

Parere del Comitato delle Regioni «Gruppo europeo di cooperazione territoriale: un nuovo slancio alla cooperazione territoriale in Europa»*

Il Comitato delle Regioni,

- insiste sulla necessità di un'applicazione rapida e coerente del regolamento su tutto il territorio dell'Unione, in conformità allo spirito europeo del nuovo strumento,
- sottolinea che il GECT, attribuendo una veste giuridica comunitaria a forme di cooperazione territoriale fra attori istituzionali a diversi livelli appartenenti a due o più Stati membri, può innescare un processo di integrazione europea orizzontale, in attuazione dei principi di sussidiarietà e prossimità,
- sottolinea che la possibilità di coinvolgere in un'unica struttura cooperativa diversi livelli istituzionali apre la strada a nuove forme di *governance* multilivello in cui le autorità regionali e locali europee possono assumere un importante ruolo di impulso nell'elaborazione e nell'implementazione delle politiche dell'Unione, contribuendo ad una *governance* europea più aperta, partecipativa, democratica, responsabile, trasparente,
- afferma la sua intenzione di svolgere un ruolo fondamentale di informazione e di promozione dello strumento GECT attraverso la mobilitazione politica, le iniziative di comunicazione, la creazione di reti per lo scambio di esperienze e di buone pratiche, le attività di studio,
- invita la Commissione europea a lanciare una riflessione strategica sul GECT nel prossimo Libro verde sulla coesione territoriale europea.

Il Comitato delle Regioni,

Le sfide del continente e il bisogno di integrazione europea

1. Saluta con entusiasmo l'adozione del regolamento relativo al Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT); esso fornisce una risposta efficace alla fondamentale esigenza di approfondire il processo di integrazione europea nel rispetto della diversità regionale, adattando gli attuali modelli di *governance* alle sfide che l'Europa si trova ad affrontare;
2. prende atto che l'Unione Europea si trova di fronte a cambiamenti fondamentali per il suo futuro: basti pensare al nuovo Trattato di Lisbona, firmato lo scorso 13 dicembre 2007, al recente allargamento dell'area Schengen a nove nuovi paesi, all'adozione dell'euro da parte di Cipro e

* Parere adottato all'unanimità in occasione della 75a sessione plenaria del Comitato delle Regioni, Bruxelles, 18-19 giugno 2008, RELEX-IV-014.

Malta all'inizio del 2008, alla revisione in corso del bilancio;

3. in linea di principio, si rallegra del fatto che il nuovo Trattato di Lisbona introduca, all'articolo 3 del Trattato sull'Unione Europea, la coesione territoriale fra gli obiettivi dell'Unione e riconosca la necessità di attribuire una particolare attenzione alle regioni transfrontaliere; si tratta dell'esplicito riconoscimento che, nell'elaborazione delle politiche dell'Unione, occorre promuovere lo sviluppo armonioso e bilanciato del territorio europeo, per definizione policentrico; invita pertanto la Commissione a elaborare una proposta in cui si definiscano le misure e le attività che, sul piano europeo, possono rientrare in questo obiettivo in futuro;
4. riconosce che il futuro dell'Unione Europea e dei suoi territori dipende da una rafforzata sinergia fra le politiche di coesione e le strategie di promozione della competitività, nonché dallo sviluppo di politiche settoriali che permettano, in particolare ai territori più sfavoriti, di affrontare le sfide della globalizzazione in virtù di un approccio transfrontaliero, transnazionale, interregionale; fa osservare inoltre che la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale ha creato, e tuttora crea, un valore aggiunto europeo sul piano politico, istituzionale, economico e socioculturale;
5. ricorda che la coesione territoriale si pone al centro dell'Agenda territoriale dell'Unione Europea. Questa esprime l'esigenza che la dimensione territoriale giochi un ruolo più incisivo nel futuro della politica di coesione europea e delle altre politiche comunitarie;
6. ritiene che la coesione territoriale costituisca un elemento essenziale per il raggiungimento degli obiettivi di crescita economica e solidarietà e per la realizzazione di un'economia sociale di mercato fortemente competitiva volta alla piena occupazione, al progresso sociale e allo sviluppo sostenibile;
7. afferma che, al contempo, la coesione territoriale può rafforzare la competitività e la sostenibilità delle regioni d'Europa, in conformità con gli obiettivi della nuova strategia di Lisbona aggiornata dagli Stati membri nel 2008;
8. giudica la cooperazione territoriale, e soprattutto quella transfrontaliera, un elemento chiave dell'integrazione europea e una priorità politica per l'UE e ricorda l'importanza specifica che tale cooperazione assume nel caso delle regioni ultraperiferiche, insulari e montane;
9. invita la Commissione europea a lanciare una riflessione strategica sul GECT nel prossimo Libro verde sulla coesione territoriale europea.

Il valore politico e strategico del GECT

10. Appoggia la cooperazione territoriale come strumento fondamentale della politica di coesione, per la risoluzione di questioni a forte dimensione territoriale in settori cruciali dal punto di vista economico, sociale, culturale ed ambientale;
11. sottolinea che la cooperazione territoriale costituisce una risposta adeguata all'esigenza che la distribuzione dei fondi relativi al periodo di programmazione 2007-2013 risulti più bilanciata da un punto di vista geografico;

12. si rallegra del fatto che il periodo di programmazione 2007-2013 preveda un notevole potenziamento della cooperazione territoriale nella politica di coesione attraverso:

- integrazione dell'iniziativa comunitaria Interreg, che diventa un obiettivo politico a pieno titolo (obiettivo 3) della politica di coesione europea,
- un forte orientamento delle iniziative di cooperazione territoriale verso il conseguimento degli obiettivi di Lisbona e di Göteborg,
- il consolidamento della cooperazione territoriale e il suo collegamento con altre politiche tematiche dell'UE nell'ambito dell'iniziativa *Le regioni protagoniste del cambiamento economico*,
- il rafforzamento delle strutture di cooperazione, dei meccanismi operativi e dei processi di capitalizzazione, anche attraverso i programmi di collegamento in rete dei 27 Stati membri (Urbact, Interact, ESPON);

13. ritiene che il regolamento (CE) n. 1082/2006 relativo al Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) rappresenti un importante strumento giuridico per rafforzare la cooperazione fra le collettività territoriali in Europa attraverso una disciplina comunitaria uniforme direttamente applicabile in tutti gli Stati membri;

14. ritiene che il prevedibile potenziale di tale strumento si rafforzerà ulteriormente in quanto esso si collega direttamente all'*acquis* comunitario, il che gli conferisce particolare vigore, nonché capacità di integrazione giuridica e maggiore profondità e dinamismo, rispetto agli strumenti tradizionali della cooperazione;

15. fa notare che il quadro giuridico precedente, che peraltro il regolamento non intende sopprimere, aveva spesso determinato situazioni di incertezza;

16. si rallegra che il regolamento relativo al GECT abbia incorporato gran parte degli sviluppi che l'*acquis* del Consiglio d'Europa ha introdotto in materia di cooperazione territoriale. È nel quadro del Consiglio d'Europa, infatti, con la convenzione quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività territoriali del 1980 e i suoi protocolli addizionali del 1995 e 1998, che è stato per la prima volta riconosciuto il diritto delle collettività territoriali di cooperare oltre i confini nazionali;

17. fa notare che il GECT è uno strumento che dà vita ad una struttura di cooperazione europea, il cui fine è quello di consentire di affrontare e risolvere i tradizionali problemi giuridico-amministrativi legati all'attuazione e gestione di programmi e progetti transfrontalieri, transnazionali e interregionali, e alla cooperazione territoriale in generale;

18. sottolinea che il GECT contribuisce a dare stabilità e certezza alle iniziative di cooperazione territoriale, attraverso la creazione di gruppi cooperativi dotati di personalità giuridica, nonché dei mezzi necessari alla realizzazione di progetti e azioni, con o senza il contributo finanziario della Comunità;

19. ribadisce che il GECT può offrire un'efficace piattaforma di coordinazione e attuazione di politiche europee, nazionali e regionali in una molteplicità di aree cruciali quali le infrastrutture, la competitività delle im-

prese, la ricerca e l'innovazione, la formazione, la protezione dell'ambiente e la prevenzione dei rischi ambientali, le reti energetiche e dei trasporti, la sanità e i servizi sociali, lo sviluppo urbano sostenibile e policentrico;

20. rammenta che i programmi europei come Interreg hanno suscitato la creazione di numerose strutture, intese e accordi volti a dare corpo a forme di cooperazione transfrontaliera ed interregionale fra collettività territoriali in materie di interesse comune;

21. ritiene che il GECT possa costituire una nuova opportunità per una strutturazione giuridica e un coerente sviluppo del fenomeno delle Euroregioni, che negli anni passati hanno dato un contributo decisivo al potenziamento di un'effettiva cooperazione in una vasta gamma di attività, al rafforzamento delle relazioni di vicinato, al ravvicinamento delle popolazioni, al trasferimento di conoscenze e allo scambio di buone pratiche, attraverso le iniziative di cooperazione;

22. sottolinea che il regolamento sul GECT non intende eliminare le Euroregioni attualmente esistenti né creare una struttura amministrativa in più, bensì offrire un'opzione credibile in termini di cooperazione territoriale transeuropea;

23. sottolinea che il GECT costituisce uno strumento valido per portare avanti la cooperazione decentrata su tutto il territorio dell'Unione Europea, in un gran numero di settori politici e sulla base di strutture stabili in grado di coinvolgere i cittadini, di portare a decisioni congiunte destinate ad essere pienamente applicate e anche di favorire una cooperazione strategica a lungo termine;

24. fa notare che il GECT può e deve essere uno strumento operativo di primo livello, tale da agevolare l'accesso al mercato del credito per il finanziamento di infrastrutture o servizi di interesse comune a diversi territori dell'UE i quali, a loro volta, generino le entrate necessarie a garantire la sostenibilità finanziaria di tali misure;

25. sottolinea che una possibile misura da adottare a livello comunitario consisterebbe nell'incoraggiare l'utilizzo del GECT come strumento privilegiato della cooperazione, sia per i significativi vantaggi che possono derivare dalla semplificazione della gestione delle politiche, dei piani e dei progetti di cooperazione, che per la diffusione generalizzata di migliori pratiche amministrative in tutta l'UE;

26. ritiene che l'adozione dello strumento del GECT possa far sì che le strutture di cooperazione esistenti non solo operino in maniera più coerente e incisiva, in una prospettiva di razionalizzazione invece che di dispersione dei fondi, ma migliorino anche la qualità dei risultati conseguiti;

27. ribadisce che il GECT contribuirà in maniera significativa ad una più efficiente allocazione e gestione delle risorse, attraverso un coinvolgimento più intenso delle autorità regionali e locali e degli attori economici e sociali a livello territoriale;

28. sottolinea che il GECT, attribuendo una veste giuridica comunitaria a forme di cooperazione territoriale fra attori istituzionali a diversi livelli

appartenenti a due o più Stati membri, può innescare un processo di integrazione europea orizzontale, in attuazione dei principi di sussidiarietà e prossimità;

29. afferma che, attraverso lo strumento del GECT, le autorità regionali e locali europee possono assumere un importante ruolo di impulso nell'elaborazione e nell'implementazione delle politiche dell'Unione, contribuendo ad una *governance* europea più aperta, partecipativa, democratica, responsabile, trasparente;

30. sottolinea che la possibilità di coinvolgere in un'unica struttura cooperativa diversi livelli istituzionali apre la strada a nuove forme di *governance* multilivello in cui le parti in causa contribuiscono secondo le competenze di ciascuna al successo globale dell'impresa.

L'impegno ad applicare il regolamento in accordo con lo spirito comunitario

31. Sottolinea che la natura stessa dello strumento giuridico del regolamento garantisce una disciplina uniforme della cooperazione territoriale in tutti gli Stati membri, riducendo le disparità dovute alla frammentazione e alla normativa; è la prima volta che si mette a punto uno strumento comune contraddistinto da una tale portata geografica;

32. ritiene che l'attuazione del regolamento debba a sua volta essere correttamente coordinata, affinché i diversi atti giuridici adottati dagli Stati membri per dare attuazione al regolamento (CE) n. 1082/2006 possano essere combinati senza causare alcun tipo di incompatibilità od ostacolo;

33. insiste sulla necessità di un'applicazione rapida e coerente del regolamento su tutto il territorio dell'Unione, in conformità allo spirito europeo del nuovo strumento;

34. rileva l'importanza, nel rispetto delle procedure richiamate nel preambolo del regolamento relativo al GECT, di coinvolgere nella messa in atto del nuovo strumento comunitario, nelle forme più opportune e fin da subito, anche gli Stati terzi;

35. prende atto del fatto che alcuni Stati membri hanno già adottato le disposizioni di applicazione del regolamento, ma si riserva di svolgere un'attenta analisi di tali misure al fine di valutarne la conformità agli obiettivi di uniformazione normativa e promozione della cooperazione territoriale;

36. deplora il fatto che la maggior parte degli Stati membri non abbia ancora provveduto ad adottare le disposizioni di applicazione del regolamento e sprona le competenti autorità a provvedervi senza ulteriori ritardi e senza introdurre ostacoli e oneri burocratici alla costituzione ed alla piena operatività dei GECT;

37. evidenzia che il GECT è stato concepito anche per semplificare le procedure di gestione e attuazione delle iniziative di cooperazione territoriale e pertanto richiede la più ampia collaborazione all'interno di ciascun Stato tra le diverse autorità nazionali, regionali e locali per quanto di rispettiva competenza;

38. ritiene, pertanto, essenziale la cooperazione e la reciproca informazione tra Stati membri, unitamente al coinvolgimento diretto delle collettività regionali e locali;
39. ricorda che, con il regolamento relativo al GECT, il diritto comunitario dà vita a una nuova categoria di persone giuridiche che, nonostante i richiami significativi ai diritti nazionali, devono ricevere un trattamento sostanzialmente uniforme nei diversi Stati membri, in virtù dei principi di diretta applicabilità ed efficacia diretta;
40. evidenzia che l'articolo 2 del regolamento stabilisce una precisa gerarchia in base alla quale non solo la normativa comunitaria, ma anche le disposizioni contenute nelle convenzioni e negli statuti dei nascenti GECT prevalgono sul diritto dello Stato membro in cui il GECT ha sede, mentre quest'ultimo trova applicazione solo in caso di materie non disciplinate o parzialmente disciplinate dal regolamento;
41. sottolinea che le disposizioni del regolamento che non operano richiami al diritto nazionale si applicano direttamente ad ogni istanza di costituzione di un GECT;
42. ritiene che il regolamento attribuisca ai membri potenziali di un GECT situati nel territorio di almeno due Stati un vero e proprio diritto, immediatamente applicabile, di costituire un GECT in conformità alle disposizioni del regolamento stesso;
43. ricorda che l'inadempimento da parte degli Stati membri del loro obbligo di adottare le opportune disposizioni di applicazione ostacola le potenzialità del GECT in quanto concetto; pertanto chiede alla Commissione europea di sollecitare gli Stati membri ad osservare i loro obblighi in materia;
44. ritiene che la Commissione europea possa svolgere un ruolo decisivo ai fini della piena operatività del GECT, secondo l'autentico spirito del regolamento;
45. invita la Commissione europea a sollecitare gli Stati membri ad adottare le necessarie misure di applicazione, fornendo al contempo un adeguato supporto alle autorità nazionali competenti, attraverso l'adozione di linee guida, criteri interpretativi, indicazioni tecniche. A tal fine, la Commissione potrebbe avvalersi del lavoro svolto dal gruppo di esperti sul GECT costituito dal Comitato delle Regioni;
46. nel caso in cui dovessero persistere situazioni di inadempimento, auspica che la Commissione europea consideri la possibilità di avviare le necessarie procedure di infrazione a carico degli Stati membri che, senza addurre alcuna giustificazione, abbiano mancato ai loro obblighi di adottare le necessarie misure di applicazione del regolamento.

Promuovere l'utilizzo del GECT

47. Ritiene che l'utilizzo del Gruppo europeo di cooperazione territoriale possa essere promosso attraverso specifiche azioni comunitarie di comunicazione, formazione e ogni altra misura utile, ivi compresi incentivi di carattere economico e finanziario;
48. a tale proposito, ritiene che gli incentivi essenziali di natura econo-

mico-finanziaria si possano suddividere in due grandi gruppi. Suggerisce pertanto che quelli del primo gruppo presuppongano l'elaborazione di un programma specifico, dotato di finanziamenti comunitari ascrivibili al FESR, che contribuisca a favorire la costituzione di GECT nuovi o la riconversione di progetti di cooperazione nella prospettiva di una loro gestione attraverso le vecchie formule convenzionali;

49. quelli del secondo gruppo presupporebbero che i bandi pubblicati dalla Commissione prevedano di concedere, nella valutazione dei progetti presentati, un bonus di efficienza a quelli che comportano la creazione di un GECT e che prevedono una continuazione una volta concluso il progetto. In questo modo si incentiverebbe l'istituzionalizzazione di una cultura cooperativa sul medio-lungo periodo, capace di cercare nuove formule di finanziamento al di là del ricorso al bilancio comunitario;

50. per quanto riguarda le misure di natura giuridica che si dovrebbero adottare per contribuire al successo dello strumento in tutta l'UE, ritiene che la responsabilità primaria spetti alla Commissione, che potrà avvalersi dell'appoggio tecnico del Comitato delle regioni;

51. propone alla Commissione europea di intensificare l'azione di informazione interna alle sue direzioni generali al fine di accrescere la consapevolezza dello strumento GECT nella realizzazione delle politiche settoriali dell'Unione Europea;

52. dichiara la propria disponibilità a cooperare con gli attori istituzionali per le azioni di promozione sopra indicate.

Il ruolo del Comitato delle Regioni

53. Ricorda di possedere specifiche competenze consultive in materia di cooperazione transfrontaliera, ai sensi dell'articolo 265 del Trattato CE:

– la cooperazione territoriale, e il GECT in particolare, figurano fra le principali priorità dell'attuale mandato politico del Comitato delle Regioni e del nuovo protocollo di cooperazione con la Commissione,

– l'articolo 5 del regolamento stabilisce che i membri del GECT hanno l'obbligo di informare il Comitato delle Regioni delle future convenzioni e della registrazione e/o pubblicazione degli statuti; questo apre la via alla creazione di un «registro europeo» dei GECT presso il Comitato delle regioni, come inizialmente richiesto da quest'ultimo nel suo parere del 2004 sulla proposta di regolamento (CdR 62/2004 fin);

54. afferma la sua intenzione di svolgere un ruolo fondamentale di informazione e di promozione dello strumento GECT attraverso la mobilitazione politica, le iniziative di comunicazione, la creazione di reti per lo scambio di esperienze e di buone pratiche, le attività di studio;

55. sottolinea che è stato istituito un gruppo di esperti territoriali sul GECT, con il compito di monitorare l'adozione delle disposizioni nazionali di applicazione e favorire lo scambio di esperienze relative alla creazione e gestione di GECT a livello territoriale;

56. si impegna ad evidenziare le possibilità offerte dalle legislazioni, sia degli Stati membri che degli Stati terzi vicini dell'Unione, al fine di mas-

simizzare le possibilità di cooperazione fra le collettività territoriali dell'Unione Europea e quelle dei paesi terzi;

57. riafferma la sua intenzione di intensificare la cooperazione con le organizzazioni regionali paneuropee che vantano una lunga esperienza specifica nel settore della cooperazione territoriale transeuropea;

58. sottolinea che una forte cooperazione interistituzionale, capace di coinvolgere le istituzioni europee, i governi nazionali e le collettività regionali e locali, costituisce una condizione essenziale per il successo del GECT e della cooperazione territoriale.