

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica al regolamento (CE) n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) per quanto concerne il chiarimento, la semplificazione e il miglioramento delle norme in tema di istituzione e di funzionamento di tali gruppi

COM(2011) 610 definitivo — 2011/0272 (COD)

(2012/C 191/10)

Relatore: **PARIZA CASTAÑOS**

Il Parlamento europeo, in data 25 ottobre 2011, e il Consiglio, in data 27 ottobre 2011, hanno deciso, conformemente al disposto dell'articolo 175, 3° comma, e dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica al regolamento (CE) n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) per quanto concerne il chiarimento, la semplificazione e il miglioramento delle norme in tema di istituzione e di funzionamento di tali gruppi

COM(2011) 610 final — 2011/0272 (COD).

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 3 aprile 2012.

Alla sua 480a sessione plenaria, dei giorni 25 e 26 aprile 2012 (seduta del 25 aprile), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 172 voti favorevoli, nessun voto contrario e 4 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) condivide l'impegno della Commissione europea nei confronti della fattispecie del gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) e sostiene l'impostazione del nuovo regolamento, che permetterà al GECT di essere uno strumento più efficace, semplice e flessibile che contribuirà al miglioramento della cooperazione territoriale, che è stata rafforzata nel Trattato di Lisbona. Il presente parere è complementare a quello in merito alla *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea* ⁽¹⁾.

1.2 Il CESE approva che con questo regolamento venga consolidato lo strumento giuridico del GECT attraverso soluzioni comuni a livello europeo e ritiene che i GECT saranno in futuro uno strumento essenziale per la cooperazione e la coesione territoriale.

1.3 La continuità del GECT rimarrà garantita nel futuro e, attraverso le modifiche al regolamento, questo strumento giuridico consentirà una flessibilità maggiore nell'applicazione delle politiche territoriali e settoriali.

1.4 Il peso politico delle regioni in Europa si sta rafforzando. Il CESE è pienamente favorevole a che le politiche di cooperazione territoriale dell'UE consentano agli enti regionali di svolgere un nuovo ruolo. Nel Consiglio siedono gli Stati membri e il

CESE auspica una partecipazione adeguata delle regioni europee. Il CdR e il CESE hanno un ruolo istituzionale importante che il Consiglio deve rispettare.

1.5 La sfida futura consisterà nel coinvolgere gli enti locali e regionali e la società civile nell'attuazione della strategia Europa 2020, che richiede una grande collaborazione tra i differenti livelli di *governance*.

1.6 Il CESE ha sempre tenuto in considerazione il valore aggiunto dei sistemi di *governance* multilivello e per questo motivo appoggia la creazione di GECT che permettano la partecipazione di tutti gli attori competenti di un territorio macroregionale, euroregionale o transfrontaliero.

1.7 Tuttavia la *governance* multilivello dovrebbe essere rafforzata con la partecipazione degli attori economici e sociali, e per questo motivo il CESE propone che la modifica del regolamento permetta alle parti sociali e ad altre organizzazioni della società civile di partecipare in modo adeguato ai gruppi europei di cooperazione territoriale. Il legame tra i GECT, l'agenda Europa 2020 e le politiche settoriali verrà migliorato attraverso la partecipazione della società civile.

1.8 La formazione e lo scambio di funzionari delle amministrazioni pubbliche nazionali, regionali e locali coinvolte nei GECT sono fondamentali e per questo motivo il CESE propone che la Commissione promuova l'organizzazione di programmi di formazione congiunta per migliorare la gestione politica e amministrativa.

⁽¹⁾ Cfr. pag. 49 della presente Gazzetta ufficiale.

1.9 Il CESE raccomanda che questo regolamento, che è molto specifico, venga approvato in tempi rapidi dal Consiglio e dal Parlamento europeo, senza attendere l'adozione di tutto il pacchetto della politica di coesione. In questo modo la sua entrata in vigore potrà essere anticipata.

2. I gruppi europei di cooperazione territoriale (GECT)

2.1 Il gruppo europeo di cooperazione territoriale è una figura giuridica che viene utilizzata per la creazione di strutture di cooperazione tra enti pubblici dell'Unione europea. Tale figura è stata creata dal regolamento (CE) n. 1082/2006 nel quadro delle disposizioni della politica di coesione per il periodo di programmazione 2007-2013.

2.2 Nel suddetto periodo di programmazione le azioni di cooperazione precedentemente cofinanziate dall'iniziativa comunitaria Interreg acquisiscono lo status di obiettivo della politica di coesione, e ciò vale sia per le azioni transfrontaliere che per quelle transnazionali e interregionali. Esse diventano il terzo *obiettivo*, con la denominazione di cooperazione territoriale europea.

2.3 La cooperazione territoriale è considerata uno strumento fondamentale per gli obiettivi della coesione; per questo motivo essa riceve un nuovo impulso e vengono aumentate le risorse finanziarie. Tuttavia è anche necessario adottare misure parallele volte a rimuovere gli ostacoli che ne ostacolano lo sviluppo.

2.4 Attualmente, per sviluppare le loro attività di cooperazione, gli enti pubblici degli Stati membri dell'UE, in particolare gli enti regionali e locali, devono far fronte a numerose difficoltà di ordine giuridico e pratico derivanti dalla diversità delle legislazioni e delle procedure, che incidono negativamente sulla gestione delle attività.

2.5 Il regolamento relativo alla creazione del GECT è stato adottato ⁽²⁾ per fornire agli attori della cooperazione territoriale nuovi strumenti volti a superare queste difficoltà e a migliorare l'attuazione delle azioni di cooperazione territoriale.

2.6 Questa figura giuridica permette alle associazioni di enti raggruppate sulla base di progetti e azioni comuni di cooperazione territoriale, con o senza un cofinanziamento europeo, di dotarsi di una personalità giuridica propria diversa da quella degli enti partecipanti e di intervenire a proprio nome nei rapporti giuridici nell'Unione europea.

2.7 Trascorsi cinque anni dalla sua adozione e alla luce dell'esperienza risultante, la Commissione europea ha presentato una proposta di modifica del regolamento, in cui prospetta dei cambiamenti volti a chiarire, semplificare e migliorare il funzionamento del GECT.

⁽²⁾ Conformemente all'articolo 159 del TCE, ora articolo 175 del TFUE, che prevede l'adozione di azioni specifiche, al di fuori dei fondi, per raggiungere l'obiettivo della coesione economica e sociale.

3. La proposta di regolamento tesa a modificare il regolamento (CE) n. 1082/2006 relativo al GECT

3.1 In adempimento dell'impegno assunto di presentare una relazione sull'applicazione del regolamento vigente e in seguito alle procedure di consultazione condotte - in collaborazione con il Comitato delle regioni - a livello istituzionale e con i GECT esistenti, la Commissione europea ha confermato che i GECT rappresentano una struttura idonea per la cooperazione territoriale a lungo termine ⁽³⁾.

3.2 La veste giuridica del GECT fornisce alla cooperazione territoriale «un quadro formale con una maggiore sicurezza giuridica, un fondamento più ufficiale e una struttura istituzionale più solida».

3.3 Il feedback fornito dai gruppi esistenti è positivo. Sono stati creati 27 GECT a cui partecipano 15 Stati membri e che raggruppano più di 550 enti regionali e locali.

3.4 Ciononostante, è stata anche evidenziata una serie di lacune, al punto da affermare che il GECT «rimane sotto-utilizzato» e che tali lacune hanno dissuaso dalla possibile costituzione di altri GECT. La modifica del regolamento è tesa a risolvere questi problemi.

3.5 Si rilevano problemi legati alla creazione e al funzionamento dei GECT, oltre alla lentezza e alla complessità delle procedure di costituzione e modifica. Inoltre, si sono verificate situazioni indesiderate quando le autorità nazionali e gli enti regionali hanno interpretato le norme in modo differente e sono state sviluppate pratiche distinte.

3.6 La diversità giuridica e organizzativa degli enti che compongono questi gruppi e la differente sfera di competenze di ciascuno di tali enti rende difficile la ricerca di una configurazione adatta a tutti i partecipanti.

3.7 È differente anche l'applicazione delle disposizioni del regolamento in diversi ambiti: in materia di responsabilità limitata o illimitata, nel regime d'impiego dei lavoratori del GECT e nel regime di appalto di lavori e servizi.

3.8 Esistono difficoltà anche in rapporto alla partecipazione di paesi terzi, qualora risulti conveniente un gruppo formato da enti di un unico Stato membro ed enti di un paese terzo.

3.9 Inoltre sono state sviluppate interpretazioni differenti dei contenuti del regolamento, come nel caso della partecipazione degli enti privati, che devono essere enti aggiudicatari nel quadro di appalti pubblici.

⁽³⁾ Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio *L'applicazione del regolamento (CE) n. 1082/2006 relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT)* (COM(2011) 462 final).

4. Osservazioni generali

4.1 Come già indicato dal CESE nel quadro della consultazione sul regolamento (CE) n. 1082/2006 ⁽⁴⁾, il GECT è uno strumento utile e prezioso che può contribuire a una cooperazione territoriale più efficace, più attiva e più visibile.

4.2 Sebbene esistano differenze nazionali, le regioni svolgeranno un ruolo molto importante nel futuro sistema di *governance* dell'Unione europea che le istituzioni devono sostenere.

4.3 Il CESE accoglie favorevolmente la nuova proposta di regolamento che migliorerà e faciliterà l'utilizzo dei GECT e li renderà uno strumento più utile per le regioni. I gruppi esigono che il nuovo regolamento sia uno strumento in grado di fornire alla cooperazione regionale europea delle basi stabili, strutturate, efficaci sul piano giuridico e solventi.

4.4 Il nuovo regolamento faciliterà la creazione di nuovi GECT e il loro funzionamento sarà migliore, in quanto esso rafforza un quadro strutturato - con piena capacità operativa - che permette di superare le difficoltà di ordine giuridico e pratico che si incontrano nelle attività della cooperazione transnazionale. Esso creerà unità organizzative specificamente dedicate alla pianificazione, al coordinamento e alla gestione.

4.5 Il CESE ritiene che ciò rappresenti un nuovo passo in direzione dello stimolo alla cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale.

4.6 Viene così promossa una cooperazione più ambiziosa. Le azioni cofinanziate dai fondi europei nell'ambito della cooperazione territoriale saranno inquadrare in orientamenti più strategici e saranno basate sul valore aggiunto dell'interesse comune europeo e su un carattere permanente.

4.7 È auspicabile che in futuro la cooperazione tra le regioni si sviluppi nel quadro della strategia Europa 2020 e che vengano rafforzati gli obiettivi della creazione di occupazione, di miglioramento della competitività, della sostenibilità e della cooperazione tra le imprese, comprese le PMI, le università e i centri di ricerca.

4.8 Il CESE è inoltre favorevole a che la cooperazione territoriale rafforzi le azioni a carattere tematico e settoriale tra le regioni e le città.

4.9 Il CESE fa osservare che il GECT permette già forme di cooperazione tra gli enti regionali su temi economici e tecnologici che siano rilevanti anche per la strategia Europa 2020. Questa forma di cooperazione dovrebbe essere più visibile.

4.10 Il CESE riconosce il valore delle differenti realizzazioni che gli strumenti di cooperazione come il GECT favoriscono, dai progetti Interreg alla definizione di servizi pubblici transfrontalieri o di piani strategici multisettoriali.

4.11 Il CESE sostiene il ruolo istituzionale del Comitato delle regioni nel monitoraggio dei GECT e nello scambio di buone pratiche. La piattaforma GECT del CdR deve continuare le sue attività dopo l'adozione del nuovo regolamento.

4.12 Il CESE auspica di poter collaborare con il CdR affinché la società civile e le parti sociali partecipino al monitoraggio e alla valutazione dei GECT. Il CESE invita la Commissione a elaborare una relazione sull'attuazione del nuovo regolamento e sulla partecipazione degli attori economici e sociali della società civile ai GECT ⁽⁵⁾.

4.13 Inoltre il CESE è favorevole a che in futuro venga semplificata la procedura di creazione dei GECT e di approvazione delle convenzioni entro il termine di sei mesi, anche senza l'espressa approvazione dei governi.

4.14 Il CESE è d'accordo che i GECT abbiano una grande polivalenza per gestire infrastrutture e servizi di interesse economico generale al servizio dei cittadini che vivono in territori di vari Stati membri.

4.15 Il CESE evidenzia che la cooperazione territoriale - la quale ha come grande obiettivo il miglioramento della coesione economica, sociale e territoriale - è realizzata anche nel quadro di iniziative di cooperazione di notevole livello, ambizione e complessità politica come le macroregioni, le euroregioni e le strategie di bacino nella politica marittima integrata.

4.16 Il CESE sottolinea che, con un adeguato funzionamento dei GECT, la cooperazione macroregionale e interregionale può anche avere un ruolo nel raggiungimento degli obiettivi settoriali dell'UE. La strategia Europa 2020 ne riceverà indubbiamente un ulteriore impulso. Il regolamento dovrebbe facilitare un collegamento maggiore tra i GECT e gli strumenti politici e finanziari dell'UE per le politiche settoriali.

4.17 La Commissione e gli Stati membri devono facilitare l'utilizzo del GECT da parte delle regioni ultraperiferiche e dei territori d'oltremare, anche con paesi terzi loro vicini.

4.18 Il CESE, pur rispettando il principio secondo cui l'utilizzo della figura giuridica del GECT deve avvenire su base volontaria, esorta la Commissione ad avere un ruolo più proattivo teso a facilitare, semplificare e perfezionare i GECT, che devono essere legati agli obiettivi strategici dell'Unione europea.

⁽⁴⁾ Parere in merito alla *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'istituzione di un gruppo europeo di cooperazione transfrontaliera (GECT)*, GU C 255 del 14.10.2005, pag. 76.

⁽⁵⁾ Parere del CESE sul tema *Come favorire partenariati efficaci nella gestione dei programmi della politica di coesione sulla base delle buone prassi del ciclo 2007-2013*, GU C 44 dell'11.2.2011, pag. 1.

5. Osservazioni specifiche

5.1 Il CESE considera appropriato l'approccio adottato dalla Commissione europea nella proposta di modifica del regolamento vigente. Il CESE desidera sottolineare che i GECT devono essere degli strumenti semplici da utilizzare, in modo che i membri di ogni gruppo configurino il proprio gruppo e le sue funzioni nel modo più adeguato alle loro caratteristiche, visto che i membri di ogni gruppo hanno una situazione e delle circostanze specifiche e il GECT deve essere uno strumento capace di garantire le loro aspirazioni di cooperazione.

5.2 Attualmente molte regioni europee non si avvalgono delle opportunità che il diritto dell'UE, attraverso la figura giuridica del GECT, offre per la cooperazione tra di esse nel quadro della politica regionale dell'UE. Il CESE esorta la Commissione europea a realizzare un maggior sforzo di divulgazione e promozione di questo strumento presso le autorità regionali e la società civile.

5.3 Il principio di semplificazione che la Commissione ha voluto impiantare nella futura politica di coesione e, di conseguenza, nella cooperazione territoriale europea deve ispirare i differenti strumenti, specialmente il GECT.

5.4 Il CESE rileva che le complessità giuridiche, amministrative e procedurali generano un effetto dissuasivo sugli attori della cooperazione territoriale, in particolare per quegli enti regionali e locali che hanno strumenti amministrativi più ridotti e risorse più scarse.

5.5 La lentezza dell'iter amministrativo per la creazione di un GECT e la necessità di ripetere la procedura a ogni nuova adesione risultano incompatibili con il dinamismo richiesto per le attività di cooperazione e rappresentano un ostacolo reale all'utilizzo del GECT. Il CESE si rallegra che questi problemi vengano risolti mediante il nuovo regolamento.

5.6 Anche la flessibilità è un'altra caratteristica auspicabile e ricercata dagli attori che desiderano creare una struttura di cooperazione che permetta di adattare l'organizzazione e il funzionamento alle loro necessità e caratteristiche specifiche.

5.7 Per facilitare i lavori degli enti regionali e locali, il CESE propone alla Commissione europea di introdurre un sistema di consulenza, formazione e scambio di esperienze che faciliti l'elaborazione delle convenzioni e degli statuti.

5.8 Il CESE giudica insufficienti le misure adottate per evitare la frammentazione digitale tra le amministrazioni pubbliche dei GECT. È importante garantire un sistema di amministrazioni pubbliche territoriali interconnesse, interattive e accessibili per mezzo del programma ISA ⁽⁶⁾ dell'UE. In questo modo verranno rafforzati il valore aggiunto dei sistemi di *governance* multilivello e la partecipazione di tutti gli attori interessati in un territorio macroregionale, euroregionale o transfrontaliero.

5.9 Il CESE approva il fatto che sia la convenzione a indicare le norme in materia di lavoro e di sicurezza sociale applicabili al personale del GECT, nonché le norme per l'assunzione e la gestione del personale.

5.10 Il CESE desidera richiamare l'attenzione sull'esempio di *governance* multilivello rappresentato dal GECT, in cui i membri partecipanti - di diversa provenienza regionale, locale, nazionale e istituzionale - configurano gli organi di governo e gestione del rapporto di cooperazione. Tuttavia il CESE propone che vi partecipino anche le parti sociali e altri attori della società civile.

Bruxelles, 25 aprile 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

⁽⁶⁾ *Interoperability Solutions for European Public Administrations* (Soluzioni di interoperabilità per le amministrazioni pubbliche europee).