

## Európai területi együttműködési csoportosulás



Csoportmegbeszélés az egyik INTERACT szemináriumon



**Az európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC) egy új jogi eszköz, melynek célja a határokon átnyúló, transznacionális és interregionális együttműködés elősegítése. A 2007 előtt ezt a feladatot ellátó struktúrákkal ellentétben ez a csoportosulás jogi személyiség, annak teljes hatáskörével és összes feladatával. Ennek megfelelően jogában áll javakat vásárolnia és eladnia, munkaerőt alkalmaznia. Dirk Peters urat, a REGIO főigazgatóság Jogászát kérdeztük.**

*Peters úr, Ön részt vett az európai területi együttműködési csoportosulásról szóló rendelet<sup>(1)</sup> előkészítésében. Miért tartott szükségesnek a Bizottság egy ilyen rendeletet?*

A Bizottság együttműködési programokkal és projektekkel kapcsolatos legelső tapasztalatai az INTERREG közösségi kezdeményezés 1990-es kezdetéig nyúlnak vissza. Az azóta eltelt időben különféle jogi és adminisztratív rendszerek akadályozták az ilyen programok és projektek zavartalan végrehajtását. 1980-as madridi elfogadása óta az Európa Tanács határmenti együttműködésről szóló európai keretegyezménye lehetőséget nyújtott két- vagy háromoldalú szerződések kötésére, melyek bizonyos országhatárok mentén biztosították a lehetőségét közös jogi entitások létrehozásának. Ez azonban nem jelentett megoldást az összes felmerülő problémára, különösen a határmenti együttműködés terén. Számos egyéb határmenti térségre ugyanis, különösen az új tagállamokban, nem vonatkoznak ilyen szerződések. Ez készítette Barnier biztos urat, aki maga is egy határrégióból származik (a francia-

(1) Az Európai Parlament és a Tanács 1082/2006/EK rendelete (2006. július 5.) az európai területi együttműködési csoportosulásról, HL L 210 o., 2006.7.31., 19. o.



Dánia és Svédország az átültethető szervek terén folytat együttműködést

országi Savoie-ből), hogy a 2004-es gazdasági és társadalmi kohézióról szóló 3. jelentésben javaslatot tegyen egy – európai együttműködési struktúra formájában megvalósuló – új jogi eszköz bevezetésére. A rendelettervezet ezután bekerült a megújult kohéziós politika 2007–2013-as programozási időszakára vonatkozó jogszabálycsomagba.

#### **Tulajdonképpen mi az az európai területi együttműködési csoportosulás?**

Ez egy új jogi eszköz, amely a közösségi jognak képezi részét, nem pedig a nemzetközi jognak, mint a madridi keretegyezmény. A többi közösségi rendelethez hasonlóan nincs szükség két- vagy többoldalú szerződések kötésére vagy ratifikálására – a rendelet kötelező erejű és közvetlenül alkalmazandó minden uniós tagállamban. Ez azt jelenti, hogy a rendelet önmagában felhatalmazza a különböző tagállamok regionális és helyi hatóságait, bizonyos közjog alá tartozó szerveket, illetve mindezen hatóságokhoz tartozó társulásokat arra, hogy jogi személyiséggel rendelkező közös csoportosulásokat hozzanak létre együttműködési programok vagy projektek végrehajtása céljából.

***Az EGTC hatékonyabb szervezési eszköz, mint a nemzetközi és nemzeti jog által kínált egyéb lehetőségek, a tagállamok mégis nehezen fogadták el a javaslatot. Vajon miért?***

Hát ezt valóban nehéz megérteni, ha az ember magáénak vallja a közösségi jog alapelvét. Ahogy egy tagállam valamely települése bármely – ugyanazon tagállam területén fekvő – szomszédos településsel összefoghat, hogy közösen üzemeltessenek egy buszjáratot vagy egy szennyvíztisztítót, vagy ahogy egy régió nyugodtan üzemeltethet egy parkot vagy egy regionális fejlesztési ügynökséget bármely – ugyanazon tagállam területén fekvő – szomszédos régióval, ez a közösségi rendelet lehetővé teszi, hogy ugyanezt tegyék a határ másik oldalán, de a Közösség határain belül fekvő településekkel vagy régiókkal. Ezáltal megvalósul a megkülönböztetésmentesség. Sajnos néhány központi hatóság még ma is úgy tekint a határokon átnyúló együttműködésre, mintha az egy külső partnerhez fűződne, holott valójában belső együttműködésről van szó, mely a Közösségen belül, vagy ha úgy jobban tetszik, az egységes piacon belül valósul meg.

*A végül egyhangúlag elfogadott rendelet jelenlegi formájában tetten érhető a tagállamok meglehetősen óvatos hozzáállása?*

Igen. Csak hogy a két legvitatottabb pontot említsem: a Bizottság eredeti javaslata nem helyezte kilátásba, hogy maguk a tagállamok is tagjai lehetnek egy ilyen csoportosulásnak; és semmiféle *ex ante* (előzetes) ellenőrzési eljárást nem tervezett a központi hatóságok részéről. Az első kérdéssel kapcsolatban beláttuk, hogy be kell vonnunk a központi hatóságokat is a csoportosulásokba, mivel a különböző tagállamokban eltérnek egymástól a hatáskörök. Ami Németországban tartományi hatáskörbe tartozik, Franciaországban a központi hatóságok feladata, mivel a francia regionális hatóságok nem rendelkeznek ugyanolyan jogosultságokkal. Ez még inkább érvényes azokra a kisebb tagállamokra, amelyeken belül nincsenek régiók, s ahol a kérdéses hatáskörök nemzeti kompetenciába tartoznak. A másik vitatott kérdéssel kapcsolatban nyilvánvalóvá vált, hogy az egész rendelet elfogadására csak akkor kerülhet sor, ha a tagállamok jogot kapnak előzetes ellenőrzés gyakorlására. Ettől függetlenül nem szabad elfelejteni, hogy a csoportosulások létrehozásának joga, melyet a rendelet automatikusan biztosít a regionális és helyi hatóságok számára, azt jelenti, hogy a tagállamok kötelesek jóváhagyni a csoportosulásban való részvételt, ha a szükséges feltételek teljesülnek. A rendelet 4. cikke nem ad lehetőséget arra, hogy a tagállamok egyéb feltételeket szabjanak a részvétel jóváhagyásához. A Bizottság külön figyelmet fog fordítani a rendelet korrekt és hatékony végrehajtásának biztosítására.

*Ha már a rendelet végrehajtásánál tartunk: sokat beszélnek a hatályba lépése előtt szükséges „átültetésről”. Nem olyan ez a rendelet, mint egy irányelv?*

A 2007 októberében megrendezett NYÍLT NAPOK során több szemináriumot szerveztünk kifejezetten az európai területi együttműködési csoportosulásokról. Úgy alakult, hogy a regionális és nemzeti hatóságok részéről, a Közösség határain belülről és azon túlról is, sokkal többen jelezték részvételi szándékukat, mint ahány helyet tudtunk biztosítani. Sokan közülük már alig várják, hogy közös csoportosulásokat hozhassanak létre. Tény, hogy néhány nemzeti képviselő arra hivatkozva próbálta megmagyarázni, miért nem tájékoztatta a Bizottságot (a 2007. augusztus 1-jei határidőig) a rendelet hatékonyságát biztosító nemzeti rendelkezéseiről, hogy a rendelet egy „bújtatott” irányelv. Valójában azonban tökéletes összhangban áll a közösségi jog keretein belül más jogi entitások – pl. Európai Gazdasági Egyesülés, európai társaság stb. - létrehozásáról szóló egyéb rendeletekkel, melyek explicit módon felkérlik a tagállamokat nemzeti végrehajtási szabályaik megfelelő módosítására. Az olyan teljesen „szabványos” rendeletek, mint a strukturális alapokról szóló általános rendelet<sup>(2)</sup> is megkövetelik, hogy – néhány tagállamban – a parlament törvényben rögzítse a központi, illetve a regionális hatóságok feladatait. A Bizottság feltétlenül gondoskodni fog arról, hogy minden tagállam elfogadja a szükséges nemzeti rendelkezéseket. Ettől függetlenül augusztus 1-je óta azok a tagállamok, melyek nem hoztak ilyen szabályokat, nem tagadhatják meg – a rendelet által régiójuknak közvetlenül biztosított – jogot csoportosulás létrehozására pusztán azért, mert még nem léteznek erre vonatkozó szabályok. Ez nagy különbséget jelent az irányelvekhez képest.

*Most próbáljunk meg gyakorlati szempontból közelíteni a témához: miféle együttműködésekre használható egy ilyen csoportosulás?*

A rendelet négyféle együttműködés-típust különböztet meg: a strukturális alapok és a Kohéziós Alap által közösen finanszírozott területi együttműködésben megvalósuló (1) programok vagy (2) projektek végrehajtása; (3) közösségi társfinanszírozással vagy (4) a nélkül zajló területi együttműködésben megvalósuló egyedi fellépések. A „területi” jelző itt az együttműködés mindhárom – határokon átnyúló, transznacionális és interregionális – formájára kiterjed. E feladatok végrehajtásához a csoportosulások saját struktúrákat hozhatnak létre, javakat szerezhetnek be és munkatársakat alkalmazhatnak.

*Tudna említeni néhány konkrét példát?*

Az 1. típusba olyan, az új európai területi együttműködési célkitűzés keretében egy csoportosulás vezetésével zajló programok tartoznak, melyekben a csoportosulás a program irányító hatóságának szerepét tölti be (pl. a Luxembourg körül belga, francia és német partnerekkel zajló „Grande Région” projekt). Ezek legfőbb előnye az, hogy az önálló jogi személyiséggel bíró csoportosulás szerződést köthet a program fő kedvezményezettjeivel, függetlenül attól, hogy az érintett partner melyik országot képviseli. A (2. típusú) együttműködési projektek sorába olyan, határokon átnyúló közlekedési vagy egészségügyi szolgáltatások tartoznak, melyek egy együttműködési célkitűzés keretében zajló program vagy két „nemzeti” konvergencia-program égise alatt működnek. Két tagállam képviselőinek együttműködési projektjét egyéb közösségi programok, pl. a 7. kutatási és technológiafejlesztési keretprogram vagy a versenyképességi és innovációs keretprogram (CIP) is társfinanszírozhatják (3. típus). Végül a 4. típusba közösségi támogatásban (már nem részesülő konkrét projektek, illetve olyan egyéb platformok tartoznak, melyek állandó, jogi struktúrával kívánnak felruházni egy adott határmenti vagy transznacionális térséget lefedő eurorégiót.

*Végezetül tudna szólni néhány szót arról, hogyan lehet európai területi együttműködési csoportosulást létrehozni?*

A csoportosulást létrehozni kívánó tagoknak készíteniük kell egy egyezmény- és egy alapszabály-javaslatot, melyeket el kell juttatniuk az illetékes tagállamhoz. Ez utóbbinak három hónap áll rendelkezésére, hogy jóváhagyja a leendő tagok részvételét a csoportosulásban, a jóváhagyás megtagadását pedig meg kell indokolnia. A csoportosulás az alapszabály bejegyzésének vagy kihirdetésének napján szerez jogi személyiséget. A Bizottság a Régiók Bizottságával<sup>(3)</sup> és az új INTERACT programmal<sup>(4)</sup> szoros együttműködésben igyekszik támogatást és tanácsokat adni azon régióknak, melyek elszánták magukat (Hübner biztosasszony szavaival élve) „egy radikális lépés megtételére” az EGTC-rendelet által a határokon átnyúló együttműködés megvalósításához kínált lehetőségek felé. Zárszónak hadd idézzem a NYÍLT NAPOK idején mottóját, mely a csoportosulásokra is érvényes: „Tegyünk a sikerért!”.

(2) 1083/2006/EK rendelet, HL L 210, 2006.7.31., 25. o.

(3) [www.cor.europa.eu/en/activities/egtc\\_studies.htm](http://www.cor.europa.eu/en/activities/egtc_studies.htm)

(4) [www.interact-eu.net](http://www.interact-eu.net)