

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1082/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o ustanovitvi evropskega združenja za teritorialno sodelovanje (EZTS), kar zadeva razjasnitev, poenostavitve in izboljšanje ustanavljanja in izvajanja takih združenj**

(COM(2011) 610 final – 2011/0272 (COD))

(2012/C 191/10)

Poročevalec: **g. PARIZA CASTAÑOS**

Evropski parlament in Svet sta 25. oziroma 27. oktobra 2011 sklenila, da v skladu s členoma 175(3) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1082/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o ustanovitvi evropskega združenja za teritorialno sodelovanje (EZTS), kar zadeva razjasnitev, poenostavitve in izboljšanje ustanavljanja in izvajanja takih združenj*

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

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. aprila 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 480. plenarnem zasedanju 25. in 26. aprila 2012 (seja z dne 25. aprila) s 172 glasovi za in 4 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) se strinja z zavezo Komisije glede oblike evropskega združenja za teritorialno sodelovanje (EZTS) in podpira usmeritev nove uredbe, ki bo omogočila, da bo EZTS bolj učinkovito, preprosto in prožno orodje, ki bo prispevalo k izboljšanju teritorialnega sodelovanja, katerega pomen je bil z Lizbonsko pogodbo okrepljen. To mnenje dopolnjuje dosje v zvezi s „predlogom uredbe o posebnih določbah za podporo cilju evropsko teritorialno sodelovanje iz Evropskega sklada za regionalni razvoj“<sup>(1)</sup>.

1.2 EESO se zavzema za to, da uredba utrdi EZTS kot pravni instrument na podlagi skupnih rešitev na evropski ravni, in meni, da bo EZTS v prihodnosti pomemben instrument za teritorialno sodelovanje in teritorialno kohezijo.

1.3 Kontinuiteta EZTS bo za prihodnost zagotovljena, po zaslugi sprememb uredbe pa bo pravni instrument omogočal več prožnosti pri izvajanju teritorialnih in sektorskih politik.

1.4 Politična teža evropskih regij se krepi. EESO v celoti podpira usmeritev, v skladu s katero naj bi politika EU za teritorialno sodelovanje regionalnim oblastem omogočila, da uresničujejo novo vlogo. V Svetu sodelujejo države članice, EESO pa izraža upanje, da bodo ustrezno udeležene tudi

evropske regije. Odbor regij (OR) in EESO imata pomembno institucionalno vlogo, ki jo mora Svet spoštovati.

1.5 Izziv v prihodnosti bo vključevanje lokalnih in regionalnih oblasti ter civilne družbe v izvajanje strategije Evropa 2020, ki zahteva tesno sodelovanje med različnimi ravnmi upravljanja.

1.6 EESO je vedno upošteval dodano vrednost sistemov upravljanja na več ravneh, zato podpira ustanovitev EZTS, ki omogoča sodelovanje vseh pristojnih akterjev iz makroregij, evroregij ali čezmejnih območij.

1.7 Vendar bi bilo treba upravljanje na več ravneh okrepiti z vključitvijo gospodarskih in socialnih akterjev, zato EESO predlaga, da sprememba uredbe olajša ustrezno sodelovanje socialnih partnerjev in drugih organizacij civilne družbe v evropskih združenjih za teritorialno sodelovanje. S sodelovanjem civilne družbe se bo izboljšala povezava med EZTS, agendo Evropa 2020 in sektorskimi politikami.

1.8 Ključnega pomena sta izobraževanje in izmenjava uradnikov javnih uprav na nacionalni, regionalni in lokalni ravni, ki so vključene v EZTS, zato EESO Komisiji predlaga, naj spodbuja skupno organizacijo programov izobraževanja za izboljšanje političnega in administrativnega upravljanja.

<sup>(1)</sup> Glej stran 49 tega Uradnega lista.

1.9 EESO predlaga, da bi morala Svet in Parlament to uredbo, ki je zelo specifična, hitro sprejeti in ne čakati na sprejetje celotnega zakonodajnega svežnja za kohezijsko politiko. Tako bi lahko uredba začela veljati prej.

## 2. Evropsko združenje za teritorialno sodelovanje (EZTS)

2.1 Evropsko združenje za teritorialno sodelovanje je pravna oblika, ki se uporablja za oblikovanje struktur sodelovanja med javnimi subjekti v Evropski uniji. Združenje EZTS je bilo ustanovljeno z Uredbo (ES) št. 1082/2006 v skladu z določbami kohezijske politike za programsko obdobje 2007–2013.

2.2 V tem programskem obdobju so bili ukrepi na področju sodelovanja, ki so bili dotlej sofinancirani iz pobude Skupnosti INTERREG, povzdignjeni na raven cilja kohezijske politike, tako pri čezmejnih kot pri transnacionalnih in medregionalnih pobudah. Pod oznako „evropsko teritorialno sodelovanje“ so postali tretji cilj te politike.

2.3 Teritorialno sodelovanje velja za temeljni instrument za cilje kohezije, zato dobiva nove spodbude in več finančnih sredstev. Prav tako pa je treba sprejeti tudi vzporedne ukrepe, da bi odpravili ovire, ki otežujejo razvoj tega sodelovanja.

2.4 Trenutno morajo javni organi držav članic EU, še posebej lokalni in regionalni organi, za razvoj dejavnosti sodelovanja obvladovati številne pravne in praktične težave, ki izhajajo iz različnih zakonodaj in postopkov, ki negativno vplivajo na upravljanje sodelovanja.

2.5 Uredba o ustanovitvi EZTS<sup>(2)</sup> je bila sprejeta z namenom, da bi akterjem teritorialnega sodelovanja zagotovili nove pripomočke za obvladovanje teh težav in izboljšali izvajanje njihovih ukrepov na tem področju.

2.6 Ta pravna kategorija omogoča skupinam organov, ki se združijo za skupne projekte in ukrepe teritorialnega sodelovanja – s sofinanciranjem iz EU ali brez –, da postanejo samostojna pravna oseba, neodvisna od posameznih članov združenja, in da se v svojem imenu udeležujejo pravnega prometa v Evropski uniji.

2.7 Po petih letih obstoja in na podlagi pridobljenih izkušenj je Evropska komisija zdaj predložila predlog za spremembo uredbe, ki vsebuje spremembe za razjasnitev, poenostavitev in izboljšanje izvajanja EZTS.

<sup>(2)</sup> V skladu s členom 159 Pogodbe ES, zdajšnjim členom 175 PDEU, v skladu s katerim je mogoče za doseg cilja ekonomske in socialne kohezije sprejeti posebne ukrepe zunaj okvira skladov.

## 3. Predlog uredbe o spremembi Uredbe (ES) št. 1082/2006 o EZTS

3.1 Evropska komisija je skladu z zavezo, da predloži poročilo o izvajanju obstoječe uredbe, in kot rezultat posvetovanj, ki so v sodelovanju z Odborom regij potekala na institucionalni ravni in z obstoječimi EZTS, potrdila, da je EZTS kot struktura dolgoročno primerno za teritorialno sodelovanje<sup>(3)</sup>.

3.2 Pravne značilnosti EZTS zagotavljajo teritorialnemu sodelovanju „formalni okvir z večjo pravno varnostjo, bolj uradno podlago in trdnejšo institucionalno strukturo“.

3.3 Odzivi obstoječih združenj so pozitivni. Skupno je bilo ustanovljenih 26 EZTS, ki vključujejo več kot 550 regionalnih in lokalnih akterjev iz 15 držav članic.

3.4 Vseeno pa so se pokazale tudi nekatere pomanjkljivosti, mogoče je celo ugotoviti, da „doslej potencial EZTS ni dovolj izkoriščen“ in da so te pomanjkljivosti akterje odvrnile od morebitnega ustanavljanja novih EZTS. S spremembo uredbe naj bi te težave odpravili.

3.5 Ugotovljene so bile težave v zvezi z ustanavljanjem in delovanjem EZTS ter dolgimi in zapletenimi postopki ustanavljanja in sprememb. Poleg tega so nastale neželene razmere, ko so nacionalni in regionalni organi razlagali pravila na različne načine, zaradi česar je prišlo do različnih praks.

3.6 Pravna in organizacijska raznolikost subjektov, ki sestavljajo ta združenja, ter različne pristojnosti vsakega od teh subjektov otežujejo iskanje takšne sestave, ki bo ustrezala vsem članom.

3.7 Prav tako je različna uporaba določb uredbe na različnih področjih: na področju omejene ali neomejene odgovornosti, pri sistemu dela za zaposlene v EZTS ter predpisih za oddajo javnih naročil građenj in storitev.

3.8 Prav tako so težave pri udeležbi tretjih držav, kadar se izkaže primernejše združenje med subjekti ene države članice in subjekti iz tretje države.

3.9 Oblikovale so se tudi različne razlage vsebine uredbe, kot je v primeru udeležbe zasebnih subjektov, ki morajo biti naročniki za namene javnih naročil.

<sup>(3)</sup> Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu. Uporaba Uredbe (ES) št. 1082/2006 o EZTS. COM(2011) 462 final.

#### 4. Splošne ugotovitve

4.1 Kot je EESO že navedel v okviru posvetovanj <sup>(4)</sup> o Uredbi (ES) 1082/2006, je EZTS uporaben in dragocen instrument, ki lahko prispeva k bolj učinkovitemu, dejavnejšemu in bolj prepoznavnemu teritorialnemu sodelovanju.

4.2 Kljub nacionalnim razlikam bodo imele regije zelo pomembno vlogo v prihodnjem sistemu upravljanja Evropske unije, ki jo morajo institucije podpirati.

4.3 EESO pozdravlja nov predlog uredbe, ki bo izboljšal in olajšal njeno uporabo ter povečal uporabnost instrumenta EZTS za regije. Združenja potrebujejo instrument, ki bo sodelovanju med evropskimi regijami zagotovil trdno, strukturirano ter pravno učinkovito in zanesljivo podlago.

4.4 Nova uredba bo olajšala ustanovitev novih EZTS ter izboljšala njihovo delovanje, saj bo okrepila strukturiran okvir s polnimi operativnimi zmogljivostmi, ki bo omogočil premaganje težav v zvezi s pravno in praktično ureditvijo, ki so povezane z dejavnostmi transnacionalnega sodelovanja. Prav tako bo bodo z njo vzpostavljene organizacijske enote, posebej namenjene načrtovanju, usklajevanju in upravljanju.

4.5 EESO meni, da je ta uredba nov korak za spodbujanje čezmejnega, transnacionalnega in medregionalnega sodelovanja.

4.6 S tem se spodbuja bolj ambiciozno sodelovanje. Ukrepi, ki bodo sofinancirani z evropskimi sredstvi v okviru teritorialnega sodelovanja, bodo vključeni v bolj strateške smernice, temeljili bodo na dodani vrednosti skupnega evropskega interesa in zasnovani bodo kot trajni.

4.7 Zaželeno je, da se v prihodnosti sodelovanje med regijami razvija v okviru strategije Evropa 2020 in da se okrepijo cilji ustvarjanja delovnih mest, izboljšanja konkurenčnosti, trajnosti, sodelovanja med podjetji, tudi MSP, univerzami in tehnološkimi centri itd.

4.8 EESO se tudi zavzema, da teritorialno sodelovanje okrepi tematske in sektorske ukrepe med regijami in mesti.

4.9 EESO poudarja, da EZTS že omogoča oblike sodelovanja med regionalnimi organi na gospodarskem in tehničnem področju, ki so pomembne tudi za strategijo Evropa 2020. Ta oblika sodelovanja bi morala biti bolj vidna.

4.10 EESO ceni pomen različnih dosežkov v okviru instrumentov sodelovanja, kot je EZTS, ki segajo od projektov INTERREG do vzpostavitve javnih čezmejnih storitev ali večsektorskih strateških načrtov.

4.11 EESO podpira institucionalno vlogo Odbora regij (OR) pri spremljanju EZTS in izmenjavi dobrih praks. Platforma OR za EZTS mora po sprejetju nove uredbe nadaljevati svoje delo.

4.12 EESO želi sodelovati z OR, da bi civilna družba in socialni partnerji postali sestavni del spremljanja in ocenjevanja EZTS. Odbor poziva Komisijo, naj pripravi poročilo o uporabi nove uredbe ter o udeležbi gospodarskih in socialnih akterjev in akterjev civilne družbe v EZTS <sup>(5)</sup>.

4.13 Prav tako se zavzema, da se v prihodnosti poenostavi postopek ustanavljanja EZTS in da se konvencije potrdijo v šestih mesecih, čeprav vlade tega izrecno ne odobrijo.

4.14 EESO pozdravlja izjemno vsestranskost EZTS pri upravljanju infrastrukture in storitev splošnega gospodarskega pomena za državljane, ki živijo na ozemljih različnih držav članic.

4.15 EESO poudarja, da je teritorialno sodelovanje, katerega pomemben cilj je izboljšanje ekonomske, socialne in teritorialne kohezije, vključeno tudi v okvir pobud za sodelovanje, ki se izvajajo na visoki ravni, so bolj ambiciozne in politično bolj kompleksne, kot so makroregije, evroregije in strategije za morske bazene v okviru celostne pomorske politike.

4.16 EESO poudarja, da je lahko makroregionalno in medregionalno sodelovanje z ustreznim delovanjem EZTS pomembno tudi pri doseganju sektorskih ciljev EU. Strategija Evropa 2020 bo s tem brez dvoma deležna dodatnih spodbud. Uredba bi morala olajšati večjo povezanost EZTS ter političnih in finančnih instrumentov EU za sektorske politike.

4.17 Komisija in države članice bi morale omogočiti, da najbolj oddaljene regije in čezmorska ozemlja uporabljajo EZTS, in sicer tudi v odnosih s sosednjimi tretjimi državami.

4.18 EESO ob upoštevanju načela, da bi morala biti ustanovitev EZTS neobvezna, Komisijo poziva, naj prevzame bolj proaktivno vlogo za olajšanje, poenostavitev in izboljšanje ustanavljanja EZTS, ki morajo biti povezana s strateškimi cilji EU.

<sup>(4)</sup> Mnenje EESO o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi evropske skupine za čezmejno sodelovanje (EZTS), UL C 255, 14.10.2005, str. 76.

<sup>(5)</sup> Mnenje EESO o učinkovitih partnerstvih v kohezijski politiki, UL C 44, 11.2.2011, str. 1.

## 5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO se strinja s pristopom Evropske komisije v predlogu o spremembi veljavne uredbe. EESO želi poudariti, da mora biti ustanovitev EZTS enostavna, tako da vsaka skupina partnerjev oblikuje združenje in njegove naloge na način, ki bo najbolj ustrezal njenim značilnostim, saj so okoliščine in značilnosti posameznih skupin partnerjev različne, EZTS pa mora biti instrument, ki bo sposoben upoštevati njihove interese na področju sodelovanja.

5.2 Trenutno številne evropske regije ne izkoriščajo možnosti, ki jih nudi zakonodaja Evropske unije prek pravne kategorije EZTS, namenjene sodelovanju med temi regijami v okviru regionalne politike EU. EESO poziva Evropsko komisijo, naj si bolj prizadeva za širjenje in spodbujanje tega instrumenta med regionalnimi oblastmi in v civilni družbi.

5.3 Načelo poenostavitve, ki ga je Komisija želela vključiti v prihodnjo kohezijsko politiko in posledično v evropsko teritorialno sodelovanje, mora veljati za različne instrumente, zlasti EZTS.

5.4 EESO ugotavlja, da ima zapletenost na pravni, upravni in postopkovni ravni odvrtačilni učinek na akterje teritorialnega sodelovanja, zlasti tiste regionalne in lokalne oblasti, ki imajo manjši upravni aparat in manj sredstev.

5.5 Dolgotrajni upravni postopki pri ustanavljanju EZTS in dejstvo, da je treba za vključitev vsakega dodatnega člana postopek ponoviti, niso skladni z dinamiko, ki se zahteva za dejavnosti sodelovanja, in pomenijo resnično oviro za uporabo EZTS. EESO izraža zadovoljstvo, da se bodo te težave reševale z novo uredbo.

5.6 Prožnost je dodatna značilnost, za katero si prizadevajo akterji, ki želijo vzpostaviti strukturo za sodelovanje, ki jim omogoča, da prilagodijo njeno organizacijo in delovanje svojim posebnim potrebam in značilnostim.

5.7 EESO Evropski komisiji predlaga, da za olajšanje dela regionalnih in lokalnih oblasti uvede sistem svetovanja, izobraževanja in izmenjave izkušenj, ki bo olajšal pripravo konvencij in statotov.

5.8 EESO meni, da sprejeti ukrepi niso zadostni za preprečitev digitalne razdrobljenosti med javnimi upravami EZTS. Pomembno je zagotoviti sistem medsebojno povezanih teritorialnih javnih uprav, ki bodo interaktivne in dostopne prek programa Skupnosti ISA <sup>(6)</sup>. Ta ukrep bo okrepil dodano vrednost sistemov upravljanja na več ravneh ter udeležbo vseh vključenih akterjev na ozemlju makroregij, evroregij ali čezmejnem ozemlju.

5.9 EESO podpira zamisel, da bi bili v konvenciji navedeni delovni standardi in standardi socialne varnosti, ki veljajo za osebje EZTS, pa tudi pravila glede upravljanja osebja in postopkov zaposlovanja.

5.10 EESO želi opozoriti na primer upravljanja na več ravneh, kot je EZTS, v katerem partnerji z različnim regionalnim, lokalnim, nacionalnim in institucionalnim ozadjem sestavljajo organe vodenja in upravljanja odnosov sodelovanja. EESO pa predlaga tudi udeležbo socialnih partnerjev in drugih akterjev civilne družbe.

V Bruslju, 25. aprila 2012

*Predsednik*  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

---

<sup>(6)</sup> Interoperability Solutions for European public administrations (Interoperabilnostne rešitve za evropske javne uprave).