

Yttrande från Europeiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1082/2006 om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete (EGTS) för att förtydliga, förenkla och förbättra bildandet och genomförandet av sådana grupperingar"

COM(2011) 610 final – 2011/0272 (COD)

(2012/C 191/10)

Föredragande: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Europaparlamentet och rådet beslutade den 25 respektive 27 oktober 2011 att i enlighet med artiklarna 175 tredje stycket och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1082/2006 om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete (EGTS) för att förtydliga, förenkla och förbättra bildandet och genomförandet av sådana grupperingar"

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

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 april 2012.

Vid sin 480:e plenarsession den 25–26 april 2012 (sammanträdet den 25 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 172 röster för, och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) delar kommissionens engagemang i de europeiska grupperingarna för territoriellt samarbete (EGTS) och ser positivt på den nya förordningens fokus, som kommer att bidra till att EGTS blir ett effektivare, enklare och flexiblere instrument, vilket i sin tur kommer att främja en förbättring av det territoriella samarbetet, som stärktes genom Lissabonfördraget. Föreliggande yttrande utgör ett komplement till yttrandet om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om särskilda bestämmelser för stöd från Europeiska regionala utvecklingsfonden till målet Europeiskt territoriellt samarbete" ⁽¹⁾.

1.2 EESK ser positivt på att man genom denna förordning stärker EGTS roll som rättsligt instrument på basis av gemensamma lösningar på EU-nivå. Enligt kommitténs mening kommer EGTS i framtiden att vara ett centralt instrument för det territoriella samarbetet och den territoriella sammanhållningen.

1.3 Förordningen säkerställer EGTS framtida existens, och tack vare ändringarna av förordningen kommer det rättsliga instrumentet att medge större flexibilitet vid genomförandet av den territoriella och sektorsspecifika politiken.

1.4 Regionerna får allt större politisk tyngd i Europa. EESK stöder till fullo att EU:s politik för territoriellt samarbete gör det möjligt för de regionala myndigheterna att spela en ny roll. Medlemsstaterna företräds i rådet, och EESK hoppas att också

de europeiska regionerna kan medverka på ett lämpligt sätt. På det institutionella planet spelar ReK och EESK en viktig roll som rådet måste respektera.

1.5 Den framtida utmaningen kommer att bestå i att få de lokala och regionala myndigheterna och det civila samhället att delta i genomförandet av Europa 2020-strategin, som kräver ett omfattande samarbete mellan de olika styresnivåerna.

1.6 EESK har alltid beaktat det mervärde som systemen för flernivåstyrelse tillför, och stöder därför bildandet av EGTS som ger alla berörda aktörer inom ett makroregionalt, euroregionalt eller gränsöverskridande område möjlighet att delta.

1.7 För att stärka flernivåstyret bör dock de ekonomiska och sociala aktörerna delta, och därför föreslår EESK att man i ändringen av förordningen gör det lättare för arbetsmarknadens parter och andra organisationer i det organiserade civila samhället att delta i EGTS. Kopplingen mellan EGTS, Europa 2020-strategin och de sektorsspecifika politiska strategierna kommer att förbättras genom att det civila samhället medverkar.

1.8 Det är mycket viktigt att tjänstemän inom de nationella, regionala och lokala offentliga förvaltningar som deltar i EGTS ges möjlighet att vidareutbilda sig och delta i utbyten. Därför föreslår EESK att kommissionen ska främja införandet av gemensamma utbildningsprogram för att förbättra den politiska och administrativa förvaltningen.

⁽¹⁾ Se sidan 49 i detta nummer av EUT.

1.9 EESK föreslår att rådet och Europaparlamentet snarast antar denna ytterst specifika förordning utan att invänta godkännandet av hela paketet om sammanhållningspolitiken. På så sätt kan förordningens ikraftträdande tidigareläggas.

2. Europeisk gruppering för territoriellt samarbete (EGTS)

2.1 En europeisk gruppering för territoriellt samarbete (EGTS) är en juridisk form som används för att upprätta samskapsstrukturer mellan offentliga organ inom EU. EGTS infördes genom rådets förordning (EG) nr 1082/2006 inom ramen för de sammanhållningspolitiska bestämmelserna för programperioden 2007–2013.

2.2 Under denna programperiod kom samskapsåtgärder som tidigare medfinansierades genom EU-initiativet Interreg att få status som sammanhållningspolitiskt mål. Detta gällde såväl gränsöverskridande som transnationella och interregionala åtgärder. De utgör det tredje målet på området för europeiskt territoriellt samarbete.

2.3 Territoriellt samarbete anses vara ett avgörande instrument för de sammanhållningspolitiska målsättningarna, och därför ges detta område en ny impuls samtidigt som man ökar de finansiella resurserna. Parallellt med detta måste man dock vidta åtgärder för att undanröja de hinder som bromsar samskapsutveckling.

2.4 För att kunna utveckla sin samskapsverksamhet måste de offentliga organen i EU:s medlemsstater – inte minst de regionala och lokala myndigheterna – i nuläget ta itu med ett stort antal rättsliga och praktiska hinder eftersom lagstiftningar och förfaranden skiljer sig åt, vilket inverkar negativt på förvaltningen av denna verksamhet.

2.5 Förordningen om inrättande av EGTS⁽²⁾ antogs i syfte att ge de aktörer som arbetar med territoriellt samarbete nya instrument för att kunna komma till rätta med dessa problem och genomföra åtgärder på området territoriellt samarbete på ett bättre sätt.

2.6 EGTS juridiska form gör det möjligt för sammanslutningar av enheter som arbetar tillsammans kring gemensamma projekt och åtgärder om territoriell sammanhållning, med eller utan medfinansiering från EU, att utgöra en egen juridisk person som är fristående i förhållande till de medverkande enheterna och som kan handla i eget namn i rättsliga förfaranden inom EU.

2.7 Fem år senare, och i ljuset av de erfarenheter som har gjorts under denna tid, har kommissionen lagt fram ett förslag till ändring av förordningen i syfte att förtydliga, förenkla och förbättra tillämpningen av EGTS.

⁽²⁾ Enligt artikel 159 i EG-fördraget, nuvarande artikel 175 i EUF-fördraget, om vidtagande av särskilda åtgärder, utanför ramen för fonderna, i syfte att uppnå målet om ekonomisk och social sammanhållning.

3. Förslag till förordning om ändring av förordning (EG) 1082/2006 om EGTS

3.1 För att uppfylla åtagandet att lägga fram en rapport om den nuvarande förordningens tillämpning, och mot bakgrund av de samskapsförfaranden som har genomförts på institutionell nivå och med befintliga EGTS i samarbete med ReK, har kommissionen slagit fast att EGTS utgör en lämplig struktur för långsiktigt territoriellt samarbete⁽³⁾.

3.2 EGTS rättsliga utformning ger det territoriella samskapsarbetet "en formell ram [...] med större rättssäkerhet, en mer officiell grund och en mer hållbar institutionell struktur".

3.3 Responsen från befintliga EGTS är positiv. Det har bildats 26 EGTS, med deltagande av 15 medlemsstater och mer än 550 regionala och lokala organ.

3.4 Samtidigt har man kunnat konstatera att det finns en rad brister, vilket har lett till slutsatsen att "användningen av EGTS inte alls motsvarar förväntningarna". Bristerna har också lett till att man inte har skapat så många EGTS som man hade kunnat. Syftet med ändringen av förordningen är att lösa dessa problem.

3.5 Det har uppstått problem i samband med EGTS inrättande och funktion samt de långsamma och komplexa förfarandena vid sammansättning och ändringar. Dessutom har det uppstått oönskade situationer när nationella och regionala myndigheter har tolkat reglerna på olika sätt och utvecklat olika praxis.

3.6 De rättsliga och organisatoriska skillnaderna mellan enheterna som deltar i dessa grupperingar, liksom skillnaderna i deras befogenheter, gör det svårt att hitta en modell som passar alla deltagande parter.

3.7 Vidare tillämpas förordningens bestämmelser olika på olika områden, t.ex. i fråga om begränsat eller obegränsat ansvar, arbetsvillkor för anställda vid EGTS, samt regler för upphandling av entreprenader och tjänster.

3.8 Dessutom kan det vara svårt för tredjeländer att delta i de fall då det skulle vara lämpligt att bilda en gruppering mellan enheter från en enda medlemsstat och ett tredjeland.

3.9 Man har också gjort olika tolkningar av förordningens innehåll, t.ex. vad gäller deltagande av privata enheter, som bör vara upphandlande enheter i samband med offentlig upphandling.

⁽³⁾ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet: Tillämpning av förordning (EG) nr 1082/2006 om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete (EGTS). COM(2011) 462 final.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Som EESK redan har påpekat inom ramen för samrådet ⁽⁴⁾ om förordning (EG) 1082/2006, är EGTS ett användbart och värdefullt instrument som kan bidra till ett effektivare, aktivare och synligare territoriellt samarbete.

4.2 Även om det finns nationella skillnader kommer regionerna att spela en mycket viktig roll i EU:s framtida styresystem, och i denna roll behöver de institutionernas stöd.

4.3 EESK välkomnar det nya förslaget till förordning, som kommer att göra grupperingarna till ett mer funktionsdugligt instrument för regionerna och förbättra och underlätta användningen av dem. Grupperingarna kräver ett instrument som ger det regionala europeiska samarbetet stabila och strukturerade grunder som är juridiskt effektiva och solida.

4.4 Den nya förordningen kommer att underlätta inrättandet av nya EGTS och förbättra deras funktionssätt, eftersom den kommer att stärka en strukturerad ram med full operativ kapacitet som gör det möjligt att övervinna de juridiska och praktiska svårigheter som det transnationella samarbetet kommer att ställas inför. Den kommer att etablera organisatoriska enheter som är specifikt inriktade på planering, samordning och förvaltning.

4.5 EESK anser att förordningen utgör ett steg framåt för att stärka det gränsöverskridande, transnationella och mellanregionala samarbetet.

4.6 På så vis främjas ett mer långtgående samarbete. De insatser som medfinansieras med hjälp av EU-fonderna inom ramen för det territoriella samarbetet kommer att vara mer strategiska och baseras på det mervärde som ligger i det gemensamma europeiska intresset och på samarbetets permanenta karaktär.

4.7 Det vore önskvärt att samarbetet mellan regionerna i framtiden utvecklas inom ramen för Europa 2020-strategin och att man stärker målsättningarna om fler arbetstillfällen, starkt konkurrenskraft, hållbarhet och samarbete mellan företag, även små och medelstora sådana, universitet och teknikcentrum.

4.8 Det är också EESK:s uppfattning att det territoriella samarbetet stärker gemensamma tematiska och sektorsspecifika åtgärder i regioner och städer.

4.9 Kommittén framhåller att EGTS redan nu gör det möjligt för regionala myndigheter att samarbeta i ekonomiska och teknologiska frågor, som även är relevanta för Europa 2020-strategin. Denna form av samarbete bör bli mer synligt.

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om europeiska grupperingar för gränsöverskridande samarbete (EGGS)", EUT C 255, 14.10.2005, s. 76.

4.10 EESK värdesätter de olika insatser som samarbetsinstrumenten, däribland EGTS, främjar, dvs. alltifrån Interregprojekt till inrättande av gränsöverskridande offentliga tjänster eller sektorsövergripande strategiska planer.

4.11 EESK stöder den institutionella roll som Regionkommittén spelar när det gäller uppföljningen av EGTS och utbytet av bästa praxis. ReK:s EGTS-plattform bör fullfölja sin verksamhet efter antagandet av den nya förordningen.

4.12 EESK vill gärna samarbeta med ReK så att det civila samhället och arbetsmarknadens parter engageras i uppföljningen och utvärderingen av EGTS. Kommittén uppmanar kommissionen att utarbeta en rapport om tillämpningen av den nya förordningen och det civila samhällets och de ekonomiska och sociala aktörernas deltagande i EGTS ⁽⁵⁾.

4.13 Kommittén ställer sig även positiv till att man i framtiden förenklar förfarandet för att bilda grupperingar och att avtalen ska godkännas inom en sexmånadersperiod, även utan medlemsstaternas uttryckliga godkännande.

4.14 EESK uppskattar EGTS mångsidighet det gäller förvaltningen av infrastruktur och tjänster av allmänt ekonomiskt intresse till förmån för medborgare som bor i regioner i olika medlemsstater.

4.15 EESK vill framhålla att territoriellt samarbete, vars främsta mål är att förbättra den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen, även bedrivs inom ramen för ambitiösa och politiskt sett komplexa samarbetsinitiativ på hög nivå, t.ex. i fråga om makroregioner, euroregioner och havsområdesstrategier inom ramen för den integrerade havspolitik.

4.16 EESK anser att det makroregionala och mellanregionala samarbetet, tack vare korrekt fungerande EGTS, även kan spela en roll när det gäller att förverkliga EU:s sektorsspecifika mål. Europa 2020-strategin kommer utan att tvekan att kunna dra nytta av dessa nya impulser. Förordningen bör främja en starkare koppling mellan EGTS och EU:s politiska och finansiella instrument för sektorspolitiken.

4.17 Både kommissionen och medlemsstaterna bör se till att det blir enklare för de yttersta randområdena och de utomeuropeiska territorierna att använda sig av EGTS, även i kontakterna med angränsande tredjeländer.

4.18 Mot bakgrund av principen om att EGTS bör bygga på frivillighet vill EESK uppmana kommissionen att i högre grad agera proaktivt när det gäller att underlätta, förenkla och förbättra grupperingarna, som bör ha en koppling till EU:s strategiska mål.

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande om "Effektivt partnerskap i sammanhållningspolitiken", EUT C 44, 11.2.2011, s. 1.

5. Särskilda kommentarer

5.1 EESK välkomnar Europeiska kommissionens tillvägagångssätt i förslaget till ändring av den gällande förordningen. Vi vill understryka att EGTS bör vara ett instrument som är enkelt att använda, och medlemmarna i varje gruppering bör kunna utforma grupperingen och dess funktioner på det sätt som bäst överensstämmer med dess särdrag, eftersom situationen och villkoren är specifika för varje gruppering. EGTS bör vara ett instrument som kan förverkliga grupperingens samsarbetsambitioner.

5.2 Ett stort antal europeiska regioner utnyttjar för närvarande inte de möjligheter till internt samarbete inom ramen för EU:s regionalpolitik som EU-rätten ger genom EGTS rättsliga form. EESK vill uppmana kommissionen att göra en kraftanstängning för att främja detta instrument och sprida det till de regionala myndigheterna och det civila samhället.

5.3 Den förenklingsprincip som kommissionen vill att den framtida sammanhållningspolitiken ska präglas av, och därmed även det europeiska territoriella samarbetet, bör inspirera de olika instrumenten, särskilt EGTS.

5.4 EESK konstaterar att de rättsliga, administrativa och förfaranderelaterade svårigheterna har en avskräckande effekt på de aktörer som bedriver territoriellt samarbete, i synnerhet på de regionala och lokala myndigheter som förfogar över begränsade resurser och administrativa instrument.

5.5 De långsamma administrativa rutinerna för att bilda en EGTS och det faktum att man måste upprepa förfarandet varje gång en ny medlem tillkommer är oförenliga med kravet på ett dynamiskt samarbete och utgör ett påtagligt hinder för användningen av EGTS. EESK gläder sig åt att dessa problem kommer att lösas genom den nya förordningen.

5.6 Flexibilitet är en annan önskvärd egenskap som efterfrågas av de aktörer som vill skapa en samsarbetsstruktur som kan anpassa organisationen och funktionen till grupperingens behov och särskilda karaktär.

5.7 För att underlätta arbetet för de regionala och lokala myndigheterna föreslår EESK att kommissionen upprättar ett system för rådgivning, utbildning och erfarenhetsutbyte i syfte att underlätta utarbetandet av avtal och bestämmelser.

5.8 Enligt kommitténs bedömning har de åtgärder som vidtagits varit otillräckliga för att undvika en digital fragmentering mellan de offentliga förvaltningar som deltar i EGTS. Det är viktigt att säkerställa att det finns ett system av sammankopplade och interaktiva regionala offentliga förvaltningar som är tillgängliga via EU:s ISA-program⁽⁶⁾. Därmed skulle man stärka mervärdet av systemet med flernivåstyre och deltagande av alla berörda parter i ett makroregionalt, euroregionalt och gränsöverskridande område.

5.9 EESK välkomnar att det är avtalen som ska fastställa arbets- och sociala trygghetsnormer för EGTS personal och reglerna för anställning och personaladministration.

5.10 EESK vill uppmärksamma att EGTS är ett exempel på flernivåstyre där medlemmarna, som har olika lokal, regional, nationell och institutionell bakgrund, organiserar de styrande organen och förvaltningen av samarbetet. Kommittén anser dock att även arbetsmarknadens parter och andra aktörer från det civila samhället bör delta.

Bryssel den 25 april 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

⁽⁶⁾ Lösningar för att uppnå interoperabilitet mellan offentliga förvaltningar i EU.