

## Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Euroregiunile”

(2007/C 256/23)

La 17 ianuarie 2006, Comitetul Economic și Social, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, a hotărât să elaboreze un aviz pe tema: *Euroregiuni*.

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 21 iunie 2007. Raportor: dl Zufiaur.

În cea de-a 437-a sesiune plenară, care a avut loc la 11 și 12 iulie 2007 (ședința din 11 iulie 2007), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 108 voturi pentru și 1 abținere.

### 1. Situația actuală

#### 1.1 Definiție

1.1.1 Euroregiunile sunt structuri permanente de cooperare transfrontalieră între autoritățile regionale și locale aflate în vecinătate directă, situate de o parte și de alta a frontierelor statale comune.

1.1.1.1 Dintre caracteristicile <sup>(1)</sup> acestora se pot menționa următoarele:

- euroregiunile și structurile similare nu reprezintă nici o nouă administrație, nici un nou nivel de guvernare, ci constituie o platformă de schimb și cooperare transfrontalieră orizontală între guvernele locale și regionale; de asemenea, acestea promovează o cooperare verticală mai strânsă între autoritățile regionale și locale, guvernele naționale și instituțiile europene;
- sunt asociații ale autorităților locale și regionale situate de ambele părți ale unei frontiere naționale, dispunând uneori de o adunare parlamentară;
- sunt asociații transfrontaliere cu secretariat permanent, echipe tehnice și administrative și resurse proprii;
- unele sunt entități de drept privat bazate pe asociații fără scop lucrativ sau fundații, situate de o parte sau de cealaltă a unei frontiere, în conformitate cu respectivele jurisdicții naționale. Altele sunt entități de drept public, bazate pe acorduri între state, care coordonează, printre altele, participarea și cooperarea colectivităților teritoriale;
- în multe cazuri, euroregiunile nu sunt definite doar prin limitele lor geografice sau politico-administrative, ci au, de asemenea, caracteristici economice, sociale sau culturale comune.

1.1.2 Pentru desemnarea diverselor euroregiuni se utilizează diferiți termeni: Euroregio, Euroregión, Europarregión, Gran Región, Regio etc.

#### 1.2 Obiective

1.2.1 Euroregiunile și alte structuri similare <sup>(2)</sup> au ca obiectiv principal cooperarea transfrontalieră, ale cărei priorități sunt

<sup>(1)</sup> Caracteristici extrase din „Ghidul practic de cooperare transfrontalieră”, 2000, ARFE.

<sup>(2)</sup> Când este vorba de euroregiuni se presupune că se includ și alte structuri similare.

selectate în mod diferit în funcție de caracteristicile regionale și geografice. Promovarea înțelegerii reciproce, construirea unor relații culturale și consolidarea cooperării economice au un loc privilegiat în fazele inițiale sau în cadrul comunităților de lucru cu obiective foarte specifice. Euroregiunile dotate cu structuri mai bine integrate și mijloace financiare proprii își stabilesc obiective mai ambițioase. Acestea abordează orice fel de chestiuni legate de cooperarea transfrontalieră, de la promovarea intereselor comune pe toate planurile până la realizarea și administrarea de programe transfrontaliere și proiecte concrete.

1.2.2 Activitățile transfrontaliere nu cuprind numai dezvoltarea socio-economică și cooperarea culturală, ci și alte domenii care prezintă un interes general pentru populațiile limitrofe, în special: afacerile sociale, sănătatea, educația și formarea profesională, cercetarea și dezvoltarea, gestionarea deșeurilor, protecția naturii și gestionarea peisajelor, turismul și activitățile de agrement, calamitățile naturale, transporturile și comunicațiile.

1.2.3 Euroregiunile sunt considerate un cadru ideal pentru aplicarea politicilor europene pentru mobilitatea lucrătorilor și coeziune economică, socială și teritorială, prin proceduri de cooperare în zonele frontaliere, prin care să se evite conflictele de competențe.

1.2.4 Euroregiunile contribuie la stimularea construirii și integrării Uniunii Europene, de jos în sus și pornind de la viața de zi cu zi.

1.2.5 Cooperarea de o parte și de alta a frontierelor contribuie, la rândul său, la dezvoltarea unor forme de organizare și de acțiune transfrontaliere pentru a face față unor probleme comune precum comitetele sindicale interregionale, colaborarea între organizațiile întreprinzătorilor și camerele de comerț, crearea de comitete economice și sociale euroregionale etc.

1.2.6 În acest context, grupul de studiu însărcinat cu elaborarea prezentului aviz a avut ocazia să verifice direct această afirmație, ca urmare a invitației primite din partea Comitetul Economic și Social al Grande Région <sup>(3)</sup> la o audiere la Luxemburg, la 13 februarie 2007.

<sup>(3)</sup> Saarland, Lorena, Luxemburg, Rheinland-Pfalz, Région wallone, Communauté française de Belgique, Deutschsprachige Gemeinschaft Belgien.

### 1.3 Istoric

1.3.1 Consiliul Europei, cu sediul la Strasburg, este organizația europeană care abordează de câteva decenii tema euro-regiunilor și, în general, a cooperării transfrontaliere.

1.3.2 Primele experiențe de cooperare transfrontalieră datează de la sfârșitul anilor patruzeci. Acordul Benelux, încheiat în 1948, a fost una dintre primele inițiative de depășire a liniilor de separare reprezentate de frontierele statale. Euroregio a fost creată în 1958 în jurul regiunii olandeze Enschede și a regiunii germane Gronau. La scurt timp după aceasta s-au promovat, la acea vreme în afara Comunității Europene, diferite experiențe în Peninsula Scandinavă, la Oresund, North Calotte și Kvarken, peste frontierele Danemarcei, Finlandei, Norvegiei și Suediei.

1.3.3 Între 1975 și 1985 au fost create o serie de comunități de muncă (CM) între regiunile diverselor state (de exemplu CM a regiunii Jura și CM a Pirineilor), cu capacitate de acțiune limitată.

1.3.4 Cooperarea regională transfrontalieră și crearea de euroregiuni au luat amploare din anul 1990 <sup>(4)</sup>. Cei mai importanți factori care au contribuit la aceasta sunt:

- progresul în domeniul integrării europene, în special prin instituirea pieței unice, introducerea monedei euro și extinderea UE;
- creșterea descentralizării și regionalizării statelor europene;
- creșterea volumului muncii transfrontaliere;
- recunoașterea, chiar dacă limitată, a rolului regiunilor în guvernarea instituțiilor europene;
- punerea în aplicare a inițiativelor comunitare de cooperare transfrontalieră precum Interreg.

1.3.5 Ultimele două valuri de extindere, în urma cărora numărul statelor membre a crescut de la 15 la 27, au determinat o mare creștere a numărului și a caracteristicilor regiunilor frontaliere. Mai concret, numărul regiunilor frontaliere, la nivelul NUTS II, a ajuns la 38 și a crescut de la 7 137 de kilometri la 14 300 de kilometri de frontieră.

1.3.6 Într-o rezoluție din decembrie 2005 <sup>(5)</sup>, Parlamentul European și-a exprimat opinia conform căreia cooperarea transfrontalieră are o importanță fundamentală pentru integrarea și coeziunea europeană și cere statelor membre și Comisiei să promoveze și să sprijine utilizarea euroregiunilor. Cooperarea transfrontalieră a fost, de asemenea, inclusă în proiectul de Tratat constituțional european (art. III-220).

<sup>(4)</sup> În prezent există peste 168 de euroregiuni și structuri similare. Aproximativ jumătate din regiunile statelor membre ale Uniunii Europene participă la euroregiuni.

<sup>(5)</sup> Rezoluția din 1.12.2005 a Parlamentului European privind rolul euro-regiunilor și dezvoltarea politicii regionale.

### 1.4 Forme de cooperare

1.4.1 În cadrul inițiativei comunitare Interreg III pentru cooperarea între regiuni, Comisia a identificat trei domenii de cooperare:

#### — A — Cooperarea transfrontalieră

Obiectivul cooperării transfrontaliere este integrarea economică și socială prin aplicarea de strategii comune de dezvoltare și schimburi structurate între ambele părți ale unei frontiere.

#### — B — Cooperarea transnațională

Obiectivul cooperării transnaționale între autoritățile naționale, regionale și locale este promovarea unui grad mai înalt de integrare teritorială prin constituirea de mari grupuri de regiuni europene sau de macroregiuni.

#### — C — Cooperarea interregională

Obiectivul cooperării interregionale este sporirea schimbului de informații și de experiență, nu doar între regiunile frontaliere.

Cazul euroregiunilor corespunde în special categoriei A și, de asemenea, tot mai mult categoriei B.

## 2. Contextul comunitar

2.1 Recent, diverse propuneri comunitare au îmbunătățit cadrul general în care operează euroregiunile. În primul semestru al anului 2006, câteva decizii importante, cu implicații pentru cooperarea transfrontalieră, au fost adoptate de Parlamentul European și Consiliul de Miniștri.

### 2.2 Perspective financiare

2.2.1 În 2004, Comisia și-a prezentat propunerea inițială privind revizuirea perspectivelor financiare (2007-2013) <sup>(6)</sup>. În această propunere pentru o Uniune compusă din 27 de state membre, Comisia prevedea un nivel al cheltuielilor de 1,14 % din VNB pentru perioada 2007-2013. În avizul <sup>(7)</sup> său, având în vedere importanțele provocări cărora trebuie să le facă față Europa, CESE s-a pronunțat în favoarea sporirii resurselor proprii până la un nivel de 1,30 % din venitul național brut (depășind plafonul anterior de 1,24 %). Consiliul European din decembrie 2005 a stabilit nivelul total al cheltuielilor pentru perioada 2007-2013 la 1,045 % din VNB. În cele din urmă, în aprilie 2006, în urma negocierilor dintre Consiliu și Parlamentul European, propunerea definitivă a fixat această sumă la 864 316 de milioane de euro, adică 1,048 % din VNB.

2.2.2 Această reducere substanțială a afectat resursele destinate coeziunii economice și sociale, care au scăzut de la 0,41 % din VNB în UE-15 la 0,37 % în UE-27. Toate acestea s-au produs într-un moment în care aderarea noilor state membre și alte provocări cu care se confruntă UE, cum ar fi globalizarea, necesită mai multe și nicidecum mai puține resurse.

<sup>(6)</sup> COM(2004) 101 final.

<sup>(7)</sup> Avizul privind Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European „Construirea viitorului nostru comun — provocări politice și resurse bugetare ale Uniunii Europene extinse (2007-2013)”, JO C 74, 23.3.2005, p. 32.

2.2.3 În ceea ce privește cooperarea teritorială europeană, noul obiectiv 3 prevede 8 720 de milioane de euro (2,44 % din suma de 0,37 % din VNB prevăzută pentru coeziune) în comparație cu cele 13 000 de milioane de euro solicitate de Comisie în propunerea inițială. Evident, va trebui să se facă mai mult cu resurse mai puține.

2.2.4 Sprijinul financiar al UE pentru cooperarea transfrontalieră a crescut în raport cu perioada anterioară (2000-2006), dar scăderea în raport cu propunerile inițiale ale Comisiei Europene determină necesitatea unei cooperări mai bune a autorităților locale și recurgerea în mai mare măsură la parteneriatul public-privat. În urma integrării a 12 noi state membre, resursele prevăzute acoperă acum mai multe zone frontaliere, în special în Europa Centrală și de Est.

### 2.3 Noi reglementări

2.3.1 Propunerile Comisiei, prezentate în iulie 2004, privind Fondurile Structurale pentru perioada 2007-2013 stabilesc un obiectiv de „convergență” în locul anteriorului obiectiv 1, un obiectiv de „competitivitate și ocupare a forței de muncă” în locul anteriorului obiectiv 2 și creează un nou obiectiv 3 de „cooperare teritorială europeană”, care sporește importanța acțiunilor din domeniul regional transfrontalier.

2.3.2 Acest nou obiectiv 3 <sup>(8)</sup>, bazat pe experiența inițiativei comunitare Interreg, se va concentra în special asupra promovării integrării echilibrate a teritoriului Uniunii prin intermediul cooperării transfrontaliere, transnaționale și interregionale.

2.3.3 Comitetul a elaborat avizele privind reforma Fondurilor Structurale și de Coeziune în 2005 <sup>(9)</sup>. Consiliul și Parlamentul European au aprobat noile propuneri de regulament în 2006 <sup>(10)</sup>.

### 2.4 Politica de coeziune: orientări strategice

2.4.1 Comunicarea Comisiei <sup>(11)</sup> privind directivele strategice de coeziune a fost aprobată după adoptarea diverselor regulamente privind Fondurile Structurale. Această comunicare confirmă importanța noului obiectiv 3, „cooperarea teritorială europeană”, în tripla sa dimensiune: cooperare transfrontalieră, transnațională și interregională.

2.4.2 Scopul noului obiectiv de cooperare este promovarea unui grad mai înalt de integrare a teritoriului Uniunii și reducerea efectului de barieră prin cooperarea transfrontalieră și schimbul de bune practici.

2.4.3 Directivele strategice pentru politica europeană de coeziune au ca scop:

- a) creșterea atractivității teritoriului pentru investitori;
- b) promovarea inovării și inițiativelor antreprenoriale;
- c) crearea de locuri de muncă; și, concret, luarea în considerare a dimensiunii teritoriale a politicilor de coeziune.

2.4.4 După cum se știe, frontierele naționale constituie frecvent un obstacol în calea dezvoltării teritoriului european în ansamblul său și pot limita potențialul competitiv al acestuia. Unul dintre obiectivele principale ale cooperării transfrontaliere comunitare este, prin urmare, eliminarea efectului de barieră dintre frontierele naționale și construirea unor sinergii pentru a face față problemelor comune cu ajutorul unor soluții comune.

2.4.5 Politica de coeziune trebuie să se axeze pe acțiunile care aduc valoare adăugată activităților transfrontaliere ca, de exemplu: creșterea competitivității transfrontaliere prin inovare, cercetare și dezvoltare; conectarea rețelelor intangibile (servicii) sau a rețelelor fizice (transporturi) în vederea consolidării integrării transfrontaliere ca trăsătură a cetățeniei europene; promovarea mobilității și transparenței transfrontaliere a pieței muncii; gestionarea resurselor de apă și controlul riscului de inundații; dezvoltarea turismului; promovarea participării operatorilor economici și a actorilor sociali; valorificarea patrimoniului cultural; îmbunătățirea amenajării teritoriului etc.

### 2.5 Un nou temei juridic pentru cooperarea teritorială

2.5.1 Din punct de vedere istoric, absența unui temei juridic european omogen pentru cooperarea transfrontalieră a reprezentat o frână în calea întreprinderii unor acțiuni utile în acest domeniu.

2.5.2 Comisia a propus, în 2004, crearea Grupării Europene de Cooperare Transfrontalieră (GECT), denumire care în ultima propunere a Comisiei a fost modificată, prin substituirea termenului „transfrontalieră” prin termenul „teritorială”.

2.5.3 Regulamentul <sup>(12)</sup> adoptat la 31 iunie 2006 admite că:

— având în vedere marile dificultăți cu care se confruntă statele membre și, mai concret, autoritățile locale și regionale, în desfășurarea și gestionarea activităților de cooperare teritorială, se impune adoptarea unor măsuri adecvate pentru surmontarea dificultăților întâmpinate, în conformitate cu diferitele legislații și proceduri naționale;

— în vederea depășirii obstacolelor în calea cooperării teritoriale este necesară crearea unui instrument de cooperare la scară comunitară pentru înființarea pe teritoriul Uniunii a unor grupări de cooperare cu personalitate juridică, denumite „Grupări Europene de Cooperare Teritorială (GECT)”;

<sup>(8)</sup> COM(2004) 495 final, articolul 6: *Cooperarea teritorială europeană*.

<sup>(9)</sup> Avizele CESE privind dispozițiile generale cu privire la următoarele fonduri: Fondul de Coeziune, Fondul European de Dezvoltare Regională și Gruparea Europeană de Cooperare Transfrontalieră GECT, JO C 255, 14.10.2005, p. 76, 79, 88 și 91.

<sup>(10)</sup> JO L 210, 31.7.2006.

<sup>(11)</sup> COM(2005) 299 final și COM(2006) 386 final, adoptată de Consiliul de Miniștri la 5 octombrie 2006.

<sup>(12)</sup> JO L 210, 31.7.2006.

— este necesară crearea unor condiții de cooperare teritorială, în conformitate cu principiul subsidiarității, prevăzut la articolul 5 din tratat. În conformitate cu principiul proporționalității enunțat în articolul menționat, prezentul regulament nu trece dincolo de ceea ce este necesar pentru atingerea acestor obiective, întrucât recurgerea la GECT are un caracter facultativ, potrivit ordinii constituționale a fiecărui stat membru.

### 3. Integrarea economică și coeziunea socială și teritorială

#### 3.1 Integrarea și specializarea

3.1.1 În marile state tradiționale o parte importantă a activității economice se concentra în zona centrală a țării și, în multe cazuri, în capitală și în orașele cele mai importante. În fiecare stat a avut loc o anumită specializare economică regională.

3.1.2 Integrarea europeană favorizează crearea de noi spații de cooperare precum euroregiunile. Odată cu integrarea europeană, specializarea regională nu se mai desfășoară la nivelul fiecărui stat, ci tot mai mult la scară europeană. Frontierele dintre state au încetat să reprezinte o barieră de netrecut în calea schimburilor economice. Aceasta încurajează stabilirea de noi relații între regiuni din state membre diferite, care au uneori un nivel diferit de dezvoltare, dar obiective comune, în cadrul specializării tot mai mari la nivel european.

3.1.3 O astfel de cooperare devine necesară în special în ceea ce privește activitățile de mică anvergură și afectate în mai mare măsură de efectul de frontieră, ca de exemplu în cazul IMM-urilor.

3.1.4 În opinia CESE, euroregiunile ar trebui să contribuie în mod substanțial la atingerea obiectivelor de coeziune economică, socială și teritorială a UE. În acest context, noua propunere de politică teritorială a Uniunii Europene are drept obiective prioritare convergența și creșterea competitivității și a ocupării forței de muncă, în special în regiunile mai puțin prospere și în cele care se confruntă cu noi provocări în domeniul specializării.

#### 3.2 Competitivitate

3.2.1 Euroregiunile promovează economiile de scară. În esență, acestea determină creșterea dimensiunii pieței (economii de aglomerare), complementaritatea factorilor de producție și oferă stimuli importanți pentru investiții. În general, se estimează că anumite investiții în domeniul inovării și dezvoltării pot avea un impact direct pe o rază de 250-500 de kilometri. Cu toate că unele depășesc această suprafață, euroregiunile ating în medie o suprafață de 50 până la 100 de kilometri.

3.2.2 Euroregiunile sunt fundamentale pentru atingerea unei mase critice suficiente în anumite domenii, oferind posibilitatea realizării unei serii de investiții în servicii esențiale care nu ar fi posibile fără cooperare transfrontalieră.

3.2.3 În vederea creșterii competitivității, cooperarea transfrontalieră între autoritățile regionale și locale ar putea furniza anumite bunuri publice:

— rețele de informare, comunicare, energie și transporturi și alte infrastructuri transfrontaliere;

— servicii publice ca: școli, spitale, servicii de urgență;

— instituții și servicii care să promoveze activitatea economică privată, inclusiv dezvoltarea comerțului, inițiativele antreprenoriale și asocierea transfrontalieră a oamenilor de afaceri, crearea de noi posibilități de ocupare a forței de muncă și de alt tip care diminuează decalajele interregionale. În acest scop este esențială o implicare mai mare a statelor interesate și a UE.

#### 3.3 Coeziune: dificultățile muncii transfrontaliere

3.3.1 Cele mai multe euroregiuni cuprind regiuni cu nivel similar de dezvoltare. Cu toate acestea, unele dintre ele cuprind regiuni cu niveluri diferite de dezvoltare. Unul dintre obiectivele euroregiunilor este promovarea activităților economice și de alt tip care diminuează decalajele interregionale. În acest scop este esențială o implicare mai mare a statelor interesate și a UE.

3.3.2 Investițiile sociale în domeniul serviciilor de bază în regiunile frontaliere sunt în general inferioare în raport cu cele din zonele centrale ale fiecărei țări, ca o consecință, în multe cazuri, a influenței reduse a acestora asupra centrelor în care se iau deciziile. Adeseori, această situație are drept urmare o dotare insuficientă cu servicii de calitate, diversificate și rentabile, în special pentru sectoarele mai vulnerabile ale populației (copii, imigranți, familii cu putere de cumpărare redusă, persoane cu handicap, persoane care suferă de boli cronice etc.).

3.3.3 Euroregiunile pot fi de mare ajutor pentru dezvoltarea acestui tip de servicii și, prin urmare, pentru a oferi acestor sectoare sociale posibilitatea atingerii unui grad maxim de protecție, printr-o abordare transfrontalieră. În plus, euroregiunile pot contribui la depășirea în mare parte a obstacolelor și discrepanțelor din domeniile legislativ, administrativ și financiar, care limitează progresul populației acestora. De asemenea, contribuie la depășirea prejudecăților istorice, la elaborarea unor analize comune și la mai buna înțelegere reciprocă a respectivelor diferențe.

3.3.4 Lacunele juridice și armonizarea insuficientă în domeniul liberei circulații a lucrătorilor frontaliери au fost doar parțial rezolvate de acquis-ul comunitar și de Curtea de Justiție. Din cauza numărului în creștere al lucrătorilor frontaliери, această realitate s-a transformat într-un aspect relevant la nivel european, mai ales în domeniul fiscal, al securității sociale și al asistenței sociale, în care continuă să existe definiții și moduri de abordare diferite a unor concepte precum noțiunea de rezidență, definiția situației familiale, rambursarea cheltuielilor de sănătate, dubla impozitare și alte tipuri de restricții administrative <sup>(13)</sup>.

<sup>(13)</sup> Viitorul Observator al Ocupării Forței de Muncă al CESE ar putea realiza o monitorizare a problemelor legate de munca frontaliere și transfrontalieră în Europa.

#### 4. Cooperarea transfrontalieră: o valoare adăugată pentru integrarea europeană

##### 4.1 Depășirea frontierelor

4.1.1 Necesitatea de a depăși obstacolele în calea integrării reprezintă o experiență cotidiană pentru cetățenii care locuiesc în zonele frontaliere. Nu este vorba de modificarea acestora, nici de încălcarea suveranității statelor, ci de permiterea unei cooperări eficiente în toate aspectele vieții, dincolo de frontiere în vederea îmbunătățirii condițiilor de viață și a face din Europa cetățenilor o realitate.

4.1.2 Frontierele UE au depășit cu mult vechiul lor rol de barieră, dar continuă să existe diferențe economice, socio-culturale, administrative și juridice, fapt care este foarte evident la frontierele externe ale UE. Prin urmare, obiectivul de cooperare în zonele transfrontaliere este constituit de dezvoltarea unor proceduri și instrumente de cooperare care să permită înlăturarea obstacolelor administrative și normative, eliminarea factorilor istorici de divizare și transformarea vecinătății într-un factor de mobilitate, dezvoltare economică și progres social. Într-un cuvânt, este vorba de transformarea zonelor transfrontaliere în „zone de prosperitate comună”.

##### 4.2 Valoarea adăugată

4.2.1 Cooperarea transfrontalieră și realizarea stabilă a acesteia prin intermediul euroregiunilor nu permite doar prevenirea conflictelor, reacția în caz de catastrofă sau depășirea barierelor psihologice, ci și îmbunătățirea evidentă a dezvoltării zonelor situate de ambele părți ale frontierelor. Această valoare adăugată se poate concretiza la nivel politic, instituțional, economic, social, cultural și de integrare europeană. Cooperarea transfrontalieră implică o contribuție importantă la promovarea conviețuirii, a securității și a integrării europene. Aceasta reprezintă un mod extrem de eficient de aplicare a principiilor subsidiarității, parteneriatului și coeziunii economice, sociale și teritoriale și de sprijinire a integrării depline a noilor state membre în cadrul UE.

4.2.2 Aceste structuri permanente de cooperare transfrontalieră permit o implicare activă și susținută a cetățenilor și administrațiilor, precum și a grupurilor politice și sociale cu caracter transnațional, asigură cunoașterea reciprocă și permit realizarea unui parteneriat vertical și orizontal pornind de la structuri și competențe naționale diferite. De asemenea, permit gestionarea programelor și proiectelor transfrontaliere sau administrarea comună a fondurilor provenite din diverse surse (comunitare, statale, proprii sau de la terțe părți). În opinia CESE, dezvoltarea comună a acestui tip de inițiative poate fi realizată cu mai mult succes și într-un mod mai eficient dacă societatea civilă organizată joacă un rol principal.

4.2.3 Din punct de vedere socio-economic, structurile de cooperare transfrontalieră permit mobilizarea potențialului intrinsec al tuturor actorilor (camere de comerț, asociații, întreprinderi, sindicate, instituții sociale și culturale, organizații ecologiste sau agenții de turism, printre multe altele); deschiderea piețelor forței de muncă și armonizarea calificărilor profesionale; creșterea dezvoltării economice și crearea de locuri de muncă prin intermediul acțiunilor în alte sectoare ca infrastructura, transporturile, turismul, mediul, educația, cercetarea și cooperarea între IMM-uri.

4.2.4 În domeniul socio-cultural, valoarea adăugată a cooperării transfrontaliere este determinată de difuzarea permanentă a cunoștințelor generale, în sensul unui *continuum* transfrontalier, care poate fi abordată în diferite publicații și forumuri. De asemenea, permite formarea unei rețele de entități care să acționeze în calitate de multiplicatori. Este cazul instituțiilor de învățământ, instituțiilor pentru protecția mediului, asociațiilor culturale, bibliotecilor, muzeelor etc. În plus, cooperarea transfrontalieră promovează egalitatea de șanse și cunoașterea extinsă a limbii țării vecine, inclusiv a dialectelor locale, care constituie componente esențiale ale dezvoltării regionale transfrontaliere și o premisă a comunicării.

4.2.5 Cooperarea transfrontalieră astfel înțeleasă, susținută de structuri permanente cum ar fi euroregiunile aduce o valoare adăugată măsurilor naționale datorită caracterului adițional al programelor și proiectelor transfrontaliere, sinergiilor mobilizate, cercetării și inovării comune, creării unor rețele dinamice și stabile, schimbului de cunoștințe și bune practici, efectelor indirecte ale depășirii frontierelor și gestionării transfrontaliere și eficiente a resurselor disponibile.

##### 4.3 Obstacole

Cu toate acestea, continuă să existe anumite circumstanțe care îngreunează cooperarea transfrontalieră <sup>(14)</sup>, dintre acestea cele mai evidente sunt următoarele:

- limitările juridice ale activităților transfrontaliere desfășurate de administrațiile regionale și locale, impuse de legislațiile naționale;
- diferențele structurale și de competențe ale nivelurilor administrative de ambele părți ale frontierei;
- lipsa voinței politice, în special la nivel statal, de eliminare a restricțiilor, de exemplu, prin intermediul reglementărilor naționale sau al tratatelor bilaterale;
- absența unor cadre comune în domeniul fiscalității și securității sociale și a recunoașterii titlurilor academice și profesionale;
- diferențele economice structurale de ambele părți ale frontierei;
- barierele lingvistice, culturale și psihologice, în special prejudecățile și reticențele de ordin istoric dintre popoare.

##### 4.4 Principii generale ale cooperării transfrontaliere

4.4.1 Multitudinea exemplurilor din întreaga Europă permit identificarea unei serii de principii generale ale succesului cooperării transfrontaliere:

- apropierea de cetățeni: locuitorii zonelor transfrontaliere doresc stabilirea unei cooperări în vederea rezolvării problemelor cu care se confruntă sau a îmbunătățirii perspectivelor de viață;

<sup>(14)</sup> Avizul CESE „Gestionarea schimbărilor industriale în regiunile transfrontaliere în urma extinderii Uniunii Europene” din 21 aprilie 2006 — JO C 185, 8.8.2006.

- implicarea reprezentanților politici (locali, regionali, naționali și europeni) este esențială pentru o mai bună cooperare transfrontalieră;
- subsidiaritatea: nivelul local și regional s-au demonstrat a fi cele mai bune pentru realizarea cooperării transfrontaliere, cu toate că este necesară colaborarea cu guvernele naționale;
- parteneriatul: implicarea tuturor actorilor de o parte și de cealaltă a frontierei este esențială pentru îndeplinirea obiectivelor comune;
- structurile comune: dotate cu resurse comune (instrumente tehnice, administrative, financiare și decizionale) reprezintă garanția unei activități durabile, aflate în continuă evoluție; de asemenea, garantează exercitarea anumitor competențe, gestionarea de programe (inclusiv europene), obținerea unui consens dincolo de frontiere și evitarea egoismului național.

## 5. Către o guvernare bazată pe cooperare

### 5.1 Noile spații necesită noi forme de guvernare

5.1.1 Euroregiunile sunt spații teritoriale care pun în aplicare noi modele de cooperare și de asociere în cadrul sectorului public și a sectorului privat, precum și între cele două sectoare, în scopul definirii unor noi politici în rețea, cu o participare sporită a tuturor actorilor realmente interesați.

5.1.2 Conceptul de guvernare poate fi înțeles ca o formă de guvernare mai participativă și orizontală decât formele tradiționale cu un caracter ierarhic și vertical mai pronunțat. Acest mod de concepere a guvernării este extrem de potrivit în cazul euroregiunilor, având în vedere că este vorba de soluții comune la probleme comune.

5.1.3 Euroregiunile, la rândul lor, joacă tot mai mult un rol subsidiar, dar fundamental în guvernarea europeană a politicilor de coeziune economică, socială și teritorială.

5.1.4 În acest context, CESE consideră că euroregiunile și structurile similare ar trebui să aducă o contribuție esențială la aprofundarea procesului de integrare și construcție europeană.

5.1.5 Instituirea euroregiunilor implică, la rândul acesteia, cooperarea între actorii instituționali și sociali care au adesea o tradiție și o logică extrem de diferite. Proximitatea nu implică întotdeauna o cooperare mai bună. De aici, rolul important al instituțiilor și organizațiilor societății civile în cadrul guvernării orizontale.

5.1.6 Participarea actorilor economici și sociali în cadrul guvernării euroregiunilor necesită instituirea unor cadre instituționale care să o permită efectiv. Este necesară asocierea organizațiilor societății civile la formularea și punerea în aplicare a politicilor care emană de la diferitele niveluri ale cooperării transfrontaliere, între două sau mai multe state. Participarea

partenerilor sociali în cadrul rețelei EURES în domeniile transfrontaliere reprezintă o importanță concretizarea a acestui principiu.

## 6. Concluzii și recomandări

6.1 Adoptarea regulamentului de creare a Grupării Europene de Cooperare Teritorială (GECT) și includerea unui nou obiectiv privind cooperarea teritorială au creat noi posibilități de acțiune pentru euroregiuni. Pe de o parte, deoarece creează un instrument juridic comunitar pentru cooperarea transfrontalieră și pentru că, în plus, oferă statelor membre, la diversele niveluri ale acestora, posibilitatea de a se asocia la cooperarea teritorială transfrontalieră. Pe de altă parte, trecerea de la „cooperarea transfrontalieră” la „cooperarea teritorială” implică faptul că euroregiunile pot să-și extindă domeniul de acțiune dincolo de cooperarea locală, iar colectivitățile apropiate să și-l extindă către dezvoltarea integrală a teritoriilor mai ample care împărtășesc sinergii și posibilități comune.

6.2 În consecință, CESE consideră că cooperarea teritorială promovată de euroregiuni constituie un element esențial pentru promovarea integrării europene, reducerea fragmentării economice, sociale și culturale determinate de frontierele naționale și dezvoltarea coeziunii economice, sociale și teritoriale. În acest scop, CESE consideră că în cadrul următoarei dezbateri privind aprobarea definitivă a Tratatului constituțional european trebuie acordată o atenție deosebită cooperării teritoriale transfrontaliere.

6.3 Pentru ca cooperarea teritorială europeană să poată satisface așteptările generate de aceste reforme, în opinia CESE, este necesară o mai mare implicare a statelor naționale și a structurilor intermediare ale acestora, în procesul de dezvoltare a euroregiunilor. În acest scop ar fi necesare strategii naționale pentru cooperarea teritorială în cadrul Uniunii. Iar statele membre vor trebui să contribuie la soluționarea problemelor urgente ale populațiilor transfrontaliere, care în general sunt legate de piața forței de muncă, sănătate, asistența socială, educație și transporturi.

6.4 CESE consideră că, în vederea unei creșteri eficienței acțiunilor din domeniul cooperării teritoriale și în scopul aplicării principiului subsidiarității, ar fi utilă o gestionare directă mai cuprinzătoare din partea GECT a proiectelor transfrontaliere, și în anumite cazuri transnaționale, finanțate prin fonduri comunitare sau naționale.

6.5 Transformarea euroregiunilor în „zone de prosperitate comună” necesită o implicare mai mare din partea sectorului privat al afacerilor (inclusiv economia socială) în inițiativele de dezvoltare transfrontalieră, având în vedere, în acest scop, importanța întreprinderilor mici și mijlocii și consolidarea rețelei de producători, precum și crearea de locuri de muncă.

6.6 CESE consideră că euroregiunile, ca și Grupările Europene de Cooperare Teritorială înființate în conformitate cu Regulamentul 1082/2006, reprezintă o materializare exemplară a principiilor guvernantei europene enunțate de Comisie în Cartea albă din 2001. În acest context, CESE consideră că eficiența operațiunilor și politicilor transfrontaliere și a cooperării teritoriale în general depinde de consensul cu privire la un „parteneriat” real între toți actorii teritoriali și socio-economici implicați. În consecință, CESE solicită stabilirea unor forme de participare a organizațiilor de reprezentare a societății civile organizate la proiectele de cooperare teritorială.

6.7 Mai concret, CESE consideră că rețeaua EURES ar trebui să se transforme într-un instrument european care să joace un rol esențial în intermedierea între cererea și oferta de forță de muncă. Domeniul transfrontalier este, în acest sens, un creuzet fundamental. De aceea CESE deplânge tendința, care se remarcă în ultimii ani, către o „renașionalizare” a gestiunii EURES și susține ideea unei gestiuni cu adevărat transfrontaliere a acestei rețele, având în vedere că, în afară de rolul de mediere pe piața muncii, EURES îndeplinește un rol important ca promotor al dialogului social în domeniile transnaționale apropiate.

6.8 Este cunoscut faptul că organizațiile socio-economice joacă un rol important în integrarea europeană. În acest sens, CESE salută experiențele transnaționale realizate de consiliile sindicale interregionale, diversele forme de cooperare și asociere transnațională a organizațiilor antreprenoriale, camerelor de comerț, institutelor de cercetare și universităților sau crearea de

comitete economice și sociale euroregionale, printre alte experiențe. De asemenea, încurajează și totodată își oferă potențialul sprijin pentru consolidare și dezvoltare.

6.9 CESE consideră că euroregiunile joacă, și pot să joace într-o și mai mare măsură, un rol important în cadrul regiunilor limitrofe cu țări atât din punct de vedere al dezvoltării economice, cât și al securității cetățenilor și al integrării sociale. De aceea, CESE solicită ca acest tip de organisme și operațiunile pe care le pot desfășura să facă parte din politicile de vecinătate și preaderare ale UE.

6.10 Având în vedere marea bogăție de experiențe câștigate prin intermediul operațiunilor transfrontaliere (câteva exemple dintre acestea sunt menționate în anexa la prezentul aviz) și cunoașterea extrem de limitată a acestora, inclusiv în euroregiuni, CESE consideră că ar fi extrem de utilă elaborarea de către Comisie a unui „Ghid al bunelor practici” în materie, care să includă cazurile de parteneriat public-privat încununat de succes.

6.11 Având în vedere că este evident faptul că analiza unei chestiuni cu atât de multe fațete cum este cea în cauză nu poate fi rezumată într-un singur aviz, CESE consideră utilă aprofundarea acestei teme (cooperarea teritorială transfrontalieră și structurile care o susțin) în cadrul altor avize privind subiecte de interes comun din domeniul transfrontalier, cum ar fi piața forței de muncă, turismul, centrele de dezvoltare etc.

Bruxelles, 11 iulie 2007.

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Dimitris DIMITRIADIS

---