

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o evroregijah

(2007/C 256/23)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 17. januarja 2006 sklenil, da bo v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravil mnenje o naslednji temi: *Evroregije*.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 21. junija 2007. Poročevalec je bil g. ZUFIAUR.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 437. plenarnem zasedanju 11. in 12. julija 2007 (seja z dne 11. julija) s 108 glasovi za, 1 vzdržanim glasom in nobenim glasom proti.

1. Uvod

1.1 Opredelitev

1.1.1 Evroregije so stalne strukture, ki naj bi spodbujale čezmejno sodelovanje med sosednjimi lokalnimi in regionalnimi skupnostmi z obeh strani državne meje.

1.1.1.1 Te strukture imajo posebne značilnosti ⁽¹⁾, npr.:

- evroregije in podobne strukture niso nova upravna oblika niti nova raven oblasti, temveč so platforma za izmenjavo in „horizontalno“ čezmejno sodelovanje lokalnih in regionalnih skupnosti, spodbujajo pa tudi tesnejše „vertikalno“ sodelovanje lokalnih in regionalnih skupnosti, nacionalnih vlad in evropskih institucij;
- so združenja lokalnih in regionalnih skupnosti z obeh strani državne meje, včasih imajo tudi svoj parlament;
- so čezmejna združenja s stalnim sekretariatom, tehnično in upravno ekipo ter lastnimi viri;
- v nekaterih primerih so to organi zasebnega prava, ki temeljijo na neprofitnih združenjih ali skladih s katerekoli strani meje v skladu z nacionalno zakonodajo. V drugih primerih gre za organe javnega prava in temeljijo na meddržavnih sporazumih, njihov cilj pa je med drugim zagotoviti vključenost in sodelovanje lokalnih in regionalnih skupnosti;
- evroregije pogosto niso določene samo glede na geografske ali politične oziroma administrativne meje, temveč tudi glede na skupne gospodarske, družbene in kulturne značilnosti.

1.1.2 Za določitev posameznih evroregij se uporabljajo različni izrazi, med drugim euroregion, evroregija, evropska regija, širša regija, regio itd.

1.2 Cilji

1.2.1 Glavni cilj evroregij in podobnih struktur ⁽²⁾ je zagotoviti čezmejno sodelovanje, prednostne naloge pa se določajo

različno na podlagi regionalnih in geografskih značilnosti. V zgodnji fazi ali v primeru skupnosti z zelo specifičnimi cilji je najprej treba spodbujati medsebojno razumevanje, razviti kulturne stike in okrepiti gospodarsko sodelovanje. Evroregije z bolj celotno strukturo in svojimi finančnimi viri si zastavijo bolj ambiciozne cilje. Obravnavajo raznorazne zadeve v zvezi s čezmejnimi sodelovanjem od spodbujanja skupnih interesov na vseh področjih do izvajanja in upravljanja čezmejnih programov in projektov.

1.2.2 Čezmejne dejavnosti vključujejo poleg družbeno-gospodarskega razvoja in sodelovanja na področju kulture tudi druga področja, ki so v splošnem interesu obmejnih skupnosti, zlasti socialne zadeve, zdravje, izobraževanje in usposabljanje, raziskave in razvoj, ravnanje z odpadki, varstvo okolja in upravljanje krajine, turizem in priložnostne dejavnosti, naravne nesreče, promet in zveze ter infrastruktura.

1.2.3 Evroregije so primeren okvir za izvajanje evropskih projektov za izboljšanje mobilnosti delavcev ter ekonomske, socialne in teritorialne kohezije, saj s tem poteka sodelovanje na čezmejnih območjih, kar preprečuje nastanek sporov glede odgovornosti.

1.2.4 Evroregije spodbujajo evropsko izgradnjo in povezovanje od spodaj navzgor in v vsakdanjem življenju državljanov.

1.2.5 Čezmejno sodelovanje pa po drugi strani omogoča vzpostavitev čezmejne oblike organizacije in ukrepov za reševanje skupnih težav, npr. medregijskih sindikalnih odborov, sodelovanje med podjetniškimi združenji in trgovinskimi zbornicami ter ustanovitve evropskih regionalnih ekonomsko-socialnih svetov itd.

1.2.6 Študijska skupina za pripravo mnenja je vse to lahko spremljala iz prve roke, ko je na povabilo ekonomsko-socialnega sveta iz regije Saar-Lor-Lux ⁽³⁾ sodelovala na razpravi 13. februarja 2007 v Luxembourg.

⁽¹⁾ Značilnosti na podlagi Praktičnega vodnika za čezmejno sodelovanje (*Practical Guide to Cross-border Co-operation*) Združenja evropskih obmejnih regij (AEBR), 2000.

⁽²⁾ Izraz evroregije se lahko uporabi tudi za podobne strukture.

⁽³⁾ Posarje, Lorena, Luksemburg, Porenje-Pfalško, Valonija, francosko govoreča skupnost v Belgiji in nemško govoreča skupnost v Belgiji.

1.3 Ozadje

1.3.1 Svet Evrope s sedežem v Strassbourgu je evropska organizacija, ki se že več desetletij ukvarja z vprašanjem evroregij in čezmejnega sodelovanja na splošno.

1.3.2 Prvi poskusi regionalnega čezmejnega sodelovanja so se začeli konec 40-ih let. Sporazum Beneluks, ki je bil podpisan leta 1948, je bil prvi poskus premostitve ločnice državnih meja. Leta 1958 je bila ustanovljena Euregio, ki je obsegala Enschede na nizozemski in Gronau na nemški strani meje. Kmalu zatem so zunaj Evropske skupnosti nastajale različne pobude v Skandinaviji v regijah Øresund, Nordkalotten in Kvarken ob danski, finski, norveški in švedski meji.

1.3.3 V obdobju med 1975 in 1985 je nastalo več delovnih teles med regijami v različnih državah, kot npr. Jura in Pireneji, z omejenim področjem delovanja.

1.3.4 Čezmejno regionalno sodelovanje in ustanovitev evroregij je v 90-ih letih še naraslo ⁽⁴⁾. Dejavniki, ki vplivajo na rast, so med drugim:

- napredek na področju evropskega povezovanja, zlasti z ustanovitvijo enotnega trga, uvedbo eura in širitvijo EU;
- večja decentralizacija in regionalizacija evropskih držav;
- povečanje čezmejne zaposlenosti;
- priznanje, čeprav omejeno, vloge regij pri vodenju evropskih institucij;
- izvajanje čezmejnih pobud sodelovanja Skupnosti, npr. Interreg.

1.3.5 Z zadnjima dvema širitvama, ko se je število držav članic povečalo s 15 na 27, se je precej povečalo število obmejnih regij in značilnosti, povezanih z njimi. Konkretno to pomeni 38 obmejnih regij po NUTS II, dolžina meje EU pa se je povečala s 7 137 kilometrov na 14 300.

1.3.6 Evropski parlament je v resoluciji ⁽⁵⁾ z dne 5. decembra 2005 čezmejno sodelovanje navedel kot nujno za evropsko povezovanje in kohezijo ter države članice in Komisijo pozval, naj spodbujajo in podpirajo evroregije. Čezmejno sodelovanje je bilo vključeno tudi v osnutek Pogodbe o Ustavi za Evropo (člen III-220).

⁽⁴⁾ Trenutno obstaja več kot 168 evroregij in podobnih struktur. Približno polovica regij v državah članicah EU sodeluje v evroregijah.

⁽⁵⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 1. decembra 2005 o vlogi evroregij pri razvoju regionalne politike.

1.4 Oblike sodelovanja

1.4.1 S pobudo Skupnosti Interreg III za medregionalno sodelovanje je Komisija določila tri področja sodelovanja:

— A – Čezmejno sodelovanje

Cilj čezmejnega sodelovanja je zagotoviti ekonomsko in socialno povezovanje z izvajanjem skupnih razvojnih strategij in strukturnih izmenjav med skupnostmi na obeh straneh meje.

— B – Transnacionalno sodelovanje

Cilj transnacionalnega sodelovanja med nacionalnimi, regionalnimi in lokalnimi oblastmi je spodbujati večje ozemeljsko povezovanje z oblikovanjem skupin regij oziroma makroregij.

— C – Medregionalno sodelovanje

Cilj medregionalnega sodelovanja je pospešiti izmenjavo informacij in izkušenj in sicer ne samo v obmejnih regijah.

Evroregije spadajo predvsem pod točko A, vse več pa je tudi takih, ki spadajo pod točko B.

2. Evropski okvir

2.1 Različni nedavni predlogi Skupnosti so izboljšali splošni okvir delovanja evroregij. V prvi polovici leta 2006 sta Evropski parlament in Svet sprejela precej pomembnih sklepov, ki bodo vplivali na čezmejno sodelovanje.

2.2 Finančna perspektiva

2.2.1 Komisija je leta 2004 predstavila svoj prvi predlog revizije finančnih perspektiv (2007-2013) ⁽⁶⁾. V tem predlogu je za EU-27 Komisija izračunala, da bo poraba znašala 1,14 % BND v obdobju 2007-2013. EESO se je v svojem mnenju ⁽⁷⁾ strinjal, da bo povečal lastna sredstva na največ 1,30 BND (povečanje glede na prejšnjo zgornjo mejo, ki je znašala 1,24 %), da bi se soočil z velikimi spremembami, s katerimi se spopada Unija. Evropski svet je na zasedanju decembra 2005 določil skupno porabo za obdobje 2007-2013 na 1,045 % BND. Aprila 2006 pa je bil po pogajanjih med Svetom in Evropskim parlamentom določen dokončni predlog 864 316 milijonov EUR oziroma 1,048 % BND.

2.2.2 To precejšnje zmanjšanje je vplivalo na financiranje ekonomske in socialne kohezije, ki je v EU-15 znašalo 0,41 % BND, v EU-27 pa znaša samo še 0,37 % BND. Do tega pa je prišlo ravno v času, ko je z vstopom novih držav članic in zaradi drugih izzivov, s katerimi se srečuje EU, kot npr. z globalizacijo, potrebnih še več sredstev, ne manj.

⁽⁶⁾ COM(2004) 101 konč.

⁽⁷⁾ Mnenje EESO o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu — naša skupna prihodnost: politični izzivi in proračunska sredstva razširjene Evrope 2007-2013, UL C 74 z dne 23.3.2005, str. 32.

2.2.3 Za ozemeljsko sodelovanje v Evropi cilj 3 določa 8 720 milijonov EUR (2,44 % od 0,37 % BND, namenjenega koheziji), medtem ko je Komisija v svojem prvotnem predlogu zahtevala 13 000 milijonov EUR. Manjša sredstva bo treba vsekakor še bolj previdno razporediti.

2.2.4 Finančna podpora EU za čezmejno sodelovanje se je v primerjavi s prejšnjim obdobjem (2000-2006) povečala, vendar je zaradi manjših sredstev glede na prvotni predlog Komisije potrebno še večje sodelovanje regionalnih in lokalnih skupnosti ter večja uporaba javno-zasebnih partnerstev. Sedaj načrtovana sredstva zajemajo po pristopu 12 novih držav članic več obmejnih območij, zlasti v srednji in vzhodni Evropi.

2.3 Nova zakonodaja

2.3.1 Komisija je v predlogu o strukturnih skladih za obdobje 2007-2013, ki ga je predstavila julija 2004, določila cilj *konvergence* namesto prejšnjega cilja 1 in cilj *konkurenčnosti in zaposlovanja* namesto prejšnjega cilja 2 ter določila nov cilj 3 *evropskega teritorialnega sodelovanja*, ki daje večji pomen ukrepom na področju obmejnih regij.

2.3.2 Namen novega cilja 3 ⁽⁸⁾, ki temelji na izkušnjah s pobudo Skupnosti Interreg, bo predvsem spodbujanje uravnotežene integracije regij v EU s čezmejnimi, transnacionalnim in medregionalnim sodelovanjem.

2.3.3 Odbor je leta 2005 pripravil dve mnenji o reformi strukturnih skladov in kohezijskega sklada ⁽⁹⁾. Svet in Evropski parlament sta v letu 2006 sprejela nove predloge uredb ⁽¹⁰⁾.

2.4 Kohezijska politika: strateške smernice

2.4.1 Sporočilo Komisije ⁽¹¹⁾ o strateških smernicah za kohezijsko politiko je bilo sprejeto po sprejetju več uredb o strukturnih skladih. V tem sporočilu je ponovno poudarjen pomen novega cilja 3 (evropsko teritorialno sodelovanje) na vseh treh področjih sodelovanja: čezmejnem, transnacionalnem in medregionalnem.

2.4.2 Cilj novega cilja sodelovanja je spodbujati večjo teritorialno povezovanje v EU in zmanjšati učinek ovir s čezmejnimi sodelovanjem in izmenjavo dobrih praks.

2.4.3 Cilj strateških smernic evropske kohezijske politike je

a) povečati privlačnost regij za investitorje,

⁽⁸⁾ COM(2004) 495 konč., člen 6: *Evropsko teritorialno sodelovanje*.

⁽⁹⁾ EESO mnenja o splošnih določbah o skladih, o Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za regionalni razvoj ter o ustanovitvi evropske skupine za čezmejno sodelovanje (GECT), UL C 255 z dne 14.10.2005, str. 76, 79, 88 in 91.

⁽¹⁰⁾ UL L 210 z dne 31.7.2006.

⁽¹¹⁾ COM(2005) 299 konč. in COM(2006) 386, ki ju je Svet sprejel 5. oktobra 2006.

b) spodbujati inovacije in podjetništvo in

c) ustvarjati delovna mesta, pri tem pa upoštevati predvsem regionalno razsežnost kohezijske politike.

2.4.4 Kot je znano, državne meje pogosto ovirajo razvoj evropskega ozemlja kot celote, lahko pa omejijo tudi njegov potencial konkurenčnosti. Zato je eden glavnih ciljev evropskega čezmejnega sodelovanja ukiniti učinek ovir, ki ga imajo državne meje, in ustvariti sinergije, da bi našli skupne rešitve za skupne probleme.

2.4.5 Kohezijska politika bi se morala osredotočiti na ukrepe, ki čezmejnimi dejavnostim prinašajo dodano vrednost, npr. večjo čezmejno konkurenčnost s pomočjo inovacij ter raziskav in razvoja; povezovanje nematerialnih omrežij (storitve) in fizičnih omrežij (promet), da bi okrepili čezmejno povezovanje kot značilnost evropskega državljanstva; spodbujanje mobilnosti in transparentnosti na čezmejnem trgu dela; upravljanje voda in nadzor nad poplavami; razvoj turizma; spodbujanje sodelovanja predstavnikov gospodarstva in družbe; promocija kulturne dediščine in izboljšanje načrtovanja uporabe zemljišč itd.

2.5 Nova pravna podlaga za teritorialno sodelovanje

2.5.1 Zgodovinsko gledano je pomanjkanje enotne evropske pravne podlage za čezmejno sodelovanje oviralo izvajanje koristnih ukrepov na tem področju.

2.5.2 Komisija je leta 2004 predlagala ustanovitev evropske skupine za čezmejno sodelovanje (GECT). V kasnejšem predlogu je Komisija „čezmejno“ spremenila v „teritorialno“.

2.5.3 Uredba ⁽¹²⁾, sprejeta 31. julija 2006, določa, da:

— so potrebni ukrepi za zmanjšanje precejšnjih težav, s katerimi se srečujejo države članice, predvsem pa regionalne in lokalne skupnosti, pri izvajanju in vodenju ukrepov teritorialnega sodelovanja v okviru različnih nacionalnih zakonodaj in postopkov;

— je treba za rešitev težav, ki ovirajo teritorialno sodelovanje, uvesti instrument sodelovanja na ravni Skupnosti, da bi ustanovili združenje za teritorialno sodelovanje, ki bi bilo pravna oseba, z imenom „evropsko združenje za teritorialno sodelovanje“ (EZTS);

⁽¹²⁾ UL L 210, 31.7.2006.

— morajo biti pogoji za teritorialno sodelovanje določeni v skladu z načelom subsidiarnosti, določenim v členu 5 Pogodbe. V skladu z načelom sorazmernosti iz istega člena ta uredba ne presega tega, kar je potrebno za dosego ciljev, saj je uporaba EZTS neobvezna – glede na ustavni red posameznih držav članic.

3. Gospodarsko povezovanje ter socialna in ozemeljska kohezija

3.1 Povezovanje in specializacija

3.1.1 V večjih starih državah članicah je bilo gospodarstvo skoncentrirano v osrednjem delu države, pogosto v glavnem mestu in večjih mestih. V vsaki državi se je oblikovala določena stopnja regionalne gospodarske specializacije.

3.1.2 Evropsko povezovanje spodbuja ustanovitev novih oblik sodelovanja, kot so npr. evroregije. Evropsko povezovanje pomeni, da regionalna specializacija ne nastopa več na državni, temveč na evropski ravni. Meje med državami niso več nepremagljiva ovira za trgovino. To spodbuja nove oblike sodelovanja regij iz različnih držav članic, katerih stopnja razvoja se včasih razlikuje, ki pa imajo v kontekstu vse večje specializacije na evropski ravni enake cilje.

3.1.3 Takšno sodelovanje je potrebno predvsem za dejavnosti malega obsega, ki najbolj občutijo učinek meje, npr. MSP.

3.1.4 EESO meni, da bi morale evroregije precej prispevati k ciljem evropske ekonomske, socialne in teritorialne kohezijske politike. Zato so glavni cilji predloga nove evropske teritorialne politike konvergenčnost ter večja konkurenčnost in zaposlovanje zlasti v manj razvitih regijah in regijah, ki se srečujejo z novimi izzivi, povezanimi s specializacijo.

3.2 Konkurenčnost

3.2.1 Evroregije vodijo k ekonomiji obsega. To v osnovi pomeni, da ponujajo večji trg (prihranek zaradi povezanosti), komplementarnost proizvodnih dejavnikov in več pobud za inovacije. Nekatere naložbe v inovacije in razvoj imajo lahko neposredni vpliv tudi na razdalji 250 do 500 kilometrov. Povprečna evroregija se razteza na 50 do 100 kilometrov nekatere so večje.

3.2.2 Evroregije so bistvene za doseganje kritične mase na nekaterih področjih, saj omogočajo veliko naložb v glavne storitve, kar brez čezmejne sodelovanja ne bi bilo mogoče.

3.2.3 Čezmejno sodelovanje lokalnih in regionalnih skupnosti lahko ponudi določene storitve za povečanje konkurenčnosti, kot npr.:

— informacijska, komunikacijska, energetska in prometna omrežja ter drugo čezmejno infrastrukturo;

— javne storitve, npr. šole, bolnišnice in nujno pomoč;

— institucije in storitve, ki spodbujajo zasebno gospodarsko dejavnost, vključno z razvojem trgovine, podjetništva in partnerstva čezmejnih podjetij, ustvarjanje novih zaposlitvenih priložnosti in mobilnost delavcev;

3.3 Kohezija: težave, ki vplivajo na čezmejno zaposlovanje

3.3.1 Večina evroregij združuje regije s podobno stopnjo razvoja. V nekaterih evroregijah pa so regije z različno stopnjo razvoja. Eden od ciljev evroregij je spodbujanje gospodarske in drugih dejavnosti, ki zmanjšujejo razlike med regijami. Za to pa je nujno potrebna večja vključenost teh držav in EU.

3.3.2 Naložb v osnovne socialne storitve na obmejnih območjih je navadno manj kot naložb v osrednjih delih države, pogosto tudi zaradi manjšega vpliva obmejnih območij na središče odločanja. V mnogih primerih to povzroči nezadostno financiranje visokokakovostnih, raznolikih in rentabilnih storitev, zlasti storitev za najbolj ogrožene skupine prebivalstva, npr. otroke, priseljence, družine z nizkimi prihodki, invalide, kronične bolnike ipd.

3.3.3 Evroregije imajo lahko glavno vlogo pri razvoju teh vrst storitev in s tem zagotavljanju večje zaščite teh področij družbe zaradi čezmejnega pristopa. Poleg tega lahko v veliki meri pripomorejo k premagovanju pravnih, upravnih in finančnih ovir in razlik, ki onemogočajo napredek teh skupnosti. Prispevajo tudi k odpravi starih predsodkov, pripravi skupnih študij in izboljšanju obojestranskega razumevanja razlik.

3.3.4 Pravne pomanjkljivosti, povezane s prostim pretokom obmejnih delavcev, in nezadostna usklajenost na tem področju so bile s pravnim redom Skupnosti in Sodiščem samo delno odpravljene. Zaradi vse večjega števila obmejnih delavcev postaja to pomembno evropsko vprašanje, zlasti v zvezi z obdavčenjem, socialno varnostjo in socialno pomočjo, kjer še vedno obstajajo razlike v definicijah in pristopu v zvezi z vprašanji, kot so npr. prebivališče, družinske razmere, povračilo stroškov zdravljenja in dvojno obdavčenje ter druge upravne ovire ⁽¹³⁾.

⁽¹³⁾ Bodoča opazovalna skupina EESO za zaposlovanje bo spremljala vprašanje obmejnega in čezmejnega dela v Evropi.

4. Čezmejno sodelovanje – dodana vrednost evropskemu povezovanju

4.1 Premagovanje meja

4.1.1 Ljudje, ki živijo ob meji, se vsakodnevno srečujejo s premagovanjem ovir v zvezi s povezovanjem. Cilj ni spremeniti meje ali ogroziti suverenost države, temveč olajšati učinkovito sodelovanje na vseh področjih življenja ob meji, izboljšati življenjske pogoje in uresničiti Evropo po meri državljana.

4.1.2 Meje EU so se precej spremenile in ne predstavljajo več fizične ovire kot nekoč, ostajajo pa gospodarske, družbeno-kulturne, upravne in pravne razlike, kar je zlasti očitno na zunanjih mejah Unije. Cilj sodelovanja na obmejnih področjih je torej razviti strukture, ki temeljijo na sodelovanju, postopke in instrumente, ki omogočajo odpravo upravnih in pravnih ovir, odpravljajo dejavnike, ki so nekoč povzročali delitev, in iz „sosedstva“ ustvarjajo pojem mobilnosti, gospodarskega razvoja in družbenega napredka. Cilj je torej iz obmejnih regij narediti „območja skupne blaginje“.

4.2 Dodana vrednost

4.2.1 Čezmejno sodelovanje, ki ga evroregije vztrajno izvajajo, prispeva k izogibanju konfliktom, ukrepanju v primeru nesreč in premagovanju psiholoških ovir, poleg tega pa nedvomno izboljšuje razvoj na obeh straneh meje. Ta dodana vrednost je opazna na političnem, institucionalnem, gospodarskem, družbenem in kulturnem področju, pa tudi pri evropskem združevanju. Čezmejno sodelovanje veliko prispeva k spodbujanju mirnega sobivanja ter evropski varnosti in združevanju. Je zelo učinkovito sredstvo za izvajanje evropskega načela subsidiarnosti, partnerstva ter ekonomske, socialne in teritorialne kohezije ter za spodbujanje popolnega vključevanja novih držav članic v EU.

4.2.2 Te stalne strukture za čezmejno sodelovanje omogočajo zagotovitev aktivne in trajnostne vključenosti širše javnosti in uprave ter transnacionalnih političnih in družbenih skupin. Omogočajo medsebojno razumevanje in prispevajo h krepitvi vertikalnega in horizontalnega partnerstva na podlagi različnih nacionalnih struktur in oblasti. To lajša tudi vodenje čezmejnih programov in projektov ter skupno vodenje financiranja iz različnih virov (sredstev iz evropskih ali državnih virov, lastnih sredstev in sredstev tretjih strani). EESO meni, da bi lahko bilo skupno izvajanje takšne pobude bolj uspešno in učinkovito, če bi imela pri tem organizirana civilna družba glavno vlogo.

4.2.3 Z družbenega in gospodarskega vidika strukture čezmejnega sodelovanja lajšajo: a) spodbujanje endogenega potenciala vseh udeležениh strani (trgovinskih zbornic, združenj, podjetij, sindikatov, socialnih in kulturnih institucij, okoljskih organizacij, turističnih teles ipd.); b) odpiranje trga dela in usklajevanje poklicnih kvalifikacij ter c) spodbujanje gospodarskega razvoja in ustvarjanje delovnih mest z ukrepi na drugih področjih, kot npr. infrastruktura, promet, turizem, okolje, izobraževanje, raziskave in sodelovanje MSP.

4.2.4 Na družbeno-kulturnem področju je dodana vrednost čezmejnega sodelovanja v stalnem širjenju splošnega znanja. Širjenje znanja bi moralo veljati za neke vrste „čezmejni kontinuum“, ki je dostopen v različnih publikacijah in oblikah. Podobno prispeva tudi k zagotavljanju omrežja organov, ki imajo lahko vlogo razširjevalca. To se nanaša na izobraževalna središča, organizacije za varstvo okolja, kulturna združenja, knjižnice, muzeje ipd. Čezmejno sodelovanje spodbuja tudi enake možnosti in dobro znanje jezika sosednje države in celo lokalnih narečij, kar so ključne sestavine čezmejnega razvoja regij in predpogoj za komunikacijo.

4.2.5 V tem pogledu čezmejno sodelovanje, ki ga krepijo stalne strukture, kot so evroregije, prispeva dodano vrednost nacionalnim ukrepom z dopolnilnimi čezmejnimi programi in projekti, ustvarjenimi sinergijami, skupnimi raziskavami in inovacijami, ustvarjanjem dinamičnih in stabilnih omrežij, izmenjavo znanja in dobrih praks, neposrednimi učinki premagovanja ovir ter čezmejnimi in učinkovitim upravljanjem razpoložljivih virov.

4.3 Ovire

Kljub temu ostaja precej dejavnikov, ki ovirajo čezmejno sodelovanje ⁽¹⁴⁾, predvsem:

- pravne omejitve v nacionalni zakonodaji o čezmejni dejavnosti lokalnih in regionalnih skupnosti;
- razlike v strukturi in odgovornosti različnih ravni uprave na obeh straneh meje;
- pomanjkanje politične volje, zlasti na nacionalni ravni, da bi odpravili ovire, npr. z nacionalno zakonodajo ali dvostranskimi sporazumi;
- pomanjkanje skupnega okvira za obdavčenje in socialno varnost ali priznavanje akademskih in poklicnih kvalifikacij;
- strukturne razlike v gospodarstvu na obeh straneh meje;
- jezikovne, kulturne in psihološke pregrade, vključno s predsodki in starimi zamerami med skupnostmi.

4.4 Splošna načela čezmejnega sodelovanja

4.4.1 Veliko primerov iz vse Evrope omogoča opredelitev splošnih načel za uspeh čezmejnega sodelovanja:

- bližina širše javnosti: prebivalci na obmejnih območjih želijo sodelovati in s tem rešiti težave, s katerimi se srečujejo, oziroma izboljšati svoje življenjske pogoje;

⁽¹⁴⁾ Mnenje EESO o obvladovanju sprememb v industriji v čezmejnih regijah po širitvi EU z dne 21. aprila 2006 – UL C 185, 8.8.2006.

- vključenost predstavnikov politike (na lokalni, regionalni, nacionalni in evropski ravni) je nujna za uspešno čezmejno sodelovanje;
- subsidiarnost: lokalna in regionalna raven sta se izkazali za najbolj učinkoviti za razvoj čezmejnega sodelovanja, čeprav je potrebna povezava z nacionalnimi vladami;
- partnerstvo: za dosego skupnih ciljev je nujna vključenost vseh zainteresiranih z obeh strani meje;
- skupne strukture s skupnimi viri (tehnični, upravni, finančni instrumenti in instrumenti sprejemanja odločitev) jamčijo dolgotrajen in stalni razvoj ter izvajanje nekaterih pooblastil, vodenje programov, vključno z evropskimi, doseganje čezmejnega konsenza in preprečevanje zmage nacionalnih interesov.

5. Razvoj struktur odločanja, ki temeljijo na sodelovanju

5.1 Nove regije potrebujejo novo obliko uprave

5.1.1 Evroregije so teritorialne enote, ki v praksi izvajajo nove modele sodelovanja v javnem in zasebnem sektorju ter med tema sektorjema, da bi oblikovali nove, med seboj povezane politike, in bolj vključili vse resnično zainteresirane strani.

5.1.2 Ideja uprave opisuje bolj participativno in horizontalno obliko vladanja v primerjavi s tradicionalno obliko, ki je bolj hierarhična in vertikalna. Vprašanje uprave je v evroregijah zelo kompleksno in zanimivo, saj gre za iskanje rešitev za skupne probleme.

5.1.3 Evroregije imajo poleg tega majhno, toda pomembno vlogo na evropski ravni vodenja politike ekonomske, socialne in teritorialne kohezije.

5.1.4 EESO zato meni, da bi morale evroregije in podobne strukture bistveno prispevati k poglobitvi postopka evropskega povezovanja in združevanja.

5.1.5 Ustanovitev evroregij pa po drugi strani zahteva sodelovanje institucij in predstavnikov družbe, ki se pogosto zelo razlikujejo z vidika tradicije in načina mišljenja. Sama bližina sosedov ne pomeni, da je njihovo sodelovanje zato kaj večje. Zato imajo institucije in organizacije civilne družbe pomembno vlogo v horizontalnem vodenju.

5.1.6 Sodelovanje predstavnikov gospodarstva in družbe v vodenju evroregij zahteva institucionalni okvir, ki bi omogočil delovanje tega sistema. Organizacije civilne družbe morajo biti vključene v pripravo in izvajanje politik, ki so nastale na različnih ravneh čezmejnega sodelovanja med dvema ali več

državami. Sodelovanje socialnih partnerjev in mreže EURES na obmejnih območjih je pomembna oblika izvajanja tega načela v praksi.

6. Sklepi in priporočila

6.1 Sprejetje uredbe o ustanovitvi evropskega združenja za teritorialno sodelovanje (EZTS) in vključitev novega cilja za teritorialno sodelovanje je evroregijam odprlo nove možnosti za ukrepanje. Prvič, ker je bil s tem oblikovan pravni instrument Skupnosti za čezmejno sodelovanje in ker so lahko države članice na različnih ravneh vključene v čezmejno sodelovanje. Drugič, prehod s čezmejnega na teritorialno sodelovanje pomeni, da lahko evroregije razširijo svoje področje dejavnosti, ki običajno obsega sodelovanje na lokalni ravni ali s sosednjimi lokalnimi oblastmi, in razvijejo širša območja s skupnimi sinergijami in potencialom.

6.2 EESO zato meni, da je teritorialno sodelovanje, ki ga podpirajo evroregije, ključni dejavnik za spodbujanje evropskega povezovanja, zmanjševanje gospodarskega, socialnega in kulturnega razkola, ki ga povzročajo nacionalne meje, ter za razvoj gospodarske, socialne in ozemeljske kohezije. EESO zato zahteva, da se v prihodnji razpravi o dokončnem sprejetju nove evropske pogodbe posebna pozornost nameni čezmejni ozemeljski koheziji.

6.3 Po mnenju EESO bodo morale države članice in njihovi organi tesneje sodelovati pri razvoju evroregij, da bo evropsko teritorialno sodelovanje lahko v skladu s pričakovanji zgoraj navedenih reform. Za dosego tega je treba v okviru Skupnosti pripraviti nacionalne strategije za teritorialno sodelovanje. Predvsem bodo morale države pomagati pri reševanju najbolj perečih problemov, s katerimi se srečujejo njihove čezmejne skupnosti. Te težave so na splošno povezane s trgovino, zdravstvom, socialnimi storitvami, izobraževanjem in prometom.

6.4 Da bi bile dejavnosti na področju teritorialnega sodelovanja učinkovitejše in bolj v skladu z načelom subsidiarnosti, bi morale po mnenju EESO evropsko združenje za teritorialno sodelovanje zagotavljati bolj neposredno vodenje čezmejnih in v nekaterih primerih tudi transnacionalnih projektov, ki so financirani iz skladov Skupnosti ali nacionalnih skladov.

6.5 Da evroregije postanejo območja skupne blaginje, je treba v pobude za razvoj čezmejnega sodelovanja bolj vključiti zasebna podjetja (vključno s socialnim gospodarstvom) in upoštevati tudi pomen malih in srednjih podjetij pri ohranjanju proizvodne osnove in ustvarjanju delovnih mest.

6.6 EESO meni, da evroregije tako kot evropsko združenje za teritorialno sodelovanje, ustanovljeno v skladu z Uredbo št. 1082/2006, na izjemen način dejansko uresničujejo načelo evropskega upravljanja, ki ga je Komisija opredelila v beli knjigi leta 2001. EESO zato meni, da je učinkovitost dejavnosti in politik za čezmejno in teritorialno sodelovanje na splošno odvisna od vzpostavitve resničnega partnerstva med vsemi teritorialnimi in socialno-ekonomskimi zainteresiranimi stranmi. EESO zato poziva, da se za organizacije, ki predstavljajo organizirano civilno družbo, določijo načini sodelovanja pri projektih za teritorialno sodelovanje.

6.7 EESO predvsem meni, da bi morala mreža EURES postati evropski instrument, ki ima ključno vlogo pri posredovanju ponudbe in povpraševanja po delovni sili. Čezmejno sodelovanje je v tem pogledu poskusno področje. EESO tako izraža obžalovanje zaradi težnje po renacionalizaciji vodenja mreže EURES, ki se pojavlja v zadnjih letih. Meni, da bi moralo biti vodenje mreže dejansko čezmejno. Pri tem je treba dodati, da EURES ni samo posrednik na trgu delovne sile, temveč igra tudi ključno vlogo pri spodbujanju socialnega dialoga na sosednjih transnacionalnih območjih.

6.8 Splošno veljavno je, da imajo gospodarsko-socialne organizacije pomembno vlogo pri evropskem povezovanju. EESO zato pozdravlja poskuse medregionalnih združenj sindikatov na

področju transnacionalizacije, različne oblike transnacionalnega sodelovanja in združenj poslovnih organizacij, gospodarskih zbornic, raziskovalnih inštitutov in univerz ter med drugim tudi oblikovanje evroregionalnih ekonomsko-socialnih odborov. Odbor spodbuja te poskuse in ponuja svojo podporo za njihovo krepitev in razvoj.

6.9 Po mnenju EESO imajo evroregije ključno vlogo v regijah, ki mejijo na tretje države, še večjo vlogo pa lahko imajo pri gospodarskem razvoju, javni varnosti in vključevanju v družbo. EESO zato poziva, da se take ustanove in njihove dejavnosti vključi v sosedsko in predpristopno politiko EU.

6.10 Glede na bogate izkušnje na področju čezmejnih dejavnosti (nekaj primerov je navedenih v prilogi mnenja) in glede na to, da jih slabo poznajo celo evroregije, EESO meni, da bi bilo izjemno koristno, če bi Komisija pripravila „priročnik dobre prakse“ s tega področja, ki bi vključeval primere uspešnih javno-zasebnih partnerstev.

6.11 Ker je jasno, da tako večplastnega vprašanja ni mogoče obravnavati v enem samem mnenju, EESO meni, da bi bilo koristno temeljito proučiti čezmejno teritorialno sodelovanje in njegove podporne strukture v drugih mnenjih o čezmejnih temah skupnega interesa, kot so trg dela, turizem, razvojna središča itd.

V Bruslju, 11. julija 2007

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS