

**2010. évi jelentés
az EGTC-k nyomon követéséről**

Összefoglaló

**Az összefoglalót készítette:
a METIS GmbH (szerzők: Jürgen Pucher és Alice Radzyner).
A jelentés nem képviseli a Régiók Bizottságának hivatalos álláspontját.**

Az Európai Unióval kapcsolatban további információt a <http://www.europa.eu>, a Régiók Bizottságával kapcsolatban pedig a <http://www.cor.europa.eu> honlapon talál.

© Európai Unió, 2011

A dokumentum egyes részeinek más kiadványban való felhasználása a forrás feltüntetésével engedélyezett.

Összefoglaló

Az európai területi együttműködési csoportosulások (EGTC-k) alkotják a közigazgatási szervek határokon és nemzeteken átnyúló, régiók közötti együttműködésének jogi személyiséggel felruházott európai színterét. Fejlődésüket az RB rendszeresen nyomon követi. A további, célirányos fellépések kidolgozását az EGTC-platform kialakítása, konferenciák és vitaulések szervezése, átfogó honlap készítése és rendszeres nyomonkövetési jelentések közzététele alapozta meg. Az 1082/2006/EK rendelet felülvizsgálatáról szóló RB-vélemény¹ kritikai értékelést nyújt az EGTC-k sikeréről, kihívásairól és fejlődési kilátásairól. A vélemény előrelendíti majd az erről folytatandó európai szintű vitát. Fontos egyúttal azt is átgondolni, hogy mik legyenek az EGTC-kezdeményezések célzott támogatására irányuló következő lépések.

A már kialakított EGTC-k száma emelkedett, és Európa egyes részein nem kevés újabb EGTC van kialakítás alatt. A 27 tagú EU térképet tekintve a már kialakított és a kialakulófélben lévő EGTC-k együttes száma körülbelül 30, a már létrehozott EGTC-k pedig több mint 350, összesen mintegy 20 millió európai polgárt képviselő helyi és regionális önkormányzatot fognak össze. A már létrehozott és a létrehozás alatt álló EGTC-k nagy száma ellenére is lehetőség van a fejlemények szoros nyomon követésére, a minőségi adatokra való összpontosítás mellett. Az EGTC-knél dolgozó személyekkel és az értesítések kézhezvételében illetékes hatóságok képviselőivel való közvetlen kapcsolattartás révén új meglátásokra és alapos ismeretekre lehet szert tenni.

A jogi rendelkezések és problémák áttekintése

2011 elejére már szinte mindegyik tagállam elfogadta az idevonatkozó nemzeti jogi rendelkezéseket – három, erősen föderális szerkezetű ország kivételével, amelyek a jogszabály bizonyos részeit még nem ültették át. 11 tagállamból döntöttek úgy partnerek, hogy csatlakoznak egy EGTC-hez. Az EGTC-ről szóló jogi eszközzel kapcsolatban már nem kis számú tagállam szerzett tapasztalatot. A nemzeti rendelkezések végrehajtása terén azonban még mindig jelentős számú tagállamnak nincs gyakorlati tapasztalata.

A felmérésben most először az értesítések kézhezvételében illetékes hatóságok képviselői és jogi szakértők is részt vettek. Néhány EGTC az értesítési eljárást esetleg kihívásként élhette meg, bár a felmérés tapasztalatai alapján az esetek zömére nem ez jellemző. Észre kell venni, hogy a kihívás mindkét részről jelentkezik. Ugyanis az EGTC-k működésének korábban eddig nem tapasztalt jogi következményei lehetnek, amelyeket esetleg jogi vizsgálatnak kell alávetni. A szomszédos országok hatóságainak meg kell érteniük egymást, egyes

¹

A Régiók Bizottsága „Új szempontok az EGTC-rendelet felülvizsgálatához” című saját kezdeményezésű véleménye – elfogadva: 2011. február 27-én. CdR 100/2010 – előadó: Alberto NÚÑEZ FEIJÓO (ES/EPP), Galicia elnöke.

esetekben pedig az EGTC-k által benyújtott dokumentumok arra világítottak rá, hogy tömörebb tartalomra van szükség.

Az viszont mindkét oldal számára egyértelművé vált, hogy az értesítési eljárás során célszerű a párbeszédre törekedni. A gyakorlati alapú egyszerűsítés megkönnyíti a megfelelő párbeszéd létrehozását, ami egyenes út a zökkenőmentes és gyors jogi elismertetéshez.

Az EGTC-kben érdekelt felek által jelzett legfontosabb jogi kihívások a következők:

- A jogi közérthetőség hiánya miatti hosszadalmas indulási időszak. Ez a probléma a közeljövőben is várható, mivel a legtöbb tagállamnak még nincs gyakorlati tapasztalata a nemzeti rendelkezések végrehajtásában.
- Az indulási időszakban a személyzet felvétele jelenti messze a legnagyobb nehézséget. Erre megoldás lehet a kihelyezés – azaz más intézmény által alkalmazott személyzet „köölcsönadása” az EGTC-nek (amely visszatéríti az ezzel járó költségeket).
- A döntéshozatali struktúrák és azok kihatása a bővítési és működési döntésekre: Az EGTC-szervek tagságában a képviselői arányok és létszám-egyenlőség tekintetében a legtöbb esetben igen merev rendszert alkalmaznak. Ez azokban az esetekben hátrányos lehet, ha a tagságot bővíteni kívánják, illetve ha a döntéshozatal olyan merev keretet ölt, amelyben rugalmas megközelítésnek nincs helye. Az alapvető stratégiai pontokat tekintve ezért egyhangú döntéshozatalt kellene előírni.
- Azok az EGTC-k, amelyek a határokon átnyúló kezdeményezések nyitott keretként határozzák meg magukat, bizonyos tevékenységek végrehajtásakor eddig nem tapasztalt jogi problémákkal kerülhetnek szembe. Ez fordult elő például a betegbiztosítással kapcsolatban egy gyakornoki csereprogram esetében.

Esettanulmányok

Az alábbi táblázat a már létrehozott EGTC-ket mutatja be.²

Az EGTC neve	Országok³	Legfontosabb helyi fejlemények
Lille–Kortrijk–Tournai euro-metropolisz	FR, BE	A személyzeti helyzet megoldódott, a határokon átnyúló agglomeráció irányításával kapcsolatos munka folytatódik: most a munkamódszerek megszilárdításán, a stratégiaépítésen és kísérleti projekteken van a hangsúly.

² Többnyire sikerült ugyan beszélgetést folytatnunk az EGTC-k egy-egy képviselőjével, néhány esetben azonban kénytelenek voltunk a nyilvánosan elérhető adatokra szorítkozni.

³ Az aláhúzott ország jelzi az EGTC törvényes székhelyét.

Az EGTC neve	Országok³	Legfontosabb helyi fejlemények
Ister-Granum	<u>HU</u> , SK	Ez az együttműködés régi hagyományán alapuló EGTC (az „új” tagállamok első eurorégiója) a 89 tag-önkormányzata közötti gazdasági és társadalmi kohézió megerősítésére törekszik.
Galicia–Észak-Portugália	<u>ES</u> , PT	Az EGTC eredetileg 2008-ban alakult, de csak 2010-ben kezdte meg működését. Galiciát keményen sújtotta a gazdasági válság, az EGTC – a Munkaközösség végrehajtó szerve – pedig többnyire a térség határain belüli társadalmi-gazdasági kohézió növelésére összpontosította tevékenységeit.
Amphiktüonia	<u>GR</u> , CY, IT, FR	Az EGTC Ciprus, Görögország, Olaszország és Franciaország 53 települési önkormányzata közötti együttműködés fóruma. Az elképzelés az, hogy az EGTC egy nap harmadik országok, közelebbről Szerbia, Törökország, illetve Izrael és Palesztina felé is terjeszkedne.
UTTS (Ung–Tisza–Túr–Sajó) ⁴	SK, <u>HU</u>	Az EGTC-t magyarországi és szlovákiai helyhatóságok hozták létre 2009 januárjában a területi egységek közötti gazdasági és társadalmi kohézió előmozdításáért. A csoportosulás ukrán partnereket is be szeretne venni tagjai közé.
Bódva–Karszt	<u>HU</u> , SK	Ez a természeti örökségnek számító területen létrehozott, – földrajzi értelemben – viszonylag kicsiny kezdeményezés még úton van a működési szakasz felé. Bár az EGTC aktívan keres új tagokat, a jelentkezési feltételek láthatóan igen szigorúak, mivel több jelentkezőt is elutasítottak.
Duero-Douro	<u>ES</u> , PT	A legnagyobb taglétszámú EGTC, amelyet az is jellemez, hogy a kezdeményezés alakításában az érdekelt felek is nagymértékben részt vesznek. Az EGTC 17 új tagot tervez felvenni. A személyzet létszáma nőtt. A csoportosulás számára nagy előnyt jelent, hogy már régóta folyik a térségben az együttműködés.
Nyugat-Flandria/Flandria –Dunkerque–Côte d’Opale EGTC	<u>FR</u> , BE	Az EGTC számára nagy előnyt jelent, hogy a tagok már régóta együttműködnek egymással. A társadalmi-gazdasági kohézió a többszintű kormányzási jellegnek köszönhetően fokozódhat. A tagok egyike jelenleg fontos szerkezetváltáson megy keresztül, ami az EGTC működésére is kihat.
ARCHIMED	<u>IT</u> , ES, CY	A kezdeményezéshez tartozik Szicília szigete, a Baleár-szigetek, valamint a ciprusi Larnaca város fejlesztési ügynöksége. Célja a földközi-tengeri szigetek közötti együttműködés és cserekapcsolatok térségének megteremtése, valamint a szigetek közös érdekeinek előmozdítása az EU-ban.
Pireneusok–Földközi-tenger eurorégió	<u>FR</u> , ES	Ez a 4 regionális partnert összefogó EGTC az együttműködés iránti egyértelmű politikai igény nyomán jött létre. Jelenleg érdekes oktatási, üzleti és kulturális projekteket hajt végre. Viták folynak arról, hogy mi az EGTC szerepe a regionális és a nemzeti politikában.
Strasbourg–	<u>FR</u> , DE	A folyamatnak egy nagyszabású polgári részvételi és számos

4

Az egyik képviselő szerint az EGTC működésében problémák tapasztalhatók, ezért jövője bizonytalan.

Az EGTC neve	Országok ³	Legfontosabb helyi fejlemények
Ortenau eurokörzet		más projekt adott lendületet, a csapatnak pedig motivációt. Jogi szempontból pedig a partnerség közelmúltbeli bővítése és különböző foglalkoztatási kérdések változtatták meg az EGTC munkájának dinamikáját.
ZASNET	<u>PT</u> , ES	A csoportosulás 2010 elején alakult; egyik legfontosabb első lépése egy bioszféra-rezervátum érdekében kibocsátott közös nyilatkozat volt, amellyel a fenntartható fejlődést kívánták elősegíteni a közös térségben.
Grande Région	<u>FR</u> , DE, BE, LU	Az EGTC, mely egy többoldalú együttműködési program irányító hatóságaként működik, jelenleg új munkamódszerek kialakításán, valamint a feladatoknak a program legfontosabb szereplői (irányító hatóság, közös technikai titkárság, nyomkövetési bizottság) közötti új elosztásán dolgozik.
A cerdanyai kórház	<u>ES</u> , FR	A kórház jelenleg építés alatt áll; 2012-ben fogják megnyitni. Egyre inkább itt lesz továbbá az egészségügyi ágazat regionális irányításával kapcsolatos különböző kezdeményezések központja is.
Saar–Moselle eurokörzet	<u>FR</u> , DE	A 10 éves együttműködésen alapuló EGTC egy 600 000 lakosú terület fejlődésének támogatását tűzte ki célul az idegenforgalom, az egészségügy és a közlekedés területén. Közös irányításra és a francia–német együttműködés fokozására törekszik.
Pons Danubii	<u>SK</u> , HU	Ez városok közötti együttműködés 2010-ben jött létre. Most, hogy kinevezte igazgatóját, proaktívan arra törekszik, hogy európai területi együttműködési finanszírozású projektekkel szilárdítsa meg alapjait.
Abaúj-Abaújban EGTC	SK, <u>HU</u>	A korábbi és jelenlegi európai területi együttműködési projektekre épülő csoportosulás 2010 közepén jött létre. Működési szervét egy alapítvány képezi, amely igen aktívan végez határokon átnyúló tevékenységet különböző területeken.
Banat–Triplex Confinium kft.	<u>HU</u> , RO	2011 januárjában alakult, 74 helyhatóságot foglal magában. Célja: versenyképességi és fejlesztési stratégiák végrehajtása a mezőgazdasági innováció, a megújuló energiaforrások, az infrastruktúra és az oktatás-képzés területén. Szerbiából is szeretne tagokat felvenni.

Néhány csoportosulás jelenleg van kialakulófélben. Az alábbi példák olyan csoportosulásokat mutatnak be, amelyek új és eddig példa nélküli EGTC-feladatokat látnak el:

- Az Esch–Belval EGTC egy Franciaország és Luxemburg határán fekvő, mintegy 600 hektáros régi ipari terület átalakítását koordináló intézményként fog működni.

- A Korzika és Szardína közötti Bonifaciói-szoros Nemzetközi Tengeriélővilág-parkja egy nemzetközi szorosban elterülő, két országhoz tartozó tengeri rezervátum közös irányítását tűzte ki célul.
- A „Code 24” nevű, az északnyugat-európai Interreg IVB keretébe tartozó projekt az együttműködést EGTC révén szeretné állandósítani. A projekt célja a gazdasági fejlesztés, a területrendezés, valamint a közlekedési és ökológiai tervezés koordinálása a 24. számú, Rotterdamtól Genováig húzódó transzeurópai vasúti tengely (TEN-T) mentén.
- Az Európai Városi Tudáshálózat (EUKN) egy létező, városfejlesztési kérdésekkel foglalkozó, 15 tagállamot magában foglaló eszmecsere-hálózatból alakult ki.

Legfontosabb eredmények

Az EGTC-kkel kapcsolatos tényleges fejlemények három és fél éve után (az első EGTC 2008-ban alakult) már észrevehető némi földrajzi minta.

Az EGTC-k fejlesztését tekintve az alábbi **csofópontok** rajzolódtak ki:

- Spanyolország–Franciaország–Portugália – regionális fejlesztési EGTC-k a határvidékeken: ezeknek a határvidékeknek az a szembetűnő jellemzőjük, hogy itt óriási ösztönző erőt jelent a régóta tartó együttműködés. A folyamatos fejlesztés mellett a nyelvi és kultúrabeli hasonlóság is szerepet játszik, és mindehhez hatalmas politikai támogatás is járul olyan szerződések alapján, amelyek az EGTC-k különféle elődeinek kialakulását eredményezték.
- Belgium–Luxemburg–Franciaország–Németország – egyesített agglomerációs politikák: az 1950-es évek óta gazdasági és polgári téren egyaránt folyamatos egyesülési törekvések figyelhetők meg; ezen a sűrűn lakott és szoros egységet képező területen 2006 óta több EGTC is megjelent – eurokörzetek, euro-metropolisz – határokon átnyúló területek vagy agglomerációk irányítására vonatkozó stratégiaalkotás projektfejlesztés és -végrehajtás célzatával.
- Magyarország–Szlovákia – helyi és regionális fejlesztési kezdeményezéseket szolgáló EGTC-k: ezeken a területeken tavaly igencsak élénk fejlődés mutatkozott: az Ister-Granum EGTC mellett új csoportosulások alakultak. Ezek mindegyike erősen függ a területi együttműködési projektekből származó finanszírozástól.
- A Földközi-tenger medencéje: itt az EGTC a laza együttműködés struktúráinak megszilárdítására szolgáló eszköz, amely egymás kultúráinak megtapasztalását, a politikai párbeszédet és a közös érdekek uniós szintű előmozdítását célozza.

A már létrejött EGTC-k funkciói a következő csoportokba sorolhatók:

- Politikai fejlesztésre, stratégia kialakítására, valamint az Európa 2020 stratégiához köthető tevékenységekre irányuló átfogó kezdeményezések: a meglévő EGTC-k túlnyomó többsége témák széles körével foglalkozik. Ezek a típusú EGTC-k megkísérlik felfedezni és megszilárdítani a kormányzás és a kohézió új módjait. Új földrajzi egység megteremtése jellemzi őket, és az olyan szereplők közötti politikai vita, akik korábban nem találkoztak rendszeresen. Kimondatlanul is vállalják azt a kihívást, hogy a pusztán helyi érdekeken túllépve egy tágabb fejlesztési stratégia érdekében lépnek fel.
- Európai területi együttműködési programok kezelése: egy EGTC egy határokon átnyúló, többoldalú (négy tagállam közötti) együttműködési program irányító hatóságaként működik.
- Közszolgáltatások nyújtása: a „Cerdanyai kórház” EGTC egy kórházat működtet; bizonyos értelemben ez az EGTC – a szóban forgó pénzüsségeket és a hatást tekintve – különösen erős elköteleződést képvisel a közös fellépés iránt. A létesítmény 2012-ben sorra kerülő megnyitását hosszú és fáradságos vitafolyamat előzte meg. A „Duero-Douro” EGTC a települések által nyújtott szociális szolgáltatásokat kívánja összefogni. A „Bonifaciói-szoros Nemzetközi Tengeriélővilág-parkja” nevű, kialakítás alatt álló EGTC pedig egy határokon átnyúló természetvédelmi park közös irányítását teszi majd lehetővé.

Jelenleg az EGTC-kkel és feladataikkal kapcsolatos, merőben új megközelítésekről is folyik vita. Az EGTC-k az európai területi együttműködési hálózati programok – mint az INTERACT és az ESPON – irányításában katalizátorszerepet tölthetnek be a 2013 utáni időszakban.

Egyrészt az EGTC-k – mint elismert jogi személyek – megerősíthetik a tagállamok elköteleződését az effajta programok iránt, másrészt pedig támogathatják a kormányzás és a pénzügyi kezelés új megközelítéseit (felülkerekedve ezáltal a végrehajtás jelenlegi akadályain).

Területi kohézió és kormányzás

A jelentés kapcsán végzett esettanulmányok alapján a területi kohézió és kormányzás kérdésének kezelésével kapcsolatban három fő szempontot figyelhettünk meg:

- A tagok és partnerek közötti jobb együttműködés – mivel az EGTC a szilárd struktúrájának köszönhetően egy asztalhoz ülteti az összes érintett felet.
- A területi kohézió érzékelhetőbbé tétele – mivel az EGTC révén láthatóbbá válik a területi együttműködés; többek között az együttműködésnek ez a formája több jogi, politikai és gazdasági hatalommal jár.
- Az EGTC jogi keretének köszönhető javulások.

Az EGTC-kkel kapcsolatos kommunikációs stratégia bővítésének lehetőségei

Az EGTC-kkel kapcsolatos kommunikációs stratégiát két fő tevékenységi pillérre kell alapozni:

- Az EGTC-platform elindítása és fejlesztése. A platformnak nemcsak a már létező és a kialakítás alatt álló EGTC-eket (körülbelül 30) kellene összefognia, hanem az érdekeltek nagyobb csoportjára is ki kellene terjednie: például támogató szervezetekre, szakértőkre és más határokon átnyúló struktúrákra.
- Az EGTC-k iránti figyelem és szélesebb körű érdeklődés felkeltése. Jelenleg mintegy 80 határokon átnyúló és körülbelül 15 nemzetek közötti európai területi együttműködési program van folyamatban. Ezek a programok az új együttműködési megközelítések iránt érdeklődést mutató intézményeket fogják össze és nyújtanak számukra előnyöket – ezt lehetne az EGTC-k potenciális piacának tekinteni. Ezenkívül a nemzeti hatóságokat is meg kell célozni.

A jelenleg létező EGTC-k kis száma azzal a kihívással jár, hogy az EGTC-k struktúráját vonzó eszközként kell szerepeltetni az érintett szereplők napirendjén, különösen majd amikor megkezdődnek a következő, 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó megfontolások és tárgyalások. A folyamatban két szempont tarthat számot külön érdeklődésre:

- Az európai területi együttműködési hálózati programok (INTERACT, URBACT, Interreg IVB, ESPON) közötti kapcsolatok megerősítése: ezek a programok értékes támogatást nyújthatnak az EGTC-k iránti figyelem felkeltésében.
- Az EGTC-knek az európai területi együttműködésben betöltött szerepéről folyó vita irányítása: továbbra is a közösségi finanszírozás a területi együttműködéssel kapcsolatos projektek elsődleges ösztönző eszköze. A meglévő EGTC-k jelentős része számára a megszilárduláshoz elengedhetetlen az effajta pénzügyi támogatás. Tekintettel arra, hogy a Regionális Politikai Főigazgatóság 2011-ben jelentést készít majd az EGTC-rendelet végrehajtásáról, és javaslatokat terjeszt elő annak javítására, egy, az EGTC-eket támogató világos állásfoglalás meggyőző érveket fogalmazhat meg az EGTC-k többletértéke mellett, ami a következő időszakra (2014–2020) szóló tervezési folyamatra is hatást gyakorolna.

Ha szélesebb közönséget is célba szeretnénk venni, az alábbi – eléggé közismert – eszközöket kellene felhasználni:

- az EGTC-platform honlapja és a közös konzultációs platform: a honlap központi adattárként szolgálhatna, interaktív kommunikációs eszközökkel – online fórummal és közösségi hálózatokkal – kiegészítve. Nem szabad

alábecsülni a naprakészen tartáshoz szükséges információkat sem: a tervbe vett konzultációs platformot tekintve nyilvánvaló, hogy a jogi kérdésekről folytatott eszmecsere az érdekeltek rendkívüli érdeklődésére tart majd számot.

- kapcsolatok és fokozott együttműködés meglévő információs központokkal: különösen a Regionális Politikai Főigazgatósággal, az INTERACT-tal, az URBACT-tal, a Mission Opérationnelle Transfrontalière-rel (MOT), az Európai Határ Menti Régiók Szövetségével (AEBR) és más támogató szervezetekkel.
- szakértői csoportok – két szakterületre összpontosítva: először is a kormányzási, stratégia- és politikaalkotási ismeretekre, másodsor pedig a jogszabályok értelmezésére. A szakértői csoportok esetében azonban tisztázni kell a szakértők díjazásának kérdését, mivel a nemzeti szintű egyedi követelmények és közigazgatási kultúra továbbra is jelentős kihívást jelent.
- célzott rendezvények, személyes és rendszeres telefonos kapcsolattartás: továbbra is ezek a sikeres hálózatépítés alapvető alkotóelemei. Még a jól irányított online platformok sem pótolhatják a rendszeres összejöveteleket a közösségépítés szempontjából. A legfontosabb célcsoportok az EGTC-kben érdekelt felek, az értesítések kézhezvételében illetékes hatóságok, valamint az európai területi együttműködési programok érdekeltjei és kedvezményezettjei.
- a nyomon követés továbbra is kulcsfontosságú a fejleményekre való rálátás fenntartása érdekében: a jelenlegi éves gyakoriság elegendőnek tűnik a helyszíni fejlemények értékelhető felméréséhez. Mivel az EGTC-k száma várhatóan növekedni fog, a jelentéstétel módszerén változtatni kell: úgy lehetne módosítani, hogy az információkat a honlapon közvetlenül fel lehessen használni.