen af forordningerne for samhørighedspolitikken agter Kommissionen at sikre, at der ikke skabes hindringer for anvendelsen af EGTS'er. Dette kan medvirke til, at EGTS'erne får en mere fremtrædende rolle ved iværksættelsen af interventioner, der kræver samarbejde blandt regioner i forskellige lande. EGTS'erne kan endvidere spille en vigtig rolle i forbindelse med effektiviseringen af makroregionale strategier og interregionale samarbejdsprojekter (uden for det europæiske territoriale samarbejde) samt netværk.
- Omfattende brug af EGTS'erne til at føre andre EU-politikker ud i livet bør også fremmes. Uanset om det gælder miljøforbedring, forskningssamarbejde, uddannelse og kultur eller andre områder, så kan en EGTS tilføre værdi til EU's politikker ved at tilbyde en mere struktureret og fleksibel gennemførelsesmetode.
- I den kommende revision af direktiverne om offentlige indkøbskontrakter vil

¹⁷

Artikel 12, stk. 3, i Rådets forordning (EF) om fællesskabsrammerne for et konsortium for en europæisk forskningsinfrastruktur (ERIC) (EUT L 206 af 8.8.2009, s.1): "*Hvis deltagernes finansielle ansvar ikke er ubegrænset, tegner ERIC'et de relevante forsikringer til dækning af risiciene i forbindelse med etablering og drift af infrastrukturen.*"

Kommissionen overveje, hvordan man kan løse problemerne forbundet med grænseoverskridende indkøb, som disse organer bl.a. støder på.

5.4 Forbedringer af indsamling og udbredelse af oplysninger

En række ændringer kan bidrage til et mere effektivt instrument. Kommissionen agter derfor at:

- Indsamle og udsende oplysninger om gennemførelsen af EGTS-forordningen i medlemsstaterne.
- Aktivt samarbejde med Regionsudvalget om EGTS-plattformen¹⁸.
- Opfordre til deling af knowhow, netværksaktiviteter og regelmæssig udveksling af synspunkter blandt alle berørte interessenter (nationale, regionale og lokale forvaltninger, nuværende og potentielle EGTS'er) f.eks. via et program som INTERACT.

6 KONKLUSION

Formålet med EGTS-instrumentet var at overvinde hindringerne for territorielt samarbejde i og uden for EU og især skabe en måde at fungere på tværs af grænser og undgå de blokeringer, som uforenelige retlige og administrative systemer potentielt kunne medføre. Selv om tidspunktet for det nye instrument begrænsede dets anvendelse til dette formål, viser erfaringerne siden 2007, at EGTS-instrumentet reagerer på klare behov. Det har bl.a. været anvendt til:

- Styring af specifikke projekter, uanset om de modtog EU-støtte.
- Planlægning af udviklingsstrategier i grænseoverskridende og multinationale områder.
- Drift af faciliteter af fælles interesse.
- Tilvejebringelse af et sted til multifacetteret kommunikation og samarbejde på flere niveauer.
- Sikring af, at samarbejdet er mere synligt og holdbart end programmerne for europæisk territorielt samarbejde.

Alt i alt har eksistensen af dette instrument gjort det muligt at bevæge sig fra et ønske om at samarbejde til konkrete udtryk for samarbejde. Den gradvist stigende interesse for at oprette EGTS'er viser, at lokale og regionale enheder finder stadig flere måder, hvorpå EGTS'er kan være med til at opnå deres målsætninger.

Mulighederne kan ikke desto mindre udnyttes endnu mere. Vanskeligheder med etableringen af en EGTS har afholdt en række potentielle grupper, som kunne have bidraget til de tidligere nævnte opgaver. Desuden løser tilstedeværelsen af et enkelt organ med juridisk status, som arbejder på tværs af grænserne, ikke vedvarende problemer såsom fastsættelse af gældende regler om offentlige indkøb på tværs af grænser eller EGTS'ernes egne medarbejders status.

Kommissionen agter derfor at fremsætte forslag om et begrænset antal ændringer af forordningen for at lette etableringen og driften af EGTS'er samt at præcisere nogle af de

¹⁸

<http://portal.cor.europa.eu/egtc/en-US/Platform/Pages/welcome.aspx>

nuværende bestemmelser. Den opfordrer desuden til andre ændringer for at forbedre EGTS'ernes produktivitet og effektivitet til at fremme samarbejdet om gennemførelsen af europæiske politikker.

Kommissionens påtænkte tilgang vil søge at fjerne hindringer ved etableringen af EGTS'er og samtidig fastholde kontinuiteten i og lette driften af eksisterende grupper. Kommissionen er af den opfattelse, at disse tilpasninger vil gøre det muligt at anvende EGTS'er i højere grad til at bidrage til bedre samarbejde og politisk samhørighed blandt offentlige organer uden yderligere belastning af nationale eller europæiske forvaltninger.