

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinums par tematu "Eiروهیوioni"

(2007/C 256/23)

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja 2006. gada 17. janvārī saskaņā ar Reglamenta 29. panta 2. punktu nolēma izstrādāt atzinumu par tematu "Eiروهیوioni".

Par Komitejas dokumenta sagatavošanu atbildīgā Ekonomikas un monetārās savienības un ekonomiskās un sociālās kohēzijas specializētā nodaļa atzinumu pieņēma 2007. gada 21. jūnijā. Ziņotājs — ZUFIAUR kgs.

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja 437. plenārajā sesijā, kas notika 2007. gada 11. un 12. jūlijā (11. jūlija sēdē), ar 108 balsīm par un 1 atturoties pieņēma šo atzinumu.

1. Pašreizējais stāvoklis**1.1 Definīcija**

1.1.1 Eiروهیوioni ir pastāvīgas struktūras pārrobežu sadarbībai ar kaimiņu reģionālajām un vietējām pašvaldībām, kas atrodas pie valstu kopējām robežām.

1.1.1.1 Tiem piemīt šādas pamatzīmes ⁽¹⁾:

- Eiروهیوioni un tiem līdzīgas struktūras nav ne jauna administratīva pārvalde, ne arī jauns valdības līmenis, bet ir platforma vietējo un reģionālo pašvaldību horizontālai pārrobežu sadarbībai un savstarpējai apmaiņai; tie veicina arī labāku vertikālo sadarbību ar reģionālajām un vietējām pašvaldībām, valstu valdībām un Eiropas iestādēm;
- Eiروهیوioni ir vietējo un reģionālo pašvaldību, kas atrodas abpus valstu robežas, apvienības, dažkārt tām ir parlamentārā asambleja;
- Eiروهیوioni ir pārrobežu apvienības ar pastāvīgu sekretariātu, tehnisko un administratīvo struktūru un saviem finanšu resursiem;
- Dažos gadījumos eiروهیوioni ir privāto tiesību subjekti, kas izveidoti saskaņā ar attiecīgo valstu tiesību normām kā bezpeļņas apvienības vai fondi abpus robežas; Citos gadījumos eiروهیوioni ir publisko tiesību subjekti, kas ir dibināti uz starpvalstu līgumu pamata, un tostarp rūpējas par pašvaldību līdzdalību un sadarbību;
- Bieži vien eiروهیوioni nav definēti tikai pēc to ģeogrāfiskajām vai politiski administratīvajām robežām, bet tiem ir arī kopējas ekonomiskas, sociālās un kultūras pamatzīmes.

1.1.2 Dažādu eiروهیوionu apzīmēšanai tiek lietoti vairāki termini: *Euroregio*, *Euroregión*, *Europaregion*, *Gran Región*, *Regio* utt.

1.2 Mērķi

1.2.1 Eiروهیوionu un tiem līdzīgu struktūru ⁽²⁾ galvenais mērķis ir pārrobežu sadarbība, to prioritātes ir noteiktas dažādos veidos, ņemot vērā reģionālās un ģeogrāfiskās īpatnības.

⁽¹⁾ Iezīmes ir minētas izdevumā "Ceļvedis pārrobežu sadarbībā", 2000, ERRA.

⁽²⁾ Terminu "eiروهیوioni" attiecina arī uz citām tiem līdzīgām struktūrām.

Sākuma posmos vai darba apvienībās, kas tika izveidotas ļoti specifisku mērķu īstenošanai, pirmajā plānā ir izvirzīta savstarpējās sapratnes veicināšana, kultūras attiecību veidošana un ekonomiskās sadarbības stiprināšana. Eiروهیوioni, kuros ir izveidotas labākas struktūras un kam ir savi finanšu līdzekļi, izvirza tālejošākus mērķus. Tie risina dažādus ar pārrobežu sadarbību saistītus jautājumus, sākot ar kopēju interešu veicināšanu visos līmeņos līdz pārrobežu programmu un konkrētu projektu īstenošanai un administrēšanai.

1.2.2 Pārrobežu darbība aptver ne tikai sociāli ekonomisko attīstību un sadarbību kultūras jomā, bet arī citas jomas, kas ir kaimiņu iedzīvotāju vispārēja labuma interesēs, jo īpaši sociālos jautājumus, veselību, izglītību un apmācību, pētniecību un attīstību, atkritumu apsaimniekošanu, dabas aizsardzību un ainavas sakopšanu, tūrismu un atpūtu, dabas katastrofas, transportu un sakaru kanālus.

1.2.3 Eiروهیوioni tiek uzskatīti par ideālu struktūru Eiropas darba ņēmēju mobilitātes, kā arī ekonomiskās, sociālās un teritoriālās kohēzijas politikas īstenošanai, pierobežu apgabalos izmantojot sadarbības procedūras, kas palīdz izvairīties no kompetenču konfliktiem.

1.2.4 Izmantojot augšupējo pieeju un ņemot vērā iedzīvotāju ikdienas dzīvi, eiروهیوioni veicina Eiropas Savienības veidošanu un integrāciju.

1.2.5 Sadarbība pāri robežām sekmē arī tādu pārrobežu sadarbības un darbības formu ieviešanu kopēju problēmu risināšanai kā, piemēram, starpreģionālās arodbiedrību komitejas, uzņēmēju organizāciju un tirdzniecības palātu sadarbība, eiروهیوionālo ekonomikas un sociālo lietu komiteju izveide utt.

1.2.6 Izpētes grupai, kas atbildīga par šī atzinuma izstrādi, bija iespēja tieši pārliecināties par minētā apgalvojuma patiesumu, jo Lielreģiona ⁽³⁾ Ekonomikas un sociālo lietu komiteja to uzaicināja uz 2007. gada 13. februāra uzklauššanas sanāksmi Luksemburgā.

⁽³⁾ Sārzeme, Lotringa, Luksemburga, Reinzeme-Pfalca, Valonijas reģions, Beļģijas franciski runājošo kopiena, Beļģijas vāciski runājošo kopiena.

1.3 Vēsturiskā attīstība

1.3.1 Eiropas Padome, kuras mītne atrodas Strasbūrā, ir Eiropas organizācija, kas jau vairāku gadu desmitu garumā pievēršas eioreģionu tematam un pārrobežu sadarbībai kopumā.

1.3.2 Pārrobežu sadarbība sākās no pagājušā gadsimta četrdesmito gadu beigām. Pirmā iniciatīva valstu robežu pārvarēšanai bija 1948. gadā noslēgtais Beniluksa līgums. *Euregio* tika izveidots 1958. gadā teritorijā ap Enshedi Holandē un Gronavu Vācijā. Nedaudz vēlāk ārpus toreizējās Eiropas Kopienas robežām tika izveidoti vairāki reģioni Skandināvijā, piemēram, Orezunda, Ziemeļu polārā loka reģions, Kvarkena pie Dānijas, Somijas, Norvēģijas un Zviedrijas robežām.

1.3.3 No 1975. līdz 1985. gadam tika izveidotas vairākas dažādu valstu reģionu darba apvienības (DA), piemēram, Juras DA un Pireneju DA ar ierobežotas darbības iespējām.

1.3.4 Pārrobežu reģionālā sadarbība un eioreģionu veidošana vērsās plašumā, sākot ar 1990. gadu ⁽⁴⁾. To veicināja šādi faktori:

- progress Eiropas integrācijas īstenošanā, jo īpaši vienotā tirgus izveide, eiro ieviešana un ES paplašināšana;
- Eiropas valstu arvien lielāka decentralizācija un reģionalizācija;
- pārrobežu darba pieaugums;
- reģionu lomas atzīšana (pat ja tā ir daļēja) Eiropas iestāžu pārvaldībā;
- Kopienas iniciatīvu īstenošana pārrobežu sadarbības veicināšanai, piemēram, INTERREG.

1.3.5 Divu pēdējo paplašināšanu rezultātā, dalībvalstu skaitam pieaugot no 15 līdz 27 dalībvalstīm, ievērojami palielinājās pierobežu reģionu un to iezīmju skaits. Konkrēti saskaņā ar NUTS 2 (statistiski teritoriālo vienību nomenklatūra) pierobežu reģionu skaits ir pieaudzis līdz 38 un robežu garums palielinājies no 7137 līdz 14 300 kilometriem.

1.3.6 Eiropas Parlaments 2005. gada decembra Rezolūcijā ⁽⁵⁾ pauž viedokli, ka pārrobežu sadarbībai ir būtiski svarīga nozīme Eiropas integrācijas īstenošanā un kohēzijā, un aicina dalībvalstis un Eiropas Komisiju veicināt un atbalstīt eioreģionu izmantošanu. Pārrobežu sadarbība tika iekļauta arī Līguma par Konstitūciju Eiropai projektā (III-220. pants).

⁽⁴⁾ Pašreiz ir vairāk nekā 168 eioreģionu un līdzīgu struktūru. Aptuveni puse no Eiropas Savienības dalībvalstu reģioniem ir eioreģionu sastāvā.

⁽⁵⁾ Eiropas Parlamenta 2005. gada 1. decembra Rezolūcija par "eioreģionu" lomu reģionālās politikas attīstībā.

1.4 Sadarbības veidi

1.4.1 Eiropas Komisija Kopienas iniciatīvas INTERREG III programmā reģionu sadarbības veicināšanai izšķir trīs sadarbības jomas.

— A — Pārrobežu sadarbība

Pārrobežu sadarbības mērķis ir panākt ekonomisko un sociālo integrāciju, īstenojot kopējas stratēģijas attīstības un strukturētas apmaiņas veicināšanai abpus robežas.

— B — Starpvalstu sadarbība

Starpvalstu sadarbības starp valsts varas iestādēm, reģionālajām un vietējām pašvaldībām mērķis ir veicināt labāku teritoriālo integrāciju, veidojot lielas Eiropas reģionu grupas vai makroreģionus.

— C — Reģionālā sadarbība

Reģionālās sadarbības mērķis ir veicināt arī tādu reģionu informācijas un pieredzes apmaiņu, kas nav pierobežas reģioni.

Uz eioreģioniem jo īpaši attiecas A punkts un arvien vairāk arī B punkts.

2. Kopienas iniciatīvas

2.1 Ar dažādiem Kopienas priekšlikumiem pēdējā laikā ir veicināti vispārējie principi, saskaņā ar kuriem darbojas eioreģioni. Eiropas Parlaments un Ministru Padome 2006. gada 1. pusgadā pieņēma dažādus svarīgus lēmumus, kas ietekmē pārrobežu sadarbību.

2.2 Finanšu plāns

2.2.1 Eiropas Komisija 2004. gadā iesniedza sākotnējo priekšlikumu Finanšu plāna (2007-2013) ⁽⁶⁾ pārskatīšanai. Minētajā priekšlikumā Komisija Eiropas Savienības 27 dalībvalstīm laika posmā no 2007. līdz 2013. gadam paredzēja izdevumus aptuveni 1,14 % apmērā no IKP. Ņemot vērā svarīgos Eiropas Savienībai risināmos jautājumus, EESK savā atzinumā ⁽⁷⁾ atbalstīja pašu resursu palielināšanu, nosakot maksimālo robežu 1,30 % apmērā no IKP (pārsniedzot agrāk noteikto maksimālo robežu, kas bija 1,24 %). Eiropas Padome 2005. gada decembrī noteica izdevumu kopsummu laika posmam no 2007. līdz 2013. gadam 1,045 % apmērā no IKP. Visbeidzot 2006. gada aprīlī Padome un Eiropas Parlaments vienojās par izdevumu kopsummu 864 316 miljonu *euro* apmērā jeb 1,048 % no IKP.

2.2.2 Minētais ievērojamais samazinājums ir ietekmējis finansējumu ekonomiskajai un sociālajai kohēzijai, kas no 0,41 % no IKP ES-15 samazinājās līdz 0,37 % ES-27. Tas notiek laikā, kad līdzekļi nevis jāsamazina, bet gan jāpalielina, jo ES ir iestājušās jaunas dalībvalstis un ES jārisina arī citi jautājumi, piemēram, globalizācija.

⁽⁶⁾ COM(2004) 101 galīgā red.

⁽⁷⁾ Atzinums par "Komisijas paziņojumu Eiropas Padomei un Parlamentam — Veidojot mūsu kopīgo nākotni: paplašinātās Savienības politiskie izaicinājumi un budžeta līdzekļi (2007-2013)", OV C 74, 23.2.2005., 32. lpp.

2.2.3 Jaunajam 3. mērķim, kas ir “Eiropas teritoriālā sadarbība”, ir atvēlēti 8720 miljoni *euro* (2,44 % no kohēzijai paredzētajiem 0,37 % no IKP), lai gan sākotnējā priekšlikumā Komisija prasīja 13 000 miljonus *euro*. Nenoliedzami, ka nebūs iespējams izdarīt vairāk ar mazākiem līdzekļiem.

2.2.4 Finansiālais atbalsts pārrobežu sadarbībai no ES budžeta salīdzinājumā ar iepriekšējo laika posmu no 2000. līdz 2006. gadam ir palielinājies, taču tā samazināšana salīdzinājumā ar Eiropas Komisijas sākotnēji ierosināto apjomu rada nepieciešamību attīstīt plašāku reģionālo un vietējo pašvaldību sadarbību, kā arī vairāk izmantot publisko un privāto partnerību. Pēc 12 jaunu valstu iekļaušanas piešķirtos līdzekļus izmantos lielāks pierobežu reģionu skaits, jo īpaši Centrāleiropā un Austrumeiropā.

2.3 Jaunas regulas

2.3.1 Priekšlikumos par struktūrfondiem laika posmam no 2007. līdz 2013. gadam, ko Komisija iesniedza 2004. gada jūlijā, ir izvirzīts “konverģences” mērķis bijušā 1. mērķa vietā, “konkurētspējas un nodarbinātības” mērķis bijušā 2. mērķa vietā un iekļauts jauns 3. mērķis — “Eiropas teritoriālā sadarbība” — nolūkā piešķirt lielāku nozīmi pārrobežu reģionālajai sadarbībai.

2.3.2 Minētais jaunais 3. mērķis ⁽⁸⁾, kas pamatojas uz Kopienas iniciatīvas INTERREG pieredzi, jo īpaši veicinās Eiropas Savienības teritorijas līdzsvarotu integrāciju, nodrošinot pārrobežu, starpvalstu un reģionālās sadarbību.

2.3.3 Komiteja 2005. gadā izstrādāja atzinumus par struktūrfondu un kohēzijas fonda reformu ⁽⁹⁾. Padome un Eiropas Parlaments 2006. gadā ⁽¹⁰⁾ apstiprināja jaunos priekšlikumus regulām.

2.4 Kohēzijas politika: stratēģiskās vadlīnijas

2.4.1 Komisijas paziņojums par kohēzijas stratēģiskajām vadlīnijām ⁽¹¹⁾ tika apstiprināts pēc vairāku regulu par struktūrfondiem pieņemšanas. Minētajā paziņojumā ir izcelta jaunā 3. mērķa, kas ir “Eiropas teritoriālā sadarbība”, svarīgā nozīme un trīs sadarbības aspekti: pārrobežu, starpvalstu un reģionālā sadarbība.

2.4.2 Jaunais sadarbības mērķis ir izvirzīts nolūkā veicināt lielāku teritoriālo integrāciju ES un mazināt “robežu radītās negatīvās izpausmes”, izvērsot pārrobežu sadarbību un labas prakses apmaiņu.

⁽⁸⁾ COM(2004) 495 galīgā redakcija, 6. pants: *Eiropas teritoriālā sadarbība*.

⁽⁹⁾ EESK atzinumi par “Vispārīgajiem noteikumiem” attiecībā uz struktūrfondiem, Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Kohēzijas fondu, Reģionālās attīstības fondu un Eiropas Pārrobežu sadarbības grupu (EPŠG), OVC 255, 14.10.2005., 76., 79., 88. un 91. lpp.

⁽¹⁰⁾ OV L 210, 31.7.2006.

⁽¹¹⁾ COM(2005) 299 galīgā redakcija un COM(2006) 386 galīgā redakcija, ko Ministru padome apstiprināja 2006. gada 5. oktobrī.

2.4.3 Eiropas kohēzijas politikas stratēģisko vadlīniju mērķis ir:

- a) paaugstināt teritorijas pievilcību nolūkā piesaistīt investīcijas;
- b) veicināt inovācijas un uzņēmējdarbību;
- c) radīt jaunas darba vietas un īpašu uzmanību pievērst kohēzijas politikas teritoriālajai dimensijai.

2.4.4 Kā zināms, valstu robežas nereti kavē Eiropas teritoriālo attīstību kopumā un var ierobežot konkurētspēju. Tādēļ viens no svarīgākajiem Kopienas pārrobežu sadarbības mērķiem ir pārvarēt valstu robežu radītās negatīvās izpausmes un izveidot sinerģijas kopēju problēmu kopīgai risināšanai.

2.4.5 Kohēzijas politikas ietvaros būtu jāveic pasākumi, kas nodrošina pievienoto vērtību pārrobežu darbībai, piemēram, palielināt pārrobežu konkurētspēju, veicinot inovāciju, pētniecību un attīstību; savienot nemateriālo tīklojumu (pakalpojumus) vai fizisko tīklojumu (transports) nolūkā stiprināt pārrobežu integrāciju kā Eiropas pilsonības iezīmi; veicināt mobilitāti un darba tirgus pārrobežu pārdzamību; nodrošināt ūdens resursu apsaimniekošanu un plūdu kontroli; attīstīt tūrismu; veicināt ekonomiskas un sociālās jomas dalībnieku līdzdalību; izcelt kultūras mantojuma vērtību; uzlabot teritoriju apsaimniekošanu.

2.5 Jauns juridiskais pamats teritoriālajai sadarbībai

2.5.1 Vēsturiski vienota juridiska pamata trūkums pārrobežu sadarbības jomā kavēja efektīvu pasākumu veikšanu.

2.5.2 Komisija 2004. gadā ierosināja izveidot Eiropas Pārrobežu sadarbības grupu (EPŠG). Nākamajā Komisijas priekšlikumā minētās grupas nosaukums mainījās: termina “pārrobežu” vietā tika lietots termins “teritoriāls”.

2.5.3 Regulā, kas tika pieņemta 2006. gada 31. jūlijā ⁽¹²⁾, ir atzīts, ka

— ņemot vērā nopietnās grūtības, ar ko saskaras dalībvalstis un jo īpaši vietējās un reģionālās pašvaldības, organizējot un veicot teritoriālās sadarbības pasākumus saskaņā ar atšķirīgajiem tiesību aktiem un procedūrām, ir jāveic atbilstīgi pasākumi nolūkā novērst minētās grūtības;

— lai pārvarētu šķēršļus, kas kavē teritoriālo sadarbību, Kopienas līmenī ir jāizveido sadarbības instruments, lai ļautu Kopienas teritorijā veidot sadarbības grupas, kuras būtu tiesību subjekti un kuras dēvētu par “Eiropas Teritoriālās sadarbības grupām” (ETSG);

⁽¹²⁾ OV L 210, 31.7.2006.

— teritoriālās sadarbības nosacījumi ir jāizstrādā saskaņā ar Līguma 5. pantā noteikto subsidiaritātes principu; Saskaņā ar minētajā pantā noteikto proporcionalitātes principu regulā ir paredzēti vienīgi tie pasākumi, kas vajadzīgi tās mērķu sasniegšanai, jo ETSG izmantošana nav obligāta, saskaņā ar katras dalībvalsts konstitucionālo sistēmu.

3. Ekonomiskā integrācija un sociālā un teritoriālā kohēzija

3.1 Integrācija un specializācija

3.1.1 Lielajās “vecajās” valstīs saimnieciskā darbība ir galvenokārt koncentrēta valsts centrālajā daļā un visbiežāk — galvaspilsētā un lielākajās pilsētās. Katrā valstī ir notikusi zināma reģionālās tautsaimniecības specializācija.

3.1.2 Eiropas integrācija veicina jaunu sadarbības telpu, piemēram, eiroreģionu, izveidi. Īstenojot Eiropas integrāciju, reģionālā specializācija vairs nenotiek tikai vienas valsts ietvaros, bet aizvien biežāk Eiropas līmenī. Valstu robežas vairs nav nepārvarams šķērslis savstarpējai apmaiņai. Tas sekmē jaunu attiecību veidošanu ar dažādu dalībvalstu reģioniem, kuru attīstības līmenis dažkārt atšķiras, bet kam ir kopēji mērķi, attīstoties specializācijai Eiropā.

3.1.3 Šāda sadarbība jo īpaši ir nepieciešama neliela mēroga pasākumu veikšanā, kur vairāk izpaužas robežu negatīvā ietekme, kā tas var būt MVU gadījumā.

3.1.4 EESK uzskata, ka eiroreģioniem vajadzētu būtiski veicināt ES ekonomiskās, sociālās un teritoriālās kohēzijas politikas mērķu sasniegšanu. Šajā sakarā Eiropas Savienības jaunajā priekšlikumā par teritoriālo politiku kā prioritārie mērķi ir noteikti konverģence, konkurētspējas palielināšana un nodarbinātība, galvenokārt, mazāk attīstītos reģionos un reģionos, kas saskaras ar jauniem specializācijas izaicinājumiem.

3.2 Konkurētspēja

3.2.1 Eiroreģioni veicina apjomradītus ietaupījumus. Būtībā tas nozīmē tirgus paplašināšanos (aglomerācijas tipa tautsaimniecība), ražošanas faktoru papildināmību un lielākus atvieglojumus investīcijām. Tiek uzskatīts, ka zināmu investīciju inovācijās un attīstībā ietekme var izpausties 250-500 km rādiusā. Pat, ja daži eiroreģioni ir lielāki par minēto attālumu, to vidējais rādiuss tomēr ir no 50 līdz 100 km.

3.2.2 Eiroreģioniem ir būtiska nozīme, lai noteiktās jomās sasniegtu pietiekamu kritisko masu. Tas ļauj piesaistīt virkni investīciju būtiskiem pakalpojumiem, ko nebūtu iespējams sniegt, ja nebūtu pārrobežu sadarbības.

3.2.3 Lai palielinātu konkurētspēju, pārrobežu sadarbībā starp reģionālajām un vietējām pašvaldībām iespējams nodrošināt dažādus pakalpojumus visas sabiedrības interesēs:

— informācijas, komunikācijas, enerģētikas un transporta tīklus un citas infrastruktūras;

— publiskos pakalpojumus, piemēram, skolas, slimnīcas un neatliekamās palīdzības dienestus;

— iestādes un dienestus, kas veicina privāto saimniecisko darbību, tostarp tirdzniecības attīstību, uzņēmējdarbību un pārrobežu uzņēmumu apvienības, jaunu darbavietu radīšanu un darba ņēmēju mobilitāti.

3.3 Kohēzija: pārrobežu darba grūtības

3.3.1 Vairums eiroreģionu sastāv no reģioniem ar līdzīgu attīstības līmeni, tomēr ir arī eiroreģioni, kuros ir reģioni ar dažādu attīstības līmeni. Viens no eiroreģionu mērķiem ir veicināt saimniecisku un cita veida darbību, kas mazina atšķirības reģionu starpā. Tādēļ ir būtiski svarīga attiecīgo dalībvalstu un ES līdzdalība.

3.3.2 Sociālās investīcijas pamatpakalpojumu jomā pierobežas zonās bieži vien mēdz būt mazākas salīdzinājumā ar investīcijām valstu centrālajā daļā. Daudzos gadījumos minētās zonas mazāk ietekmē centrus, kur tiek pieņemti lēmumi. Nereti minētā iemesla dēļ tiek piešķirts nepietiekams finansējums kvalitatīvu, daudzveidīgu un rentablu pakalpojumu sniegšanai jo īpaši iedzīvotāju visneaizsargātākajām grupām (bērniem, imigrantiem, ģimenēm ar zemāku pirktpēju, personām ar invaliditāti, ar hronisku slimību sirgstošiem slimniekiem utt.)

3.3.3 Eiroreģioniem var būt liela nozīme, lai attīstītu minētos pakalpojumus un lai minētajām sociālajām grupām nodrošinātu lielāku aizsardzību, izmantojot pārrobežu pieeju. Eiroreģioni turklāt var lielā mērā palīdzēt pārvarēt šķēršļus un novērst juridiskās, administratīvās un finansiālās atšķirības, kas kavē iedzīvotāju progresu. Vienlaikus tie sniedz ieguldījumu vēstures gaitā radušos aizspriedumu pārvarēšanā, kopīgu pētījumu veikšanā un labākas savstarpējās sapratnes veicināšanā par attiecīgajām atšķirībām.

3.3.4 Juridiskie trūkumi un nepietiekama saskaņošana attiecībā uz pierobežas darba ņēmēju brīvu pārvietošanos tika daļēji novērsti, pateicoties Kopienas *acquis* un Tiesai. Tā kā pierobežas darba ņēmēju skaits pieaug, minētā realitāte ir kļuvusi par būtisku jautājumu, kas risināms Eiropas līmenī, jo īpaši nodokļu, sociālās drošības un sociālās aizsardzības jomās, kurās vēl joprojām kopējiem jēdzieniem ir atšķirīgas definīcijas un pieeja, piemēram, dzīvesvietas valsts, ģimenes stāvoklis, izdevumu par veselības aprūpes pakalpojumiem segšana, divkārša nodokļu uzlikšana, kā arī citi administratīvie ierobežojumi ⁽¹³⁾.

⁽¹³⁾ Jaunveidojamais EESK Darba tirgus novērošanas centrs varētu pārraudzīt jautājumus saistībā ar pierobežu un pārrobežu darbu Eiropā.

4. Pārrobežu sadarbība: pievienotā vērtība Eiropas integrācijas īstenošanā

4.1 Robežu pārvarēšana

4.1.1 Nepieciešamību novērst šķēršļus integrācijas īstenošanā pierobežas iedzīvotāji izjūt savā ikdienā. Nav runa par robežu mainīšanu vai valstu suverenitātes ierobežošanu, bet par efektīvas pārrobežu sadarbības veicināšanu visās dzīves jomās, uzlabojot dzīves apstākļus un panākot, lai iedzīvotāju Eiropa kļūst par realitāti.

4.1.2 ES robežas jau ir zaudējušas savu agrāko barjeras lomu, taču vēl joprojām pastāv ekonomiskās, sociāli kulturālās, administratīvās un juridiskās atšķirības, un tās ir jo īpaši izteiktas uz ES ārējām robežām. Tādēļ pierobežu zonās īstenotās sadarbības mērķis ir izveidot sadarbības struktūras, procedūras un instrumentus, kas ļauj novērst administratīvos un normatīvos šķēršļus un vēsturisku nesaskaņu cēloņus, un pārvērst kaimiņattiecības par mobilitātes, ekonomiskās attīstības un sociālā progresa faktoru. Kopumā pārrobežu reģioniem ir jāklūst par "kopējas labklājības zonām".

4.2 Pievienotā vērtība

4.2.1 Pārrobežu sadarbība un tās īstenošana, veidojot eiroreģionus, ne tikai ļauj izvairīties no konfliktiem, reaģēt uz katastrofām vai pārvarēt psiholoģiskās barjeras, bet arī būtiski veicināt attīstību abpus robežas. Minētā pievienotā vērtība var izpausties politikas, institucionālajā, ekonomikas, sociālajā, kultūras un Eiropas integrācijas jomā. Pārrobežu sadarbība ir vērtīgs ieguldījums mierīgas līdzāspastāvēšanas, drošības un Eiropas integrācijas veicināšanā. Tas ir ļoti efektīvs veids, kā īstenot Kopienas subsidiaritātes principus, partnerību, ekonomisko, sociālo un teritoriālo kohēziju, kā arī atbalstīt jaunu dalībvalstu pilnīgu iekļaušanu ES.

4.2.2 Minētās pastāvīgās struktūras pārrobežu sadarbībai ļauj nodrošināt iedzīvotāju un iestāžu, kā arī politisko un sociālo grupu abpus robežas aktīvu un ilgstošu līdzdalību, veicina savstarpēju sapratni un ļauj veidot vertikālu un horizontālu partnerību, pat ja pastāv struktūru un kompetenču atšķirības. Tas turklāt ļauj kopīgi vadīt pārrobežu programmas un projektus vai kopīgi pārvaldīt finansējumu no dažādiem avotiem (Kopienas, valstu, pašu, kā arī trešo pušu). EESK uzskata, ka šāda veida kopīgu pasākumu veikšana var būt sekmīgāka un efektīvāka, ja organizētā pilsoniskā sabiedrība uzņemas galveno lomu.

4.2.3 No sociāli ekonomiskā viedokļa raugoties, pārrobežu sadarbības struktūras ļauj mobilizēt visu dalībnieku iekšējo potenciālu (ieskaitot tirdzniecības palātas, apvienības, uzņēmumus, arodbiedrības, sociālās un kultūras iestādes, vides organizācijas, tūrisma aģentūras); atvērt darba tirgu un saskaņot profesionālās kvalifikācijas; veicināt ekonomikas attīstību un jaunu darbavietu radīšanu, veicot pasākumus tādās jomās kā infrastruktūras, transports, tūrisms, vide, izglītība, pētniecība un MVU sadarbība.

4.2.4 Sociālajā un kultūras jomā pārrobežu sadarbības pievienoto vērtību nodrošina vispārējo zināšanu pastāvīga izplatīšana, ko var uzskatīt par pārrobežu *continuum*, kuru var izvērst dažādās publikācijās un dažādos veidos. Tāpat tā ļauj izveidot tādu organizāciju tīklu, kas darbojas kā zināšanu izplatītāji. Tas attiecas uz izglītības centriem, vides aizsardzības iestādēm, kultūras iestāžu apvienībām, bibliotēkām, muzejiem utt. Turklāt pārrobežu sadarbība veicina iespēju vienlīdzību un kaimiņvalsts valodas vai pat vietējo dialektu padziļinātu apguvi, kas ir pārrobežu reģionālās attīstības būtiska sastāvdaļa un komunikācijas priekšnoteikums.

4.2.5 Šādi izprasta pārrobežu sadarbība, ko sekmē tādas pastāvīgas struktūras kā eiroreģioni, sniedz pievienoto vērtību valstu līmenī veiktajiem pasākumiem, pateicoties pārrobežu programmu un projektu papildināmībai, radītajai sinerģijai, kopīgi veiktai pētniecībai un inovācijām, zināšanu un labas prakses apmaiņai, robežu netiešo negatīvo izpausmju pārvarēšanai, pieejamo resursu efektīvai pārrobežu pārvaldībai.

4.3 Šķēršļi

Pārrobežu sadarbību tomēr apgrūrina dažādi apstākļi ⁽¹⁴⁾, no kuriem būtiskākie ir šādi:

- valstu tiesību aktos noteiktie ierobežojumi reģionālo un vietējo pašvaldību pārrobežu darbībai;
- abpus robežai valdības dažādajos līmeņos pastāvošās atšķirīgās struktūras un kompetences;
- politiskās gribas trūkums, jo īpaši valsts līmenī, ierobežojumu atcelšanai, piemēram, pieņemot tiesību aktus vai noslēdzot divpusējus līgumus;
- kopīgu pamatkritēriju trūkums nodokļu, sociālās nodrošināšanas vai akadēmisko grādu un profesionālās kvalifikācijas atzīšanas jomās;
- abpus robežai pastāvošās atšķirīgās ekonomiskās struktūras;
- valodu, kultūras un psiholoģiskās barjeras, galvenokārt, aizspriedumi un vēstures gaitā izveidojusies tautu savstarpēja pretestība.

4.4 Pārrobežu sadarbības vispārējie principi

4.4.1 Ņemot vērā daudzus piemērus visā Eiropā, ir iespējams noteikt virkni vispārējo principu sekmīgas pārrobežu sadarbības veidošanai.

- Tuvums iedzīvotājiem. Pierobežu zonas iedzīvotāji vēlas sadarbību, lai rastu risinājumus savām problēmām vai uzlabotu nākotnes perspektīvas.

⁽¹⁴⁾ EESK 2006. gada 21. aprīļa atzinums par tematu "Rūpniecības pārmaiņu vadība pārrobežu reģionos pēc Eiropas Savienības paplašināšanās" — OV C 185, 8.8.2006.

- Būtiski svarīga nozīme labas pārrobežu sadarbības nodrošināšanā ir politikas jomas pārstāvju (vietējā, reģionālajā, valsts un Eiropas līmenī) līdzdalībai.
- Subsidiaritāte. Ir pierādījies, ka vietējā un reģionālajā līmenī ir iespējams vislabāk veidot pārrobežu sadarbību, tomēr ir jāsadarbojas arī ar valstu valdībām.
- Partnerība. Būtiski svarīga loma kopēju mērķu sasniegšanā ir visu sabiedrības dalībnieku abpus robežas līdzdalībai.
- Kopējas struktūras ar kopīgiem resursiem (tehniskiem, administratīviem, finanšu un lēmumu pieņemšanas instrumentiem) ir garantija ilgstošai darbībai un pastāvīgai attīstībai. Tās nodrošina noteiktu kompetenču īstenošanu, programmu, tostarp Eiropas programmu, vadību, pārrobežu vienprātības panākšanu un valstu savtības pārvarēšanu.

5. Virzība uz sadarbībā balstītu pārvaldību

5.1 Jaunajām teritoriālajām vienībām — jaunas pārvaldības formas

5.1.1 Eioreģioni ir teritoriālas vienības, kurās tiek ieviesti jauni apvienību un sadarbības veidi valsts sektorā, privātajā sektorā, kā arī starp valsts un privāto sektoru, lai izstrādātu jaunas kopīgas politikas, aktīvi iesaistoties visiem patiesi ieinteresētajiem dalībniekiem.

5.1.2 Jaunās pārvaldības jēdzienu var saprast kā horizontālu pārvaldi ar plašāku līdzdalību salīdzinājumā ar tradicionālo pārvaldi, kas ir vairāk hierarhizēta un vertikāla. Minētais pārvaldības jēdziens ir jo īpaši piemērots eioreģioniem, jo te ir jārod kopēji risinājumi kopējām problēmām.

5.1.3 Eioreģioniem tomēr ir arvien lielāka papildu, taču būtiska loma Eiropas ekonomiskās, sociālās un teritoriālas kohēzijas politikas pārvaldībā.

5.1.4 Šajā sakarā EESK uzskata, ka eioreģioniem un tiem līdzīgām struktūrām būtu jāsniedz būtisks ieguldījums integrācijas procesa padziļināšanā un Eiropas veidošanā.

5.1.5 Eioreģionu veidošanai savukārt ir nepieciešama iestāžu un sociālās jomas dalībnieku sadarbība, tā kā bieži vien viņu tradīcijas un domāšanas veidi ir ļoti atšķirīgi. Ne vienmēr tie, kas dzīvo tuvāk, spēj labāk sadarboties. Minētā iemesla dēļ organizētas pilsoniskās sabiedrības iestādēm un organizācijām horizontālajā pārvaldībā ir svarīga loma.

5.1.6 Lai nodrošinātu ekonomikas un sociālās jomas dalībnieku līdzdalību eioreģionu pārvaldībā, ir jāizveido attiecīga institucionālā sistēma, kas panāktu minētās līdzdalības efektīvu

tāti. Organizētas pilsoniskās sabiedrības organizācijas ir jāiesaista to politiku izstrādāšanā un īstenošanā, kas izriet no dažādu līmeņu pārrobežu sadarbības starp divām vai vairākām dalībvalstīm. Sociālo partneru līdzdalība EURES (Eiropas Nodarbinātības Dienestu sadarbības) tīklā pārrobežu jomās ir svarīgs pierādījums minētā principa īstenošanai.

6. Secinājumi un ieteikumi

6.1 Regulas par Eiropas Pārrobežu sadarbības grupas (EPSG) izveidi pieņemšana un jauna teritoriālās sadarbības mērķa iekļaušana ir pavērusi jaunas iespējas eioreģionu darbībā. Pirmkārt, ir izveidots Kopienas juridiskais instruments pārrobežu sadarbībai, un tas dod iespēju dalībvalstīm iesaistīties pārrobežu teritoriālajā sadarbībā dažādos līmeņos. Otrkārt, pāreja no “pārrobežu sadarbības” uz “teritoriālo sadarbību” nozīmē, ka eioreģioni var paplašināt savu darbības lauku, īstenojot sadarbību ne tikai vietējā līmenī un ar tuvākajām pašvaldībām, bet arī var veicināt arvien lielāku teritoriju integrālu attīstību, kam ir kopējas sinerģiju iespējas un potenciāls.

6.2 Tādēļ EESK uzskata, ka teritoriālajai sadarbībai, ko veicina eioreģioni, ir būtiska nozīme Eiropas integrācijas veicināšanā, valstu robežu radītās ekonomiskās, sociālās un kultūras sadrumstalotības mazināšanā, kā arī teritoriālās, sociālās un ekonomiskās kohēzijas attīstīšanā. EESK tādēļ aicina, lai nākamajās diskusijās par Konstitucionālā Līguma galēju pieņemšanu pārrobežu teritoriālajai sadarbībai tiktu veltīta īpaša uzmanība.

6.3 Lai Eiropas teritoriālo sadarbību varētu īstenot saskaņā ar jau minētajām reformām, EESK uzskata, ka eioreģionu attīstības veicināšanā būs nepieciešama valstu un starpposma struktūru līdzdalība. Tādēļ valstīm būtu jāizstrādā stratēģijas teritoriālās sadarbības īstenošanai Kopienas ietvaros. Valstīm jo īpaši būtu jāveicina pierobežas iedzīvotāju visneatliekamāko problēmu risināšana, kas parasti ir ar darba tirgu, veselību, sociālo labklājību, izglītību un transportu saistīti jautājumi.

6.4 EESK uzskata, ka, lai uzlabotu teritoriālās sadarbības efektivitāti, ievērojot subsidiaritātes principu, EPSG būtu tieši jāvada pārrobežu projekti un atsevišķos gadījumos arī Kopienas un valstu fondu finansēti starpvalstu projekti.

6.5 Lai pārvērstu eioreģionus par “kopējas labklājības zonām”, būtu nepieciešama privāto uzņēmumu lielāka līdzdalība (tostarp sociālā ekonomika) pārrobežu attīstības pasākumu veikšanā, ņemot vērā mazo un vidējo uzņēmumu svarīgo lomu ražošanas struktūru veidošanā un jaunu darbavietu radīšanā.

6.6 EESK uzskata, ka eiroreģioni, kā arī saskaņā ar Regulu Nr. 1082/2006 izveidotās EPSG ir konkrēts paraugs to Eiropas pārvaldības principu īstenošanai, kurus Komisija definēja 2001. gadā publicētajā Baltajā grāmatā. Šajā sakarā EESK uzskata, ka, lai pārrobežu politika un darbība, kā arī teritoriālā sadarbība kopumā būtu efektīvas, ir nepieciešama visu iesaistīto teritoriālo un sociāli ekonomisko dalībnieku patiesa "partnerība". Tādēļ EESK prasa, lai organizētas pilsoniskās sabiedrības pārstāvības organizācijām tiktu noteikti līdzdalības veidi teritoriālās sadarbības projektu īstenošanai.

6.7 Jo īpaši, EESK uzskata, ka EURES tīklam būtu jāklūst par Eiropas instrumentu, kas efektīvi veic centrālo lomu, esot par starpnieku darbaspēka pieejamības un pieprasījuma jomā. Šajā sakarā pārrobežu vide ir svarīga laboratorija. Tādēļ EESK pauž nožēlu par pēdējos gados vērojamo tendenci atkal "nacionalizēt" EURES vadīšanu un atbalsta minētā tīkla patiesu pārrobežu pārvaldi. EURES turklāt ir ne tikai starpnieka loma darba tirgū, bet vienlaikus tas pilda svarīgu lomu kā sociālā dialoga veicinātājs vistuvākajos starpvalstu apgabalos.

6.8 Vispāratzīts ir tas, ka sociāli ekonomiskajām organizācijām ir svarīga loma Eiropas integrācijā. Šajā sakarā EESK atzinīgi vērtē starpvalstu sadarbībā gūto pieredzi, kas ir galvenokārt saistīta ar starpreģionālajām arodbiedrību komitejām, uzņēmēj-

sabiedrību pārrobežu sadarbības un apvienību dažādiem veidiem, tirdzniecības palātām, pētniecības centriem un universitātēm vai arī ar eiroreģionālu ekonomikas un sociālo lietu komiteju veidošanu. EESK iedrošina minēto pieredzi un sniedz savu atbalstu tās stiprināšanai un attīstībai.

6.9 EESK uzskata, ka eiroreģioniem ir un var būt svarīga loma pierobežu reģionos ar trešām valstīm kā no ekonomikas attīstības, tā arī no sabiedriskās drošības un sociālās integrācijas viedokļa. Tādēļ EESK prasa, lai šāda veida struktūras un veiksmīgi īstenojami pasākumi tiktu iekļauti ES kaimiņattiecību un pirmspievienšanās politikā.

6.10 Ņemot vērā pārrobežu darbībā gūto bagāto pieredzi (šī atzinuma pielikumā mēs sniedzam dažus piemērus), kā arī zināšanu trūkumu par to minētajos reģionos, EESK uzskata, ka būtu ļoti lietderīgi, ka Komisija izstrādātu "Labas prakses ceļvedi", iekļaujot veiksmīgus privātās-publiskās partnerības piemērus.

6.11 Tā kā ir acīmredzams, ka tik daudzpusēju jautājumu nevar izanalizēt vienā atzinumā, EESK uzskata, ka būtu vēl padziļināti jāpēta minētā joma — pārrobežu teritoriālā sadarbība un struktūras, kas to nodrošina —, izstrādājot atzinumus par tematiem, kuri saistīti ar pārrobežu vispārējām interesēm: darba tirgu, tūrisma, attīstības centriem utt.

Briselē, 2007. gada 11. jūlijā

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas

priekšsēdētājs

Dimitris DIMITRIADIS