EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 17.8.2018.
COM(2018) 597 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE

EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU I ODBORU REGIJA

o primjeni Uredbe (EZ) br. 1082/2006 o Europskoj grupaciji za teritorijalnu suradnju (EGTS) kako je izmijenjena Uredbom (EU) br. 1302/2013 u vezi s pojašnjenjem, pojednostavljenjem i poboljšanjem osnivanja i funkcioniranja takvih grupacija

{SWD(2018) 395 final}

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU I ODBORU REGIJA

o primjeni Uredbe (EZ) br. 1082/2006 o Europskoj grupaciji za teritorijalnu suradnju (EGTS) kako je izmijenjena Uredbom (EU) br. 1302/2013 u vezi s pojašnjenjem, pojednostavljenjem i poboljšanjem osnivanja i funkcioniranja takvih grupacija

1. UVOD

Cilj je Europskih grupacija za teritorijalnu suradnju (EGTS), kao pravnih osoba koje mogu povećati pravnu sigurnost i stabilnost inicijativa za suradnju, poboljšati koheziju u Europskoj uniji olakšavanjem teritorijalne suradnje i rješavanjem povezanih praktičnih teškoća. EGTS-ovi bi trebali smanjiti probleme s kojima se suočavaju države članice te, posebno, regionalna i lokalna tijela u provedbi aktivnosti suradnje i upravljanju njima u kontekstu različitih nacionalnih zakona i postupaka.

Uredba (EZ) br. 1082/2006 Europskog parlamenta i Vijeća o Europskoj grupaciji za teritorijalnu suradnju („Uredba o EGTS-u”)[1] donesena je na temelju članka 175. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, posebno njegova trećeg podstavka. Stupila je na snagu 1. kolovoza 2006. i potpuno je primjenjiva od 1. kolovoza 2007. Izmijenjena je Uredbom (EU) br. 1302/2013[2] u vezi s pojašnjenjem, pojednostavljenjem i poboljšanjem osnivanja i funkcioniranja EGTS-ova.

U skladu s člankom 17. Uredbe o EGTS-u službe Komisije prosljeđuju Europskome parlamentu,Vijeću i Odboru regija izvješće o primjeni te Uredbe u kojem ocjenjuju, na temelju pokazatelja, njezinu djelotvornost, učinkovitost, relevantnost i dodanu vrijednost EU-a u pogledu EGTS-ova te mogućnosti za pojednostavnjenje.

2. EGTS-ovi u PRAKSI

Nedavne aktivnosti EGTS-ova na terenu[3]

EGTS-ovi su koncentrirani u određenim područjima, većinom duž mađarske, slovačke, francuske, španjolske i portugalske granice. Posebno veliko područje pokrivaju u Mađarskoj. Neke države članice ne sudjeluju niti u jednom EGTS-u. Te razlike u nekim slučajevima mogu biti posljedica već uspostavljenih drugih vrsta struktura za suradnju.

Tijekom 2017. četiri EGTS-a imala su članove iz trećih zemalja. Budući da se u Uredbi o EGTS-u do njezine izmjene nisu izričito spominjali EGTS-ovi s vanjskom dimenzijom, ne može se očekivati brzi nastanak takvih EGTS-ova[4].

Glavne su vrste EGTS-ova:

- prekogranični EGTS-ovi, koji većinom rješavaju lokalne i regionalne probleme,
- transnacionalni EGTS-ovi, na područjima koja su znatno šira od područja prekogranične suradnje,

---

1 SL L 210, 31.7.2006., str. 19.

2 Uredba (EU) br. 1302/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1082/2006 o Europskoj grupaciji za teritorijalnu suradnju (EGTS) u vezi s pojašnjenjem, pojednostavljenjem i poboljšanjem osnivanja i funkcioniranja takvih grupacija (SL L 347, 20.12.2013., str. 303.).

3 Ovaj odjeljak temelji se na „Izvješću o praćenju EGTS-a za 2017.”, Odbor regija (2018.).

4 *Sudjelovanje subjekata iz trećih zemalja u Europskim grupacijama za teritorijalnu suradnju*, Odbor regija (2015.).

- mreža EGTS-ova, sastavljena od članova koji nisu povezani s određenim područjem i
- EGTS-ovi za posebne svrhe, primjerice bolnice, parkove prirode, prometne koridore i sveučilišta.

Do 31. prosinca 2017. postojalo je ukupno 68 EGTS-ova.

Najčešće uređenje EGTS-a uključuje suradnju od dva do 20 lokalnih tijela, sa strukturama suradnje od manje do srednje veličine. Drugo najistaknutije uređenje je prekogranična suradnja regionalnih tijela.

EGTS-ovi se većinom financiraju članarinama, prijenosom sredstava iz nacionalnih i regionalnih proračuna i doprinosima iz fondova EU-a, većinom iz europskih strukturnih i investicijskih fondova, ali i iz programa LIFE, Erasmus+ i Obzor 2020.

EGTS-ovi su 2017. aktivno provodili restrukturiranje zbog povećanja broja članova: promjenu broja članova prijavio je ukupno 21 EGTS (31 %).

Na kraju 2017. radilo se na osnivanju više od 20 novih EGTS-ova. Uslijed toga vjerojatno će se dodatno proširiti raspon primjena instrumenta EGTS-a.

Razlozi i izazovi povezani sa stvaranjem EGTS-ova

Razlozi[5]

Instrument EGTS-a stvoren je kako bi se olakšala i promicala teritorijalna suradnja u cilju jačanja kohezije u EU-u. EGTS-ovi se u velikoj mjeri upotrebljavaju za konsolidiranje i/ili produbljenje opće (međutematske) prekogranične suradnje. Njima se većinom koriste lokalna i regionalna tijela, ali se upotrebljavaju i za međuregionalnu suradnju.

Različiti su razlozi za osnivanje EGTS-a. EGTS se prvenstveno osniva kao vidljiva i trajna struktura za teritorijalnu suradnju radi upravljanja zajedničkim projektima, infrastrukturama ili okolišnim resursima.

EGTS-ovi pridonose sljedećem:

- konsolidaciji integriranog strateškog pristupa,
- stabilizaciji struktura za suradnju i osiguranju kontinuiteta djelovanja,
- poboljšanju transparentnosti i vidljivosti suradnje i
- olakšavanju suradnje u programima EU-a.

Izazovi[6]

Izazovi pri stvaranju EGTS-ova odnose se na:

- manjak iskustva i znanja tijela za odobravanje u pogledu koraka koje treba poduzeti,
- potrebu za postizanjem dogovora između članova EGTS-a o sadržaju aktivnosti ili točnim uključenim zadaćama i
- različita nacionalna pravila i propise, primjerice u području nabave usluga i oporezivanja. U Uredbi o EGTS-u predviđen je europski pravni oblik na koji se primjenjuju nacionalna provedbena pravila pa stoga za svaki EGTS treba pronaći posebna rješenja na temelju primjenjivog nacionalnog zakonodavstva.

EGTS-ovi i europska teritorijalna suradnja

[5] *Europska grupacija za teritorijalnu suradnju kao instrument za promicanje i poboljšanje teritorijalne suradnje u Europi*, Europski parlament (2015.).

[6] *Iskustvo Europskih grupacija za teritorijalnu suradnju (EGTS)*, Moro Praxis (2017.).

Izvorni je cilj instrumenta za EGTS olakšati europsku teritorijalnu suradnju (ETS) na razini programa i projekta, koja, povrh provedbe pojedinih projekata, uključuje programiranje u širem smislu.

Trenutačno dva EGTS-a stvarno provode programe ETS-a: EGTS Grande Région, koji je upravljačko tijelo za program Grande Région i EGTS ESPON, koji ima posebnu ulogu jer je jedini korisnik i stoga je odgovoran za provedbu programa ESPON 2014. – 2020.[7]

Neki EGTS-ovi odgovorni su za provedbu fondova za male projekte u posebnim programima ETS-a: EGTS RDV i EGTS Via Carpatia upravljaju fondom za male projekte[8] u svojim zemljopisnim područjima u okviru programa Interreg Mađarska-Slovačka. Dva EGTS-a jedini su korisnici projekata ETS-a, a EGTS GO provodi integrirano teritorijalno ulaganje (ITI).

Tijekom 2017. 33 EGTS-a sudjelovala su kao partner ili glavni partner u otprilike 83 projekta ETS-a. EGTS-ovi sudjeluju u ETS-u i na druge načine, primjerice sufinanciranjem ili olakšavanjem projekata ili programa ETS-a.

3. OCJENA PRIMJENE UREDBE O EGTS-u

Službe Komisije blisko su surađivale s Odborom regija kako bi prikupile potrebne podatke za ocjenjivanje primjene izmijenjene Uredbe o EGTS-u. Glavni izvori podataka za ocjenu pitanja i pokazatelja utvrđenih u Prilogu budućem delegiranom aktu o pokazateljima provedbe EGTS-a bili su izvješće Odbora regija o praćenju EGTS-a za 2017.[9] i naručena studija[10].

O ishodu analize prikupljenih podataka razgovaralo se s Odborom regija te je s njim dogovoren.

3.1. Djelotvornost Uredbe o EGTS-u

Analizom djelotvornosti Uredbe o EGTS-u kako je izmijenjena, ispitivala se uspješnost djelovanja EU-a u ostvarenju njezinih ciljeva.[11] Glavni ciljevi izmjena bili su sljedeći:

- olakšati osnivanje EGTS-a,
- pojasniti određene odredbe i
- promicati opsežniju uporabu EGTS-ova.

Od 21. lipnja 2014. do prosinca 2017. osnovan je ukupno 21 novi EGTS. To je znatno povećanje ukupnog broja EGTS-ova od 44 % i pokazuje da se nastavlja dinamika osnivanja od početnog odobrenja Uredbe o EGTS-u.

Povećao se i broj članova EGTS-ova za više od 30 % s više od 600 (21. lipnja 2014.) na više od 800 do kraja 2017. Broj članova postojećih EGTS-ova povećao se 2016. i 2017. znatno više nego prethodnih godina, što pokazuje da se izmjenama Uredbe o EGTS-u olakšalo proširenje EGTS-ova. Tim promjenama pridonijela je i činjenica da su Uredbom o EGTS-u pojašnjena pravila u tom pogledu.

---

[7] Luksemburg i Francuska sudjeluju u EGTS-u Grande Région. Luksemburg i Belgija sudjeluju u EGTS-u ESPON.

[8] Fond za male projekte provodi se u okviru dvije prioritetne osi programa suradnje Interreg V-A Slovačka-Mađarska i mora pridonositi njihovim prioritetnim ciljevima. EGTS-ovi RDV i Via Carpatia na granici su između Mađarske i Slovačke.

[9] *Izvješće o praćenju EGTS-a za 2017.*, Odbor regija (2018.).

[10] *Ocjena primjene Uredbe o EGTS-u,* Spatial Foresight (2018.), http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/egtc/.

[11] Zbog nepostojanja osnovnih podataka, za neke pokazatelje koji se odnose na djelotvornost prijavljuje se samo razina na krajnji datum, a ne povećanje tijekom određenog razdoblja.

Najmanje 10 EGTS-ova sudjelovalo je u pružanju prekograničnih usluga, neizravno ili u izravnoj upravljačkoj ulozi. Postojeći EGTS-ovi planiraju u budućnosti pružati širi opseg usluga ili pridonijeti njihovu pružanju, primjerice kad je riječ o sustavima upozoravanja u slučaju prirodnih katastrofa i prekograničnom recikliranju otpada[12]. To pokazuje da su izmjene Uredbe o EGTS-u relevantne.

EGTS-ovi općenito spominju različite koristi od uporabe instrumenta[13]:

- ✓ podupiranje struktura višerazinskog upravljanja kojima se jačaju prekogranični pristupi odozdo prema gore koji omogućuju intenzivniju i/ili višu razinu prekogranične suradnje. Izmijenjenom Uredbom o EGTS-u pojednostavnjuju se promjene članstva u EGTS-u, čime se podupiru prilagodbe u skladu s razvojem EGTS-ova,
- ✓ graničnim regijama omogućuje se da pojačaju zajedničko planiranje i provedbu strategija u različitim područjima izražavanjem zajedničkih interesa i zajedničke vizije za granično područje. Od kada su donesene izmjene to uključuje bolje pružanje usluga,
- ✓ EGTS-ovi, kao jedinstveni korisnici, imaju lakši pristup sredstvima EU-a jer podnošenje zahtjeva za financiranje EU-a preko EGTS-a uključuje manje administrativnog opterećenja za članove, posebno u programskom razdoblju europskih strukturnih i investicijskih fondova 2014.–2020. Prekogranični ili transnacionalni karakter EGTS-ova pomaže i u priopćavanju dodane vrijednosti EU-a pri prijavi za sredstva EU-a,
- ✓ pravnim identitetom EU-a poboljšava se vidljivost EGTS-ova te ih druga relevantna javna tijela bolje prihvaćaju. Priznaju ih kao posrednika koji može pokrenuti nova prekogranična djelovanja i, u nekim slučajevima, više utjecati na donošenje odluka,
- ✓ EGTS-ovi nude pouzdan i održiv komunikacijski kanal kojim se olakšavaju različiti oblici suradnje u prekograničnim područjima.

Ciljevi olakšavanja osnivanja EGTS-ova, pojašnjenja određenih odredaba i omogućavanja opsežnije uporabe EGTS-ova ostvareni su na nekoliko načina. EGTS-ovi uglavnom podupiru ETS provedbom projekata i dijelova programa, a ne kao upravljačka tijela programa ETS-a. Uredbom o EGTS-u pridonijelo se pojašnjenju i široj uporabi instrumenta, posebno u pogledu prekograničnog pružanja usluga i uključivanja trećih zemalja.

Istraživanja[14] potvrđuju i da se postigla veća jasnoća u nekoliko područja, kao što su članstvo, sudjelovanje tijela iz trećih zemalja i odnos između konvencije i statuta EGTS-a. Olakšalo se funkcioniranje EGTS-ova, jer se čini da je lakši pristup sredstvima EU-a, i pojednostavnjene su promjene u konvenciji (npr. zbog promjena u pogledu članstva).

Prilog Uredbe o EGTS-u sadržava međuinstitucijsku izjavu u kojoj Europski parlament, Vijeće i Komisija izjavljuju da su suglasni poduzeti napore unutar institucija i s državama članicama u cilju podupiranja uporabe EGTS-ova. Na razini EU-a obnovljena je platforma Odbora regija za EGTS te se time znatno poboljšao pristup informacijama o EGTS-ovima. Odbor regija počeo je i više sudjelovati u aktivnostima promicanja EGTS-ova, uključujući događanja i publikacije.

[12] Vidjeti bilješku 10.
[13] Vidjeti bilješku 10.
[14] Vidjeti, primjerice, Krzymuski i Kubicki (2014.) i Krzymuski (2017).

U godišnjem izvješću Odbora regija o praćenju EGTS-a navedeno je da će se u državama članicama pojačati aktivnosti potpore EGTS-ovima. Sve više država članica promiče EGTS-ove, ali tome pristupa na različite načine[15]. Djelotvornost tih aktivnosti odražava se u proširenju primjene instrumenta EGTS-a u pogledu obuhvaćenih tema i u pogledu pokrivenih zemljopisnih područja. Djelotvornost aktivnosti promicanja EGTS-ova znatno se razlikuje jer sve države članice ne sudjeluju aktivno u tim aktivnostima. Unatoč postignućima u promicanju EGTS-ova, čini se da još uvijek postoje neke poteškoće u pristupanju sredstvima za financiranje ETS-a. To znači da je potrebno uložiti dodatne napore u promicanje EGTS-ova[16].

3.2. Učinkovitost Uredbe o EGTS-u

Učinkovitost se odnosi na odnos između upotrijebljenih resursa ili ulaznih vrijednosti i ostvarenih promjena ili rezultata[17].

U slučaju EGTS-ova izvršena je usporedba između EGTS-ova i drugih usporedivih struktura u skladu s nacionalnim ili međunarodnim pravom te je na temelju te usporedbe zaključeno da su u većini slučajeva troškovi osnivanja EGTS-a previše ograničeni da bi se mogli upotrijebiti kao relevantni pokazatelj učinkovitosti.

Utvrđeno je da su pri usporedbi EGTS-a i struktura osnovanih u skladu s nacionalnim ili međunarodnim pravom relevantniji neki drugi aspekti:

- ✓ pridaje se velika vrijednost mnogostranosti EGTS-ova. EGTS-ovi se, kad se osnuju, mogu upotrebljavati u različite svrhe[18]. U okviru zadaća EGTS-a koje su često vrlo općenito opisane, stvarna područja rada mogu se lako prilagoditi bez temeljne promjene njegove strukture i
- ✓ jedna je od jedinstvenih i najvažnijih prednosti EGTS-ova da imaju pravnu osobnost i stoga mogu obavljati aktivnosti u predmetnim zemljama.

3.3. Relevantnost Uredbe o EGTS-u

Pokazatelj relevantnosti odnosi se na mjeru u kojoj ciljevi i odredbe Uredbe o EGTS-u odgovaraju potrebama mogućih članova EGTS-a[19].

Kada je riječ o izmjeni Uredbe o EGTS-u, kojom je proširen cilj stvaranja EGTS-a i njegovo područje primjene, možemo zaključiti da znatan broj trenutačnih EGTS-ova upotrebljava za podupiranje svojih posebnih tematskih ciljeva i druga sredstva EU-a osim ETS-a.

Od početka programskog razdoblja 2014.–2020. sudjelovanje EGTS-ova u ETS-u u načelu se podupiralo snažnijim pravnim vezama između Uredbe o EGTS-u i uredaba o kohezijskoj politici EU-a[20] te se znatno povećalo ukupno sudjelovanje EGTS-ova u programima suradnje. Gotovo polovina EGTS-ova sada sudjeluje u provedbi programâ ETS-a, većinom u okviru partnerstava u jednom ili više projekata.

---

[15] Odbor regija 2017.a. Izvješće o praćenju EGTS-a za 2016. i učinci krize schengenskog područja na rad EGTS-ova.

[16] Odbor regija 2017.b. Pojednostavnjenje provedbe kohezijske politike. Radionica o Europskoj teritorijalnoj suradnji (ETS). Završno izvješće. Bruxelles.

[17] Na temelju glavnih nalaza dobivaju se samo kvalitativni zaključci. Kvantitativni podaci o odnosu između troškova za EGTS u odnosu na slične strukture u skladu s nacionalnim ili međunarodnim pravom mogu se dobiti samo provođenjem podrobne analize s kontrolnim skupinama.

[18] Za više informacija vidjeti Odbor regija (2018).

[19] Zbog nepostojanja osnovnih podataka, za većinu pokazatelja i njihovih potkategorija prijavljuje se samo razina na krajnji datum, a ne povećanje tijekom određenog razdoblja.

[20] Vidjeti, primjerice, *Europska grupacija za teritorijalnu suradnju kao instrument za promicanje i poboljšanje teritorijalne suradnje u Europi*, Europski parlament (2015.)pp. 31-41.

Izmjena Uredbe o EGTS-u, međutim, nije dovela do osnivanja novih EGTS-ova koji će djelovati kao upravljačka tijela za programe ETS-a. EGTS-ovi vrlo rijetko upotrebljavaju i mogućnost da djeluju kao jedinstveni korisnik operacije. To je možda zbog toga što je, posebno u ranoj fazi programskog razdoblja 2014.–2020., bilo potrebno puno pojašnjenja programâ ETS-a[21]te je to možda obeshrabrivalo dodatne zahtjeve mogućih jedinstvenih korisnika.

I dalje postoje neke nejasnoće. U članku 8. stavku 2. Uredbe o EGTS-u razlikuje se između prava o provođenju konvencije (točka (g)), prava u skladu s kojim djeluju tijela EGTS-a (točka (h)) i prava koje se odnosi na aktivnosti EGTS-a (točka (j)). Jasno je da će se u konvenciji definirati primjenjivo pravo u pogledu sva tri elementa, ali nije jasno koliko bi trebao biti detaljan popis primjenjivog prava „koje se izravno odnosi na aktivnosti EGTS-a”[22]. Komisija smatra da bi pravo koje se „izravno odnosi” na te aktivnosti trebalo biti blisko povezano sa „specificiranim zadaćama”: EGTS osnovan za upravljanje bolnicom ima specifičnije zadaće od EGTS-a osnovanog za općeniti razvoj svojega područja.

3.4. Europska dodana vrijednost

Pokazateljem dodane vrijednosti EU-a razmatra se jesu li EGTS-ovi osnovani zbog Uredbe o EGTS-u. Dodana vrijednost EU-a blisko je povezana s uobičajenim koristima koje su utvrđene za EGTS-ove[23]. Na temelju prednosti EGTS-a u usporedbi sa sličnim pravnim osobama mogu se dobiti vrijedne kvalitativne informacije za procjenu dodane vrijednosti EU-a za EGTS.

U literaturi[24] se ističu sljedeće prednosti:

- ✓ EGTS-ovi kao pravne osobe omogućuju brže i učinkovitije donošenje odluka u prekograničnim okruženjima kada je uključeno nekoliko nadležnih tijela,
- ✓ EGTS-ovi omogućuju dosljednost, trajnost i koordinaciju, potiču zajedničke ciljeve i stabiliziraju suradnju u prekograničnim područjima,
- ✓ EGTS-ovi se smatraju neovisnima o izoliranim političkim odlukama i događajima koji bi mogli spriječiti donošenje ili provedbu korisnih mjera za područja suradnje koja se protežu preko nacionalnih granica,
- ✓ EGTS-ovi daju područjima suradnje pregovaračke ovlasti koje im omogućuju da brane svoje interese i
- ✓ EGTS-ovi ublažavaju učinke razdvajanja unutarnjih granica čime podupiru koheziju u EU-u i poboljšavaju vidljivost politika EU-a na lokalnoj razini.

Europsku dodanu vrijednost potvrđuju mnogi EGTS-ovi kada ističu koristi koje ne bi ostvarili bez instrumenta EGTS-a.

---

[21] Odbor regija 2017.b. Pojednostavnjenje provedbe kohezijske politike. Radionica o Europskoj teritorijalnoj suradnji (ETS). Završno izvješće. Bruxelles.

[22] Vidjeti bilješku 10.

[23] Nisu se mogli dobiti kvantitativni ni kvalitativni podaci o strukturama i mrežama za teritorijalnu suradnju uspostavljenima isključivo s pomoću EGTS-ova. Činilo se da je pokazatelj preteško razumjeti u pogledu EGTS-ova pri prikupljanju podataka za Izvješće o praćenju za 2017. Zbog toga su nalazi ograničeni na kvalitativnu procjenu prednosti osnivanja pravne osobe u skladu s pravom EU-a u usporedbi s drugim nacionalnim ili međunarodnim tijelima.

[24] Sljedeće tvrdnje posebno se temelje na odgovorima EGTS-ova tijekom prikupljanja podataka za Izvješće o praćenju EGTS-a za 2017. i izvješću Zillmera i Luera (2017., str. 15.–21.).

3.5. Pojednostavnjenje

Stupanj pojednostavnjenja procjenjuje se na temelju toga jesu li smanjeni administrativni troškovi i opterećenje i omogućuje li se intervencijom brže ili manje složeno djelovanje. U slučaju EGTS-ova to je posebno relevantno u početnoj fazi.

Pokazatelji/nalazi pokazuju da su početna razdoblja bila kraća. To se posebno odnosi na fazu koja obuhvaća vrijeme potrebno za podnošenje prvog nacrta konvencije do registracije EGTS-a. Zemljopisne razlike mogle bi biti posljedica vrste EGTS-a koji se osniva i iskustva s osnivanjem EGTS-a.

Pokazatelji upućuju na to da je Uredba o EGTS-u dovela do nekih pojednostavnjenja. Međutim, potreba za pojednostavnjenjem zakonodavstva o EGTS-u ne proizlazi isključivo ili poglavito iz Uredbe o EGTS-u, već često i iz nacionalnog zakonodavstva država članica.

Izmjenom su pojednostavnjeni različiti aspekti Uredbe o EGTS-u, posebno zapošljavanje osoblja, podjela i rangiranje konvencije o EGTS-u i njezinih statuta, članstvo različitih dionika i sudjelovanje članova iz trećih zemalja. Stoga su u tim područjima zadovoljene potrebe (mogućih) dionika EGTS-a.

4. PRIJEDLOZI ZA POBOLJŠANJE[25]

Glavno načelo pri razmatranju daljnjih izmjena jest očuvati stabilnost instrumenta EGTS-a jer svaka promjena stvara novu nesigurnost. Unutar postojećeg okvira moguće je olakšati uporabu EGTS-ova pružanjem više informacija i boljom koordinacijom između država članica i tijela za odobravanje i boljom promocijom u kontekstu financijskih instrumenata EU-a.

EGTS je još uvijek relativno novi alat i mnogi mogući sudionici nemaju iskustva s njime ni znanja o njemu. Stoga je potrebno pružati više informacija, posebno o pravnim pitanjima povezanima sa strukturom EGTS-a i razvojem njegovih statuta i konvencije.

U osnivanju EGTS-a obično će sudjelovati nekoliko država članica, koje bi mogle provoditi Uredbu o EGTS-u na različite načine. Standardizirani zahtjevi i postupci mogu pridonijeti većoj pravnoj sigurnosti za partnere EGTS-ova i uključena nadležna tijela. Stoga će se i dalje održavati redoviti sastanci i razmjena informacija među tijelima za odobravanje na kojima će se rješavati prethodno navedena pitanja.

Potreba za boljom koordinacijom odnosi se i na kontakte između mogućih članova EGTS-ova i tijela za odobravanje i među tim tijelima u različitim državama članicama. Osim administrativnih pitanja, potrebno je i postići suglasnost o sadržaju EGTS-ova. U tom bi postupku mogla pomoći razmjena informacija i najbolje prakse među tijelima za odobravanje, EGTS-ovima i Odborom regija.

Boljom komunikacijom o instrumentu EGTS-a u kontekstu EU-ovih programa financiranja mogla bi se promicati njegova uporaba i njegov pristup sredstvima EU-a kako je predviđeno u članku 3. Prijedloga Komisije COM(2018) 374[26]. To bi bilo posebno važno na početku sljedećeg programskog razdoblja (nakon 2020.).

---

[25] Na temelju dokumenata *Iskustvo Europskih grupacija za teritorijalnu suradnju (EGTS), Moro Praxis (2017.), Europske grupacije za teritorijalnu suradnju kao instrument za promicanje i poboljšanje teritorijalne suradnje u Europi*, Europski parlament (2015.) i *Procjena primjene Uredbe o EGTS-u*, Spatial Foresight (2018.).

[26] Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o posebnim odredbama za cilj „Europska teritorijalna suradnja” (Interreg) uz potporu iz Europskog fonda za regionalni razvoj i instrumenata za financiranje vanjskog djelovanja (članak 3.) – COM(2018) 374 final, 29.5.2018.

Novi predloženi instrumenti kao što je ECBM[27], kojima se nastoji omogućiti da se pravila jedne države članice na dobrovoljnoj osnovi primjenjuju u susjednoj državi članici za određeni projekt ili usluge od općeg gospodarskog interesa, dodatno će pomoći u radu EGTS-ova jer njihova potpuno institucionalna priroda nije prikladna za rješavanje pravnih i administrativnih prepreka[28]. EGTS-ovi bi mogli riješiti i druge probleme istaknute u Komunikaciji Komisije Poticanje rasta i kohezije u graničnim regijama EU-a[29], primjerice olakšati prekograničnu pristupačnost ili promicati veće objedinjavanje objekata za pružanje usluga zdravstvene skrbi, kao što je EGTS prekogranične bolnice Cerdanya.

EGTS-ovi često služe kao instrument ispitivanje načina za prevladavanje razlika među državama članicama u primjeni prava EU-a. U budućnosti bi se EGTS-ovi mogli upotrebljavati kao studije slučaja za uklanjanje tih razlika.

5. ZAKLJUČCI

Izmijenjenom Uredbom nastoji se olakšati osnivanje i rad EGTS-ova i pojasniti određene postojeće odredbe. Ona ne samo da je dovela do znatnog povećanja ukupnog broja EGTS-ova od 44 %, već i pojačava učinkovitost i djelotvornost EGTS-ova u promicanju suradnje u provedbi politika EU-a.

Analiza provedena na temelju pokazatelja koji se odnose na djelotvornost, učinkovitost i relevantnost pokazuje da su ispunjeni ciljevi olakšavanja osnivanja EGTS-ova, pojašnjenja određenih odredaba i omogućivanja opsežnije uporabe instrumenta EGTS-a.

Uredbom o EGTS-u pridonosi se pojašnjenju i široj uporabi instrumenta EGTS-a, posebno za prekogranično pružanje usluga. Pojašnjeni su i određeni aspekti, kao što su članstvo, sudjelovanje tijela iz trećih zemalja i odnos između konvencije i statutâ EGTS-a. U međuvremenu se broj članova EGTS-a povećao za više od 30 % od početka programskog razdoblja 2014.–2020., a za nastanak EGTS-ova s vanjskom dimenzijom bit će potrebno posebno djelovanje dionika na svim razinama.

EGTS-ovi u načelu znatno više sudjeluju u programima suradnje, ali samo nekoliko njih provodi projekte ETS-a kao jedinstveni korisnici ili upravlja programom (ili njegovim dijelovima).

Europsku dodanu vrijednost potvrđuju mnogi EGTS-ovi kada ističu koristi koje ne bi ostvarili bez instrumenta EGTS-a.

Izmijenjenom Uredbom o EGTS-u osiguran je određeni stupanj pojednostavnjenja. Međutim, potreba za pojednostavnjenjem zakonodavstva o EGTS-u ne nastaje poglavito na razini EU-a već u odnosu na dodatne uvjete koje su uvele države članice.

Djelotvornost aktivnosti za promicanje EGTS-ova znatno se razlikuje među državama. Unatoč ulaganju dodatnih napora u te aktivnosti potrebno je uložiti još napora u jačanje učinkovitosti i djelotvornosti instrumenta EGTS-ova u poticanju suradnje u provedbi politika EU-a.

Utvrđeni izazovi pokazuju da bi pravnoj sigurnosti EGTS-ova i tijela za odobravanje više koristili standardizirani zahtjevi i postupci nego daljnje izmjene Uredbe o EGTS-u. Kako bi se mogla postići veća djelotvornost EGTS-ova te kako bi se na njih primjenjivali jednostavniji

[27] Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o mehanizmu za uklanjanje pravnih i administrativnih prepreka u prekograničnom kontekstu – COM(2018) 373 final, 29.5.2018.

[28] U članku 7. stavku 4. Uredbe (EZ) br. 1082/2006 isključuje se mogućnost EGTS-ova da izvršavaju zakonodavne ovlasti.

[29] COM(2017) 534 final, 20.9.2017.

postupci, potrebna je bolja koordinacija među državama članicama kako bi se poboljšalo tumačenje i primjena Uredbe, prevladale poteškoće nastale zbog razlika u provedbi i koordinirali različiti nacionalni pravni okviri. Boljim promicanjem EGTS-ova u kontekstu financijskih instrumenata EU-a, posebno programâ ETS-a, poduprijet će se njihov pristup sredstvima EU-a.