

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1082/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, sobre la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT) en lo que se refiere a la clarificación, la simplificación y la mejora de la creación y la puesta en práctica de dichas agrupaciones»

[COM(2011) 610 final — 2011/0272 (COD)]

(2012/C 191/10)

Ponente: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

El 25 y el 27 de octubre de 2011, respectivamente, de conformidad con el artículo 175 (3) y 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Parlamento Europeo y el Consejo decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1082/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, sobre la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT) en lo que se refiere a la clarificación, la simplificación y la mejora de la creación y la puesta en práctica de dichas agrupaciones»

COM(2011) 610 final — 2011/0272(COD).

La Sección Especializada de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 3 de abril de 2012.

En su 480° Pleno de los días 25 y 26 de abril de 2012 (sesión del 25 de abril), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 172 votos a favor y 4 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo (CESE) comparte el compromiso de la Comisión Europea con la figura de la Agrupación Europea de Cooperación Territorial, y respalda el enfoque del nuevo reglamento, que facilitará que la AECT sea un instrumento más eficaz, sencillo y flexible, que contribuirá a la mejora de la cooperación territorial, que ha sido reforzada en el Tratado de Lisboa. Este Dictamen es complementario del referido a la «Propuesta de Reglamento por el que se establecen disposiciones específicas relativas al apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al objetivo de la cooperación territorial europea» ⁽¹⁾.

1.2 El CESE respalda que a través de este reglamento se consolide el instrumento jurídico de la AECT, a través de soluciones comunes a nivel europeo, y considera que las AECT serán en el futuro un instrumento esencial para la cooperación y la cohesión territorial.

1.3 La continuidad de las AECT quedará garantizada en el futuro y, gracias a las modificaciones del reglamento, el instrumento jurídico permitirá una mayor flexibilidad para la aplicación de las políticas territoriales y sectoriales.

1.4 El peso político de las regiones en Europa se está reforzando. El CESE respalda plenamente que la política de cooperación territorial de la UE permita a las autoridades regionales desempeñar un nuevo papel. En el Consejo participan los Estados miembros, y el CESE espera que las regiones europeas

participen adecuadamente. El CDR y el CESE tienen un importante papel institucional que el Consejo debe respetar.

1.5 El desafío futuro será incluir a las autoridades locales y regionales y a la sociedad civil en la puesta en marcha de la Estrategia Europa 2020, que requiere una gran colaboración entre los diferentes niveles de gobernanza.

1.6 El CESE siempre ha considerado el valor añadido de los sistemas de gobernanza multinivel, por lo que respalda la creación de AECT que permiten la participación de todos los agentes competentes de un territorio macrorregional, eurorregional o transfronterizo.

1.7 Pero la gobernanza multinivel debería reforzarse con la participación de los actores económicos y sociales, por lo que el CESE propone que la modificación del reglamento facilite que los interlocutores sociales y otras organizaciones de la sociedad civil participen de forma adecuada en las agrupaciones europeas de cooperación territorial. La vinculación entre las AECT y la Agenda Europa 2020 y las políticas sectoriales se mejorará a través de la participación de la sociedad civil.

1.8 La formación y el intercambio de los funcionarios de las administraciones públicas nacionales, regionales y locales implicadas en las AECT es fundamental, por lo que el CESE propone que la Comisión promueva la organización de programas de formación conjunta para mejorar la gestión política y administrativa.

⁽¹⁾ Véase la página 49 del presente Diario Oficial.

1.9 El CESE propone que este reglamento, que es muy específico, sea aprobado rápidamente por el Consejo y el Parlamento, sin esperar a la adopción de todo el paquete de la política de cohesión. De esta manera su entrada en vigor se podría adelantar.

2. La Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT)

2.1 La Agrupación Europea de Cooperación Territorial es una figura jurídica que se utiliza para el establecimiento de estructuras de cooperación entre entidades públicas de la Unión Europea. Fue creada por el Reglamento (CE) n° 1082/2006 en el marco de las disposiciones de la Política de Cohesión para el período de programación 2007-2013.

2.2 Durante este período de programación, las actuaciones de cooperación que hasta entonces estaban cofinanciadas por la iniciativa comunitaria INTERREG adquieren el rango de objetivo de la Política de Cohesión, tanto las de carácter transfronterizo como las transnacionales e interregionales. Se convierten en el tercer *Objetivo*, bajo la denominación de Cooperación Territorial Europea.

2.3 La cooperación territorial es considerada como un instrumento fundamental para los objetivos de la cohesión, por lo que recibe un nuevo impulso y se incrementan los recursos financieros. Pero también es necesario adoptar medidas paralelas orientadas a eliminar los obstáculos que dificultan su desarrollo.

2.4 Actualmente, las entidades públicas de los Estados Miembros de la UE, particularmente las entidades regionales y locales, para desarrollar sus actividades de cooperación, tienen que hacer frente a numerosas dificultades de orden jurídico y práctico derivadas de la diversidad de las legislaciones y de los procedimientos, que inciden negativamente sobre la gestión de las actividades.

2.5 Se adoptó el reglamento para la creación de la AECT ⁽²⁾ con la finalidad de dotar a los actores de la cooperación territorial de nuevos instrumentos para la superación de estas dificultades y para mejorar la puesta en práctica de las acciones de cooperación territorial.

2.6 Esta figura jurídica permite a los colectivos de entidades agrupadas en torno a proyectos y actuaciones comunes de cooperación territorial, con o sin cofinanciación europea, dotarse de personalidad jurídica propia y diferente de la de las entidades componentes, e intervenir en su propio nombre en el tráfico jurídico en la Unión Europea.

2.7 Tras cinco años de andadura y a la luz de la experiencia resultante, la Comisión Europea ha presentado una propuesta de modificación del reglamento, en la que plantea cambios dirigidos a la clarificación, la simplificación y la mejora de la puesta en práctica de la AECT.

⁽²⁾ Al amparo del artículo 159 del TCE, actualmente artículo 175 del TFUE, que prevé la adopción de acciones específicas, al margen de los fondos, para alcanzar el objetivo de la cohesión económica y social.

3. La propuesta de Reglamento de modificación del Reglamento (CE) 1082/2006 sobre la AECT

3.1 En cumplimiento del compromiso adquirido de presentar un informe sobre la aplicación del reglamento actual, y como resultado de los procesos de consulta llevados a cabo a nivel institucional y con las AECT existentes, en colaboración con el Comité de las Regiones, la Comisión Europea ha confirmado que las AECT representan una estructura idónea para la cooperación territorial a largo plazo ⁽³⁾.

3.2 El ropaje jurídico de la AECT proporciona a la cooperación territorial «un marco formal con mayor seguridad jurídica, una base más oficial y una estructura institucional más sólida».

3.3 El *feedback* aportado por las agrupaciones existentes es positivo. Se han creado 26 AECT con la participación de 15 Estados miembros, agrupando a más de 550 entes regionales y locales.

3.4 No obstante, también se han puesto de manifiesto una serie de deficiencias, hasta el punto de afirmar que «la utilización de la AECT es inferior a la esperada» y que las citadas deficiencias han retrasado la posible constitución de más AECT. La modificación del reglamento pretende resolver estos problemas.

3.5 Se detectan problemas relacionados con la creación y el funcionamiento de las AECT, y con la lentitud y la complejidad de los procedimientos de constitución y modificación. Además, se han producido situaciones no deseadas cuando las autoridades nacionales y regionales han interpretado las normas de forma diferente y se han desarrollado prácticas distintas.

3.6 La diversidad legal y organizativa de las entidades que integran estas agrupaciones, y la diferente dotación competencial de cada una de ellas, dificulta la búsqueda de una configuración apta para todos los integrantes.

3.7 También es diferente la aplicación de las disposiciones del reglamento en diversos ámbitos: en materia de responsabilidad limitada o ilimitada, en el régimen laboral de los trabajadores de la AECT, y en el régimen de contratación de obras y servicios.

3.8 También hay dificultades para la participación de terceros países, cuando resulte conveniente una agrupación entre entidades de un único Estado miembro y las de un país tercero.

3.9 También se han desarrollado diferentes interpretaciones de los contenidos del reglamento, como es el caso de la participación de las entidades privadas, que deben ser entidades contratantes a efectos de la contratación pública.

⁽³⁾ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Aplicación del Reglamento (CE) n° 1082/2006 sobre la AECT. COM(2011) 462 final.

4. Observaciones Generales

4.1 Tal y como ya expresó el CESE en el marco de la consulta ⁽⁴⁾ sobre el Reglamento (CE) 1082/2006, la AECT es un instrumento útil y valioso, que puede contribuir a una cooperación territorial más eficaz, más activa y más visible.

4.2 Aunque existen diferencias nacionales, las regiones van a desempeñar un papel muy importante en el futuro sistema de gobernanza de la Unión Europea, que las instituciones deben respaldar.

4.3 El CESE saluda la nueva propuesta de reglamento que va a mejorar y facilitar su utilización y a hacer de las AECT un instrumento más útil para las regiones. Las agrupaciones requieren un instrumento que dote a la cooperación regional europea de bases estables, estructuradas y jurídicamente eficaces y solventes.

4.4 El nuevo reglamento facilitará la creación de nuevas AECT y su funcionamiento será mejor, pues refuerza un marco estructurado, con plena capacidad operativa, que permita superar las dificultades de orden legal y práctico que rodean las actividades de la cooperación transnacional. Establecerá unidades organizativas específicamente dedicadas a la planificación, la coordinación, y la gestión.

4.5 El CESE considera que representa un nuevo paso para el impulso de la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional.

4.6 Se promueve así una cooperación más ambiciosa. Las acciones que sean cofinanciadas por los fondos europeos en el marco de la Cooperación Territorial, se enmarcarán en orientaciones más estratégicas y estarán basadas en el valor añadido del interés común europeo y en la vocación de permanencia.

4.7 Es deseable que en el futuro la cooperación entre las regiones evolucione en el marco de la Estrategia Europa 2020 y se refuercen los objetivos de creación de empleo, mejora de la competitividad, sostenibilidad, cooperación entre las empresas, también de las PYME, las universidades y los centros tecnológicos, etc.

4.8 El CESE también respalda que la cooperación territorial refuerce las actuaciones de carácter temático y sectorial entre las regiones y las ciudades.

4.9 El CESE destaca que la AECT ya permite formas de cooperación entre las autoridades regionales en asuntos económicos y tecnológicos que sean relevantes también para la Estrategia Europa 2020. Esta forma de cooperación tendría que ser más visible.

4.10 El CESE aprecia el valor de las diferentes realizaciones que los instrumentos de cooperación como la AECT propician, desde los proyectos INTERREG al establecimiento de servicios públicos transfronterizos o de planes estratégicos multisectoriales.

4.11 El CESE respalda en papel Institucional del Comité de las Regiones en el seguimiento de las AECT y en el intercambio de buenas prácticas. La Plataforma AECT del CDR debe continuar con sus actividades tras la aprobación del nuevo reglamento.

4.12 El CESE desea colaborar con el CDR para que la sociedad civil y los interlocutores sociales formen parte del seguimiento y evaluación de las AECT. El Comité solicita a la Comisión que elabore un informe sobre la aplicación del nuevo reglamento y sobre la participación de los actores económicos y sociales y de la sociedad civil en las AECT ⁽⁵⁾.

4.13 También respalda que en el futuro se simplifique el procedimiento de la creación de las AECT y la aprobación de los convenios en el plazo de seis meses, aunque no se haya producido la aprobación expresa de los gobiernos.

4.14 El CESE valora que las AECT tengan una gran polivalencia para gestionar infraestructuras y servicios de interés económico general al servicio de los ciudadanos que viven en territorios de varios Estados miembros.

4.15 El CESE destaca que la cooperación territorial, que tiene como gran objetivo mejorar la cohesión económica, social y territorial, también tiene lugar en el marco de iniciativas de cooperación de elevado nivel, ambición y complejidad política, como son las Macrorregiones, las Eurorregiones, y las estrategias de cuenca en la política marítima integrada.

4.16 El CESE destaca que la cooperación macrorregional e interregional con un adecuado funcionamiento de las AECT puede también jugar un papel en la consecución de los objetivos sectoriales de la UE. La Estrategia Europa 2020 recibirá, sin duda, un impulso añadido. El reglamento debería facilitar una mayor vinculación de las AECT con los instrumentos políticos y financieros de UE para las políticas sectoriales.

4.17 Se debe facilitar, desde la Comisión y los Estados miembros, que las regiones ultraperiféricas y los territorios de ultramar utilicen la AECT, también con países terceros con los que tienen vecindad.

4.18 El CESE, respetando el principio de que el recurso a la AECT debe hacerse de forma voluntaria, anima a la Comisión a que tenga un papel más proactivo para facilitar, simplificar y perfeccionar las AECT, que deben estar vinculadas con los objetivos estratégicos de la Unión Europea.

⁽⁴⁾ Dictamen del CESE sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la creación de una agrupación europea de cooperación transfronteriza (AECT)», DO C 255 de 14.10.2005, p. 76.

⁽⁵⁾ Dictamen del CESE sobre las «Cómo fomentar una colaboración eficaz en la gestión de los programas de la política de cohesión» (DO C 44 de 11.2.2011, p. 1).

5. Observaciones específicas

5.1 El CESE considera acertado el planteamiento de la Comisión Europea en su propuesta de modificación del reglamento vigente. El CESE quiere destacar que las AECT deben ser unos instrumentos sencillos de utilizar, de manera que cada agrupación de socios configure la misma y sus funciones de la forma más adecuada a sus características, pues cada agrupación de socios tiene una situación y circunstancias específicas, y la AECT ha de ser un instrumento capaz de dar cobertura a sus aspiraciones de cooperación.

5.2 Actualmente muchas regiones europeas no utilizan las oportunidades que ofrece el Derecho de la Unión Europea, a través de la figura jurídica de las AECT, para la cooperación entre ellas en el marco de la política regional de la UE. El CESE reclama de la Comisión Europea que realice un mayor esfuerzo de divulgación y promoción de este instrumento ante las autoridades regionales y la sociedad civil.

5.3 El principio de simplificación que la Comisión ha querido imprimir a la futura política de cohesión y, por consiguiente, a la Cooperación Territorial Europea, ha de inspirar los diferentes instrumentos, especialmente la AECT.

5.4 El CESE constata que las complejidades legales, administrativas y de procedimiento, ocasionan un efecto disuasorio sobre los actores de la cooperación territorial, particularmente para aquellas autoridades regionales y locales que tienen instrumentos administrativos más reducidos y recursos más escasos.

5.5 La lentitud en la tramitación administrativa para creación de una AECT y la necesidad de repetir el procedimiento en cada nueva incorporación resultan incompatibles con el dinamismo requerido para las actividades de cooperación y constituyen un

obstáculo real a la utilización de la AECT. El CESE se congratula de que estos problemas se resuelvan a través del nuevo reglamento.

5.6 La flexibilidad es también otra característica deseable y buscada por los agentes que desean crear una estructura de cooperación que permita adaptar la organización y el funcionamiento a sus necesidades y características específicas.

5.7 El CESE propone a la Comisión Europea que, para facilitar los trabajos de las autoridades regionales y locales, ponga en marcha un sistema de asesoramiento, formación e intercambio de experiencias que facilite la elaboración de los convenios y los estatutos.

5.8 El CESE estima insuficientes las medidas adoptadas para evitar la fragmentación digital entre las administraciones públicas de las AECT. Es importante garantizar un sistema de administraciones públicas territoriales interconectadas, interactivas y accesibles a través del programa comunitario ISA ⁽⁶⁾. De esta manera se respaldará el valor añadido de los sistemas de gobernanza multinivel y la participación de todos los actores implicados en un territorio macroregional, euroregional o transfronterizo.

5.9 El CESE respalda que sea el convenio el que indique las normas laborales y de seguridad social aplicables al personal de la AECT, así como las normas para la contratación y la gestión del personal.

5.10 El CESE quiere llamar la atención sobre el ejemplo de gobernanza multinivel que representa la AECT en la que los socios integrantes, de diversa procedencia regional, local, nacional e institucional, configuran los órganos de gobierno y de gestión de la relación de cooperación. Pero el Comité propone que también participen los interlocutores sociales y otros actores de la sociedad civil.

Bruselas, 25 de abril de 2012.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

⁽⁶⁾ Interoperability Solutions for European Public Administrations).