

**Opinia Komitetu Regionów „Europejskie ugrupowanie współpracy terytorialnej: nowy impuls dla współpracy terytorialnej w Europie”**

(2008/C 257/03)

KOMITET REGIONÓW

- podkreśla konieczność szybkiego i spójnego wprowadzenia w życie rozporządzenia na całym terytorium Unii zgodnie z europejskim duchem tego nowego instrumentu;
- podkreśla, że EUWT poprzez nadanie wspólnotowego charakteru prawnego zróżnicowanym formom współpracy terytorialnej między podmiotami instytucjonalnymi na różnych szczeblach należącymi do dwóch lub większej liczby państw członkowskich może zapoczątkować proces horyzontalnej integracji europejskiej zgodnie z zasadami pomocniczości i zbliżenia do obywateli;
- podkreśla, że możliwość włączenia w jedną strukturę współpracy różnych szczebli instytucjonalnych otwiera drogę dla nowych form wieloszczeblowego sprawowania rządów, umożliwiając europejskim władzom lokalnym i regionalnym przyjęcie roli stymulującej opracowywanie i wdrażanie kierunków polityki unijnej oraz przyczyniając się do bardziej otwartego, partycypacyjnego, demokratycznego, odpowiedzialnego i przejrzystego sprawowania rządów w Europie;
- potwierdza zamiar pełnienia kluczowej roli w zakresie informowania i promowania instrumentu EUWT poprzez mobilizację sił politycznych, inicjatywy z zakresu komunikacji, tworzenie sieci wymiany doświadczeń i sprawdzonych rozwiązań oraz działalność badawczą;
- apeluje do Komisji Europejskiej o zainicjowanie refleksji strategicznej na temat EUWT w przyszłej zielonej księdze w sprawie europejskiej spójności terytorialnej.

**Sprawozdawca:** Mercedes BRESSO (PSE/IT), Przewodnicząca regionu Piemont

KOMITET REGIONÓW

### Wyzwania stojące przed kontynentem i potrzeba integracji europejskiej

1. Wyraża zadowolenie z powodu przyjęcia rozporządzenia w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT); stanowi ono skuteczną odpowiedź na istotną potrzebę pogłębienia procesu integracji europejskiej przy poszanowaniu różnorodności regionalnej poprzez dostosowanie obecnych modeli sprawowania rządów do wyzwań, jakim musi stawić czoła Unia Europejska.

2. Przyjmuje do wiadomości, że Unia Europejska stoi wobec zmian o zasadniczym znaczeniu dla swojej przyszłości: wystarczy wspomnieć o nowym traktacie lizbońskim, podpisanym 13 grudnia 2007 r., o ostatnim rozszerzeniu strefy Schengen na dziewięć nowych państw, o przyjęciu euro przez Cypr i Maltę na początku 2008 r. i o przeprowadzanym obecnie przeglądzie budżetu.

3. Zasadniczo wyraża zadowolenie z faktu, że nowy traktat lizboński wprowadza w art. 3 Traktatu o Unii Europejskiej do celów Unii również spójność terytorialną i stwierdza, że szczególnie uwagę należy poświęcić regionom transgranicznym. Chodzi o wyraźne uznanie, że przy opracowywaniu polityki Unii należy wspierać harmonijny i równomierny rozwój polityczny terytorium Europy; wzywa Komisję do opracowania propozycji, jakie środki i działania na szczeblu europejskim mogłyby ten cel w przyszłości obejmować.

4. Przyznaje, że przyszłość Unii Europejskiej i jej terytoriów zależy od wzmocnionej synergii między polityką spójności i strategiami wspierania konkurencyjności, a także od działań sektorowych pozwalających — głównie regionom w trudniejszej sytuacji — stawić czoła wyzwaniom globalizacji, zgodnie z podejściem transgranicznym, transnarodowym i międzyregionalnym. Zauważa, że transgraniczna, ponadnarodowa i międzyregionalna współpraca już przyniosła i nadal przynosi wartość dodaną w wymiarze europejskim, politycznym, instytucjonalnym, gospodarczym i społeczno-kulturowym.

5. Przypomina, że spójność terytorialna znajduje się w samym centrum agendy terytorialnej Unii Europejskiej. Agenda wskazuje na potrzebę bardziej wyrazistej roli wymiaru terytorialnego w przyszłej europejskiej polityce spójności i w innych obszarach przyszłej polityki wspólnotowej.

6. Uważa, że spójność terytorialna stanowi zasadniczy element potrzebny do osiągnięcia celów wzrostu gospodarczego

i solidarności oraz urzeczywistnienia społecznej gospodarki rynkowej o wysokiej konkurencyjności, której celem jest pełne zatrudnienie, postęp społeczny i rozwój zrównoważony.

7. Stwierdza, że jednocześnie spójność terytorialna może wzmocnić konkurencyjność oraz zrównoważony rozwój regionów Europy zgodnie z celami nowej strategii lizbońskiej zaktualizowanej przez państwa członkowskie w 2008 r.

8. Sądzi, że współpraca terytorialna, a zwłaszcza współpraca transgraniczna, stanowi kluczowy element integracji europejskiej i priorytet polityczny UE i przypomina szczególne znaczenie współpracy terytorialnej w wypadku regionów najbardziej oddalonych, wysp i regionów górskich.

9. Apeluje do Komisji Europejskiej o zainicjowanie refleksji strategicznej na temat EUWT w przyszłej zielonej księdze w sprawie europejskiej spójności terytorialnej.

### Polityczna i strategiczna wartość EUWT

10. Popiera współpracę terytorialną jako podstawowe narzędzie polityki spójności służące rozwiązywaniu kwestii o silnym wymiarze terytorialnym w sektorach o kluczowym znaczeniu z punktu widzenia gospodarczego, społecznego, kulturalnego i środowiskowego.

11. Podkreśla, że współpraca terytorialna stanowi właściwą odpowiedź na potrzebę bardziej równomiernej — pod względem geograficznym — dystrybucji funduszy przewidzianych na okres programowania 2007-2013.

12. Wyraża zadowolenie z faktu, że okres programowania 2007-2013 przewiduje znaczne wzmocnienie współpracy terytorialnej w polityce spójności poprzez:

- włączenie inicjatywy wspólnotowej INTERREG, która staje się celem politycznym, w pełnym tego słowa znaczeniu (cel 3), europejskiej polityki spójności;
- zdecydowane ukierunkowanie inicjatyw współpracy terytorialnej na osiągnięcie celów lizbońskich i goteborskich;
- umocnienie współpracy terytorialnej i jej powiązanie z innymi obszarami polityki UE w ramach inicjatywy „Regiony na rzecz zmian gospodarczych”;
- ugruntowanie struktur współpracy, mechanizmów operacyjnych i procesów kapitalizacji, również poprzez programy łączenia w sieci 27 państw członkowskich (URBACT, INTERACT, ESPON).

13. Uważa, że rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT) stanowi ważne narzędzie prawne wzmocnienia współpracy między samorządami terytorialnymi w Europie przy pomocy jednolitych przepisów wspólnotowych stosowanych bezpośrednio we wszystkich państwach członkowskich.

14. Uważa, że oczekiwany potencjał tego instrumentu wzrasta także dzięki bezpośredniemu oparciu go na wspólnotowym dorobku prawnym, co nadaje mu szczególne znaczenie, ułatwia włączenie do systemu prawnego oraz zwiększa jego zakres i dynamikę w porównaniu z klasycznymi instrumentami współpracy.

15. Zwraca uwagę, że poprzednie ramy prawne, do których zniesienia rozporządzenie zresztą nie zmierza, często powodowały sytuację niepewności.

16. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w rozporządzeniu w sprawie EUWT uwzględniono dużą część zmian, jakie dzięki dorobkowi Rady Europy wprowadzono w zakresie współpracy terytorialnej. W istocie to w Radzie Europy, wraz z Europejską konwencją ramową o współpracy transgranicznej między państwami i władzami terytorialnymi z 1980 r. i jej protokołami dodatkowymi z 1995 r. i 1998 r., po raz pierwszy uznano prawo samorządów terytorialnych do współpracy transgranicznej.

17. Zwraca uwagę, że EUWT stanowi narzędzie tworzące strukturę współpracy europejskiej, która ma umożliwić podejmowanie i rozwiązywanie tradycyjnych problemów prawno-administracyjnych związanych z realizacją programów i projektów transgranicznych, transnarodowych i międzyregionalnych oraz zarządzaniem nimi, jak również ogólnie współpracą terytorialną.

18. Podkreśla, że EUWT przyczynia się do większej stabilności i pewności inicjatyw współpracy terytorialnej dzięki tworzeniu grup współpracy posiadających osobowość prawną, jak również środki niezbędne do realizacji projektów i działań przy współudziale finansowym Wspólnoty lub bez niego.

19. Powtarza, że EUWT może stanowić skuteczną platformę koordynacji i wdrażania polityki europejskiej, krajowej i regionalnej w wielu kluczowych obszarach, jak infrastruktura, konkurencyjność przedsiębiorstw, badania i innowacje, szkolenie, ochrona środowiska, zapobieganie zagrożeniom, sieci energetyczne i transportowe, zdrowie i opieka społeczna, zrównoważony i policentryczny rozwój miast.

20. Przypomina, że europejskie programy takie jak INTERREG spowodowały stworzenie licznych struktur, porozumień i umów mających na celu urzeczywistnienie form współpracy transgranicznej i międzyregionalnej między samorządami terytorialnymi w sprawach leżących w ich wspólnym interesie.

21. Uważa, że EUWT może stanowić nową szansę na stworzenie ram prawnych i spójny rozwój euroregionów, które w ubiegłych latach wniosły decydujący wkład do rozwoju prawdziwej współpracy w szerokim zakresie działań, wzmocnienia stosunków sąsiedzkich, zbliżenia ludności, przekazywania wiedzy i wymiany sprawdzonych rozwiązań poprzez inicjatywy na rzecz współpracy.

22. Podkreśla, że celem rozporządzenia w sprawie EUWT nie jest zniesienie istniejących euroregionów ani też stworzenie dodatkowej struktury administracyjnej, ale zapewnienie wiarygodnej alternatywy dla transeuropejskiej współpracy terytorialnej.

23. Podkreśla, że EUWT zapewnia sprawne narzędzie prowadzenia zdecentralizowanej współpracy w wielu dziedzinach polityki na terytorium Unii Europejskiej w oparciu o stabilną strukturę, sprzyjające zaangażowaniu obywateli i podejmowaniu wspólnych decyzji, które zostaną w pełni wdrożone, a nawet doprowadzą do długoterminowej współpracy strategicznej.

24. Zwraca uwagę, że EUWT może i powinien być pierwszoplanowym, funkcjonalnym instrumentem, ułatwiającym dostęp do rynku kredytowego celem finansowania infrastruktury lub usług użyteczności publicznej w poszczególnych regionach UE, które będą z kolei źródłem przychodów niezbędnych dla zapewnienia rentowności omawianych działań.

25. Podkreśla, że na szczeblu wspólnotowym należałoby zachęcać do stosowania EUWT jako preferowanego narzędzia współpracy, zarówno ze względu na znaczne korzyści wynikające z uproszczenia zarządzania działaniami, planami i projektami współpracy, jak i z uwagi na upowszechnianie wzorcowych rozwiązań administracyjnych w całej UE.

26. Uważa, że zastosowanie takiego narzędzia jak EUWT może przyczynić się do tego, że obecne struktury współpracy będą nie tylko działać w sposób bardziej spójny i efektywny, co skutkuje racjonalnym wykorzystaniem funduszy i zapobiegnie ich rozproszeniu, lecz podniosą również jakość osiągniętych wyników.

27. Podkreśla ponownie, że EUWT przyczyni się w znacznej mierze do bardziej skutecznej alokacji środków i zarządzania nimi dzięki większemu zaangażowaniu władz lokalnych i regionalnych oraz podmiotów gospodarczych i społecznych na szczeblu terytorialnym.

28. Podkreśla, że EUWT poprzez nadanie wspólnotowego charakteru prawnego zróżnicowanym formom współpracy terytorialnej między podmiotami instytucjonalnymi na różnych szczeblach należącymi do dwóch lub większej liczby państw członkowskich może zapoczątkować proces horyzontalnej integracji europejskiej zgodnie z zasadami pomocniczości i zbliżenia do obywateli.

29. Stwierdza, że dzięki instrumentowi EUWT europejskie władze lokalne i regionalne mogą przyjąć istotną rolę stymulującą opracowywanie i wdrażanie kierunków polityki unijnej, przyczyniając się do bardziej otwartego, partycypacyjnego, demokratycznego, odpowiedzialnego i przejrzystego sprawowania rządów.

30. Podkreśla, że możliwość włączenia w jedną strukturę współpracy różnych szczebli instytucjonalnych otwiera drogę dla nowych form wieloszczeblowego sprawowania rządów, w ramach których zainteresowane strony przyczyniają się zgodnie z właściwymi sobie kompetencjami do całościowego sukcesu przedsięwzięcia.

### **Zobowiązanie do stosowania rozporządzenia zgodnie z duchem wspólnotowym**

31. Podkreśla, że rozporządzenie to forma gwarantująca jednolite uregulowanie współpracy terytorialnej we wszystkich państwach członkowskich i zmniejszenie nierówności spowodowanych rozdrobnieniem przepisów; po raz pierwszy będzie istniał wspólny instrument o takim zasięgu geograficznym.

32. Uważa, że wdrożenie rozporządzenia powinno być również odpowiednio koordynowane, tak aby poszczególne akty prawne opracowane przez państwa członkowskie na podstawie rozporządzenia (WE) 1082/2006 były do siebie dopasowane i nie zawierały żadnych niezgodności.

33. Podkreśla konieczność szybkiego i spójnego wprowadzenia w życie rozporządzenia na całym terytorium Unii zgodnie z europejskim duchem tego nowego instrumentu.

34. Podkreśla, że zgodnie z procedurami, o których mowa w preambule do rozporządzenia w sprawie EUWT, istotne jest bezwzględne zaangażowanie krajów trzecich w realizację nowego instrumentu wspólnotowego, które przyjęłoby najbardziej odpowiednią formę.

35. Przyjmuje do wiadomości fakt, że niektóre państwa członkowskie przyjęły już przepisy wykonawcze do rozporządzenia, lecz zastrzega sobie prawo do przeprowadzenia uważnej analizy tych przepisów w celu oceny ich zgodności z celami, takimi jak harmonizacja uregulowań prawnych i promowanie współpracy terytorialnej.

36. Wyraża ubolewanie, iż większość państw członkowskich nie poczyniła jeszcze kroków w celu przyjęcia przepisów wykonawczych do rozporządzenia i zachęca właściwe władze, by to uczyniły bez dalszych opóźnień oraz zwraca się do nich, by nie stwarzały przeszkód i obciążeń biurokratycznych na drodze do powołania EUWT i osiągnięcia przez nie pełnej zdolności operacyjnej.

37. Wskazuje, że instrument EUWT został także pomyślany w celu uproszczenia procedur zarządzania inicjatywami współpracy terytorialnej i ich realizacji, a przez to w ramach każdego państwa członkowskiego wymaga on szerszej współpracy

między różnymi organami władz krajowych regionalnych i lokalnych, zgodnie z zakresem ich kompetencji.

38. Dlatego też uważa, że obok bezpośredniego zaangażowania władz lokalnych i regionalnych zasadnicze znaczenie mają współpraca i wymiana informacji pomiędzy państwami członkowskimi.

39. Przypomina, że poprzez rozporządzenie w sprawie EUWT prawo wspólnotowe tworzy nową kategorię osób prawnych, które pomimo istotnych odwołań do prawa krajowego, mają podlegać zasadniczo jednolitemu traktowaniu w poszczególnych państwach członkowskich w myśl zasad bezpośredniego stosowania i bezpośredniej skuteczności.

40. Podkreśla, że art. 2 rozporządzenia ustanawia dokładną hierarchię, na podstawie której nie tylko przepisy wspólnotowe, lecz również postanowienia zawarte w konwencjach i statutach powstających EUWT mają pierwszeństwo wobec prawa państwa członkowskiego, w którym EUWT ma siedzibę, znajdującego zastosowanie jedynie w wypadku dziedzin nieuregulowanych bądź częściowo uregulowanych przez rozporządzenie.

41. Podkreśla, że te postanowienia rozporządzenia, które nie odwołują się do prawa krajowego, stosują się bezpośrednio do każdego przypadku tworzenia EUWT.

42. Uważa, że rozporządzenie przyznaje potencjalnym członkom EUWT znajdującym się na terytorium przynajmniej dwóch państw członkowskich rzeczywiste prawo, które mogą bezpośrednio zastosować, do powołania EUWT zgodnie z postanowieniami rozporządzenia.

43. Przypomina, że niewywiązanie się państw członkowskich z obowiązku przyjęcia odpowiednich przepisów wykonawczych utrudnia wykorzystanie potencjału EUWT i wzywa w związku z tym Komisję Europejską, by nakłoniła państwa członkowskie do wypełnienia swych zobowiązań w tej dziedzinie.

44. Uważa, że Komisja Europejska może odegrać decydującą rolę dla zapewnienia pełnej operacyjności EUWT zgodnie z prawdziwym duchem rozporządzenia.

45. Wzywa Komisję Europejską, by ponagliła państwa członkowskie do przyjęcia niezbędnych przepisów wykonawczych, udzielając jednocześnie odpowiedniego wsparcia właściwym władzom krajowym poprzez przyjęcie wytycznych, kryteriów interpretacji i wskazówek technicznych. W tym celu Komisja mogłaby wykorzystać prace przeprowadzone przez grupę ekspertów ds. EUWT utworzoną przez Komitet Regionów.

46. Ma nadzieję, że w przypadku gdyby nadal nie podjęto działań, Komisja Europejska rozważy możliwość wszczęcia koniecznego postępowania w sprawie naruszenia przepisów wobec państw członkowskich, które bez uzasadnionej przyczyny nie wywiązały się z obowiązku przyjęcia niezbędnych środków wykonawczych do rozporządzenia.

## Promowanie korzystania z EUWT

47. Uważa, że Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej można promować przez konkretne działania wspólnotowe w dziedzinie komunikacji i kształcenia, a także przez wszelkie inne przydatne środki, w tym zachęty o charakterze prawnym, gospodarczym i finansowym.

48. W związku z tym uważa, że podstawowe bodźce ekonomiczno-finansowe można podzielić na dwie duże grupy. Sugeruje zatem, by pierwsze z nich zakładały przygotowanie odrębnego programu z udziałem finansowania wspólnotowego, zasadniczo ze środków EFRR, który służyłby do tworzenia nowych EUWT lub do przekształcania planowanych projektów współpracy, zarządzanych w ramach starych, konwencjonalnych systemów.

49. Zwraca uwagę, że druga grupa bodźców ekonomiczno-finansowych zakładałaby włączenie do ogłoszeń opracowywanych przez Komisję wyższych wymagań co do skuteczności przy ocenie projektów, jeśli są one związane z utworzeniem EUWT oraz uwzględnienie kwestii jego trwania po zakończeniu samego projektu. Przyczyniłoby się to do nadania instytucjonalnego charakteru kulturze współpracy w perspektywie średnio- i długoterminowej i do poszukiwania nowych formuł finansowania obok sięgania do budżetu wspólnotowego.

50. Jeśli chodzi o środki natury prawnej, które należy przyjąć, aby przyczynić się do powodzenia tej formy instytucjonalnej w całej UE, uważa, iż odpowiedzialność spoczywa tu w pierwszym rzędzie na Komisji, przy technicznym wsparciu ze strony Komitetu Regionów.

51. Proponuje Komisji Europejskiej prowadzenie bardziej intensywnych działań informacyjnych w swych dyrekcjach generalnych w celu pogłębienia wiedzy na temat roli EUWT w realizacji polityki sektorowej Unii Europejskiej.

52. Deklaruje swą gotowość do współpracy z podmiotami instytucjonalnymi w podejmowaniu wyżej opisanych działań promocyjnych.

## Rola Komitetu Regionów

53. Przypomina, że posiada specjalne kompetencje w zakresie konsultacji w sprawach współpracy transgranicznej zgodnie z art. 265 Traktatu WE:

- współpraca terytorialna oraz w szczególności EUWT stanowią jeden z głównych priorytetów obecnego mandatu politycznego Komitetu Regionów i nowego protokołu o współpracy z Komisją;
- art. 5 rozporządzenia stanowi, że członkowie EUWT mają obowiązek informowania Komitetu Regionów o przyszłych konwencjach oraz rejestrowania lub publikowania statutów; otwiera to drogę do utworzenia „europejskiego rejestru” EUWT przy Komitecie Regionów, jak początkowo wnioskujeł sam Komitet Regionów w swojej opinii w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia (CdR 62/2004).

54. Potwierdza zamiar pełnienia kluczowej roli w zakresie informowania i promowania instrumentu EUWT poprzez mobilizację sił politycznych, inicjatywy z zakresu komunikacji, tworzenie sieci wymiany doświadczeń i sprawdzonych rozwiązań, działalność badawczą.

55. Podkreśla, że powołano grupę ekspertów terytorialnych ds. EUWT, której zadaniem jest monitorowanie przyjmowania krajowych przepisów wykonawczych i ułatwiania wymiany doświadczeń związanych z utworzeniem i zarządzaniem EUWT na szczeblu terytorialnym.

56. Zobowiązuje się do wskazania możliwości oferowanych zarówno przez ustawodawstwa państw członkowskich, jak i państw trzecich sąsiadujących z UE w celu maksymalnego zwiększenia możliwości współpracy między samorządami terytorialnymi Unii Europejskiej i państw trzecich.

57. Nasili współpracę z paneuropejskimi organizacjami regionalnymi, które mają konkretne i długie doświadczenia w dziedzinie transeuropejskiej współpracy terytorialnej.

58. Podkreśla, że ścisła współpraca międzyinstytucjonalna, angażująca instytucje europejskie, rządy krajowe, samorządy regionalne i lokalne stanowi zasadniczy warunek powodzenia EUWT i współpracy terytorialnej.

Bruksela, 18 czerwca 2008 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Luc VAN DEN BRANDE