



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 17.8.2018
COM(2018) 597 final

POROČILO KOMISIJE

EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU IN ODBORU REGIJ

o uporabi Uredbe (ES) št. 1082/2006 o ustanovitvi evropskega združenja za teritorialno sodelovanje (EZTS), kot je bila spremenjena z Uredbo (EU) št. 1302/2013, kar zadeva razjasnitev, poenostavitve in izboljšanje ustanavljanja in delovanja takih združenj

{SWD(2018) 395 final}

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU IN ODBORU REGIJ

o uporabi Uredbe (ES) št. 1082/2006 o ustanovitvi evropskega združenja za teritorialno sodelovanje (EZTS), kot je bila spremenjena z Uredbo (EU) št. 1302/2013, kar zadeva razjasnitev, poenostavitev in izboljšanje ustanavljanja in delovanja takih združenj

1. UVOD

Kot pravni organi, ki lahko povečajo pravno varnost in stabilnost za pobude za sodelovanje, so evropska združenja za teritorialno sodelovanje (v nadaljnjem besedilu: EZTS) namenjena izboljšanju kohezije v Evropski uniji z olajšanjem teritorialnega sodelovanja in odpravo s tem povezanih praktičnih težav. EZTS bi morali zmanjšati težave, s katerimi se srečujejo države članice, ter zlasti regionalni in lokalni organi, pri izvajanju in upravljanju dejavnosti sodelovanja v okviru različnih nacionalnih zakonodaj in postopkov.

Uredba (ES) št. 1082/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi evropskega združenja za teritorialno sodelovanje EZTS (v nadaljnjem besedilu: uredba o EZTS)¹ je bila sprejeta na podlagi člena 175 Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti njenega tretjega pododstavka. Veljati je začela 1. avgusta 2006 in se v celoti uporablja od 1. avgusta 2007. Spremenjena je bila z Uredbo (EU) št. 1302/2013², kar zadeva razjasnitev, poenostavitev in izboljšanje ustanavljanja in delovanja EZTS.

Službe Komisije morajo v skladu s členom 17 uredbe o EZTS Evropskemu parlamentu, Svetu in Odboru regij predložiti poročilo o uporabi te uredbe, ki vsebuje oceno njene uspešnosti, učinkovitosti, relevantnosti in evropske dodane vrednosti EZTS, ki temelji na kazalnikih, ter o možnostih za poenostavitev.

2. EZTS V PRAKSI

Nedavne dejavnosti EZTS v praksi³

EZTS so skoncentrirani na določenih območjih, večinoma vzdolž madžarske, slovaške, francoske, španske in portugalske meje. Zlasti veliko ozemlje pokrivajo na Madžarskem. Nekatere države članice niso vključene v noben EZTS; te razlike so v nekaterih primerih lahko rezultat že vzpostavljenih drugačnih struktur sodelovanja.

V letu 2017 so imeli štirje EZTS člane iz držav, ki niso članice EU. Ker se uredba o EZTS do njene spremembe ni izrecno nanašala na EZTS z zunanjo razsežnostjo, ni bilo mogoče pričakovati hitrega pojava takih EZTS⁴.

Glavne vrste EZTS so:

- čezmejni EZTS, ki obravnavajo zlasti lokalne in regionalne izzive;
- transnacionalni EZTS, ki zajemajo ozemlja, ki so precej večja od čezmejnih območij sodelovanja;

¹ UL L 210, 31.7.2006, str. 19.

² Uredba (EU) št. 1302/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o spremembi Uredbe (ES) št. 1082/2006 o ustanovitvi evropskega združenja za teritorialno sodelovanje (EZTS), kar zadeva razjasnitev, poenostavitev in izboljšanje ustanavljanja in delovanja takih združenj (UL L 347, 20.12.2013, str. 303).

³ Ta oddelek temelji na poročilu Odbora regij z naslovom *Poročilo o spremljanju EZTS za leto 2017* (2018).

⁴ *The participation of entities from outside the EU in the European groupings for territorial cooperation* (Sodelovanje subjektov zunaj EU v evropskih združenjih za teritorialno sodelovanje), Odbor regij (2015).

- omrežni EZTS, sestavljeni iz članov, ki niso povezani z določenim območjem, in
- EZTS za posebne namene, npr. bolnišnice, naravni parki, prometni koridorji in univerze.

Dne 31. decembra 2017 je bilo skupaj 68 EZTS.

Najpogostejša ureditev EZTS vključuje sodelovanje od 2 do 20 lokalnih organov, z majhnimi do srednje velikimi strukturami sodelovanja. Druga najpomembnejša ureditev je čezmejno sodelovanje, ki vključuje regionalne organe.

EZTS se večinoma financirajo s članarinami, prerazporeditvami iz nacionalnih in regionalnih proračunov ter prispevki iz skladov EU, večinoma evropskih strukturnih in investicijskih skladov (skladi ESI), pa tudi programov LIFE, Erasmus+ in Obzorje 2020.

V letu 2017 so bili EZTS dejavni na področju prestrukturiranja zaradi povečanja članstva: skupaj jih je 21 (31 %) poročalo o spremembi števila članov.

Ob koncu leta 2017 so potekale priprave na ustanovitev več kot 20 novih EZTS. Zato se bo razpon uporabe instrumenta EZTS verjetno še povečal.

Razlogi in izzivi v zvezi z ustanovitvijo EZTS

Razlogi⁵

Instrument EZTS je bil ustanovljen za olajšanje in spodbujanje teritorialnega sodelovanja z namenom okrepitve kohezije v EU. EZTS se pogosto uporabljajo za utrditev in/ali poglobitev splošnega (večtematskega) čezmejnega sodelovanja. Večinoma jih uporabljajo lokalni in regionalni organi, uporabljajo pa se tudi za medregionalno sodelovanje.

Razlogi za ustanovitev EZTS so različni. EZTS je primarno ustanovljen kot prepoznavna in trajna struktura za teritorialno sodelovanje za upravljanje skupnih projektov, infrastruktur ali okoljskih virov.

EZTS prispevajo k:

- utrditvi celovitega strateškega pristopa;
- utrditvi struktur sodelovanja in zagotovitvi stalnosti ukrepanja;
- povečanju preglednosti in prepoznavnosti sodelovanja ter
- olajšanju sodelovanja v programih EU.

Izzivi⁶

Izzivi pri ustanavljanju EZTS so povezani z naslednjim:

- ✖ pomanjkanjem izkušenj in znanja organov za odobritev, kar zadeva ukrepe, ki jih je treba sprejeti;
- ✖ potrebo po sklenitvi dogovora med člani EZTS o vsebini dela ali s tem povezanih natančno določenih nalogah ter
- ✖ različnimi nacionalnimi pravili in predpisi, npr. na področju naročanja storitev in obdavčenja; uredba o EZTS določa evropsko pravno obliko, za katero se uporabljajo

⁵ European grouping of territorial cooperation as an instrument for promotion and improvement of territorial cooperation in Europe (Evropsko združenje za teritorialno sodelovanje kot instrument za spodbujanje in izboljšanje teritorialnega sodelovanja v Evropi), Evropski parlament (2015).

⁶ Experience of European groupings of territorial cooperation (EGTC) (Izkušnje evropskih združenj za teritorialno sodelovanje (EZTS)), Moro Praxis (2017).

nacionalna izvedbena merila, zato je treba za vsak EZTS najti prilagojene rešitve, ki bodo temeljile na veljavni nacionalni zakonodaji.

EZTS in evropsko teritorialno sodelovanje

Prvotni cilj instrumenta EZTS je bil olajšati evropsko teritorialno sodelovanje (ETS) na ravni programov in projektov, kar poleg izvajanja posebnih projektov vključuje načrtovanje programov v širšem smislu.

Trenutno dva EZTS dejansko izvajata programe ETS: EZTS Grande Région, ki je organ upravljanja za program Grande Région, ter EZTS ESPON, ki ima posebno vlogo, saj je edini upravičenec in kot tak odgovoren za izvajanje programa ESPON za obdobje 2014–2020⁷.

Nekateri EZTS so odgovorni za izvajanje skladov za manjše projekte v posebnih programih ETS: EZTS RDV in EZTS Via Carpatia upravljata sklad za manjše projekte⁸ na svojih zadevnih geografskih območjih madžarsko-slovaškega programa Interreg. Dva EZTS sta edina upravičenca projektov ETS, EZTS GO pa izvaja celostno teritorialno naložbo.

V letu 2017 je bilo 33 EZTS vključenih kot vodilni partner ali partner v približno 83 projektov ETS. EZTS so v ETS vključeni tudi na druge načine, npr. s sofinanciranjem ali spodbujanjem projektov ali programov ETS.

3. OCENA UPORABE UREDBE O EZTS

Službe Komisije so tesno sodelovale z Odborom regij, da bi zbrale potrebne podatke za oceno uporabe spremenjene uredbe o EZTS. Glavna vira podatkov sta bila poročilo Odbora regij o spremljanju EZTS za leto 2017⁹ ter naročena študija¹⁰ za oceno vprašanj in kazalnikov iz Priloge k prihodnjemu delegiranemu aktu o kazalnikih izvajanja EZTS.

O rezultatih analize zbranih podatkov se je razpravljalo in dogovarjalo z Odborom regij.

3.1 Učinkovitost uredbe o EZTS

V analizi učinkovitosti uredbe o EZTS, kot je bila spremenjena, je bilo proučeno, kako uspešni so bili ukrepi EU pri doseganju njenih ciljev¹¹. Glavni cilji sprememb so bili:

- olajšati ustanovitev EZTS;
- pojasniti nekatere določbe in
- spodbujati širšo uporabo EZTS.

Od 21. junija 2014 do decembra 2017 je bilo skupaj ustanovljenih 21 novih EZTS. Ta razvoj pomeni bistveno povečanje skupnega števila EZTS, in sicer za 44 %, in kaže, da se ohranja hitrost ustanavljanja fundacij od začetne odobritve uredbe o EZTS.

Tudi število članov EZTS se je povečalo za več kot 30 %, in sicer s 600 (21. junija 2014) na več kot 800 ob koncu leta 2017. Število članov obstoječih EZTS se je bistveno bolj povečalo v letih 2016 in 2017 kot v prejšnjih letih, kar kaže, da so spremembe uredbe o EZTS olajšale

⁷ V EZTS Grande Région sodelujeta Luksemburg in Francija. V EZTS sodelujeta Luksemburg in Belgija.

⁸ Sklad za manjše projekte se izvaja v okviru dveh prednostnih osi programa sodelovanja Interreg V-A Slovaška-Madžarska in mora prispevati k njunim prednostnim ciljem. EZTS RDV in EZTS Via Carpatia sta EZTS na meji med Madžarsko in Slovaško.

⁹ *Poročilo o spremljanju EZTS za leto 2017*, Odbor regij (2018).

¹⁰ *Ocena uporabe uredbe o EZTS*, Spatial Foresight (2018). http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/egtc/.

¹¹ Zaradi pomanjkanja izhodiščnih podatkov je sporočena samo raven do roka za nekatere od kazalnikov, povezanih z učinkovitostjo, ne pa povečanje v določenem obdobju.

širitev EZTS. Dejstvo, da so bila z uredbo o EZTS pojasnjena pravila v zvezi s tem, je podpiralo ta razvoj.

Vsaj 10 EZTS je bilo vključenih v zagotavljanje čezmejnih storitev, bodisi v vlogi neposrednega upravljanja bodisi posredno. Sedanji EZTS nameravajo zagotoviti širši nabor storitev v prihodnosti ali prispevati k njemu, npr. s sistemi opozarjanja na naravne nesreče in čezmejnem recikliranju odpadkov¹². To kaže, da so spremembe uredbe o EZTS pomembne.

Na splošno EZTS omenjajo različne koristi uporabe instrumenta¹³:

- ✓ podpora za strukture upravljanja na več ravneh, ki izboljšujejo čezmejne pristope od spodaj navzgor, ki omogočajo okrepljeno čezmejno sodelovanje in/ali čezmejno sodelovanje na višjih ravneh. S spremenjeno uredbo o EZTS so poenostavljene spremembe članstva v EZTS in tako podprte prilagoditve v skladu z razvojem EZTS;
- ✓ omogočanje mejnim regijam, da izboljšajo skupno načrtovanje in izvajanje strategij na različnih področjih z izražanjem njihovih skupnih interesov in skupno vizijo za mejno območje. Od spremembe to vključuje zagotavljanje boljših storitev;
- ✓ kot edini upravičenci imajo EZTS enostavnejši dostop do financiranja EU, saj vlaganje vlog za sredstva EU prek EZTS vključuje manj upravnega bremena za člane, zlasti v programskem obdobju skladov ESI 2014–2020. Čezmejni in nadnacionalni značaj EZTS pomaga tudi pri seznanjanju z dodano vrednostjo EU pri vlaganju vlog za sredstva EU;
- ✓ pravna identiteta EU izboljšuje prepoznavnost in sprejemanje EZTS pri drugih ustreznih javnih organih. Priznani so kot posredniki, ki lahko spodbudijo nove čezmejne ukrepe in v nekaterih primerih izvajajo večji vpliv na odločanje;
- ✓ EZTS ponujajo zanesljiv in trajnosten komunikacijski kanal, ki omogoča različne oblike sodelovanja na čezmejnih območjih.

Cilji glede olajšanja ustanavljanja EZTS, pojasnitve nekaterih določb in omogočanja širše uporabe EZTS se dosegajo na več načinov. EZTS podpirajo ETS večinoma z izvajanjem projektov in delov programov in ne kot organi upravljanja programov ETS. Uredba o EZTS je prispevala k pojasnitvi in širši uporabi instrumenta, zlasti kar zadeva zagotavljanje čezmejnih storitev in vključevanje držav, ki niso članice EU.

Študije¹⁴ tudi potrjujejo, da se je jasnost izboljšala na več področjih, kot so članstvo, sodelovanje organov iz držav, ki niso članice EU, ter razmerje med konvencijo in statutom EZTS. Delovanje EZTS se je olajšalo, saj se zdi dostop do financiranja EU preprostejši, spremembe konvencije (npr. zaradi sprememb članstva) pa so bile poenostavljene.

Priloga k Uredbi o EZTS vključuje medinstitucionalno izjavo, v kateri se Evropski parlament, Svet in Komisija strinjajo, da si bodo prizadevali podpirati uporabo EZTS v institucijah in državah članicah. Na ravni EU je bila platforma EZTS Odbora regij preoblikovana, s čimer se je močno izboljšal dostop do informacij, povezanih z EZTS. Odbor regij je bolj vključen v promocijske dejavnosti, povezane z EZTS, vključno z dogodki in publikacijami.

Letno poročilo Odbora regij o spremljanju EZTS kaže, da se krepijo dejavnosti v podporo EZTS v državah članicah. Več držav članic spodbuja EZTS z uporabo vse bolj raznolikih

¹² Glej sprotno opombo 10.

¹³ Glej sprotno opombo 10.

¹⁴ Glej na primer Krzymuski in Kubicki (2014) ter Krzymuski (2017).

pristopov¹⁵. Učinkovitost teh dejavnosti se izraža v vse širši uporabi instrumenta EZTS, tako v smislu obravnavanih tem kot zajetih geografskih območij. Učinkovitost promocijskih dejavnosti EZTS se močno razlikuje, saj niso vse države članice dejavne v zvezi s tem. Kljub dosežkom pri spodbujanju EZTS se zdi, da še vedno obstajajo nekatere težave pri dostopanju do financiranja v okviru ETS. To kaže, da so potrebna nadaljnja prizadevanja za spodbujanje EZTS¹⁶.

3.2 Učinkovitost uredbe o EZTS

Učinkovitost se nanaša na razmerje med uporabljenimi viri ali vložki in ustvarjenimi spremembami ali rezultati¹⁷.

V primeru EZTS je bila izvedena primerjava med EZTS in drugimi primerljivimi strukturami v skladu z nacionalnim ali mednarodnim pravom, ki je pripeljala do zaključka, da so večinoma stroški ustanovitve EZTS preveč omejeni, da bi se uporabljali kot ustrezen kazalnik učinkovitosti.

Drugi vidiki so bili opredeljeni kot pomembnejši pri primerjavi EZTS in struktur, vzpostavljenih v skladu z nacionalnim ali mednarodnim pravom:

- ✓ raznolikost EZTS je visoko cenjena. Ko so EZTS ustanovljeni, se lahko uporabljajo za številne različne namene¹⁸. V okviru pogosto široko opredeljenih nalog EZTS je mogoče dejanska delovna področja preprosto prilagoditi, ne da bi spreminjali strukturo EZTS;
- ✓ ena od edinstvenih in najpomembnejših prednosti EZTS je, da imajo status pravne osebe, kar pomeni, da lahko svoje dejavnosti izvajajo v zadevnih državah.

3.3 Ustreznost uredbe o EZTS

Kazalnik ustreznosti se nanaša na raven skladnosti ciljev in določb uredbe o EZTS s potrebami prihodnjih članov EZTS¹⁹.

Ob pregledu sprememb uredbe o EZTS, s katero se je razširil cilj ustanovitve EZTS in njihovo področje uporabe v tej uredbi, je mogoče zaključiti, da veliko število obstoječih EZTS uporablja sklade EU, razen ETS, ki podpirajo njihove posebne tematske cilje.

Od začetka programskega obdobja 2014–2020 je vključevanje EZTS v ETS praviloma podprto z močnejšimi pravnimi povezavami med uredbo o EZTS in predpisi kohezijske politike EU²⁰, splošna vključenost EZTS v programih sodelovanja pa se je močno povečala. Skoraj polovica EZTS je zdaj vključenih v izvajanje programov ETS, večinoma prek partnerstev v enem ali več projektih.

¹⁵ Odbor regij, 2017a. EGTC monitoring report 2016 and impacts of Schengen area crises on the work of EGTCs (Poročilo o spremljanju EZTS za leto 2016 in vplivi krize schengenskega območja na delo EZTS).

¹⁶ Odbor regij, 2017b. Simplification of the implementation of Cohesion Policy. Workshop on European Territorial Cooperation (ETC) (Poenostavitev izvajanja kohezijske politike. Delavnica o evropskem teritorialnem sodelovanju (ETS)). Končno poročilo. Bruselj.

¹⁷ Glavne ugotovitve zagotavljajo samo kvalitativne podatke. Potrebna bi bila poglobljena analiza s kontrolnimi skupinami za pridobitev kvantitativnih podatkov o razmerju med stroški za EZTS v primerjavi s podobnimi strukturami v skladu z nacionalnim ali mednarodnim pravom.

¹⁸ Za več informacij glej Odbor regij (2018).

¹⁹ Zaradi pomanjkanja izhodiščnih podatkov je sporočena samo raven do roka za večino kazalnikov in njihovih podkategorij, ne pa tudi povečanje v določenem obdobju.

²⁰ Glej na primer *The European grouping of territorial cooperation as an instrument for promotion and improvement of territorial cooperation in Europe* (Evropsko združenje za teritorialno sodelovanje kot instrument za spodbujanje in izboljšanje teritorialnega sodelovanja v Evropi), Evropski parlament (2015), str. 31-41.

Vendar pa sprememba uredbe o EZTS ni vodila do ustanovitve novih EZTS kot organov upravljanja programov ETS. EZTS tudi zelo redko uporabljajo možnost ravnanja kot edini upravičenec projekta. Razlog za to je lahko, da so programi ETS zlasti v začetnih fazah programskega obdobja 2014–2020 zahtevali veliko pojasnil²¹, kar je morda morebitne edine upravičence odvrčalo od vložitve novih vlog.

Še vedno obstajajo nejasnosti. V členu 8(2) uredbe o EZTS je vzpostavljeno razlikovanje med pravom v zvezi z izvajanjem konvencije (točka g), pravom, kjer organi EZTS delujejo (točka h) in pravom, ki se nanaša na dejavnosti EZTS (točka j). Jasno je, da konvencija določa veljavno pravo v zvezi z vsemi tremi elementi, vendar še vedno obstajajo dvomi glede tega, kako podroben bi moral biti seznam veljavnega prava, „ki se neposredno nanaša[...] na dejavnosti EZTS“²². Po mnenju Komisije bi moralo biti pravo „ki se neposredno nanaša[...]“ tesno povezano z „[določenimi] nalog[ami]“: EZTS, ustanovljen za upravljanje bolnišnice, ima bolj specifične naloge kot EZTS, ustanovljen za razvoj njegovega ozemlja v širšem smislu.

3.4 Evropska dodana vrednost

S kazalnikom evropske dodane vrednosti se proučuje, ali so bili EZTS ustanovljeni zaradi uredbe o EZTS. Dodana vrednost EU je tesno povezana z značilnimi koristmi, opredeljenimi za EZTS²³. Prednosti EZTS v primerjavi s podobnimi pravnimi organi zagotavljajo dragocene kvalitativne informacije za oceno evropske dodane vrednosti EZTS:

Glede na literaturo²⁴ so prednosti:

- ✓ kot pravni subjekti EZTS omogočajo hitrejše in učinkovitejše odločitve v čezmejnih okoljih, kjer je vključenih več organov;
- ✓ EZTS omogočajo skladnost, trajnost in usklajevanje, spodbujajo skupne cilje in stabilizirajo sodelovanje na čezmejnih območjih;
- ✓ za EZTS se šteje, da so neodvisni od posamičnih političnih odločitev in razvoja, ki bi lahko preprečeval sprejetje ali izvajanje koristnih ukrepov za območja sodelovanja, ki presegajo nacionalne meje;
- ✓ EZTS dajejo območjem sodelovanja pogajalsko moč, ki jim pomaga braniti svoje interese, in
- ✓ EZTS blažijo ločevalne učinke notranjih meja ter s tem podpirajo kohezijo v EU in izboljšujejo prepoznavnost politik EU na lokalni ravni.

Evropsko dodano vrednost potrjujejo številni EZTS pri poudarjanju koristi, ki jih brez instrumenta EZTS ne bi mogli izkoristiti.

²¹ Odbor regij, 2017b. Simplification of the implementation of Cohesion Policy. Workshop on European Territorial Cooperation (ETC) (Poenostavitev izvajanja kohezijske politike. Delavnica o evropskem teritorialnem sodelovanju (ETS)). Končno poročilo. Bruselj.

²² Glej sprotno opombo 10.

²³ O strukturah in mrežah teritorialnega sodelovanja, vzpostavljenih le z EZTS, ni bilo mogoče pridobiti niti kvantitativnih niti kvalitativnih podatkov. Pri zbiranju podatkov za poročilo o spremljanju za leto 2017 se je izkazalo, da je kazalnik pretežno opredeljen za EZTS. Zato so ugotovitve omejene na kvalitativno oceno prednosti ustanovitve pravnega organa v skladu s pravom EU v primerjavi z drugimi nacionalnimi ali mednarodnimi organi.

²⁴ Navedeno temelji predvsem na odgovorih EZTS med zbiranjem podatkov za poročilo o spremljanju EZTS za leto 2017 ter na navedbah Zillmerja in Luerja (2017, str. 15–21).

3.5 Poenostavitve

Stopnja poenostavitve se oceni na podlagi tega, ali so se upravni stroški in bremena zmanjšali in ali posredovanje omogoča hitreje ali manj zapleteno ukrepanje. V primeru EZTS je to še zlasti pomembno v zagonski fazi.

Kazalniki/ugotovitve kažejo, da so obdobja zagona krajša. To zlasti velja za fazo, ki zajema čas, potreben od predložitve prvega osnutka konvencije do registracije EZTS. Geografske razlike so lahko posledica vrste EZTS, ki se ustanavlja, in izkušenj z ustanavljanjem EZTS.

Glede na kazalnike je uredba o EZTS pripeljala do nekaterih poenostavitev. Vendar potreba po poenostavitvi zakonodaje o EZTS ne izhaja zgolj ali primarno iz uredbe o EZTS, ampak pogosto iz nacionalnega prava držav članic.

S spremembo so bili pojasnjeni različni vidiki uredbe o EZTS, zlasti zaposlovanje osebja, delitev in razvrščanje konvencije in statuta EZTS, članstvo različnih akterjev in sodelovanje članov, ki niso iz EU. Zato so bile na teh področjih obravnavane potrebe (prihodnjih) zainteresiranih strani EZTS.

4. PREDLOGI ZA IZBOLJŠAVE²⁵

Ključno načelo pri obravnavanju vsakršne nadaljnje spremembe je ohraniti instrument EZTS čim bolj stabilen, saj lahko vsaka sprememba ustvari novo negotovost. V sedanjem okviru je mogoče olajšati uporabo EZTS z več informacijami in boljšim usklajevanjem med državami članicami in organi za odobritev ter večjim spodbujanjem v okviru instrumentov financiranja EU.

EZTS je že vedno razmeroma novo orodje in veliko potencialnih sodelujočih nima izkušenj ali znanja o njem. Zato je potrebnih več informacij, zlasti o pravnih vprašanjih, povezanih z zasnovo EZTS ter pripravo njegovega statuta in konvencije.

Ustanovitev EZTS navadno vključuje več držav članic, ki lahko različno izvajajo uredbo o EZTS. Standardizirane zahteve in postopki lahko prispevajo k večji pravni varnosti za partnerje EZTS in vključene organe. Zato je treba še naprej izvajati in uporabljati redna srečanja in izmenjavo informacij za obravnavanje navedenih vprašanj.

Potreba po boljšem usklajevanju se nanaša tudi na stike med potencialnimi člani EZTS in organi za odobritev ter med organi za odobritev in različnimi državami članicami. Poleg upravnih vprašanj se je treba dogovoriti tudi o vsebini EZTS. Ta postopek bi se lahko izboljšal z izmenjavo informacij in dobrih praks med organi za odobritev, EZTS in Odborom regij.

Boljše obveščanje o instrumentu EZTS v okviru programov financiranja EU bi lahko spodbudilo njegovo uporabo in njegov dostop do financiranja EU, kot je predvideno v členu 3 predloga Komisije COM(2018) 374²⁶. To bi bilo zlasti pomembno na začetku naslednjega programskega obdobja (po letu 2020).

²⁵ Uporaba prispevkov iz *Experience of European groupings of territorial cooperation (EGTC) (Izkušnje evropskih združenj za teritorialno sodelovanje (EZTS))*, Moro Praxis (2017), *The European grouping of territorial cooperation as an instrument for the promotion and improvement of territorial cooperation in Europe (Evropsko združenje za teritorialno sodelovanje kot instrument za spodbujanje in izboljšanje teritorialnega sodelovanja v Evropi)*, Evropski parlament (2015) in *Assessment of the application of the EGTC Regulation (Ocena uporabe uredbe o EZTS)*, Spatial Foresight (2018).

²⁶ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o posebnih določbah za cilj „evropsko teritorialno sodelovanje“ (Interreg), ki ga podpirajo Evropski sklad za regionalni razvoj in zunanji instrumenti financiranja (člen 3) – COM(2018) 374 final, 29.5.2018.

Novi predlagani instrumenti, kot je ECBM²⁷, ki so namenjeni omogočanju, na prostovoljni osnovi, da se pravila ene države članice uporabljajo v sosednji državi članici za določen projekt ali storitev splošnega gospodarskega pomena, bodo dodatno olajšali delo EZTS, saj njihova povsem institucionalna narava ni primerna za reševanje pravnih in upravnih ovir²⁸. EZTS lahko obravnavajo druga vprašanja, izpostavljena v sporočilu Komisije o spodbujanju rasti in kohezije v obmejnih regijah EU²⁹, npr. olajšanje čezmejne dostopnosti ali spodbujanje večjega združevanja ustanov zdravstvenega varstva, kot je EZTS čezmejne bolnišnice Cerdanya.

EZTS se pogosto uporabljajo kot preskusni poligon za odpravljanje razlik med državami članicami pri uporabi prava EU. Možno področje nadaljnjih ukrepov bi bila uporaba EZTS kot študij primerov o odpravljanju teh razlik.

5. SKLEPNE UGOTOVITVE

Cilj spremenjene uredbe je olajšati ustanavljanje in delovanje EZTS ter pojasniti nekatere obstoječe določbe. Poleg tega, da je pripeljala do precejšnjega, 44-odstotnega povečanja skupnega števila EZTS, povečuje tudi učinkovitost in uspešnost EZTS pri spodbujanju sodelovanja pri izvajanju politik EU.

Analiza, ki je bila izvedena na podlagi kazalnikov, povezanih z učinkovitostjo, uspešnostjo in ustreznostjo, kaže, da so bili cilji glede olajšanja ustanavljanja EZTS s pojasnitvijo nekaterih določb in omogočanjem širše uporabe instrumenta EZTS doseženi.

Uredba o EZTS prispeva k razjasnitvi in širši uporabi instrumenta EZTS, zlasti za zagotavljanje čezmejnih storitev. Poleg tega pojasnjuje več vidikov, kot so članstvo, sodelovanje organov iz držav, ki niso članice EU, ter razmerje med konvencijo in statutom EZTS. Medtem se je število članov EZTS povečalo za več kot 30 % od začetka programskega obdobja 2014–2020, uvajanje EZTS z zunanjo razsežnostjo pa bo zahtevalo posebne ukrepe akterjev na vseh ravneh.

Na splošno so EZTS veliko bolj vključeni v programe sodelovanja, vendar jih le nekaj izvaja projekte ETS kot edini upravičenci ali upravlja program ali dele programa.

Evropsko dodano vrednost potrjujejo številni EZTS pri poudarjanju koristi, ki jih brez instrumenta EZTS ne bi mogli izkoristiti.

Spremenjena uredba o EZTS je zagotovila določeno stopnjo poenostavitve. Vendar pa se potreba po poenostavitvi zakonodaje o EZTS ne pojavlja primarno na ravni EU, ampak v povezavi z dodatnimi pogoji, ki jih uvedejo države članice.

Učinkovitost dejavnosti za spodbujanje EZTS je po državah zelo različna. Kljub dodatnim prizadevanjem za spodbujanje so še vedno potrebna nadaljnja prizadevanja za povečanje učinkovitosti in uspešnosti instrumenta EZTS pri spodbujanju sodelovanja pri izvajanju politik EU.

Opredeljeni izzivi kažejo, da bi standardizirane zahteve zagotovile več koristi za pravno varnost za EZTS in organe za odobritev kot nadaljnje spremembe uredbe o EZTS. Da bi bili EZTS učinkovitejši in bi se zanje uporabljale enostavnejše ureditve, je potrebno večje usklajevanje med državami članicami za izboljšanje razlage in uporabe Uredbe, odpravo težav zaradi razlik pri izvajanju in usklajevanje različnih nacionalnih pravnih okvirov. Večje

²⁷ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o mehanizmu za reševanje pravnih in upravnih ovir v čezmejnem okviru – COM(2018) 373 final, 29.5.2018.

²⁸ Člen 7(4) Uredbe (ES) št. 1082/2006 izključuje izvajanje regulativnih pooblastil s strani EZTS.

²⁹ COM(2017) 534 final, 20.9.2017.

spodbujanje EZTS v okviru instrumentov financiranja EU, zlasti programov ETS, bo podpiralo njihov dostop do sredstev EU.