

**Evoluțiile de pe teren ale GECT:
valoarea adăugată
și soluții la probleme**

Rezumat

**Rezumatul a fost elaborat de
METIS, GmbH.
Acesta nu reprezintă poziția oficială a Comitetului Regiunilor.**

Informații suplimentare online privind Uniunea Europeană și Comitetul Regiunilor:
<http://www.europa.eu> și respectiv <http://www.cor.europa.eu>.

Nr. catalog: QG-80-10-186-EN-C

ISBN : 978-92-824-2522-0

DOI : 10.2860/41298

© European Union, 2010

Reproducerea parțială este permisă, cu condiția menționării explicite a sursei.

Tipărit în Belgia

Rezumat

Studiul își propune să ofere o viziune de ansamblu asupra situației actuale a Grupărilor europene de cooperare teritorială (GECT), să demonstreze valoarea adăugată a GECT la nivel politic și pe teren și să contribuie la dezbaterile privind revizuirea legislației și la lucrările actuale privind guvernarea pe mai multe niveluri. Metodologia se bazează pe cercetarea empirică și pe o anchetă privind GECT existente. Studiul oferă o actualizare a adoptării dispozițiilor naționale, o descriere aprofundată a zece studii de caz, o sinteză a celor mai importante rezultate, tendințe și modele și o serie de recomandări concrete.

Propunerea de înființare a GECT a fost inspirată de necesitatea creării unei structuri juridice în cadrul căreia să coopereze atât organisme publice, cât și private din diferite state membre. Această necesitate a devenit acută în sectoarele în care cheltuielile publice erau angajate în proiecte transfrontaliere.

Progrese în adoptarea normelor de drept intern, condiție favorabilă creării de noi GECT

Regulamentul GECT (nr. 1082/2006) a fost adoptat la 5 iulie 2006. Statelor membre li s-a solicitat să-și adopte dispozițiile la nivel național și regional înainte de 1 august 2007. Procedurile de punere în aplicare efectivă au durat mai mult decât era prevăzut inițial:

Până în prezent, 23 de state membre au încheiat procesul de punere în aplicare. Un prim grup de țări (BG, HU, UK GR, PT, RO) au adoptat deja GECT în 2007. În 2008, a urmat un al doilea grup (DK, EE, ES, FR, LT, PL, SK, SI), iar al treilea grup (CY, CZ, FI, IE, IT LV, LU, NL, SE) a încheiat acest proces în 2009. În martie 2010, Austria, Germania și Belgia aveau încă de încheiat procesele federale de punere în aplicare, în timp ce Malta nu aplicase încă regulamentul.

Rezultate pe teren: diversitatea în creștere a GECT înființate

- **GECT Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai**, prima GECT, înființată în ianuarie 2008, oferă un cadru de cooperare între diferite autorități relevante la trei niveluri administrative distincte din Belgia și Franța. Teritoriul acesteia constituie *de facto* o arie urbană extinsă, înglobând o populație de

.../...

aproximativ două milioane de locuitori. Această GECT include 145 de localități, statul francez centralizat, o regiune și un departament din Franța, statul federal belgian, regiunea flamandă și cea valonă. Limbile de lucru sunt neerlandeza și franceza și, deși sediul central se află în Franța, autoritățile franceze au acceptat ca regulamentul CE să constituie temeiul juridic primordial. Astfel, personalul poate fi angajat în conformitate cu legislația belgiană. Bazele organizării acestei GECT s-au pus în 1991, în cadrul unei conferințe permanente (COPIT) privind cooperarea între autoritățile locale.

- **GECT Ister-Granum** grupează 51 de autorități locale ungare și 38 de autorități locale slovace din regiunea de frontieră ungaro-slovacă din jurul Esztergom. Aceasta a fost a doua GECT, înființată în septembrie 2008. Principala sa misiune este punerea în aplicare a programelor de cooperare transfrontalieră și a proiectelor cofinanțate de Uniunea Europeană. De asemenea, această GECT consideră că are un rol reprezentativ, contribuind astfel la procesul decizional al UE și intenționează să își deschidă propria reprezentanță la Bruxelles.
- **GECT Galicia-Norte de Portugal** grupează Xunta de Galicia (Spania) și Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte (Portugalia) Această GECT a fost înființată în octombrie 2008 și se bazează pe comunitatea de lucru constituită în 1993 la frontiera dintre Spania și Portugalia. Ea grupează autorități cu grade diferite de competență descentralizată, are largi atribuții și este implicată în gestionarea și punerea în aplicare a subprogramului operațional.
- **GECT Amphictyony** a fost înființată în decembrie 2008 pentru conferi personalitate juridică cooperării dintre 63 de autorități locale din nouă țări mediteraneene inițiate în 1991. În prezent, din grupare fac parte 42 de localități din Grecia, șapte din Cipru, trei din Italia și o localitate din Franța. Această GECT intenționează să se extindă și este deschisă pentru noi membri din statele din afara UE. Gruparea a elaborat o Carte albă pentru membri pe probleme de mediu, printre care durabilitatea și eficiența energetică.
- **GECT Karst-Bodva**, înregistrată în februarie 2009, reunește autorități locale din regiunea carstică Gömör-Torna și valea Bódva, aflate la frontiera ungaro-

slovacă. Înaintea acesteia, exista euroregiunea Karst, creată în 2001. Această GECT se confruntă, în faza de pornire, cu o serie de provocări de natură financiară și legate de relațiile cu autoritățile locale și regionale învecinate și cu administrațiile naționale ale acestora. Se înregistrează probleme la nivelul competențelor lingvistice.

- **TECT Duero – Douro** a fost înființată în martie 2009. Aceasta s-a dezvoltat pe baza comunității de lucru, constituite în 1993 la frontiera dintre Spania și Portugalia și reunește 188 de autorități locale (NUTS III), două asociații, un organism autonom și două universități (aproximativ 120 000 de locuitori). Această GECT se confruntă cu o serie de probleme legate de dreptul de a beneficia de diferite programe ale UE (cu excepția INTERREG).
- **TECT West-Vlaanderen/Flandre-Dunkerque-Cote d'Opale** a fost înregistrată la sfârșitul lunii martie 2009. Membrii francezi sunt: statul național, regiunea Nord-Pas-de-Calais, departamentul Nord-Pas-de-Calais și Comunitatea urbană Dunkerque. Printre membrii belgieni se numără statul federal, regiunea flamandă și provincia Flandra de Vest. Aceasta a evoluat pornind de la o cooperare transfrontalieră consolidată prin intermediul programelor INTERREG și este privită ca un laborator de guvernanță pe mai multe niveluri și ca o platformă de promovare a intereselor acestei zone.
- Crearea **TECT Eurorégion Pyrénées-Méditerranée** este, în mare parte, rezultatul necesității de a conferi personalitate juridică unui proces de cooperare și acțiune desfășurat în comun de două regiuni din Franța (Midi-Pyrénées și Languedoc-Roussillon) și două *comunități autonome* din Spania (Catalonia și Insulele Baleare). Această GECT a fost înregistrată în august 2009, pe baza euroregiunii create în 2004¹ și înglobează 13 milioane de locuitori. Cei patru membri i-au acordat autoritatea de a dezvolta și pune în aplicare o serie de programe în diferite sectoare. GECT intenționează să își reprezinte și să-și promoveze interesele la diferite niveluri și în diferite foruri.
- **TECT Strasbourg-Ortenau** a fost înființată în februarie 2010 și este deja în faza de angajare de personal. Din cadrul acesteia fac parte comunitatea urbană din Strasbourg, Franța, Landkreis Ortenau și orașele Offenburg, Lahr,

1

Euroregiunea includea și Comunitatea autonomă Aragon.

Kehl, Achern și Oberkirch din Germania. Această GECT se caracterizează prin legăturile foarte strânse existente în materie de integrare economică, prezența instituțiilor europene și o remarcabilă strategie de integrare civică. Factorii de decizie politică de la nivel național au acordat un sprijin substanțial acestei inițiative.

- **GECT Hospital de la Cerdanya**, creată în aprilie 2010, reprezintă o inițiativă extrem de interesantă și de incitantă. Este vorba de un nou mod de administrare a unui spital, cu un impact imediat asupra populației dintr-o circumscripție sanitară transfrontalieră situată într-o vale cu 30 000 de locuitori (17 000 în partea spaniolă, 13 000 în partea franceză). Partenerii implicați sunt guvernul catalan, din partea Spaniei și Ministerul Sănătății, Fondul național de asigurări de sănătate și Agenția regională a spitalelor din Languedoc-Rousillon.
- GECT Grande Region, creată în aprilie 2010, reprezintă primul exemplu de GECT care îndeplinește rolul de autoritate de administrare pentru un program transfrontalier. Acesta își are originea în decizia de instaurare a unui program de cooperare transfrontalieră care asociază patru state membre. Au existat dificultăți în ceea ce privește repartizarea funcțiilor între cele patru state membre. Prin urmare, crearea unei GECT a fost considerată o opțiune interesantă.

În momentul încheierii elaborării manuscrisului prezentului studiu, s-au primit informații privind crearea GECT ZASNET, „ARCHIMED” și UTTS. *GECT ZASNET* își are sediul la Bragança (PT), partenerii provenind din Portugalia (asociații din localitățile Terra Fria do Nordeste Transmontano și Terra Quente Transmontana) și din Spania (provinciile Zamora și Salamanca și orașul Zamora). Această GECT dorește să promoveze relațiile transfrontaliere dintre membrii săi în domeniul mediului, al culturii, al turismului și al dezvoltării economice, să pună în aplicare proiecte comune, să promoveze regiunea peste hotare, să genereze sinergii pentru a determina creșterea demografică în zonă. *GECT „ARCHIMED”* (Archipelago Mediterraneo) a fost format de regiunea Sicilia (IT), guvernul Insulelor Baleare (ES) și de Agenția de dezvoltare a districtului Larnaca (CY). Sediul oficial a fost stabilit la Taormina (IT). Obiectivele sale sunt: crearea unui spațiu stabil de cooperare între insulele

mediteraneene ale Italiei, Spaniei și Ciprului, promovarea intereselor comune ale acestora în cadrul Uniunii Europene, promovarea schimburilor între membrii grupării și punerea în aplicare de programe, proiecte și acțiuni de cooperare teritorială. Activitățile acestei grupări se vor înscrie în următoarele domenii: dezvoltarea durabilă, dezvoltarea rurală, pescuitul, transporturile, cultura, turismul, inovația, cooperarea teritorială, energia și migrația. GECT UTTS, constituită din partenerii externi ai Uniunii Europene, a fost creată de autoritățile locale din Ungaria, Slovacia și România. Obiectivele prioritare ale acestei GECT sunt de a promova consolidarea coeziunii economice și sociale, obiectivele de convergență pentru teritoriul geografic al participanților în ansamblu. Prin realizarea principalelor sale obiective, această GECT urmărește în special promovarea dezvoltării cooperării între unitățile teritoriale și diversele organizații care operează în această regiune frontalieră, în vederea îmbunătățirii calității vieții locuitorilor săi și a reducerii disparităților regionale.

Tendențe comune, aspecte critice și perspective

În 2010, GECT s-au confruntat cu un context politic diferit de cel în care a fost conceput, promovat și adoptat Regulamentul GECT. Ca urmare a adoptării Tratatului de la Lisabona, „coeziunea teritorială” și „coeziunea economică și socială” se înscriu printre principalele obiective ale Uniunii, iar instrumentul GECT a fost creat anume în scopul „cooperării teritoriale”. Perioada de programare a Fondurilor structurale 2007-2013 este în prezent pe deplin operațională și dovedește această tendință în creștere la nivelul întregii Europe de regionalizare a elaborării și executării programelor, deschizând astfel noi posibilități CEGT. Integrarea inițiativei Interreg și promovarea de strategii teritoriale pentru macroregiuni (Strategia pentru Marea Baltică, Strategia pentru regiunea Dunării etc.) determină, de asemenea, extinderea acestui câmp de activitate. Nu în ultimul rând, trebuie menționat că Strategia UE 2020 dorește să remedieze câteva deficiențe ale Tratatului de la Lisabona care privesc, în special, mecanismele de punere în aplicare, domeniu pentru care GECT oferă un potențial considerabil.

În ceea ce privește strategiile macroregionale, noile capacități ale GECT se dovedesc „deschizătoare de drumuri” în sprijinirea angajamentului privind politicile comune și un „instrument orientat” pentru un angajament pe termen

lung în vederea întreprinderii comune a unor acțiuni specifice. O valoare adăugată majoră a strategiilor macroregionale o constituie focalizarea pe instituții și parteneri pentru orientarea punerii în aplicare a acțiunilor prioritare. În acest sens, GECT, care constituie un nou cadru de dezbateră și un instrument deschis realizării de misiuni diverse, ar putea fi avute în vedere ca o posibilitate de dezvoltare și de consolidare a angajamentului privind noi misiuni comune.

Punere în aplicare cu întârziere a dispozițiilor la nivel național și existența altor mecanisme de cooperare au efecte asupra configurației teritoriale și dezvoltării inițiativelor GECT. Cazurile în care statele membre, din diverse motive, au acumulat întârzieri în adoptarea dispozițiilor necesare au avut un impact evident asupra numărului și dezvoltării noilor inițiative GECT.

În anumite cazuri, înființarea GECT a eșuat timp de mai mulți ani din diverse motive. Adoptarea cu întârziere a procedurilor naționale a constituit o problemă în special în Austria și Italia. În alte cazuri, modificarea contextului politic în urma alegerilor a provocat o modificare la nivelul susținerii politice. În majoritatea cazurilor analizate, motivul a fost complexitatea de ansamblu a procesului de examinare și punere efectivă în aplicare a instrumentului GECT.

GECT care au fost create sunt rezultatul unor „**traietorii de cooperare**”, care debutează printr-o relație de cooperare mai puțin oficială și evoluează către una oficială de intensă cooperare. Multe dintre GECT au fost precedate de euroregiuni, eurodistricte, comunități de lucru și alte forme de cooperare oficială.

În ceea ce privește membrii, în structura GECT predomină partenerii regionali sau locali, în timp ce partenerii de la nivel național sunt în număr destul de mic. Structura pe mai multe niveluri a GECT constituie mai curând excepția decât regula: majoritatea acestora creează parteneriate între parteneri de la același nivel administrativ.

Unele GECT au acordat un rol puternic organelor reprezentative, în timp ce câteva GECT promovează o abordare mai puternic participativă: unele GECT au prevăzut mecanisme care să asigure o legătură mai strânsă cu societatea civilă (de exemplu, Parlamentul civil în Ister Granum, o conferință a primarilor în Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai) Procesul decizional între partenerii unei GECT a devenit un exercițiu de control și echilibru pe probleme privind anumite aspecte precum personalul, sediile centrale, limbile.

Majoritatea GECT deja create nu au angajat încă personal, dar, aproape toate au intenția să o facă în viitorul apropiat. Acest aspect este condiționat de bugetul GECT și de diferitele legislații naționale în domeniul muncii.

Toate GECT au bugete anuale stabilite în conformitate cu articolul 11 din Regulamentul nr. 1082/2006, în schimb bugetele multianuale rămân o excepție, deși acest lucru este important pentru angajarea personalului necesar unei GECT. Câteva GECT au alocat o linie bugetară specială acțiunilor publicitare.

Recomandări în vederea revizuirii Regulamentului nr. 1082/2006

a) Componenta

- Promovarea participării țărilor terțe la GECT prin menționarea acestora la articolele 1 și 3 (natura și structura) și prin stabilirea unor conexiuni cu regulamentele privind Instrumentul de asistență pentru preaderare (IPA) și Instrumentul european de vecinătate și parteneriat (IEVP).
- Examinarea mai aprofundată a posibilității de a permite, în anumite condiții, participarea organizațiilor private (articolul 3 din Regulamentul nr. 1082/2006).

b) Rolul statelor membre

- Creșterea marjei de manevră a GECT existente în materie de drept aplicabil (articolul 2), prin furnizarea de comentarii ilustrate cu exemple privind consecințele ierarhiei juridice stabilite prin articolul 1 din regulament.
- Sublinierea importanței respectării deciziei de aprobare a înființării unei GECT în intervalul de trei luni stipulat prin regulament (articolul 4).
- Asigurarea formării și asistenței tehnice necesare autorităților competente.
- Armonizarea sporită a Regulamentului privind GECT, pentru ca acestea să dobândească un statut public în toate statele membre.
- Evitarea unui dublu control al fondurilor publice (articolul 6) prin asigurarea de asistență adecvată autorităților competente.

c) Atribuții și misiuni

- Reformularea articolului 7 alineatul (3) pentru evitarea unei interpretări greșite a „misiunilor” GECT.
- Sprijinirea includerii „dezvoltării rurale” ca posibilă misiune a GECT printr-o reformulare mai deschisă a articolului 7 alineatul (3).
- Precizarea faptului că GECT sunt eligibile *de iure* pentru a participa la toate programele finanțate de UE, fără să fie necesară prezența partenerilor complementari.
- Furnizarea de explicații suplimentare privind articolul 7 alineatul (4) – excluderea competențelor „de supraveghere sau de reglementare, justiție și politică externă”.

d) Regimul juridic

- Delimitarea clară a conținutului convenției și statutului prin revizuirea articolelor 8 (Convenția) și 9 (Statutul) sau, eventual, prin eliminarea unuia dintre acestea.
 - Facilitarea angajării de personal prin examinarea posibilității creării unui statut profesional care să depășească regulamentele naționale.
 - Furnizarea de explicații suplimentare la dispozițiile privind înființarea unui GECT conținute în articolul 10 (Organizarea), în vederea promovării principiilor proporționalității și democrației participative.
 - Explicarea suplimentară sau revizuirea articolului 10 alineatul (3) privind responsabilitatea GECT în cazul acțiunilor „organelor sale de conducere în raporturile cu terții, chiar și în cazul în care acestea nu constituie atribuții ale GECT”
 - Furnizarea de explicații suplimentare la dispozițiile privind înființarea unui GECT conținute în articolul 11 (Bugetul) și la efectele practice ale acestora asupra angajării de personal.
 - Furnizarea de precizări suplimentare la articolul 13 (Interesul public), în vederea explicării interpretărilor Curții de Justiție a UE.
-