

LE ISTITUZIONI DEL FEDERALISMO

Regione e Governo Locale

**Bimestrale di studi giuridici e politici
della Regione Emilia-Romagna**

4

**2007 – ANNO XXVIII
Supplemento**

**La partecipazione della Regione
Emilia-Romagna all'Euroregione
Adriatica. La legge regionale n. 7/2007**

Indice Supplemento 3.07

CONTRIBUTI

- 7** La costruzione istituzionale delle Euroregioni / *Francesco Morata*
- 41** L'attuazione delle Euroregioni in Italia / *Marina Caporale*
- 61** La partecipazione della Regione Emilia-Romagna all'Euroregione Adriatica / *Stefania Leoni*
- 73** L'Euroregione Alpi-Mediterraneo / *Mara Ghidinelli*

DOCUMENTAZIONE

- 85** Presentazione della legge regionale n. 7/2007 / *Donatella Bortolazzi*
- 89** Legge regionale 18 giugno 2007, n. 7 "Partecipazione della Regione Emilia-Romagna all'Euroregione Adriatica"
- 91** Statuto dell'Euroregione Adriatica
- 111** Protocollo d'intesa per la cooperazione nello spazio Alpi-Mediterraneo

Contributi

La costruzione istituzionale delle Euroregioni

*Francesc Morata**

Sommario

1. Premessa. – **2. Cooperazione transfrontaliera e integrazione europea.** – **3. Il Gruppo europeo di cooperazione territoriale.** – **4. L'Euroregione Adriatica.** – **5. Conclusioni.**

1. Premessa

Il fenomeno delle Euroregioni è attualmente la principale espressione della cooperazione transfrontaliera e interregionale, nata negli anni Sessanta per iniziativa del Consiglio d'Europa con l'obiettivo di contribuire alla creazione di stretti legami tra i territori oggetto di annose dispute tra Francia e Germania e tra le zone di frontiera tra questi due paesi e altri Stati vicini (Belgio, Olanda e Lussemburgo). Pertanto, fin dalle sue origini, la cooperazione transfrontaliera ha assunto un forte valore simbolico: superare le vecchie divisioni statali a partire dall'identificazione di interessi territoriali comuni (economici, sociali e culturali) che si estendono al di là delle frontiere. Nonostante alcune difficoltà, lo sviluppo della cooperazione transfrontaliera in generale, e delle Euroregioni in particolare, ha beneficiato del processo di integrazione europea.

Sembra esistere un consenso attorno all'idea che gli ultimi decenni siano stati testimoni di un certo grado d'erosione del potere statale e che le frontiere tra gli Stati siano divenute sem-

() Ordinario di Scienze politiche dell'Università Autonoma di Barcellona. Direttore dell'Istituto universitario di studi europei. Traduzione dallo spagnolo a cura di Andrea Lanaia.*

pre più permeabili. A tal proposito, alcuni autori hanno messo in evidenza tre processi tra loro correlati che hanno contribuito a questo fenomeno (Perkmann e Sum, 2002). Il primo processo consiste nella globalizzazione, cioè un aumento quantitativo e qualitativo del flusso di beni, servizi, capitali e persone e dei problemi ambientali a esso correlati, che mettono in dubbio la capacità degli Stati di regolare gli aspetti chiave della vita sociale e degli equilibri ecosistemici. Il secondo processo, direttamente legato al primo, si riferisce allo “svuotamento” dello Stato, come conseguenza del trasferimento di competenze tanto “verso l’alto”, a favore del livello sovranazionale, come ad esempio l’UE, quanto “verso il basso”, a beneficio del livello subnazionale delle Regioni e degli enti locali, quanto, infine, “verso l’esterno”, rafforzando il ruolo degli attori economici e del terzo settore, come le ONG. Inoltre, la fine della guerra fredda ha condotto al processo d’integrazione delle economie pianificate dei paesi ex socialisti al sistema capitalista mondiale.

Anche se sarebbe eccessivo affermare che lo Stato moderno sia in via d’estinzione, l’aumento della permeabilità delle frontiere statali ha dato luogo, tra le altre cose, alla cooperazione transfrontaliera e, più in concreto, alle Regioni transfrontaliere, definite come “unità territoriali che comprendono unità subnazionali contigue appartenenti a due o più Stati nazione” (Perkmann e Sum, 2002: 27). Questo tipo di Regioni non è del tutto nuovo, considerando che le frontiere statali non sono mai state totalmente impermeabili. Ciononostante, si può constatare che, a partire dagli anni Ottanta, e soprattutto dagli anni Novanta, si sia verificato un sostenuto incremento della creazione di Regioni transfrontaliere, nonché della loro rilevanza nel dibattito scientifico.

Le esperienze sono state ovviamente diverse in relazione ai vari contesti geografici in cui si sono realizzate. Nell’Europa comunitaria, caratterizzata dalle sue frontiere aperte, la cooperazione transfrontaliera è stata molto diversa, ad esempio, da quella dell’America del Nord tra Stati Uniti e Messico, con la

sua frontiera relativamente chiusa e vigilata. Vi sono, inoltre, differenze dettate dal ruolo dello Stato centrale: in Asia e in Nord America la cooperazione è generalmente il frutto di accordi tra i governi centrali, mentre nell'UE le iniziative sono per lo più promosse da entità substatali desiderose di generare spazi di *governance* al di là delle frontiere statali considerate spesso come barriere “artificiali” (Perkmann e Sum, 2002: 27).

La recente creazione dell'Euroregione Adriatica è un'occasione propizia per offrire alcuni approfondimenti sulle iniziative e le politiche promosse dall'UE volte a favorire la cooperazione transfrontaliera, in relazione simbiotica con il processo d'integrazione europea. Anche se questo processo non si è fondato sull'integrazione territoriale bensì su quella funzionale, le frontiere, simbolo dell'esclusività del potere statale, hanno progressivamente perso molte delle loro ragioni storiche, in gran parte legate al concetto di sicurezza e al protezionismo economico. Oltre agli effetti dell'integrazione dei mercati e delle economie, l'UE ha avviato politiche sempre più specifiche che hanno prodotto impatti sul territorio incentivando la cooperazione trasversale tra attori appartenenti a diversi livelli substatali (Morata, 2004a).

Il presente contributo si divide in tre parti. La prima analizza il fenomeno della cooperazione transfrontaliera nel quadro dell'integrazione europea. La seconda si sofferma sui limiti tradizionali di questa modalità di cooperazione e sulle novità che si desumono dai “gruppi europei di cooperazione territoriale” istituiti dalla regolamentazione comunitaria nell'ambito della politica di coesione per il periodo 2007-2013. Prendendo spunto da alcune esperienze comparate, la terza parte individua, in termini di “capacità istituzionali” e di *governance* multilivello, le sfide poste dal processo di istituzionalizzazione dell'Euroregione Adriatica. Le conclusioni, infine, riassumono i punti principali dell'articolo.

2. *Cooperazione transfrontaliera e integrazione europea*

Le prime esperienze europee di cooperazione transfrontaliera si registrano a partire dagli anni Cinquanta con l'avvio del processo di integrazione europea. Più tardi, l'Atto unico europeo (1987) e il Trattato di Maastricht (1993) comportarono un considerevole aumento di questo tipo di cooperazione (Anderson, O'Dowd e Wison, 2002). Tale tendenza si è vista rafforzata dai recenti allargamenti dell'UE ai paesi dell'Europa centrale e orientale. Essi hanno generato, tra l'altro, un sostanziale aumento delle disparità economiche e sociali tra le Regioni europee e allo stesso tempo un aumento dell'estensione delle frontiere interne pari a circa 15.000 kmq (O'Dowd, 2002). È necessario ricordare, inoltre, la presenza, nei nuovi Stati membri, di minoranze nazionali, situate vicino alle frontiere interne ed esterne dell'Unione. Da qui l'esigenza di rafforzare la cooperazione transfrontaliera e transregionale nel contesto del post-allargamento, un fenomeno che va già acquisendo una crescente intensità in questi Stati, in gran parte sotto l'impulso dei programmi dell'UE (Anderson, O'Dowd e Wilson, 2003; Batt e Wolczuk, 2003).

Allo stesso tempo, la liberalizzazione degli scambi nell'ambito del bacino del Mediterraneo apre nuove opportunità alle Regioni che vi si affacciano, obbligandole però a raccogliere nuove sfide congiunte nel contesto del partenariato mediterraneo. Il programma MEDA si ispira ai suoi omologhi PHARE e TACIS, precedentemente avviati in previsione dell'adesione dei paesi dell'Est. Il programma MEDA appoggia la cooperazione regionale, subregionale e transfrontaliera, mediante la creazione di strutture di cooperazione tra i paesi del Sud e quelli dell'UE; il potenziamento degli scambi regionali nell'ambito del trasporto, delle comunicazioni, dell'energia; e, infine, l'intensificazione delle relazioni tra le rispettive società civili nel quadro di una cooperazione decentralizzata basata sulla creazione di reti di attori pubblici e privati (università, enti locali, associazioni, sindacati, imprese, ONG). L'evoluzione delle politiche dell'UE

con un impatto territoriale, a cominciare dai Fondi strutturali, ha permesso alle autorità nazionali, regionali e locali di ricoprire un ruolo attivo nella promozione di una visione condivisa e di una prospettiva coerente relativa allo sviluppo dell'insieme delle diverse aree che compongono il territorio europeo, basato sulla competitività, la coesione territoriale e la sostenibilità. Tutto ciò ha condotto anche all'adozione di strumenti adeguati alle esigenze derivanti dalla diversità culturale europea e a definire congiuntamente le migliori pratiche democratiche e di gestione attraverso l'attivazione di reti di attori pubblici e privati provenienti dalle differenti Regioni. Attraverso lo scambio di esperienze e il dialogo tra diversi livelli di governo è poi possibile potenziare il contributo dei territori alla costruzione dell'Europa.

Il Secondo Rapporto sulla Coesione economica e sociale della Commissione europea (2001) indicava già come la cooperazione interterritoriale e transnazionale fosse una priorità fondamentale per l'UE nel suo sforzo a favore dell'integrazione e della diminuzione delle differenze economiche e sociali derivate dalla persistenza delle frontiere statali. Questa preoccupazione non deve sorprendere: attualmente, quasi un terzo della popolazione europea vive all'interno di Regioni di frontiera (circa il 60% nei nuovi Stati membri) e sono state identificate al momento più di 100 Euroregioni con denominazioni, obiettivi e ambiti geografici diversi (vedasi la tabella finale). In tal modo, quindi, e nonostante i progressi politici e economici del processo d'integrazione, la soppressione delle frontiere interne (economiche, politiche, sociali e culturali) continua ad essere una delle sfide principali dell'UE, che si concretizza nella necessità di gestire e potenziare la diversità preservando allo stesso tempo la coesione interna.

Certamente, la stessa idea d'integrazione è sinonimo dell'eliminazione delle frontiere o della riduzione del loro impatto nei confronti di uno spazio fondato sulla libera circolazione di persone, merci, servizi e capitali. Tutto ciò si può realizzare seguendo due diversi percorsi: mediante una "integrazione

negativa”, promulgando norme europee che obblighino gli Stati membri ad attuare in un certo modo, oppure attraverso una “integrazione positiva”, consistente, per esempio, nell’adozione di politiche tese ad incentivare la cooperazione tra territori situati in ambedue i lati della frontiera. A questo riguardo bisogna ricordare il ruolo centrale che hanno giocato i Fondi strutturali e, in particolare, l’iniziativa comunitaria Interreg, nell’avvio di forme di cooperazione originali e variegate tra le diverse aree dell’UE che, in molti casi, sono poi sfociate in strutture istituzionali come appunto le Euroregioni.

Secondo la Comunità di lavoro delle Regioni europee di confine la cooperazione transfrontaliera presenta quattro tipi di valore aggiunto: politico, istituzionale, socioeconomico e culturale (AGEG, 2004).

Il primo si riferisce al diretto contributo della cooperazione al raggiungimento dell’obiettivo generale di integrazione europea e si lega a principi che ispirano gran parte delle politiche dell’Unione come la sussidiarietà, la coesione, il partenariato e il cofinanziamento dello sviluppo territoriale.

Il valore aggiunto istituzionale include l’implicazione degli attori pubblici presenti e operanti ai due lati della frontiera e la condivisione delle proprie risorse e dei propri interessi attorno a un obiettivo comune.

L’aspetto socioeconomico si manifesta nella mobilitazione del potenziale endogeno attraverso la partecipazione degli attori economici e sociali (agenzie tecnologiche, imprese, sindacati, istituzioni culturali e sociali, gruppi ecologisti) alle politiche di sviluppo, al miglioramento della pianificazione territoriale e delle infrastrutture dei trasporti.

Il valore aggiunto socioculturale, infine, si concretizza in una visione generale della Regione transfrontaliera, nella formazione di reti di esperti accademici, nella divulgazione del patrimonio storico o nella conoscenza delle rispettive lingue come base per una migliore comunicazione.

Le principali motivazioni che spingono alla cooperazione transfrontaliera si identificano generalmente nelle seguenti cate-

gorie (Commissione europea e AGEF, 2000; Aranda e Montolio, 2005: 4):

- il superamento del concetto di frontiera in quanto linea di separazione considerandola invece un punto di comunicazione tra “vicini”;
- il superamento dei pregiudizi radicati nel tempo tra le comunità divise dalla frontiera;
- l’incentivazione dello sviluppo sostenibile e la protezione dell’ambiente;
- il rafforzamento della democrazia nelle strutture e nelle amministrazioni locali e regionali;
- la rottura dell’isolamento delle Regioni periferiche per trasformarle in assi dello sviluppo transfrontaliero;
- la promozione della crescita economica e del miglioramento delle condizioni di vita in generale;
- l’accelerazione del processo d’integrazione europea attraverso la crescita di relazioni tra le parti.

3. Il Gruppo europeo di cooperazione territoriale

Ciò nonostante, dagli studi disponibili (Perkmann, 2004; Morata, 2004b; Christiansen e Jörgensen, 2004) si evince che le forme di collaborazione adoperate finora non hanno dato luogo a reali Regioni transfrontaliere a causa, spesso, delle resistenze statali, ma anche di fattori connessi alle stesse Regioni interessate. I principali ostacoli risiedono generalmente nell’inadeguatezza dei mezzi giuridici, finanziari e umani rispetto alle caratteristiche dei problemi che si vogliono affrontare e risolvere.

L’iniziativa comunitaria Interreg, introdotta nel 1988 per facilitare la cooperazione transfrontaliera, interregionale e transnazionale, non ha risposto pienamente alle aspettative. I settori imprenditoriali non vi partecipano sufficientemente, così come si rivela poco adeguato lo stimolo alla costruzione di reti che raggruppino le Regioni transfrontaliere. A dimostrazione

di quanto detto, e nonostante alcuni incoraggianti risultati, Interreg non è stata finora assistita dagli strumenti giuridici e finanziari per facilitare la sua effettiva realizzazione (Dupeyron, 2003). Una delle cause dell'arenamento dello sviluppo di molte Euroregioni risiede nel fatto che, al di là degli abituali problemi (mancanza di risorse, eterogeneità di competenze, costi di coordinamento o difficoltà nell'amalgama di differenti tradizioni amministrative) le istituzioni promotrici non sono state capaci di coinvolgere effettivamente gli attori chiave della società, necessari per garantire contenuti e continuità a questi esperimenti d'integrazione sovregionale all'interno di un processo d'integrazione sovranazionale.

Per superare le difficoltà organizzative e di gestione della cooperazione territoriale in un contesto di legislazioni e procedure nazionali differenti e dotare questa cooperazione di un quadro giuridico di riferimento stabile, la Commissione europea ha proposto nel 2004 l'istituzione del Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT). Il relativo regolamento (Parlamento e Consiglio, 2006) presenta alcune novità rilevanti.

In primo luogo, il GECT è uno strumento facoltativo di cooperazione transfrontaliera, nonché transnazionale e/o interregionale, dotato della capacità di agire in nome e per conto dei suoi membri, segnatamente delle autorità regionali e locali da cui è costituito. Le funzioni e le competenze di un GECT sono definite in una convenzione. È necessario che il GECT stabilisca i propri statuti e si doti di organi nonché di norme in materia di bilancio e di esercizio della responsabilità finanziaria. Un GECT è composto da membri, entro i limiti delle loro competenze a norma della legislazione nazionale, che appartengono a una o più delle seguenti categorie: Stati membri; autorità regionali; autorità locali; organismi di diritto pubblico. Inoltre, le associazioni composte da organismi che appartengono ad una o più di tali categorie possono esserne membri. Un GECT è composto da membri situati nel territorio di almeno due Stati membri.

Sul versante organizzativo, un GECT deve dotarsi, almeno, di due organi: un'assemblea costituita dai rappresentanti dei suoi

membri; un direttore, che rappresenta il GECT e che agisce per conto di questo.

Il GECT non ricade, dunque, nell'ambito giurisdizionale del diritto pubblico internazionale. Ciò semplifica indubbiamente il cammino verso la "contrattualizzazione" delle relazioni che intercorrono tra le Regioni e gli enti locali europei e, allo stesso tempo, delle relazioni tra questi ultimi e gli Stati membri o le associazioni interregionali che contribuiscono alla coesione economica e sociale.

L'aspetto più importante da sottolineare è che la decisione di istituire un GECT è adottata su iniziativa dei membri potenziali senza che sia necessario l'intervento degli Stati membri. Gli enti territoriali possono dar vita a un GECT come un'entità giuridica separata o, altrimenti, incaricare l'esercizio delle sue funzioni a uno dei suoi membri. Ciò sarà oggetto della convenzione siglata tra i suoi membri, nella quale figureranno funzioni, durata e condizioni della sua dissoluzione, così come il suo ambito di giurisdizione. L'accordo dovrà essere poi comunicato agli Stati membri interessati e al Comitato delle Regioni.

4. *L'Euroregione Adriatica*

Le Euroregioni non si configurano come un nuovo livello di governo, ma, piuttosto, come un accordo strategico per stabilire e potenziare i vincoli di cooperazione tra i suoi membri. Da questo punto di vista, una delle principali sfide della *governance* euroregionale consiste, per l'appunto, nella capacità di tradurre questi propositi in termini pratici, sviluppando le risorse politiche e tecniche necessarie per generare relazioni di fiducia e rendere possibile la cooperazione sotto forma di politiche comuni. La sfida complementare è quella della mobilitazione degli attori sociali, senza i quali gli obiettivi euroregionali diventano difficilmente raggiungibili. Questi due obiettivi si riassumono nel concetto di *governance* multilivello caratteristica di molti processi di *policy* dell'Unione

europea: l'integrazione verticale dei diversi livelli di governo e l'integrazione orizzontale degli attori pubblici e privati attorno a obiettivi condivisi che consenta di sfruttare al massimo l'insieme delle risorse disponibili.

Tra i meccanismi più adatti alla *governance* delle Euroregioni spiccano in modo particolare le reti. Esse rappresentano un approccio non gerarchico e integrato alle politiche pubbliche e uno strumento idoneo per affrontare questioni che superano le divisioni amministrative. Il denominatore comune delle reti di *governance* è la loro connessione con il processo attraverso il quale, partendo da obiettivi concordati, le azioni e le risorse degli attori pubblici e privati che operano ai vari livelli si coordinano per adottare direzioni e significati comuni (Morata, 2004). In generale, le reti assumono una triplice funzione: in primo luogo mobilitano e rafforzano internamente gli attori territoriali; in secondo luogo potenziano la fiducia e la cooperazione tra gli attori che operano ai vari livelli di governo; infine, facilitano l'azione di *lobbying* nei confronti dei rispettivi Stati e dell'UE. Tuttavia, per essere efficaci, le reti richiedono una guida politica e capacità di gestione da parte delle istituzioni responsabili.

L'Euroregione Adriatica (EA) esemplifica le sfide e le opportunità apertesi in seguito all'allargamento dell'UE e alla necessità di estendere le sue politiche alle aree attualmente esterne all'Unione. Dei sei Stati che fanno parte dell'associazione, ben quattro sono extra UE (Croazia, Bosnia Erzegovina, Montenegro e Albania), uno è un paese di nuova adesione (Slovenia), e solo l'Italia figura come paese di lunga appartenenza all'UE. Quest'iniziativa si innesta in un contesto di collaborazione teso a "ricucire lo strappo" che la storia recente ha prodotto lungo la frontiera adriatica che separa i Balcani dall'Italia, in particolare nell'area del Friuli-Venezia Giulia e della Slovenia. Nonostante le fratture storiche, le potenzialità per uno sviluppo congiunto sono innegabilmente cospicue, grazie alla similarità delle caratteristiche geografiche. Basti ricordare, a questo riguardo, la condivisione di un bacino marittimo, come l'Adriatico, e i forti interessi in gioco nel creare un'area di stabilità in una zona di

vitale importanza per l'UE. I molteplici obiettivi proposti dal progetto si riassumono fondamentalmente nella valorizzazione dell'area adriatica dal punto di vista socioeconomico, culturale e turistico e nella strutturazione di un'identità locale radicata nel senso di appartenenza territoriale al bacino.

In genere, la cooperazione basata sulle Euroregioni è sinonimo di cooperazione transfrontaliera in senso stretto, nella quale gli spazi geografici, i problemi e gli attori sono, *a priori*, più facilmente individuabili. Invece, una cooperazione come quella dell'EA è più difficile da organizzare e coordinare, tanto più se si considera l'assenza di confini tra molti dei suoi membri. Certamente, durante gli anni si sono sviluppati molti legami politici, economici e culturali attorno alla porzione comune dell'Adriatico. Ciò nonostante, la conoscenza reciproca è ancora insufficiente; le disparità economiche e sociali tra entrambi i lati dell'Adriatico sono ancora notevoli e non bisogna dimenticare, inoltre, la persistenza di pregiudizi accumulati nel corso della storia.

A dimostrazione del fatto che, specialmente nei casi di accentuata eterogeneità amministrativa e istituzionale, sia necessario portare a termine un'azione preliminare mirata a creare una solida base istituzionale e di coordinamento amministrativo, il progetto "Adri.Eur.O.P." (finanziato nel quadro di Interreg e degli Strumenti assistenza di preadesione) lavora intensamente da più anni a questo obiettivo attraverso una serie di iniziative di scambio, formazione e progettazione strategica.

Il progetto dell'EA rappresenta, quindi, una sfida molto importante per quanto riguarda la sua effettiva istituzionalizzazione, soprattutto se si tiene conto dell'ambizioso obiettivo di assemblare i diversi tipi di cooperazione territoriale: frontaliere, interregionale e transnazionale. Seguendo la definizione del Comitato delle Regioni (2002):

– la cooperazione transfrontaliera è una cooperazione bilaterale, trilaterale o multilaterale tra autorità regionali e locali (con la possibile partecipazione di agenti pubblici e privati) i territori delle quali sono limitrofi;

– la cooperazione interterritoriale è lo stesso tipo di cooperazione svolta, tuttavia, tra attori provenienti da zone non limitrofe;

– la cooperazione transnazionale, infine, si verifica generalmente in Regioni di frontiera tra attori appartenenti, come minimo, a due Stati membri e a paesi terzi.

L'EA si presenta, quindi, come un processo complesso e stimolante di costruzione istituzionale; un processo nel quale, partendo dall'impulso politico iniziale, bisogna definire degli obiettivi concordati tra le diverse parti; coinvolgere interessi eterogenei e, perfino, contraddittori; integrare competenze e risorse disuguali; gestire le interazioni interne ed esterne; imparare a risolvere conflitti; creare una coesione interna che permetta di parlare all'unisono verso l'esterno; e, soprattutto, saper fare tesoro dei successi e degli errori.

Partendo da queste considerazioni, la nostra ipotesi è che la volontà politica delle istituzioni promotrici, nonostante sia una condizione fondamentale, non garantisca di per sé il successo dell'iniziativa. In aggiunta a tale importante elemento, bisogna infatti considerare anche l'influenza di fattori esterni ed interni. Con i primi ci si vuole riferire ai contesti giuridici e istituzionali e agli insegnamenti derivati dalle esperienze di cooperazione transfrontaliera europee. I secondi includono gli obiettivi e il modello istituzionale dell'EA, così come altre variabili, quali le reti di relazioni che si costituiscono in seno a quest'ultima (il capitale sociale disponibile), il grado d'informazione, le attitudini e le aspettative degli attori pubblici e privati cui si rivolge la proposta. La valutazione di questi elementi dovrebbe servire da base per il disegno di una strategia di *governance* effettiva dell'EA che ne potrà favorire il consolidamento nel medio e lungo termine.

Nonostante le coincidenze formali, è evidente come i modelli euroregionali divergano in base al livello o ai livelli di governo coinvolti e in base alla loro composizione, agli obiettivi e alle formule organizzative adottate.

Come vedremo in seguito, le esperienze comparate mostrano

l'importanza d'integrare le diverse scale di *governance* (locale, regionale, statale ed europea) nella gestione della cooperazione transfrontaliera, così come la varietà delle diverse modalità messe in pratica, dalla cooperazione transfrontaliera in senso stretto alla cooperazione tra territori contigui al di là delle frontiere statali, in un senso più generale. Si può così osservare come la maggior parte delle esperienze in corso si caratterizzino per una prospettiva marcatamente istituzionale e, per tanto, per il predominio delle amministrazioni a detrimento degli altri attori e della società. Un elemento in comune dei casi di successo è il protagonismo degli attori sociali e economici a fianco dei rappresentanti pubblici.

Quanto al processo d'istituzionalizzazione, in generale, la creazione delle Euroregioni combina elementi simbolici, retorici, rivendicativi e materiali. I concetti di "progetto condiviso" e quello di "strategia congiunta" appaiono fondamentali per la realizzazione delle varie esperienze. Esse sono una fonte importante di apprendimento.

Oltre a mostrare i vantaggi di una "cooperazione permanente", ovvero centrata su obiettivi propri, rispetto a una "cooperazione strumentale", ispirata invece da incentivi esterni (come ad esempio Interreg), il modello Euregio, che coinvolge 180 municipi tra Germania e paesi Bassi, si basa soprattutto sulla sua capacità di guida e di "imprenditoria" politica, che si esplicita nei seguenti aspetti (Perkmann, 2002):

- lo sviluppo organizzativo;
- la diversificazione delle risorse: non contare esclusivamente sull'UE, ma anche sulle proprie risorse al fine di aumentare il livello di impegno e partecipazione e la sostenibilità del progetto nel lungo periodo;
- la capacità di appropriazione delle attività della CTF;
- la capacità di comunicazione con gli attori del territorio.

Il modello di *governance* di Euroregioni riflette, in generale, la difficoltà di creare vere strutture di cooperazione che sfocino in un'identità transfrontaliera. I principali deficit si possono riassumere nei seguenti punti (Perkmann, 2005):

- limitata capacità di attuazione degli accordi;
- *expertise* politica insufficiente;
- scarsa attenzione alle reti di *governance*;
- limitata valutazione dei risultati in termini d’impatto;
- poca autonomia organizzativa e scarsa capacità di mobilitazione degli interessi socioeconomici.

Le valutazioni realizzate sull’esperienza dell’Euroregione Nord-Pas de Calais/Kent (Francia-Inghilterra) dimostra invece (Church, 2007):

- l’opportunità di fissare obiettivi chiari e realisticamente assumibili dai diversi attori pubblici e privati dell’Euroregione;
- il ruolo centrale degli attori economici e sociali più rilevanti per assicurare l’esito delle politiche;
- la convenienza di garantire l’adeguamento degli obiettivi strategici comuni alle necessità dei territori coinvolti e l’effettiva attuazione delle decisioni;
- la necessità di rendere compatibile l’agenda della CTF con le agende individuali dei diversi territori coinvolti;
- il valore aggiunto della cooperazione transfrontaliera in termini d’innovazione istituzionale;
- l’importanza di combinare la democrazia rappresentativa con i meccanismi di partecipazione e le conoscenze tecniche per raggiungere accordi concordati e fattibili.

L’Euroregione Saar-Lor-Lux (Saarland, Lorena e Lussemburgo) denota l’inefficienza delle strutture istituzionali, farraginose e sprovviste di una reale volontà politica di cooperazione transfrontaliera, incapaci di dotarsi di meccanismi di *governance* che raccolgano le domande degli attori sociali. Il risultato è stata la creazione di un sistema autoreferenziale con l’obiettivo di ottenere la sua perpetuazione approfittando delle risorse simboliche e finanziarie offerte dall’UE e dagli Stati membri (Dörrembächer e Schultz, 1999).

Per quanto riguarda la Penisola iberica, e più concretamente la Comunità di lavoro Galizia-Nord del Portogallo, i legami culturali e le complementarità economiche hanno reso possi-

bile l'avvio di una cooperazione pioniera, sempre più estensiva (promozione economica, ricerca, infrastrutture, ambiente e servizi sociali) che ha generato nel tempo una relazione di fiducia reciproca (Palmeira, 2005). Tra i risultati più evidenti, bisogna menzionare la valorizzazione dello spazio euroregionale da parte degli attori pubblici e privati, l'ampliamento dell'ambito materiale di cooperazione e l'azione di *lobbying*, superando la dimensione strettamente transfrontaliera per convertirsi in uno spazio funzionale interregionale.

L'Euroregione Euskadi (Paesi Baschi)-Aquitania, nata prima dell'Interreg, si è sviluppata a partire dalla creazione di un Fondo comune come meccanismo di incentivazione di progetti pubblici e privati con la partecipazione delle Università (Harguindeguy, 2005). Il Fondo ha permesso in modo particolare il finanziamento di progetti specifici fortemente orientati alle aziende. Tra le iniziative più recenti risalta la creazione di una Piattaforma logistica, che incarna lo spirito del nuovo obiettivo Competitività e sostenibilità dei fondi strutturali, promuovendo la creazione di un sistema di trasporto intermodale (alta velocità e cabotaggio) che risponde al doppio obiettivo di potenziare gli scambi transpirenaici e di ovviare al problema dell'inquinamento generato dal passaggio dei veicoli pesanti.

Una delle esperienze più recenti è quella dell'Euroregione Pirenei-Mediterraneo. Creata nel 2004, essa comprende tre Regioni spagnole (Catalogna, Aragona, Baleari) e due francesi (Languedoc-Roussillon, Midi-Pirenei) con un territorio di circa 157.000 kmq e una popolazione pari a 15 milioni di abitanti. L'Euroregione intende diventare un polo economico, d'innovazione tecnologica e di ricerca nel Sud dell'Europa, al fine di aumentare la competitività e ottenere un maggiore e migliore accesso ai progetti dell'UE (EPM, 2004). Più in concreto, l'iniziativa punta a trarre profitto dalle complementarità scientifiche regionali, a stabilire legami tra le iniziative pubbliche e private in materia di sviluppo tecnologico e industriale, a partire dalla collaborazione tra università, laboratori scientifici e parchi tecnologici.

Da tutti i casi analizzati si evince la necessità di considerare una serie di esigenze o di requisiti mirati a garantire il successo della cooperazione territoriale e che si possono riassumere, a modo di raccomandazioni, nei termini seguenti:

- la necessità di coinvolgere gli attori chiave (*stakeholders*) fin dall'inizio del processo. Ciò significa una cooperazione verticale, tra livelli di governo, e orizzontale, tra attori pubblici e privati, in ambedue i lati della frontiera;

- l'opportunità di creare un comitato esecutivo o una segreteria permanente separata dalle rispettive amministrazioni partecipanti e dotata tanto di autonomia organizzativa quanto delle risorse necessarie;

- la ricerca di un equilibrio tra gli obiettivi economici e quelli socio-culturali con la finalità di rafforzare la legittimazione dell'Euroregione;

- evitare la creazione di programmi che non costituiscano un reale valore aggiunto per l'Euroregione;

- l'apprendimento congiunto relativo alla gestione delle asimmetrie (politico-amministrative, socioeconomiche, linguistico-culturali e ideologiche) al fine di disinnescare gli inevitabili conflitti, le suscettibilità e i malintesi.

Questi elementi presuppongono un impegno politico istituzionale e non congiunturale, oltre alla capacità di generare una massa critica di progetti inseriti in un sistema di reti, dotati di mezzi organizzativi e finanziari propri (e non solo vincolati all'UE), così come una concreta gestione delle inevitabili asimmetrie politiche e amministrative.

Uno dei condizionamenti più importanti per le Euroregioni sono, come si è più volte sottolineato, le asimmetrie istituzionali, in termini di competenze e di risorse umane e finanziarie tra le Regioni che le compongono. Tutto sommato, si può però parlare in ambedue i casi di una progressiva flessibilità rispetto alle possibilità di cooperazione con altri enti simili.

In effetti, l'esperienza comparata consiglia la configurazione dell'EA come uno spazio di cooperazione multilivello finalizzata a facilitare l'adozione di decisioni congiunte che ogni

autorità deve poi attuare sulla base delle proprie competenze e delle proprie risorse. Al di là degli aspetti simbolici legati al superamento della frontiera, la cooperazione attraverso le Euroregioni rappresenta una struttura d'opportunità per attuare iniziative che sarebbe impossibile o molto difficile portare a termine senza la loro esistenza. Si tratta di processi lenti che richiedono guida e visione strategica, così come un insieme di capacità istituzionali per la mobilitazione delle risorse che si trovano ripartite tra le diverse società che compongono l'Euroregione. Le capacità istituzionali sono un prodotto collettivo risultante dagli sforzi congiunti dei diversi attori, ciascuno dei quali dispone di un potenziale d'attuazione limitato, però rilevante, rispetto al problema che si vuole affrontare.

Considerato che non si tratta di una struttura statale, l'EA dovrà sviluppare dei meccanismi di *governance* "soft", più simili a quelli che ispirano la UE multilivello piuttosto che quelli caratteristici dei sistemi statali.

La definizione e l'attuazione delle politiche tese alla costruzione dell'Euroregione dipenderà dall'identificazione, da parte degli attori che operano ai diversi livelli, con gli obiettivi e gli sforzi comuni. Per questa ragione il ruolo delle autorità pubbliche e, in particolare, dei promotori dell'iniziativa, deve consistere non solo nella definizione del quadro formale della cooperazione, ma anche nello stimolo, nella organizzazione e nella gestione dei processi sociali necessari per la renderla effettiva. Ciò si riassume nel concetto di capacità istituzionali.

Le capacità istituzionali si possono definire in due modi complementari (Evans *et al.*, 2005): come apprendimento e come creazione istituzionale. L'apprendimento istituzionale si manifesta quando le idee nuove penetrano nelle istituzioni, mentre la creazione di capacità istituzionali si riferisce alla mobilitazione delle risorse materiali, scientifiche, tecnologiche e organizzative necessarie per raggiungere gli obiettivi di una politica. Secondo March e Olsen (1995), la *governance* presuppone lo sviluppo di capacità per una azione pubblica *appropriata* tra cittadini, gruppi e istituzioni. Tuttavia, agire

in modo appropriato e apprendere dall'esperienza richiedono volontà, ma anche la messa in campo dell'insieme delle abilità collettive.

Per svilupparsi, le capacità istituzionali hanno bisogno di alcune forme di attivismo istituzionale: “le nuove istituzioni appaiono quando gli attori dotati delle risorse sufficienti le percepiscono come un'opportunità per realizzare i propri obiettivi” (DiMaggio, 1988). Questi imprenditori politici dispiegano le proprie risorse con l'obiettivo di ottenere la cooperazione di altri attori, dotandoli di significati e identità comuni (Fligstein, 1977). Il cambiamento istituzionale si considera, quindi, come un processo sociopolitico che riflette il potere e gli interessi di attori, organizzati come imprenditori politici, disposti a “individuare le opportunità politiche, a definire i problemi e a mobilitare il supporto”. In questo modo essi tentano di introdurre idee, norme e valori nuovi nelle strutture sociali (Rao *et al.*, 2000). L'elemento chiave degli imprenditori istituzionali è la loro capacità di creare connessioni tra i propri progetti di cambiamento e le attività e gli interessi degli altri attori.

5. Conclusioni

Il fenomeno della cooperazione transfrontaliera possiede una tradizione di più di cinquant'anni attraverso i quali, nonostante gli ostacoli politici e, in particolare, la mancanza di un quadro giuridico comune, si sono messe in moto numerose esperienze di cooperazione regionale e/o locale tra le autorità di due o più Stati. In generale, la cooperazione transfrontaliera è ancora poco formalizzata, presenta delle connotazioni simboliche importanti (l'eliminazione o lo stemperamento “dell'effetto frontiera”) e si riferisce alla gestione di temi d'interesse reciproco dei diversi territori che la integrano, approfittando delle economie di scala o della prossimità della frontiera (infrastrutture, ambiente, servizi pubblici, turismo, ecc.). In concreto, l'esplosione di questo fenomeno risale agli anni Ottanta del secolo scorso, in seguito

agli stimoli volti all'eliminazione delle frontiere derivanti dal Mercato unico e all'avvio dell'iniziativa Interreg. Tra tutte le denominazioni che adotta la cooperazione transfrontaliera, quella di "Euroregione" è la più frequente, senza che peraltro ciò comporti un canone giuridico e organizzativo omogeneo. Non sorprende quindi il fatto di trovare Euroregioni senza personalità giuridica, altre di diritto privato (le più numerose) e altre ancora di diritto pubblico. Dal punto di vista normativo, si è sottolineata l'esistenza di una serie di requisiti necessari per dotare di effettività la cooperazione transfrontaliera, come ad esempio una strategia e un programma d'attuazione congiunta e la cooperazione tra gli attori pubblici e privati dei differenti livelli (partenariato verticale e orizzontale). Questi elementi si associano al concetto di "capacità istituzionali" inteso come definizione congiunta degli obiettivi di cooperazione e la condivisione in rete delle risorse dell'insieme degli attori interessati a tale forma di cooperazione.

In Europa, in molti casi, le frontiere statali hanno diviso territori, popoli e culture che si erano andate definendo nel corso della storia. La cooperazione transfrontaliera è, oggi, il migliore strumento disponibile per ripristinare questo processo. Essa rappresenta, inoltre, una delle ragioni essenziali dell'integrazione europea come sinonimo di unificazione al di sopra delle vecchie – e, in alcuni casi, nuove – frontiere. È in ogni caso evidente la necessità di aggiornare gli strumenti giuridici che regolano questo tipo di cooperazione in Europa e, più in particolare, nell'UE. A questo riguardo, sono molte le aspettative suscitate dalla figura del Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) istituita nell'ultima riforma dei Fondi strutturali proprio per dotare la cooperazione territoriale di uno statuto europeo, al di là anche dei finanziamenti comunitari.

EUROREGIONI E COMUNITÀ DI LAVORO: CRONOLOGIA E COMPOSIZIONE

	Euroregione	Anno	Stato membro	Sito Web
1	Euregio	1958	DE, NL	http://www.euregio.de/eu/?lc=de
2	Öresundskomiteen	1964	DK, SE	http://www.oresundskomiteen.dk/
3	Arko Co-opertion (Arvika/Kongsvinger)	1967	SE, NO	http://www.arko-s.com/nyheter.asp
4	Nordkalottrådet (The North Calotte Council)	1967	FI, SE, NO	http://www.nordkalottradet.nu/
5	Benego (Belgisch-Nederlands Grensoverleg)	1967 1993	BE, NL	http://www.provant.be/bestuur/international/samenwerkingsverband/nederland/grensoverleg/ (*) http://www.benelux.be/NL/pdf/pub/Almanak_2005.pdf (*)
6	Kvarken Council	1972	SE, FI	http://www.kvarken.org/
7	Arge Alp (Comunità di lavoro Regioni Alpine)	1972	AT, DE, CH, IT	http://www.argealp.org/
8	Internationale Bodenseekonferenz (IBK)	1972	AT, DE, CH, LI	http://www.bodenseekonferenz.org/
9	Euregio Rhein-Waal (Euregio Rijn-Waal)	1973	DE, NL	http://www.euregio.org/
10	Comité Régional Franco-Genevois (CRFG)	1973	CH, FR	http://www.crfginfo.org/
11	Oberrheinkonferenz (Euroregion Oberrhein)	1975	CH, DE, FR	http://www.oberrheinkonferenz.org/ http://www.conference-rhin-sup.org/
12	Euregio Maas-Rhein (Euregio Meuse-Rhin)	1976	BE, DE, NL	http://www.euregiomr.org/emr_site/index.php
13	East Border Region Committee	1976	EI, UK	http://www.eastborderregion.com/

14	Ems Dollart Region	1977	DE, NL	http://www.edr-org.de/index.html
15	Storstroms Amt/ Kresis Osthostein- Lübeck	1977	DE, DK	Senza Web
16	Mittnorden Com- mittee	1978	FI, NO, SE	www.mittnorden.net
17	Alpen-Adria (Comunità di la- voro Alpe-Adria)	1978	AT, DE, HR,HU (dal 1986), IT, SI	http://www.alpeadria.org/
18	Euregio Rhein- Maas-Nord (Euroregio Rijn- Maas-Nord)	1978	DE, NL	http://www.euregio-rmn.de/
19	Skärgårdssamar- betet-(Archipe- lago)	1978	SE, FI	http://www.skargarden.com/choose.con
20	Gränskommittén Oestfold-Bohu- slän/ Dalsland	1980	NO, SE	http://www.granskommitten.org/
21	Sösk /Bornholm (Sydöstra Skanes Samerbetskom- mitté)	1980	DK, SE	http://www.skane.org/
22	COTRAO – Com- munauté de Tra- vail des Alpes Occidentales	1982	CH, FR, IT	http://w3.are-regions-europe.org/INTERREGIONAL/F-COTRAO.html
23	Comunitat de Tre- ball dels Pirineus	1983	AD, ES, FR	http://www.ctp.org/
24	Euregio Benelux Middengebiet	1984	BE, NL	http://www.europawerkt.eu/ http://www.benelux.be/NL/pdf/pub/Almanak_2005.pdf
25	Communauté de Travail du Jura	1985	FR, CH	http://www.arcjurassien-ctj.org/index.php
26	Cross-Chanel Euroregion (²) (ex Transmanche Re- gion-Kent/Nord- Pas de Calais)	1987 1991	BE (des de 1991), FR, UK	http://www.conferencekent.co.uk/Euroregion.asp
27	Conseil du Léman	1987	FR, CH	http://www.conseilduleman.org/

28	Tornedalsrådet Tornionlaakson Neuvosto	1987	FI, NO, SE	http://www.tornedalen.org/
29	Regio Pamina	1988 1997	DE, FR	http://www.regio-pamina.eu/pamina/ http://saep.regiopamina.org/seiten/portal.htm
30	EuRegio SaarLor-LuxRhein (prima Comregio)	1988	BE, DE, FR, LU	http://www.euregio.lu/
31	Euregio Scheldemond	1989	BE, NL	http://www.euregioscheldemond.be/ http://www.euregioscheldemond.org/
32	Baltic Sea Seven Islands	1989	DE, DK, EE, FI, SE	http://www.b7.org/ http://b7.elkdata.ee/
33	ARGE Donauländer (Arbeitsgemeinschaft Donauländer) (Comunità di lavoro degli Stati del Danubio)	1990	AT, CZ (oss.), DE, HR, HU, MD, RO, RS, SK, UA	http://www.argedonau.at/
34	Rat Wallis-Val d'Aosta	1990	CH, IT	Senza Web
35	Storstrøms Amt/Ostholstein Interreg	1990	DE, DK	http://www.fehmarnbeltregion.net/de/main/index.php
36	Conférence Transfrontalière Mont-Blanc – Espace Mont-Blanc	1991	CH, FR, IT	http://www.espace-mont-blanc.com/
37	Comunidade de Trabalho Galicia Região Norte de Portugal	1991	ES, PT	http://www.galicia-nortept.org/
38	Euroregion Midi-Pyrénées-Languedoc-Roussillon-Catalunya	1991	ES, FR	Inattiva dal 1998
39	Neue Hanse Interregio (Nieuwe Hanze Interregio)	1991	DE, NL	http://www.nhi-online.de/

40	Euroregion Neisse-Nisa-Nysa	1991	DE, CZ, PL	http://www.neisse-nisa-nysa.org/
41	PACTE (programme d'action et de cooperation transfrontalière-Hainaut-Pas-de-Calais)	1992	BE, FR	http://www.interreg-fwf.org/cgi-bin/site/htdoc.cgi?id=0010176_article&header=0000260_header&footer=0000261_footer&menu=0010127_menu_entier&lang=fr (*)
42	Euroregion Erzgebirge (Euroregion Krušnohoří)	1992	CZ, DE	http://www.krusnohori-erzgebirge.cz/ http://Euroregion.pons.cz/index.php http://www.vitejte.cz/objekt.php?oid=2690&j=en (*)
43	Euroregion Elbe/Labe	1992	CZ, DE	http://www.Euroregion-labe.cz/cz/index.htm
44	Euroregion Euskadi-Navarre-Aquitaine (Comunidad Transfronteriza Aquitania-Euskadi-Navarra)	1992	ES, FR	Inattiva dal 2000
45	Comunidad de Trabajo Extremadura-Alentejo	1992	ES, PT	http://www.gitextremadura.com/index.php?id_area=6&modulo=documentos&pagina=ver.php (*)
46	Euroregion Pro Europa Viadrina	1993	DE, PL	http://www.viadrina.org.pl/ http://www.Euroregion-viadrina.de/
47	Euregio Egrensis	1993	DE, CZ	http://www.euregio-egrensis.org/
48	Euroregion Spree-Neiße-Bober	1993	DE, PL	http://www.euroregion-snb.de/index_start.html
49	Carpathian Euroregion	1993	HU, PL, RO, SK, UA	http://www.carpathianfoundation.org/cf/web/index.jsp
50	Barents Euro-Arctic Council (Barentsrådet)	1993	FI, NO, RU, SE	http://www.beac.st/
51	Rives-Manche Region	1994	FR, UK	http://www.eastsussex.gov.uk/your-council/agendasreportsminutes/cabinet/reports/C20Nov2001_10CabinetReportINTERREGIIIDraft3.pdf (*)
52	Inn-Salzach-Euroregion	1994	AT, DE	http://www.inn-salzach-euregio.at/ http://www.inn-salzach-euregio.de/

53	Four Corners Co-operation	1995	DE, DK, PL, SE	http://www.fcrace.four-corners.org/
54	Euroregion Pomerania	1995	DE, PL, SE (dal 1998)	http://www.pomerania.org.pl/
55	Euregio Bayerischer Wald-Böhmerwald-Sumava (Euroregion Šumava-Bavorský les)	1994	AT, CZ, DE	http://www.euregio.at/
56	Euroregion Tatry	1994	PL, SK	http://www.Euroregion-tatry.pl/ http://www.Euroregion-tatry.pl/
57	EuRegio Salzburg-Berchtesgadener Land-Traunstein	1995	AT, DE	http://www.euregio.sbg.at/
58	Conseil Region TriRhena (Regio Basiliensis, Regio du Haut-Rhin i RegioGesellschaft Schwarzwald-Oberrhein)	1995	CH, DE, FR	http://www.regiotrirhena.org/
59	Comunidad de Trabajo Regio Insubrica	1995	CH, IT	http://www.regioinsubrica.ch
60	Finnish-Estonian Cooperation 3+3	1995	EE, FI	http://www.teave.ee/
61	Euroregion BUG	1995	BY, PL, UA	http://www.Euroregionbug.pl/
62	Comunidad de Trabajo Castilla y León-Regiao Centro	1995	ES, PT	http://www.jcyl.es/scsiau/Satellite/up/es/delaPresidencia/Page/PlantillaN3/1141754562748/_/_/_?asm=jcyl&tipoLetra=x-small (*)
63	Comunidad de Trabajo Andalucía-Algarve	1995	ES, PT	http://www.juntadeandalucia.es/presidencia/presidencia/contenido?pag=/contenidos/la_consejeria/Accion_exterior/asuntos_eu_Prot_exterior/Cooperacion_interregional/Acuerdos_cooperacion_interregional/Algarve&idSeccion=4787&idMenuIzq=4417 (*)

64	Arc Manche	1996	FR, UK	http://www.arcmanche.com/suite.html
65	Euroregion Glacensis	1996	CZ, PL	http://www.Euroregion-glacensis.ng.pl/
66	Regio Sempione	1996	CH, IT	http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/scoop/sc-com.Par.0008.File.tmp/EuroRegion-Sempione-e.pdf (*)
67	Euregio Pskov-Livonia (ex Council for Cooperation of Border Regions)	1996	EE, LV, RU	http://www.pskov-livonia.com/
68	Euregio Via Salina	1997	AT, DE	http://www.allesausserfern.at/rea/euregio/viasalina/ http://www.oberallgaeu.org/index.shtml?euregio
69	Euregio Weinviertel-Südmähren-Westslowakei (Euregio Weinviertel-South Moravia-West Slovakia)	1997	AT, CZ, SK	http://www.euregio-weinviertel.org/
70	Region Sonderjylland-Schleswig	1997	DE, DK	http://www.region.de/
71	Euroregion Nestos-Mesta	1997	BG, GR	http://www.dramanet.gr/ecportal.asp?id=193&nt=18 (*)
72	Niemen Euroregion (Euroregion Nemunas)	1997	BY, LT, PL, RU	http://www.polibelka.org/index.html http://www1.omnitel.net/Euroreg_nemunas/anglu/intro.html http://www.nemunas-Euroreg.lt/nemb/pages.asp?id=239&pid=5&lang=lt http://Euroregion.dtp.p9.pl/content/view/2/3/ http://niemen.org.pl/Euroregion/Euroregion.php
73	Euroregion Danube-Kris-Mures-Tisza (DKMT)	1997	HU, RO, RS	http://dkmt1.regionalnet.org/DescribeE.htm
74	Euroregion Praded (Euroregion Pradziad)	1997	CZ, PL	http://www.europradziad.pl/ http://www.europraded.cz/

75	Euroregion Nemunas-Niemen-Neman	1998	LT, PL, BY, RU	http://www.nemunas.info/index.php?1648083001 http://www.nemunas-Euroreg.lt/nemb/main.asp?pid=2&lang=lt http://www.niemen.org.pl/
76	Euroregion Silesia	1998	CZ, PO	http://www.Euroregion-silesia.pl/ http://www.Euroregion-silesia.cz/
77	Euregio Zugspitze-Wetterstein-Karwendel	1998	AT, DE	http://www.euregio-zwk.org/ http://www.gaponline.de/landkreis/euregio/ansprechp.html
78	Euregio West Nyugat Pannonia	1998	AT, HU	http://www.euregio.hu/eu/
79	Euregio Baltic	1998	DK, LT, LV, PL, RU, SE	http://www.eurobalt.org/
80	Euroregion Śląsk Cieszyński (Tesińskie Slezska)	1998	CZ, PL	http://www.Euroregion.olza.pl/start.htm
81	Danube-Dráva-Száva Euroregional Co-operation	1998	BA, HR, HU, ME, RS	http://www.ddseuro.org/
82	Euregio Inntal	1998	AT, DE	http://www.euregio-inntal.com/ http://www.landkreis-rosenheim.de/euregio.htm
83	Euroregiunii Dunarea de Jos (Euroregion Lower Danube)	1998	MD, RO, UA	http://www.mae.ro/index.php?unde=doc&id=33347 (*)
84	Euregio Country of Lakes (anteriorment Council Cross-Border Co-operation in Border areas of Latvia, Lithuania and Republic of Belarus)	1998	BY, LT, LV	http://www.ezeruzeme.lv/
85	Consorcio Transfronterizo Bidasoa-Txingudi	1998	ES, FR	http://www.bidasoa-txingudi.com/

86	Euregio The Wadden (Euregio Die Watten)	1999	DE, DK, NL	http://www.euregioislands.eu/
87	Euroregion Váh-Dunaj-Ipel (Euroregion Vág-Duna-Ipoly)	1999	HU, SK	http://Euroregion-vdi.sk
88	Euroregion Ipel-Ipoly (Euroregion Ipel'ský)	1999	HU, SK	http://www.ipelregion.sk/
89	Euroregion Saule	1999	LT, LV, RU, SE	http://www.siauliai.aps.lt/saule/about.html
90	Euroregion Neogradiensis	1999	HU, SK	http://www.Euroregion-neogradiensis.sk/phpmenu/main_uk.php
91	Euroregio Helsinki-Tallin	1999	FI, EE	http://www.euregio-helta.org/
92	Euroregion Slaná-Rimava	1999	HU, SK	http://www.Euroregion-slana-rimava.sk/
93	Comunidad de Trabajo Castilla y León-Regiao Norte	2000	ES, PT	http://www.jcyl.es/scsiau/Satellite/up/es/delaPresidencia/Page/PlantillaN3/1141754562748/_/_/_?asm=jcyl&tipoLetra=x-small (*)
94	Comunidad de Trabajo Braganza-Zamora	2000	ES, PT	http://www.jcyl.es/scsiau/Satellite/up/es/delaPresidencia/Page/PlantillaN3/1141754562748/_/_/_?asm=jcyl&tipoLetra=x-small (*)
95	Euregio Karelia	2000	FI, RU	http://euregio.karelia.ru/site/Description/?lang=eng http://www.euregiokarelia.fi/EN/
96	Euroregion Bílé-Biele Karpaty	2000	CZ, SK	http://www.erbbk.sk/index.php?id=en
97	Euroregion Beskidy	2000	CZ, PL, SK	http://www.Euroregion-beskidy.pl/ http://www.beskydy.sk/
98	Euroregion Bartava (Bartava)	2000	LT, LV	Senza web
99	Euroregiunii Prutul de Sus (Upper Prut)	2000	MD, RO, UA	http://www.transfront.cv.ua/ (*) http://www.transfront.cv.ua/pdf_site/Decision7.pdf (*)
100	Cultural Triangle of Prespes	2000	AL, GR, MK	http://www.ctp.gr/

101	Euroregion Delta-Rhodopi	2001	GR, BG	http://www.mesfide.com/index.php?option=com_content&task=view&id=16&Itemid=34 http://www.arm-bg.org/download/Brochure.pdf (*)
102	Comunidad de Trabajo Andalucía-Algarve	2001	ES, PT	http://www.juntadeandalucia.es/presidencia/presidencia/contenido?pag=/contenidos/la_consejeria/Accion_exterior/asuntos_eu_Prot_exterior/Cooperacion_interregional/Acuerdos_cooperacion_interregional/Alentejo&idSeccion=4782&idMenuIzq=4417 (*)
103	Europaregion Tirol-Südtirol /Alto Adige-Trentino	2001	AT, IT	http://www.europaregion.info/
104	Euroregion Podunajský Trojospolok	2001	HU, SK	http://www.Euroregio.sk/ http://www.civil.gov.sk/p03/p03-01-05-06.shtml (*)
105	Ister-Granum Euro régió	2001	HU, SK	http://www.istergranum.hu/ http://www.Euroregio.sk/
106	Euregio Steiermark-Slovenija	2001	AT, SI	http://www.euregio-steiermark.at/ http://www.evroregija.net/
107	Euroregion Dobrava	2001	CZ, PL	http://www.bpl.vectranet.pl/%7Ekamillo/eurokraszak/PODSTRONY/EUROREGIONY/dobrawa.htm
108	Euroregion Evros-Maritza-Meric	2001	GR, BG, TR	http://www.evroregion.gr/
109	Euroregion Danube 21 (Cross-Border Cooperation Association Danube 21)	2002	BG, RO, RS, ME	http://www.Euroregion-danube21.org.yu/eng.bazna.htm
110	Euroregion Silva Nortica	2002	AT, CZ	http://www.silvanortica.com/
111	Euroregion Puszcza Białowieska	2002	BY, PL	http://www.Euroregion-puszczabialowieska.prv.pl/
112	Euroregion Eurobalkans	2002	BG, MK, RS	http://www.eurobalkans.net/

113	Euroregio Hajdú-Bihar-Bihar	2002	HU, RO	http://www.Euroregio.hu/
114	Euroregiunii Si-ret-Prut-Nistru	2002	MD, RO	http://www.mae.ro/index.php/http?unde=doc&id=33351
115	Euroregion Bela-sica-Beles	2003	BG, GR, MK	Senza web
116	Euroregion Drina-Sava-Majevisa	2003	BA, HR, ME, RS	http://www.eureg-dsm.org http://www.eureg-dsm.org/onama.htm http://www.fedre.org/pagesite/langue_serbo/balkans/euro_region_dsm.htm
117	Euroregion Sesupe	2003	LT, PL, RU, SE	http://euro.sesupe.lt/ http://www.sesupe.lt/
118	Euroregion Lyna-Lawa	2003	PL, RU	http://bazy.ngo.pl/search/info.asp?id=89256 http://www.powiat-olszynski.pl/t2/index.php?page=projlyna
119	Euroregion Kras (Euroregion Karst)	2003	HU, SK	http://www.eurokarst.com/ http://www.civil.gov.sk/p03/p03-01-05-11.shtm
120	Euroregión Košice-Miškolc	2003	HU, SK	Senza Web
121	Euroregió Piri-neus-Mediterrània	2004	ES, FR	http://www.Euroregio.eu/
122	Plataforma Logística Aquitaine-Euskadi (PLAE)	2004	ES, FR	http://www.pl-ae.com/ http://www.lehendakaritza.ejgv.euskadi.net/r48-448/es/contenidos/informacion/aquitania_euskadi/es_6027/aquitania_euskadi.html
123	Euroregion Zemplen	2004	HU, SK	http://www.zrva.hu/Euroregio.html http://www.zrva.hu/Euroregio_eng.html
124	Euroregion Pre-spa/ Ohrid	2004	AL, GR, MK	http://www.ewi.info/pdf/Prespa%20-%20Ohrid%20Newsletter%20-%20English%20ebook.pdf
125	Euroregio Mura-Dráva	2004	HR, HU, SI	http://www.som-onkorm.hu/index.php?cat=nemzetkozi#n4 (*)
126	Euroregion Polis-Trakia Kent-Ram Trakia	2005	GR, BG, TR	Senza web

127	Europaregion Mitte (Centrope) (Europaregion Bratislava-Brünn-Győr-Sopron-Eisenstadt-Wien-St. Polten)	2005	AT, CZ, HU, SK	http://centrope.info/baerstart/
128	Euroregione Adriatica	2006	AL, BA, HR, IT, ME, SI	http://www.adriaticEuroregion.org/
129	Euroregion Stara Planina	2006	BG, RS	http://www.rec.bg/en/news.shtml?x=83 (*) http://www.rec.bg/en/news.shtml?x=476 (*) http://www.rec.bg/img_upload/01821e1e8d94645371621d6eae13cac9/Strategia_Euroregion_eng_1.pdf (*)
130	Black Sea Euro-region	2007	AM,AZ, BG, GE, GR,MD, RO, RU, TR, UA	http://www.bsar.eu/

Fonte: Institut Universitari d'Estudis Europeus, 2008.

(*) Web non ufficiale.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- AGEG, Comunità di lavoro delle Regioni europee di confine (2004), *Nuove strade in una nuova Europa*, Gronau, giugno.
- AGEG e Commissione europea (2000), *Guida pratica della cooperazione transfrontaliera*, III ed., Gronau.
- ANDERSON, J., O'DOWD, L., WILSON, T.M. (2003), *New Borders for a Changing Europe: Cross Border Cooperation and Governance*, London, Frank Cass.
- ARANDA, C. e MONTOLIO, D. (2005a), *Caracterització Econòmica de l'Euroregió Pirineus-Mediterrània*, Papers de Treball, Número 2/2005, Barcelona, Departament d'Economia i Finances, Generalitat de Catalunya.
- BATT, J. e WOLCZUK, K. (2002), *Region, State and Identity in Central and Eastern Europe*, in *Regional and Federal Studies*, special issue, 2.
- CHRISTIANSEN, T. e JORGENSEN, K.E. (2004), *La Gobernanza Transregional en la Nueva Europa*, in F. Morata (a cura di), *Gobernanza Multinivel en la Unión Europea*, València, Tirant lo Blanch.
- CHURCH, A. (2005), *Cohesion, Competition and Contradiction: Interreg and Franco-British Cross Border Cooperation*, Relazione al Seminario *Euroregions: Una Perspectiva Comparada*, Barcelona, Institut Universitari d'Estudis Europeus, 14-15 dicembre.
- CoE (1995), *Manuel de coopération transfrontalière à l'usage des collectivités locales et régionales en Europe*, Strasbourg, Council of Europe.
- COMITATO DELLE REGIONI (2002), *Strategie per incentivare la cooperación transfrontaliera ed interregionale in una Europa allargata - Un documento fondamentale e di orientamento per il futuro*, Parere, 13 marzo 2002, Bruxelles, 26 marzo 2002.
- COMMISSIONE EUROPEA (2001), *Unità dell'Europa, solidarietà dei popoli, diversità dei territori: Secondo rapporto sulla coesione economica e sociale*, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/contentpdf_it.htm.
- DiMAGGIO, P.J. (1988), *Interest and Agency in Institutional Theory*. in L.G. Zucker, (a cura di), *Institutional Patterns and Organizations: Culture and Environment*, Cambridge, Mass., Ballinger.
- DÖRREMBÄCHER, H.P. e SCHULZ, C. (1999), *Cultural and Regional Integration. The Case of the Saar-Lor-Lux Cross Border Labour Market*, in M. Koter e K. Heffner (a cura di), *Multicultural Regions and*

- Cities. Region and Regionalism*, 4, Opole, University of Silesian Institute, pp. 125-139.
- DUPEYRON, B. (2003), *La coopération transfrontalière multi-nivelée en Europe. L'invention de nouveaux espaces publics transfrontaliers?*, in M.T. Bitsch (a cura di), *Le fait régional et la construction européenne*, Bruxelles, Bruylant, pp. 323-340.
- EVANS, B. et al. (2005), *Governing Sustainable Cities*, London, Earthscan, pp. 23-24.
- EPM (2004), *L'Euroregió: un futur compartit*, Euroregió Pirineus-Mediterrània, http://www.gencat.net/relacions_exteriors/docs/euroregio.pdf.
- FLIGSTEIN, N. (1997), *Social Skill and Institutional Theory*, in *American Behavioral Scientist*, n. 40, pp. 397-405.
- HARGUINDÉGUY J.B., *Europe through the Borders? The Implementation of Interreg III A France-Spain*, Working Paper, Istituto Universitario Europeo, Firenze, 2005.
- MARCH, J.G. e OLSEN, J.P. (1989), *Rediscovering Institutions*, New York, Free Press.
- MORATA, F. (2004a), *Regiones y gobernanza multinivel en la Unión Europea*, in F. Morata (a cura di), *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- MORATA, F. (2004b), *Gobernanza multinivel y cooperación subestatal en la Unión Europea*, in F. Morata et al. (a cura di), *Globalización, Gobernanza e Identidades*, Barcelona, Fundació Pi i Sunyer.
- O'DOWD, L. (2002), *Transnational Integration and Cross-Border Regions in the European Union*, in J. Anderson (a cura di), *Transnational Democracy: Political Spaces and Border Crossings*, London, Routledge, pp. 111-128.
- PALMEIRA, J.A. (2005), *Governança na Euro-região Galiza-Norte de Portugal*, in *Revista de Pensamento do Eixo Atlântico*, n. 8, pp. 31-40.
- PARLAMENTO EUROPEO e CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA (2006), *Regolamento (CE) n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT)*, G.U. L 210 del 31 luglio 2006.
- PERKMANN, M. (2002), *Policy Entrepreneurs, Multilevel Governance and Policy Networks in the European Polity: The Case of the Euregio*, Lancaster, University of Lancaster.
- PERKMANN, M. (2005), *The Emergence and Governance of Euroregions:*

The Case of the Euregio on the Dutch-German Border, workshop *Euroregions: Experiences and Lessons*, Barcelona, Institut Universitari d'Estudis Europeus.

PERKMANN, M. e SUM, N.L. (2002), *Globalization, Regionalization and Cross-border Regions*, Palgrave Macmillan.

RAO, H. *et al.* (2000), *Power Plays: How Social Movements and Collective Action Create New Organizational Forms*, in *Research in Organizational Behavior*, n. 22, pp. 237-281.

L'attuazione delle Euroregioni in Italia

Marina Caporale*

Sommario

1. Euroregioni e Consiglio d'Europa. – **2. Le Euroregioni nella prospettiva comunitaria.** – **3. Elementi di novità e attuazione nazionale degli strumenti di cooperazione territoriale regionale.** – **4. Il quadro normativo italiano per l'attività di cooperazione "internazionale" delle Regioni.**

1. Euroregioni e Consiglio d'Europa

La promozione di rapporti internazionali da parte delle Regioni italiane è questione che si è posta con crescente insistenza al nostro legislatore soprattutto con riferimento a quelle Regioni che, trovandosi ai limiti del territorio nazionale e confinando quindi con altri paesi, hanno sollevato più di altre la questione di una dimensione regionale "internazionale".

Si tratta infatti di Regioni che per prime hanno sperimentato forme di cooperazione al di là dei confini nazionali, con azioni volte a promuovere e rafforzare le relazioni economiche e sociali con le realtà territoriali dei paesi confinanti.

Questa dinamica è stata riconosciuta e promossa in primo luogo a livello sopranazionale, come dimostra la costante attenzione dedicata a queste tematiche da parte del Consiglio d'Europa ⁽¹⁾.

(*) *Dottoranda in Diritto europeo e comparato dell'impresa e del mercato, Università "G. D'Annunzio" di Chieti-Pescara.*

(1) Come è noto il Consiglio d'Europa, istituito il 5 maggio 1949, nasce con lo scopo di favorire la creazione di uno spazio democratico e giuridico comune in Europa, organizzato nel rispetto della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e di altri

A partire dalla Convenzione di Madrid del 1980 ⁽²⁾, infatti, il Consiglio d'Europa è impegnato ad agevolare e a promuovere la cooperazione transfrontaliera tra le collettività o autorità territoriali e a promuovere, a tale fine, la conclusione di accordi e intese nel rispetto delle norme costituzionali proprie di ciascun paese.

La Convenzione definisce la cooperazione transfrontaliera come “ogni comune progetto che miri a rafforzare e a sviluppare i rapporti di vicinato tra collettività o autorità territoriali dipendenti da due o da più Parti contraenti, nonché la conclusione di accordi e intese utili a tal fine. La cooperazione transfrontaliera sarà esercitata nel quadro delle competenze delle collettività o autorità territoriali, quali sono definite dal diritto interno” ⁽³⁾.

Vedremo nel corso di questa analisi come a questa definizione di cooperazione transfrontaliera altre se ne sono affiancate nel tempo, e non sempre con beneficio in termini di chiarezza e comprensione del fenomeno.

L'intento della Convenzione era quello di rafforzare e di sviluppare i rapporti di vicinato tra collettività o autorità territoriali di due o più paesi nel quadro delle proprie competenze,

testi di riferimento relativi alla tutela dell'individuo. Presso il Consiglio d'Europa è attivo il Dipartimento per la Democrazia regionale e locale e l'European Committee on Local and Regional Democracy (CDLR): entrambi, a diverso titolo, svolgono attività di promozione e sostegno della democrazia regionale e locale e considerano la cooperazione transfrontaliera uno strumento principe per la realizzazione di iniziative in questo senso. Ricordiamo anche che presso il Consiglio d'Europa è attivo il Congresso dei Poteri regionali e locali (CPLRE), che è stato istituito nel 1994 in quanto organo consultivo per sostituire la Conferenza permanente dei poteri locali e regionali d'Europa. Il Congresso aiuta i nuovi Stati membri nei percorsi di riconoscimento e promozione dell'autonomia locale e regionale.

(2) Convenzione quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività e autorità territoriali, firmata a Madrid il 21 maggio 1980, entrata in vigore il 22 dicembre 1981. Già nel 1966 l'Assemblea del Consiglio d'Europa aveva adottato una raccomandazione (n. 470/1966) sulla cooperazione tra le autorità locali, in cui raccomanda l'approvazione di una convenzione in tale settore. A tale raccomandazione ha fatto seguito uno studio approfondito sulla materia che ha dato luogo nel 1974 a una risoluzione sulla cooperazione delle autorità territoriali nelle zone di confine che ha portato, nel 1980, all'approvazione della Convenzione.

(3) Così l'art. 2 della Convenzione.

quali definite dal rispettivo diritto interno. Ai sensi della Convenzione, i paesi che l'hanno sottoscritta si impegnano infatti ad eliminare ogni difficoltà che possa impedire la cooperazione transfrontaliera ed a garantire alle comunità locali coinvolte in questo tipo di cooperazione gli stessi vantaggi di cui avrebbero goduto in un contesto puramente nazionale ⁽⁴⁾.

L'Italia ha recepito la Convenzione di Madrid ⁽⁵⁾ ma con una riserva esplicita che prevede che le autorità locali possano realizzare gli accordi da essa previsti solo sulla base di preesistenti accordi di livello statale, limitando quindi l'autonomia, potenzialmente insita nelle disposizioni della Convenzione, di Regioni e enti locali ⁽⁶⁾. Altri limiti furono posti dalla legge italiana di ratifica nel senso di limitare la fascia territoriale entro cui dovevano essere situati gli enti territoriali italiani abilitati a stipulare i suddetti accordi ed intese, che veniva individuata a 25 chilometri dalla frontiera.

La cautela espressa dall'Italia nel recepimento della Convenzione emerge con maggiore nettezza se si considera che alla Convenzione di Madrid sono stati aggiunti, nel tempo, due protocolli che prevedono integrazioni consistenti alle fattispecie previste dalla Convenzione. Questi protocolli, come vedremo, non sono stati ad oggi ancora ratificati dall'Italia.

Il primo protocollo aggiuntivo, del 9 novembre 1995, si prefigge di rafforzare la cooperazione transfrontaliera tra i paesi europei riconoscendo espressamente alle collettività territoriali il diritto, a determinate condizioni, di concludere accordi di cooperazione transfrontaliera, accordi che si possono spingere fino alla creazione di un organismo per la cooperazione tran-

(4) Tra gli atti adottati dal Consiglio d'Europa ricordiamo anche la Carta europea dell'autonomia locale, che, pur avendo obiettivi ben più ampi di riconoscimento del ruolo delle autonomie locali, nell'art. 10, intitolato "Diritto di associazione delle collettività locali", al comma 3 recita: "Le collettività locali possono, alle condizioni eventualmente previste dalla legge, cooperare con le collettività di altri Stati".

(5) L'Italia ha sottoscritto la Convenzione di Madrid, che è stata ratificata con legge 19 novembre 1984, n. 948.

(6) Dichiarazione resa il 29 marzo 1985.

sfrontaliera, dotato o meno di personalità giuridica (7) di diritto pubblico o di diritto privato secondo la normativa vigente nei paesi di riferimento.

Il secondo protocollo addizionale alla Convenzione di Madrid, del 5 maggio 1998, si prefigge di promuovere la cooperazione tra collettività territoriali non direttamente confinanti tra di loro, ampliando quindi la cooperazione a una dimensione interterritoriale oltre che strettamente transfrontaliera.

In sostanza tali protocolli aggiuntivi offrono una gamma di modelli che consentono alle realtà territoriali dei vari paesi di collocare la cooperazione transfrontaliera nell'ambito che ritengono più consono al proprio diritto interno.

Pur a fronte dell'elasticità di queste previsioni e nonostante le pressioni delle Regioni italiane nei confronti dello Stato per un sollecito recepimento dei due protocolli, questi, come accennavamo, ad oggi non sono stati ratificati dall'Italia.

È nel contesto delineato dalla Convenzione di Madrid e dei due protocolli aggiuntivi che si comincia ad utilizzare il termine "Euroregione" per identificare il portato delle prime forme di cooperazione transfrontaliera: tale termine viene utilizzato in prima istanza per identificare una struttura di cooperazione priva di competenze di tipo politico e le cui attività si svolgono nei limiti delle competenze degli enti territoriali che la hanno dato vita.

Il termine Euroregione è quindi utilizzato in modo aspecifico (8) e non identifica, in definitiva, un modello tipizzato, anche se se ne sono volute individuare alcune caratteristiche comuni: si tratta di una associazione di enti territoriali appartenenti a due paesi confinanti, dotata talora di una assemblea e comunque di una struttura amministrativa autonoma e di proprie risorse; usualmente ha personalità di diritto privato, con una configurazione assimilabile agli statuti degli enti senza scopo

(7) Art. 3 del Protocollo.

(8) Nell'ambito del Consiglio d'Europa compaiono anche altri termini simili quali: Euroregio, Euroregion, Grand Region.

di lucro in accordo con le leggi dei paesi cui appartengono gli enti territoriali aderenti; può avere natura di diritto pubblico, ove ci sia il riconoscimento dei rispettivi Stati.

A partire dal 2000 il Consiglio d'Europa ha voluto imprimere un nuovo slancio alla Convenzione di Madrid e con l'obiettivo di realizzare un quadro giuridico completo per la costituzione di quelle che erano ormai definite come Euroregioni (ma anche con termini simili) propone l'istituzione di un nuovo strumento, il Gruppo euroregionale di cooperazione (GEC). Il progetto del Consiglio d'Europa, che mira a integrare il protocollo addizionale del 1995 e che attualmente sembra destinato ad assumere la forma di un terzo protocollo alla Convenzione di Madrid, propone l'istituzione di un organismo di cooperazione dotato di competenza generale per promuovere, sostenere e sviluppare i rapporti di vicinato tra i suoi membri.

Al momento l'*iter* di realizzazione del terzo protocollo è tuttora in corso ⁽⁹⁾, anche a causa del contemporaneo svilupparsi del dibattito sulle Euroregioni in ambito comunitario, dibattito che culminerà, come vedremo, con l'istituzione nel 2006 di un nuovo e originale organismo, il Gruppo europeo di coordinamento territoriale.

2. Le Euroregioni nella prospettiva comunitaria

La reazione del legislatore italiano, come abbiamo visto, si è rivelata piuttosto cauta di fronte alle novità e alle proposte di cooperazione contenute in una convenzione di diritto internazionale, come quella di Madrid: questo è da imputare in larga

(9) Ne riferisce F. CUDEMI, *Governance e Government della cooperazione territoriale in Europa*, in AA.VV., *Governi nazionali e Regioni in Europa. Autonomia e cooperazione nei modelli di governance*, Atti del Seminario, Roma, 21 settembre 2007, Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli Affari regionali, PORE, Progetto opportunità per le Regioni in Europa. Si vedano anche il *memorandum* della Direzione della cooperazione per la democrazia regionale e locale (Direzione I, Affari legali) del 19 gennaio 2007 nonché i verbali delle riunioni del Comitato esperti sulla cooperazione transfrontaliera del 5-6 febbraio 2007 (15 maggio 2007).

parte ai limiti posti alle attività di rilievo internazionale delle nostre Regioni dall'allora esistente quadro costituzionale, ma anche a una certa debolezza nell'applicazione della Convenzione stessa come strumento di diritto internazionale.

Questo atteggiamento di prudenza e di cautela è stato più facilmente infranto dal dirompente impatto della dimensione comunitaria negli ordinamenti nazionali e quindi anche nel nostro. La Comunità europea, come peraltro in vari settori, ha fatto delle Regioni degli interlocutori privilegiati per la promozione di uno sviluppo locale non limitato dai confini e dai diversi livelli di autonomia e dalle differenti competenze riconosciute alle realtà territoriali dei vari paesi, ritenendo che alcune delle proprie politiche in questo ambito potessero essere realizzate in modo integrato per aree territoriali contigue, anche (anzi, soprattutto) per le aree appartenenti a Stati diversi.

La possibilità di sviluppare iniziative congiunte attraverso strumenti di cooperazione è stata dunque avviata e promossa grazie alla previsione di programmi specifici e consistenti finanziamenti comunitari ⁽¹⁰⁾.

Grazie ai fondi strutturali è stata infatti inaugurata una serie di iniziative specifiche, prima fra tutte il programma Interreg ⁽¹¹⁾, che aveva lo scopo di sostenere iniziative di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale delle Regioni. Questo programma è stato progressivamente esteso anche alle iniziative tra Regioni non confinanti e anche alle Regioni non europee, in un'ottica di integrazione delle autorità territoriali appartenenti agli Stati di prossima adesione alla Comunità.

A questo punto gioverà forse fare un breve riepilogo e tracciare un primo elenco delle diverse tipologie di cooperazione

(10) Anche se le prime iniziative di alcune autorità locali in tal senso sono piuttosto risalenti (fin dagli anni Cinquanta), la Comunità europea realizza uno strumento di finanziamento delle attività di cooperazione transfrontaliera solo nel 1975, attraverso l'istituzione del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR).

(11) Attivo fin dal 1990 e ripetuto in tre edizioni, coincidenti con i periodi di programmazione dei fondi europei.

“internazionale” delle Regioni, per come definite negli specifici atti (comunitari e internazionali) che le disciplinano:

– *cooperazione transfrontaliera*: è la cooperazione limitata al vicinato secondo la definizione fornita dalla Convenzione quadro di Madrid, dal suo protocollo addizionale, nonché dalle iniziative Interreg (I, IIA e IIIA);

– *cooperazione interterritoriale*: realizzata tra realtà territoriali di paesi diversi, anche non direttamente confinanti, nel quadro del II protocollo aggiuntivo della Convenzione quadro di Madrid;

– *cooperazione transnazionale*: definita, nei programmi Interreg IIC e IIIB, quale cooperazione tra autorità nazionali, regionali e locali ai fini della promozione di una maggiore integrazione territoriale tra ampi raggruppamenti di Regioni europee, per realizzare uno sviluppo sostenibile, armonioso ed equilibrato nella Comunità e una migliore integrazione territoriale con i paesi candidati e altri paesi terzi limitrofi;

– *cooperazione transfrontaliera*: questa volta intesa ai sensi dell’articolo 265 del Trattato che istituisce la Comunità europea, modificato dal Trattato di Amsterdam;

– *cooperazione interregionale*: definita nel programma Interreg IIIC, destinata a migliorare l’efficacia delle politiche e degli strumenti di sviluppo regionale e di coesione mediante la creazione di reti, in particolare nelle Regioni in ritardo di sviluppo o in fase di riconversione in ambito comunitario ⁽¹²⁾.

Per quanto riguarda il termine “Euroregione” e la sua riferibilità all’una o all’altra delle varie modalità di cooperazione interregionale che abbiamo individuato anche in ambito comunitario – come già in ambito internazionale secondo le linee emergenti dagli atti del Consiglio d’Europa – è utilizzato in

(12) La ricostruzione è contenuta in AA.VV., *Il Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale – GECT*, Studio realizzato dal GEPE (Group of European Political Studies, membro belga della Trans European Policy Studies Association – TEPISA) sotto la direzione di N. LEVRAT nel quadro del programma di ricerca del Comitato delle Regioni, gennaio 2007.

modo aspecifico, ha una “valenza allusiva”⁽¹³⁾ e non identifica, quindi, una speciale figura giuridica di diritto comunitario, ma invece ricorre come identificativo di realtà strutturate sulle più diverse basi giuridiche. Infatti, a fronte di un quadro che vede intensificarsi e arricchirsi i profili di cooperazione in ambito internazionale delle Regioni, si diversifica e si amplia anche il quadro degli strumenti giuridici idonei a realizzare tali e diverse forme di cooperazione.

Uno dei primi strumenti utilizzati per questo tipo di azioni in ambito comunitario è stato il Gruppo europeo di interesse economico (GEIE)⁽¹⁴⁾. Il Regolamento istitutivo del GEIE prevedeva, per la prima volta, la creazione di un ente con una propria capacità giuridica (ma non necessariamente dotato di personalità giuridica), costituito da persone fisiche⁽¹⁵⁾, società ed altri enti giuridici di diritto pubblico o privato, di cui almeno due appartenenti a Stati membri diversi. Eventuali accordi con realtà non comunitarie si sarebbero dovuti disciplinare attraverso un ulteriore accordo contrattuale tra il GEIE e i soggetti non europei, determinando però situazioni giuridicamente diverse, le prime disciplinate dal diritto comunitario e le seconde dalla legislazione nazionale di riferimento per il contratto di costituzione del GEIE.

Obiettivo del GEIE era principalmente quello di facilitare o sviluppare le attività economiche dei suoi membri mettendo in comune risorse, attività ed esperienze, realizzando così una cooperazione strutturata che ha trovato posto anche nell’ambito del programma Interreg.

Il GEIE era stato istituito quindi per coinvolgere più che altro enti privati, nella prospettiva di agevolare l’attuazione del

(13) S. BARTOLE, *Ipotesi di Euroregione: soluzioni istituzionali alternative e differenti quadri di riferimento*, in *Le Regioni*, n. 6/2005, p. 1045 e ss.

(14) Reg. CEE 2137/85, del 25 luglio 1985, relativo all’istituzione di un gruppo europeo di interesse economico.

(15) Si tratta delle persone fisiche che esercitino un’attività industriale, commerciale, artigianale, agricola, una libera professione o che prestino altri servizi nella Comunità.

mercato unico, in azioni di cooperazione transfrontaliera, ma si è prestato, di fatto, a essere sperimentato anche da enti di diritto pubblico.

In tempi più recenti l'Unione europea, in continuità con le precedenti iniziative di cui si è accennato, ha individuato tra gli obiettivi della politica di coesione europea ⁽¹⁶⁾ la cooperazione territoriale europea, che prevede il coinvolgimento sempre più attivo e partecipe delle Regioni e degli enti territoriali ⁽¹⁷⁾.

È su queste premesse e sulla scorta delle precedenti esperienze che la Comunità europea ha istituito nel 2006 il Gruppo europeo di coordinamento territoriale (da ora in poi GECT) ⁽¹⁸⁾, uno strumento innovativo finalizzato alla promozione della cooperazione regionale transfrontaliera ma, come vedremo, non solo di questa.

(16) Nel primo semestre del 2006, dopo circa due anni dalla presentazione da parte della Commissione europea delle proposte dei regolamenti, è stato approvato il negoziato sul c.d. pacchetto legislativo della coesione per il 2007-2013 che comprende: 1) il Regolamento generale sui fondi strutturali (Regolamento CE n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il Regolamento CE n. 1260/1999); 2) il Regolamento del Fondo europeo di sviluppo regionale – FESR (Regolamento CE n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e recante abrogazione del Regolamento CE n. 1783/1999); 3) il Regolamento del Fondo sociale europeo – FSE (Regolamento CE n. 1081/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo al Fondo sociale europeo e recante abrogazione del Regolamento CE n. 1784/1999); 4) il Regolamento per l'istituzione di un Gruppo europeo di cooperazione territoriale – GECT (Regolamento CE n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale – GECT); 5) il Regolamento del Fondo di coesione (Regolamento CE n. 1084/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006 che istituisce un Fondo di coesione e abroga il Regolamento CE n. 1164/1994).

(17) Si colloca in questa prospettiva anche la nuova iniziativa comunitaria “Regioni soggetto attivo per il cambiamento economico” (RfEC), introdotto con la Comunicazione CE n. 675/2006, che ha l'obiettivo di fare di Regioni e autorità locali il motore di una integrazione basata su una selezione di 30 tematiche prioritarie (“tematiche di modernità”). Così F. CUDDEMI, *Governance e Government della cooperazione territoriale in Europa*, cit.

(18) Il già citato Reg. CE n. 1082/2006, entrato in vigore il 1° agosto 2007.

L'adozione del Regolamento 1082/2006 istitutivo dei GECT ha inteso fornire un nuovo e unico quadro giuridico per coordinare la cooperazione territoriale transnazionale, e questo è stato possibile a seguito di un percorso non sempre scorrevole, anche considerando che il Trattato CE non contiene un esplicito riferimento alla possibile adozione di uno strumento quale il GECT.

Le basi giuridiche a fondamento di tale Regolamento non sono state ricondotte – come forse intuitivamente si poteva essere indotti a ipotizzare – al nuovo testo dell'art. 265 del Trattato, modificato dal Trattato di Amsterdam, che ha inserito per la prima volta un esplicito riferimento alla cooperazione transfrontaliera nel Trattato ⁽¹⁹⁾. Tale articolo, infatti, non offre sufficiente copertura giuridica per l'iniziativa legislativa necessaria alla predisposizione di un Regolamento comunitario.

La base giuridica del Regolamento in oggetto è stata invece riconosciuta nell'art. 159 del Trattato CE a norma del quale, oltre ai fondi strutturali, sono possibili azioni specifiche per realizzare l'obiettivo di coesione economica e sociale previsto dal Trattato, anche attraverso il potenziamento della cooperazione territoriale, idonea a promuovere uno sviluppo armonioso del territorio della Comunità nel suo insieme e il rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale ⁽²⁰⁾.

La cooperazione territoriale oggetto del Regolamento sui GECT è la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale, sia quella sostenuta da finanziamenti europei che quella realizzata su iniziativa dei propri membri. In realtà il

(19) L'inserimento del nuovo inciso dedicato alla cooperazione transfrontaliera appare quasi incidentale, con riferimento alle competenze specifiche del Comitato delle Regioni. Recita infatti l'art. 265 TCE: "Il Consiglio o la Commissione consultano il Comitato delle Regioni nei casi previsti dal presente Trattato e in tutti gli altri casi in cui una di tali due istituzioni lo ritenga opportuno, in particolare nei casi concernenti la cooperazione transfrontaliera".

(20) Considerando n. 1 Reg. CE 1028/2006. Per un'analisi degli articoli del TCE e sulla loro copertura al GECT si veda P. PUOTI, I. OTTAVIANO, *La cooperazione territoriale degli enti locali abruzzesi fra programmazione attuale e prospettive future*, Università degli studi "G. D'Annunzio" di Chieti-Pescara, Facoltà di Economia, 2006.

GECT sembra nascere anche e proprio con l'obiettivo di configurare un'autorità con caratteri di autonomia ai fini della gestione di finanziamenti, a partire da quelli per la cooperazione transnazionale, particolarmente complessa per progetti riferiti ad aree appartenenti a diversi paesi. I GECT potranno infatti curare la gestione dei programmi operativi promossi dalla Commissione europea, nonché promuovere l'attuazione di interventi finanziati anche con fondi nazionali. Tuttavia è bene anticipare fin d'ora che la gestione dei fondi pubblici da parte di un GECT è soggetta a controlli delle autorità competenti dello Stato membro in cui il GECT ha la sede sociale, con possibilità di intervento anche per le autorità degli Stati di appartenenza degli altri membri.

Il GECT è dunque un soggetto giuridico, un "gruppo cooperativo" dotato di personalità giuridica di diritto comunitario, promosso da soggetti pubblici degli Stati membri. I soggetti che possono attivare un GECT sono: gli stessi Stati membri; gli enti regionali; gli enti locali; gli organismi di diritto pubblico; le associazioni tra i soggetti appena elencati.

Il GECT è determinato sulla base di una convenzione redatta e sottoscritta dai membri che vi aderiscono ed è disciplinato dal regolamento CE 1082/2006, dalle norme contenute nella convenzione istitutrice e nello statuto e "nel caso di materie non disciplinate, o disciplinate solo parzialmente, dal presente regolamento, dal diritto dello Stato membro in cui il GECT ha la sede sociale. Laddove ai sensi del diritto comunitario o del diritto internazionale privato sia necessario stabilire quale legislazione disciplini gli atti di un GECT, questo è trattato come un'entità dello Stato membro in cui ha la sede sociale" (21).

Il Regolamento sembra quindi dettare una vera e propria gerarchia delle fonti e del diritto applicabile al cui vertice c'è il Regolamento stesso, seguito dagli statuti istitutivi – che ovviamente devono essere conformi al Regolamento – e, come

(21) Art. 2, comma 1, Reg. CE 1082/2006.

ultima chiave di interpretazione, troviamo quella del diritto nazionale del paese in cui il GECT ha la sede sociale. Assume inoltre particolare rilevanza, in termini di diritto applicabile, la scelta della sede sociale.

È importante anche evidenziare il particolare ruolo degli Stati che possono essere membri del GECT e che sono anche destinatari della notifica dell'intenzione di costituire tale organismo da parte dei potenziali membri. A fronte di tale notifica lo Stato membro interessato ha due possibilità: *a)* approvare l'iniziativa, tenendo conto del proprio assetto costituzionale; *b)* non approvare l'iniziativa, ritenendo la partecipazione al GECT contraria al regolamento stesso o alla legislazione nazionale oppure non giustificata per motivi di interesse pubblico o di ordine pubblico dello stesso Stato membro. In tal ultimo caso, però, lo Stato è tenuto a motivare il proprio rifiuto.

Com'è facile dedurre da questi brevi cenni descrittivi, il diritto applicabile e l'inquadramento giuridico del GECT, per come disciplinate dal Regolamento 1082, non sono di facile individuazione e attuazione, in considerazione del richiamo ai diritti degli Stati membri e quindi della varietà dei diritti nazionali presenti in una Comunità europea così allargata ⁽²²⁾.

Ciò anche per l'atipicità di questo Regolamento, piuttosto assimilabile, per contenuti e obiettivi, a una direttiva.

Per questi motivi, gli elementi più innovativi del Regolamento, e cioè il riconoscimento della personalità giuridica autonoma del GECT e la particolare determinazione della normativa applicabile – pur se indirizzati a consentire agli organismi potenzialmente interessati all'attivazione di un GECT di coordinare in maniera più efficace gli interventi di cooperazione anche a fronte di legislazioni e procedure nazionali differenti – di fatto rischiano di avere un limitato impatto o comunque di riscontrare notevoli problemi interpretativi nella loro attuazione.

(22) Peraltro questa previsione sembra porre di fatto il membro del paese in cui il GECT ha la sua sede in una posizione comunque privilegiata rispetto agli altri, con detrimento del principio di parità tra i membri.

Per quanto riguarda l'attuazione e l'efficace realizzazione dei GECT molto dipende anche dalle attività che questi possono svolgere. Infatti il GECT non gode di una competenza generale ma per esso vale il principio di specialità, come peraltro per tutti gli organismi di cooperazione: deve quindi agire limitatamente alle competenze esplicitamente ad esso conferite dalla convenzione istitutrice che ne deve determinare puntualmente i compiti.

Un limite particolare è invece individuato dal Regolamento allorché precisa che i poteri di polizia e di regolamentazione, che un'autorità regionale e locale esercita in quanto autorità pubblica, non possono in alcun modo essere oggetto di una convenzione istitutiva di GECT.

3. Elementi di novità e attuazione nazionale degli strumenti di cooperazione territoriale regionale

Come abbiamo anticipato, la definizione "Euroregione" viene utilizzata, sia in ambito internazionale che comunitario, a copertura di diverse modalità di cooperazione realizzabili tra Regioni di diversi paesi.

Si passa quindi da forme più o meno istituzionalizzate, più che altro di coordinamento degli enti territoriali coinvolti, a forme che danno vita ad una struttura stabile e autonoma, anche dotata di personalità giuridica sia di diritto privato che di diritto pubblico.

Soprattutto quest'ultima tipologia di enti, configurata sia dal I protocollo aggiuntivo della Convenzione di Madrid (e ripresa nel progetto del III protocollo) che dal Regolamento 1082/2006 sul GECT – con le specifiche differenze evidenziate – si presta, in prospettiva, ad assumere un ruolo originale anche nel nostro quadro nazionale.

Come abbiamo riferito l'Italia non ha ancora ratificato i protocolli della Convenzione di Madrid.

Per quanto riguarda invece le attività di cooperazione terri-

toriale cui si riferisce il regolamento istitutivo del GECT, sono diversi gli elementi di novità destinati ad influire sul nostro ordinamento, in virtù della diversa incidenza del diritto comunitario sul piano nazionale, anche considerando che le attività di cooperazione oggetto di regolamentazione comunitaria includono la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale e quindi tutti gli aspetti della possibile cooperazione “internazionale” delle Regioni.

Uno dei cambiamenti introdotti dal Regolamento 1082/2006 risiede quindi nell’aver sostanzialmente istituito un unico quadro giuridico comunitario per le attività di cooperazione “esterne” delle autorità territoriali di tutta l’Unione europea, nonostante tra i considerando del Regolamento venga esplicitamente asserito che il GECT non è istituito con lo scopo di “aggirare” i quadri di riferimento tracciati dal Consiglio né “a fornire un insieme di norme comuni specifiche che disciplinino in modo uniforme tutti questi accordi in tutta la Comunità”.

Questo aspetto, pure innovativo, non è però il principale: i veri punti di svolta rappresentati dal GECT concernono il riconoscimento della personalità giuridica di diritto comunitario e la previsione che anche gli Stati membri possano essere partner di un GECT. Gli Stati quindi possono avere in essi un ruolo diretto, non solo quello di “copertura” di accordi di livello regionale attraverso le modalità, proprie di alcuni Stati membri, dell’assenso o dell’intesa a specifiche iniziative di livello regionale.

Molto dipenderà anche da come si atteggeranno gli Stati membri che, oltre al già citato ruolo di potenziali partner essi stessi dei GECT, hanno diverse competenze in ordine al riconoscimento e al controllo su tali organismi.

In Italia per dare compiuta attuazione al Regolamento CE 1082/2007 era stato presentato uno schema di decreto presidenziale (23). In questo schema si stabiliva che l’istanza per la costituzione di un GECT dovesse essere presentata al Segretariato

(23) Consiglio dei ministri, seduta n. 62 del 3 agosto 2007.

generale della Presidenza del Consiglio dei ministri che avrebbe avuto tre mesi di tempo per concludere l'istruttoria. Lo schema di decreto fissava inoltre le caratteristiche e i requisiti delle convenzioni e dello statuto dei Gruppi europei di cooperazione territoriale. A seguito dell'approvazione dell'istanza di costituzione del GECT e dello statuto, si disponeva che si procedesse alla pubblicazione dell'atto costitutivo sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e, entro dieci giorni dall'uscita dell'annuncio, anche sulla *Gazzetta Ufficiale* dell'Unione europea. Il Ministero dell'economia e dello sviluppo economico avrebbe quindi provveduto a inserire il GECT in un apposito elenco. Il controllo sulla gestione e sul corretto utilizzo dei fondi pubblici percepiti da parte di queste organizzazioni era stato attribuito ad un Comitato interministeriale di cui avrebbero fatto parte ancora il Ministero dell'economia e quello dello sviluppo economico, la Guardia di finanza e la Corte dei conti.

A fronte dello schema di decreto qui presentato, il Consiglio di Stato è intervenuto con un parere ⁽²⁴⁾ in cui ha indicato la necessità di un atto legislativo preliminare, rispetto al quale il decreto si configurerebbe come attuazione. Il Consiglio di Stato ha infatti ritenuto che la natura reale del Regolamento 1082/2006 non fosse quella tipica di questo atto normativo in quanto questo non può esplicare effetti immediati e diretti, ma fosse piuttosto assimilabile alla forma tipica delle direttive. Inoltre, il fatto che i GECT nascano sulla base di una iniziativa autonoma di enti e organismi pubblici di rango costituzionale rende necessario, secondo il Consiglio di Stato, un procedimento di recepimento e adeguamento che non può che derivare da una legge ordinaria, l'unico strumento atto ad offrire "adeguata e totale copertura giuridica al recepimento di dette norme nell'ordinamento interno".

(24) Consiglio di Stato, Sezione consultiva per gli atti normativi, Adunanza del 9 ottobre 2007, n. 3665/2007.

Un altro degli aspetti critici del decreto evidenziati dal Consiglio di Stato è relativo all'opzione espressa dallo schema di decreto di attribuire personalità giuridica di diritto privato al GECT (prevista nello schema di d.P.R. solo per esigenze di "rapidità del sistema"): tale previsione è stata ritenuta infatti in contrasto con le disposizioni relative al riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato attualmente vigenti⁽²⁵⁾. Su tale aspetto lo schema di decreto prevedeva che il nuovo ente di cooperazione europea avrebbe acquistato la personalità giuridica a seguito della semplice pubblicazione della convenzione e dello statuto nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana, previsione del tutto estranea all'attuale quadro normativo italiano.

Come anticipavamo tale schema di decreto non è stato tuttavia ancora approvato e nemmeno vi è traccia della legge che, secondo il parere del Consiglio di Stato, meglio si presterebbe a dare attuazione al Regolamento 1082/2006.

4. *Il quadro normativo italiano per l'attività di cooperazione "internazionale" delle Regioni*

Mancando quindi uno strumento di specifica attuazione nazionale del Regolamento sui GECT e anche dei protocolli aggiuntivi della Convenzione di Madrid, non resta che delineare il vigente quadro normativo italiano in materia, per individuare gli ambiti di azione delle Regioni che volessero svolgere attività di cooperazione transfrontaliera in particolare attraverso l'istituzione di specifiche e autonome strutture.

Il testo riformato dell'art. 117 Cost. ridisegna il ruolo delle Regioni in ambito internazionale e, nell'interpretazione che ne ha dato la legge 131/2003 (c.d. legge La Loggia), permane il meccanismo di previa comunicazione al livello statale in caso di eventuali accordi aventi questa natura.

(25) Il d.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361.

Richiamando brevemente quanto disposto dalla legge La Loggia, ricordiamo che le Regioni e le Province autonome, nelle materie di propria competenza legislativa, provvedono direttamente all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali ratificati dallo Stato, dandone preventiva comunicazione al Ministero degli affari esteri ed al Dipartimento per gli affari regionali, che entro trenta giorni possono esprimere loro osservazioni.

Le Regioni e le Province autonome, sempre nelle materie di propria competenza legislativa, possono concludere con enti territoriali interni ad altro Stato intese dirette a favorire il loro sviluppo economico, sociale e culturale, nonché a realizzare attività di mero rilievo internazionale, ove per tali si intendono quelle attività che non comportino valutazioni relative alla politica estera dello Stato, o impegni dai quali derivino obblighi od oneri finanziari per lo Stato o che ledano gli interessi dello Stato o degli enti substatali. Sussiste anche in questo caso l'obbligo di dare comunicazione dell'intenzione di sottoscrivere tali atti al Dipartimento per gli affari regionali ed al Ministero degli affari esteri, per consentire la formulazione di eventuali osservazioni. In caso di mancata risposta entro i successivi trenta giorni, le Regioni e le Province autonome possono sottoscrivere l'intesa.

Inoltre le Regioni e le Province autonome, ancora nelle materie di propria competenza legislativa, possono concludere con altri Stati:

- accordi esecutivi ed applicativi di accordi internazionali regolarmente entrati in vigore;
- accordi di natura tecnico-amministrativa;
- accordi di natura programmatica finalizzati a favorire il loro sviluppo economico, sociale e culturale, nel rispetto della Costituzione, dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, dagli obblighi internazionali e dalle linee e dagli indirizzi di politica estera italiana, nonché, nelle materie di cui all'articolo 117, comma 3, della Costituzione, dei principi fondamentali dettati dalle leggi dello Stato.

Anche per tali accordi le Regioni e le Province autonome sono tenute a dare comunicazione delle trattative al Ministero degli affari esteri ed al Dipartimento per gli affari regionali, che ne danno a loro volta comunicazione ai Ministeri competenti.

Il Ministero degli affari esteri può inoltre indicare principi e criteri da seguire nella conduzione dei negoziati e attraverso le competenti rappresentanze diplomatiche e i competenti uffici consolari italiani, previa intesa con la Regione o con la Provincia autonoma, collaborano alla conduzione delle trattative nel caso queste si svolgano all'estero. La Regione o la Provincia autonoma, prima di sottoscrivere l'accordo, comunica il relativo progetto al Ministero degli affari esteri, il quale, sentita la Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per gli affari regionali, ed accertata l'opportunità politica e la legittimità dell'accordo, ai sensi del presente comma, conferisce i pieni poteri di firma ⁽²⁶⁾.

Data questa sommaria descrizione la costituzione delle Euroregioni, nell'accezione ampia con cui le abbiamo identificate e in quella più specifica del Regolamento sui GECT, è da ricondurre agli accordi di natura programmatica appena menzionati, in cui, ancora una volta, l'elemento di novità è costituito dalla creazione di un organismo terzo, con personalità giuridica di diritto comunitario conseguita attraverso la normativa del paese in cui ne è stata stabilita la sede secondo il proprio quadro normativo.

L'istituzione di un ente terzo con autonoma personalità giuridica da parte delle Regioni non è infatti contemplata nell'art. 117 come modificato dalla legge costituzionale 3/2001 e questa ipotesi non è quindi contemplata nemmeno nella legge La Loggia.

(26) Come contemplato dal diritto internazionale generale e dalla Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 23 maggio 1969, ratificata ai sensi della legge 12 febbraio 1974, n. 112 gli accordi sottoscritti in assenza del conferimento di pieni poteri sono nulli.

I precedenti in tal senso sono stati realizzati nell'ambito di accordi internazionali tra Stati in base ai quali le proprie articolazioni territoriali possano dare luogo a specifiche associazioni, per lo più assimilate dalla normativa vigente agli enti senza fine di lucro o alle fondazioni.

Stante quindi il quadro attuale, cioè la mancata attuazione con legge nazionale del Regolamento sui GECT, la mancata ratifica dei protocolli aggiuntivi della Convenzione di Madrid e le condizioni poste al recepimento della stessa Convenzione, e anche considerando l'attuazione dell'art. 117 data dalla legge 113/2003, la creazione di strutture con tali caratteristiche a quale riferimento normativo potrebbe essere ricondotta?

In qualche modo la Corte costituzionale ⁽²⁷⁾ era stata investita del problema ancora nel 2004 e, in quell'occasione, negò che l'accordo per la realizzazione di un rapporto di cooperazione transfrontaliera, che prevedeva l'istituzione di un'autorità di gestione, di un'autorità di pagamento, di un comitato di pilotaggio e di una segreteria tecnica nell'ambito del programma Interreg IIIA, travalicasse "i limiti imposti dalla Costituzione in materia di politica estera riservata allo Stato, trattandosi di un atto chiaramente e strettamente finalizzato a dare attuazione ad un programma comunitario di cooperazione transfrontaliera".

Più in particolare secondo la Corte l'accordo di cui lo Stato chiedeva l'annullamento risultava essere strettamente correlato a precedenti "atti normativi ed amministrativi regolati direttamente dal diritto comunitario". Inoltre, prosegue la Corte, agli accordi di cooperazione transfrontaliera stipulati in esecuzione di un regolamento comunitario non sono applicabili le disposizioni della Convenzione di Madrid. In quel caso la Corte ritenne infatti che la Convenzione riguardasse i progetti volti a rafforzare e a sviluppare i rapporti di vicinato tra collettività o autorità territoriali, mentre nel caso allora esaminato si trattava più tipicamente di attuare, in modo vincolato, "gli strumenti

(27) Corte costituzionale, sent. n. 284/2004.

destinati alla utilizzazione di fondi comunitari, che già trovano in fonti comunitarie derivate, direttamente applicabili nel diritto interno, la loro disciplina”.

La Corte sembra quindi superare il dogma dell'intervento statale in presenza dell'adozione di una specifica normativa comunitaria e della successiva realizzazione delle strutture da essa previste ⁽²⁸⁾.

Questo orientamento della Corte legittima quindi la creazione di organismi autonomi ed esterni ove sia stato chiaramente limitato e definito a livello comunitario l'ambito delle competenze potenzialmente delegate alle Euroregioni.

Questa affermazione è coerente con il concetto che è possibile conferire determinati poteri ad un ente esterno all'ordinamento nazionale solo se su di esso possano esercitarsi i poteri di controllo degli organi rappresentativi nazionali e regionali, in coerenza con il vincolo riconducibile all'espressione del voto e al mandato conferito agli eletti, che essi esercitano attraverso gli organi di cui fanno parte ⁽²⁹⁾.

In definitiva nel quadro normativo vigente sembra comunque prevalere una copertura “comunitaria” rispetto al diritto applicabile alla creazione di tali organismi, di diritto privato o di diritto pubblico, ferma restando la necessità di un esplicito riconoscimento nazionale (che in Italia passerà in futuro dalla legge di recepimento del Regolamento 1082/2006 prima ancora che dall'approvazione statale sulla costituzione dei GECT) e purché su questi organismi permangano forme di controllo a garanzia della coerenza delle competenze esercitate con il quadro dei paesi di riferimento, ma anche di un controllo più tipicamente finanziario per la gestione delle risorse, comunitarie e nazionali, affidate a tali strutture.

(28) S. BARTOLE, *Ipotesi di Euroregione*, cit., p. 1051.

(29) *Ibidem*, p. 1052.

La partecipazione della Regione Emilia-Romagna all'Euroregione Adriatica

*Stefania Leoni**

Sommario

1. Cooperazione transfrontaliera ed Euroregioni. – 2. Verso una Euroregione Adriatica. – 3. L'adesione della Regione Emilia-Romagna. – 4. Dall'Euroregione al Gruppo europeo di cooperazione territoriale.

1. Cooperazione transfrontaliera ed Euroregioni

Il processo d'integrazione tra i paesi europei e l'allargamento a 27 Stati membri dell'Unione europea richiede all'attività di cooperazione transfrontaliera un compito istituzionale ancora più impegnativo in quanto per favorire la coesione economica e sociale, come ribadito dai regolamenti europei, è necessaria più che mai anche un'integrazione di tipo politico.

Negli ultimi anni l'intensificarsi dei rapporti e delle attività di cooperazione ha portato, grazie al successo delle precedenti programmazioni Interreg I-II-III avvenute nel periodo 1994-2006 e all'emanazione dei nuovi regolamenti comunitari ⁽¹⁾

(*) *Referente per la Regione Emilia-Romagna del programma di cooperazione territoriale Interreg Adriatico IPA 2007/13.*

(1) Gli articoli 158-162 del Trattato che istituisce la Comunità europea stabiliscono che l'Unione promuove uno sviluppo armonioso dell'insieme della Comunità e rafforza la coesione economica e sociale riducendo il divario tra i livelli di sviluppo delle varie Regioni. Per il periodo 2007-2013 gli strumenti preposti al raggiungimento di tali obiettivi hanno la loro base legale in un pacchetto di regolamenti adottati dal Consiglio e dal Parlamento europeo nel luglio 2006: Regolamento CE n. 1080/2006, Regolamento CE n. 1081/2006, Regolamento CE n. 1082/2006, Regolamento CE n. 1083/2006 (attuato dal successivo Regolamento n. 1028/2006 della Commis-

nel 2006, alla nascita di molte Euroregioni ⁽²⁾ in Europa, con diverse caratteristiche, ma che pur rispondono ad esigenze comuni di promozione, condivisione e cooperazione nel superare, o quantomeno ridurre, le problematiche di sviluppo legate alle Regioni transfrontaliere. Si possono, difatti, individuare sostanzialmente tre tipologie di Euroregione:

- senza una personalità giuridica vera e propria, in sostanza semplici gruppi di interesse;
- fondata su proprie leggi private;
- disciplinata da leggi pubbliche.

Nella maggioranza dei casi, attualmente, i gruppi e le comunità attive nelle zone transfrontaliere sono da considerarsi più propriamente dei gruppi di lavoro informali che cooperano ai fini di rendere comuni le informazioni e le attività che le accomunano.

2. *Verso una Euroregione Adriatica*

La creazione di una “rete di collaborazione” tra i diversi *stakeholders* interessati allo sviluppo regionale permette di considerare ed individuare possibili settori di collaborazione comuni, predisponendo anche a livello regionale l’adeguata assistenza tecnica, ricercando ed organizzando iniziative che promuovano la collaborazione transfrontaliera.

Non vi è dubbio che la cooperazione transfrontaliera offra vantaggi, tuttavia pone anche alcune difficoltà legate alla diversa natura giuridica, organizzativa ed amministrativa delle Regioni partecipanti, ivi inclusi accordi e ordinamenti ai quali le amministrazioni devono attenersi.

sione dell’8 dicembre 2006), Regolamento CE n. 1084/2006. Regolamento CE n. 1085/2006 (attuato dal successivo Regolamento CE n. 718/2007).

(2) Euroregione Alpi-Mediterraneo (18 luglio 2007), Euroregione Nord-Est (2007), Euroregione EuroMed (21 aprile 2004), Euroregione Tirolo-Alto Adige e Trentino (1998) e Euroregione Insubrigica (1955).

La nascita di questo tipo di associazione è da ricondurre ad una serie di circostanze; che tentavano concretamente, da un lato di superare i problemi legati alla perifericità, determinati dalla concezione della frontiera come limite agli scambi e in generale alla crescita, dall'altro di gestire al meglio le relazioni socio-economiche.

L'idea di istituire una Euroregione in Adriatico ha conosciuto negli ultimi anni un sostegno crescente a livello internazionale, attraverso sia la mediazione e gli strumenti giuridici del Consiglio d'Europa⁽³⁾, che gli approfondimenti emersi nel corso di incontri e conferenze internazionali tenutesi in diversi paesi dell'area adriatica, i quali evidenziano la diffusa volontà di assicurare partecipazione all'iniziativa intesa largamente come strumento di cooperazione e di integrazione dei paesi dei Balcani nello Spazio europeo.

In generale l'obiettivo dei singoli partecipanti all'Euroregione varia, dal semplice scambio di informazioni, fino alla formulazione congiunta di progetti.

L'esercizio è già stato ampiamente svolto in passato nel corso della precedente programmazione 2000-2006, quando per gestire il programma transfrontaliero Adriatico – *Nuovo programma di prossimità adriatica (NPPA)* – si è costantemente lavorato con cinque Paesi adriatici orientali (PAO)⁽⁴⁾, pur facenti parte dell'area balcanica, con diversi problemi e diverse caratteristiche e con sette Regioni adriatiche italiane (RAI), seppur italiane, con una organizzazione amministrativa ed istituzionale diversa. Per questo tipo di gestione, il programma prevedeva organi congiunti per deliberare (Comitato congiunto di sorveglianza), per selezionare i progetti (Comitato di pilotaggio) e per coordinare e supportare il lavoro dell'Autorità di gestione

(3) Carta europea dell'Autonomia locale 1985 relativa al rafforzamento della democrazia locale ed al sostegno al processo di decentramento dei poteri pubblici nei paesi membri. Convenzione quadro per la cooperazione transfrontaliera approvata a Madrid nel 1980.

(4) Albania, Bosnia-Herzegovina, Croazia, Montenegro e Serbia.

– Regione Abruzzo (Segretariato tecnico congiunto), che aveva la responsabilità della corretta gestione del programma. Non ultimo ostacolo, il programma prevedeva un piano finanziario che attingeva risorse da due diverse tipologie di fondi; fondi europei per lo sviluppo regionale (FESR) e fondi PHARE e CARDS previsti per i paesi dei Balcani. La difficoltà consisteva nel fatto che i fondi rispondevano a regolamenti e tempistiche differenti.

Si tratta quindi di riprendere in parte l'esperienza appena conclusa per cogliere le *best practices* e proiettare nell'Euroregione la medesima concezione di gestione congiunta e condivisione della *mission* da parte di tutti i suoi membri.

Quindi, anche per questa organizzazione, si è previsto un organo rappresentativo dei territori partecipanti (Assemblea), un Comitato esecutivo ed un Collegio di revisori, alcuni gruppi di lavoro permanenti (5 Commissioni tematiche) e un segretariato che svolge l'attività amministrativa ed istituzionale necessaria e di supporto all'Euroregione.

Al fine di cogliere questa opportunità data dalla Commissione europea ⁽⁵⁾ con l'emanazione dei nuovi regolamenti europei che disciplineranno la futura programmazione 2007/13, la Regione Molise, con il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa, ha promosso la costituzione dell'Euroregione Adriatica ⁽⁶⁾ con lo scopo di dare inizio o meglio consolidare una concreta collaborazione tra enti regionali e locali e di contribuire alla soluzione o al miglioramento di numerose questioni che riguardano la risorsa comune "mare Adriatico". Il mare Adriatico, che da linea di confine diviene elemento unificatore di popoli e nazioni. Paesi che talvolta hanno avuto seri problemi di vicinato diventano ora partner di una società che punta tutto sul mare Adriatico principale "risorsa" comune a tutti i paesi. Il mare quindi, viene trattato in tutti i suoi aspetti:

(5) Direzioni generali di riferimento al programma DG Regio, all'area DG Enlargement.

(6) www.adriaticeuroregion.org/it.

trasporti e infrastrutture, cultura e turismo, agricoltura, tutela ambientale e pesca.

L'obiettivo di definire dei "settori chiave" e comuni all'area adriatica, e conseguentemente di costituire delle commissioni tematiche permanenti di lavoro, è quello di promuovere lo sviluppo sostenibile e la coesione economica e sociale, procurando ricchezza ai paesi costieri e rafforzando la stabilità e il processo di pace in corso nell'area balcanica. Tutti questi obiettivi saranno necessari per realizzare l'integrazione vera e costruttiva tra Balcani occidentali e Unione europea.

3. *L'adesione della Regione Emilia-Romagna*

L'Emilia-Romagna, che partecipa attivamente, sin dall'inizio, ai lavori dell'Euroregione, diventa membro effettivo nel giugno 2007, a seguito dell'approvazione della l.r. n. 7 del 2007 ⁽⁷⁾ con la quale la Regione aderisce ufficialmente ⁽⁸⁾ all'Associazione. L'Emilia-Romagna, infatti, ha ritenuto strategico promuovere ed attuare i principi dell'Euroregione Adriatica nel proprio territorio ed in particolare con l'assessorato Ambiente e Sviluppo sostenibile, che presiede i lavori della Commissione per la tutela dell'ambiente. Il tema della tutela dell'ambiente è per la Regione Emilia-Romagna prioritario come lo è per l'intera area adriatica che è caratterizzata da un delicato equilibrio dell'ecosistema marino. Tutte le altre materie dovranno quindi essere trattate in modo da privilegiare la protezione delle acque e dell'ecosistema marino, la gestione integrata delle zone costiere, la diffusione di pratiche eco-sostenibili nella pesca, nell'acquicoltura, la tutela del paesaggio, il rispetto di rigorose norme di sicurezza per le navi in transito. Tra i cinque settori individuati: Affari istituzionali, Turismo-Cultura, Pesca, Sviluppo economico, Ambiente e Infrastrutture-Trasporti esisterà una

(7) B.U.R. 18 giugno 2007, n. 85.

(8) Secondo quanto previsto dall'art. 64 dello Statuto regionale in vigore.

forte interconnessione grazie all'approccio interdisciplinare e volto al rispetto dell'equilibrio sostenibile.

Il programma presentato dalla Regione Emilia-Romagna-Assessorato Ambiente in qualità di presidente della Commissione Ambiente tiene conto del quadro di riferimento europeo per lo sviluppo delle politiche per la tutela dell'ambiente marino e costiero. In particolare due sono le aree di intervento principali su cui si intende agire al più presto. Innanzitutto coordinare i progetti per la Gestione integrata delle zone costiere (GIZC), avendo come riferimento il lavoro e la positiva esperienza già fatta dalla Regione Emilia-Romagna⁽⁹⁾. In secondo luogo si vuole sviluppare la ricerca e il monitoraggio dell'ecosistema marino costiero per poter tutelare e valorizzare il mare Adriatico. In particolare si vogliono continuare a tenere sotto osservazione i fenomeni delle mucillagini, dell'eutrofizzazione, delle biodiversità e dei cambiamenti climatici.

Altro tema davvero importante che l'Euroregione intende sviluppare consiste nella valorizzazione delle risorse naturali, umane e culturali dell'area, vista in un'ottica di sviluppo sostenibile fortemente orientato al turismo, artigianato e prodotti tipici dell'area.

4. *Dall'Euroregione al Gruppo europeo di cooperazione territoriale*

L'Euroregione Adriatica (in croato *Jadranska Euro-regija*) è un'Associazione senza scopo di lucro di Regioni che ha l'obiettivo di rendere possibile e coordinare al meglio i rapporti di collaborazione che già sussistono tra le Regioni e i loro enti locali, in quanto collaborano già insieme nei diversi programmi di cooperazione territoriale europei, ottimizzando così lo sviluppo nei settori istituzionale, economico, culturale

(9) Linee guida approvate dalla Giunta regionale nel 2005.

e sociale. Questa associazione ha quindi l'obiettivo comune di realizzare un rafforzamento della cooperazione istituzionale sull'Adriatico, per consentire, in prospettiva, uno sviluppo più ampio di questo prezioso territorio nell'ambito europeo.

L'Euroregione Adriatica, formalmente, è stata costituita il 30 giugno 2006 e ha sede legale in Istria, a Pola (Croazia). Il presidente della nuova "alleanza adriatica" è il presidente della Regione istriana sig. Ivan Jakovčić, mentre il vicepresidente è il presidente della Giunta della Regione Molise, Michele Iorio. L'ufficio di collegamento della Regione Molise a Bruxelles è divenuto sede di coordinamento dell'Euroregione. Essa è dotata di una Assemblea composta dai membri associati (enti territoriali che si affacciano sull'Adriatico e che partecipano finanziariamente versando una quota associativa annua ed hanno diritto di voto) e da membri onorari (rappresentanti delle istituzioni europee, dei governi e dei parlamenti e delle ONG). Possono essere ammessi anche altri soggetti in qualità di osservatori. L'Assemblea è il luogo di confluenza di tutte le iniziative che riguardano l'area dell'Adriatico.

Le Euroregioni non sono dotate di poteri propri ed operano solo se tutti gli associati concordano nell'adozione delle decisioni prese.

All'iniziativa partecipano Stati già facenti parte dell'Unione europea, Stati in preadesione e Stati che non hanno presentato, al momento attuale, domanda di ingresso nell'Unione europea. Essa comprende Regioni di vari paesi europei che si affacciano sul mare Adriatico, quali l'Italia, la Slovenia, la Croazia, la Bosnia-Erzegovina, il Montenegro e l'Albania; nel dettaglio è formata da 7 Regioni italiane ⁽¹⁰⁾:

(10) Con specifico riferimento all'Italia, la legge n. 131/2003 di riforma del Titolo V della Costituzione ha sancito il riconoscimento da parte del legislatore di una maggiore attribuzione di potere alle Regioni nelle relazioni estere. Questa importante evoluzione ha consentito di giungere al termine del processo di adesione alla firma del protocollo che sancisce la costituzione dell'Euroregione.

- Regione Puglia
- Regione Molise
- Regione Abruzzo
- Regione Marche
- Regione Emilia-Romagna
- Regione Veneto
- Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia

Da 3 comuni sloveni:

- Comune Città di Capodistria
- Comune di Isola d'Istria
- Comune di Pirano

Da 7 Regioni croate:

- Regione istriana
- Regione litoraneo-montana
- Regione della Lika e di Segna
- Regione di Zara
- Regione di Sebenico e Knin
- Regione di Spalato e della Dalmazia
- Regione di Dubrovnik (Ragusa) e della Neretva

Da un cantone della Repubblica di Bosnia-Erzegovina:

- Cantone Erzegovese e della Neretva

Inoltre aderiscono all'Euroregione anche la Repubblica di Montenegro e la Repubblica di Albania. I soggetti territoriali coinvolti sono dunque venticinque per un totale di 30 milioni di cittadini.

Con la progressiva e formale adesione di tutti questi paesi, l'Adriatico sarà un mare interno all'Unione e il confine, inteso come ostacolo alla condivisione e all'unione, sparirà. A questo punto anche il processo di integrazione avrà raggiunto un buon livello e i paesi in via di adesione all'Unione europea andranno ad aumentare il già elevato numero di paesi membri.

L'esperienza dell'Euroregione Adriatica potrà maturare la costituzione di un Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) ⁽¹¹⁾. Infatti il GECT, fondato sull'articolo 159 del Trattato

(11) Regolamento CE n. 1082/2006 – entrato in vigore solo dal 1° agosto 2007.

che istituisce la Comunità europea, mira a superare gli attuali ostacoli che si oppongono alla cooperazione transfrontaliera. Esso opera in base ad una convenzione ⁽¹²⁾ conclusa fra amministrazioni nazionali, regionali, locali o qualsiasi altro organismo considerato pubblico o le associazioni di tali amministrazioni o organismi. La decisione di costituire un GECT è adottata su iniziativa dei suoi membri. Questi decidono se il GECT è un'identità giuridica distinta e le sue funzioni sono affidate ad uno dei membri. Nei limiti delle sue funzioni, il GECT agisce in nome e per conto dei suoi membri. Gode pertanto della capacità giuridica riconosciuta alle persone giuridiche dalle legislazioni nazionali ⁽¹³⁾. Il Regolamento comunitario che disciplina il GECT rappresenta una novità in quanto consente di creare un gruppo fra enti di diversi Stati membri senza la necessità di sottoscrivere un accordo internazionale a monte e ratificato dai parlamenti nazionali. Tuttavia gli Stati membri devono esprimere il loro accordo sulla partecipazione dei potenziali membri presenti sui rispettivi territori.

L'Euroregione intende dare un importante contributo alla crescita dell'Unione europea, anche grazie alla realizzazione del progetto *AdriEurop* (finanziato nell'ambito del programma Interreg-NPPA Cards/Phare). Il processo di allargamento dell'Unione europea ai paesi dell'Europa centrale ed orientale è infatti in fase avanzata e le istituzioni europee attribuiscono ai paesi del sud-est un'importanza particolare. Le Regioni, le Province e le città adriatiche costituiscono una risorsa preziosa ed i vantaggi che possono derivare dalle attività di cooperazione transfrontaliera, transnazionale ed interregionale sono notevoli per tutte le Regioni del bacino adriatico. Le Regioni e le città

(12) La convenzione precisa i compiti, la durata e le condizioni di scioglimento del GECT. È limitata all'ambito di cooperazione scelto dai membri e definisce le responsabilità di questi ultimi. Il diritto applicabile all'interpretazione e all'applicazione della convenzione è quello dello Stato membro in cui è istituita la sede sociale del GECT.

(13) Il GECT, essendo persona giuridica, ha la facoltà di assumere personale, acquistare o alienare beni.



che si affacciano sull'Adriatico possono dunque dare un contributo fondamentale, tramite iniziative bilaterali e multilaterali congiunte, allo sviluppo delle relazioni tra Stati e dell'economia nell'area.

Dopo la definizione delle Commissioni tematiche, avvenuta ad Ancona il 20/21 novembre 2006 e l'apertura ufficiale dei lavori avvenuta a Scutari lo scorso ottobre, il 3-4 dicembre 2007 si è tenuta la seconda seduta delle commissioni. In questa sede ogni commissione ha presentato i primi documenti preliminari. Essi individuano le priorità alle quali far fronte con la presentazione di un programma di proposte strutturate ed integrate che hanno lo scopo di definire quella che sarà la strategia condivisa da tutti i partecipanti all'Euroregione, anche operativa,

da attivare nell'area adriatica per la prossima programmazione 2007-13 (Programma IPA Adriatico/Programma Sud Est).

Le tappe che hanno segnato la costituzione dell'Euroregione:

– la Conferenza di Pula, svoltasi il 28 giugno 2004, nel corso della quale è stata affermata la necessità di promuovere le attività di cooperazione tra le Regioni;

– il Seminario di Dubrovnik del 6 settembre 2004, che ha definito una serie di settori interessati da tale cooperazione (pesca, ambiente, agricoltura, turismo e cultura, infrastrutture e trasporti), senza peraltro escludere la possibilità di aggiungere in un prossimo futuro altre aree di intervento;

– la Conferenza di Chioggia, 22-24 settembre 2004, organizzata dall'Assemblea parlamentare sul tema "Per uno sviluppo sostenibile dell'Adriatico: cooperazione tra enti locali e regionali", che ha riscosso un grande consenso e ha ottenuto una vasta partecipazione di parlamentari dei vari paesi della Regione;

– la Conferenza di Termoli, 8-9 novembre 2004, nel corso della quale i rappresentanti delle Regioni e dei Comuni di Albania, Bosnia-Herzegovina, Croazia, Italia, Serbia e Montenegro e Slovenia hanno firmato il "Protocollo relativo alla costituzione dell'Euroregione Adriatica/Ionica" e hanno discusso la prima proposta di Statuto della nuova istituzione;

– la Conferenza di Pula del 22 aprile 2005 nel corso della quale il Consiglio provvisorio dell'Euroregione ha adottato una prima bozza di Statuto;

– il Seminario di Bruxelles del novembre 2005 su *L'Euroregione Adriatica: uno strumento per l'integrazione europea*, mirante a presentare l'iniziativa all'Unione europea e a ottenerne il sostegno;

– la Conferenza di Venezia, 6 febbraio 2006, che ha formalizzato l'iniziativa, attraverso la firma di una dichiarazione politica congiunta contenente in allegato la bozza di Statuto dell'Euroregione;

– la prima seduta elettorale dell'Assemblea dell'Euroregione Adriatica tenuta a Scutari (Albania) nell'ottobre 2007.

L'Euroregione Alpi-Mediterraneo

Mara Ghidinelli*

Sommario

1. *Introduzione.* – 2. *Il percorso.* – 3. *Perché un protocollo d'intesa.*
– 4. *Le prospettive per la costituzione del GECT.*

1. *Introduzione*

Basta un semplice colpo d'occhio alla carta geografica per rendersi conto che lo spazio compreso tra il Rodano, il Ticino ed il Golfo di Genova forma un'entità geografica omogenea, di cui le Alpi costituiscono la spina dorsale. Uniti e separati più volte nel corso della storia già a partire dall'antichità, questi territori hanno conservato la loro identità seppure all'interno di due diversi Stati: le montagne e le frontiere non sono riuscite a cancellare o inquadrare in rigide categorie o territori popolazioni e culture di italiani, francoprovenzali, francesi e occitani.

Quella dell'Euroregione Alpi-Mediterraneo è una storia di prossimità che è stata caratterizzata da una lunga alternanza di unioni e di separazioni decise a Parigi ⁽¹⁾, Vienna ⁽²⁾ o Ma-

(*) *Vice Capo Gabinetto della Presidenza della Regione autonoma Valle d'Aosta.*

(1) I Trattati di Parigi del 30 maggio e del 20 novembre 1814 ebbero pesanti ricadute sull'attuale territorio dell'Euroregione. Il primo dei due trattati fu stipulato dopo il crollo dell'impero napoleonico tra la Francia e le potenze alleate della VI coalizione antifrancesa (Inghilterra, Austria, Russia, Prussia alle quali si aggiunse la Spagna). I confini della Francia, sul cui trono era stata restaurata la dinastia borbonica, venivano retrocessi a quelli del 1792 con aggiustamenti territoriali, tra gli altri, anche dei territori del Monte Bianco e con l'annessione alla Francia

drid⁽³⁾, senza tenere minimamente in considerazione le volontà, i desiderata e le affinità dei popoli interessati. Un trascorso dunque di scomposizioni e ricomposizioni territoriali, di cui uno degli ultimi episodi, probabilmente il più significativo degli ultimi cinque secoli, fu, nella seconda metà del XIX secolo⁽⁴⁾, la separazione tra Italia e Francia del Regno di Sardegna.

Il 18 luglio 2007, a circa centocinquanta anni dal Trattato di Torino, la spinta volontaristica e consapevole della storia ha fatto il suo corso e i rappresentanti di Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Provence-Alpes-Côte d'Azur e Rhône-Alpes hanno firmato l'accordo per la costituzione dell'Euroregione Alpi-Mediterraneo: uno spazio di collaborazione istituzionalizzata che conta circa sedici milioni di abitanti.

2. *Il percorso*

Il percorso che ha portato alla creazione dell'Euroregione Alpi-Mediterraneo ebbe inizio nell'aprile del 1982 con la firma, a Marsiglia, del protocollo d'intesa per la creazione della Comunità di lavoro delle Alpi occidentali (COTRAO), un organismo interistituzionale di cui fanno parte⁽⁵⁾ i cantoni svizzeri Vaud, Genève e Valais, le Regioni italiane Valle d'Aosta, Liguria e Piemonte e le Regioni francesi Rhône-Alpes e Provence-Alpes-

di Annecy e Chambéry allora appartenenti ai Savoia. Il secondo trattato, firmato dopo la sconfitta di Waterloo, riportò la frontiera francese ai confini del 1790 con l'annessione dei territori di Annecy e Chambéry al Regno di Sardegna.

(2) Il Congresso di Vienna (22 settembre 1814-10 giugno 1815) ratificò le decisioni assunte dal primo Trattato di Parigi con la restituzione del Regno di Sardegna a Vittorio Emanuele I di Savoia e l'annessione al Regno della Liguria.

(3) Nella battaglia di Pavia (1525), il re di Francia Carlo V fu sconfitto e fatto prigioniero. Portato in Spagna, fu costretto a firmare il trattato di Madrid (1526), in cui si impegnavano a rinunciare a Milano, ad ogni pretesa su Napoli, a cedere la Borgogna, ed a lasciare i propri figli come ostaggi nelle mani del suo avversario.

(4) Il Trattato di Torino del 24 marzo 1860 sancì l'annessione della Contea di Nizza e della Savoia alla Francia, confermate tramite plebiscito.

(5) Il presente è d'obbligo, la COTRAO è tutt'oggi esistente, sebbene i membri stiano lavorando per chiudere i progetti ancora in corso e sciogliere l'Associazione.

Côte-d'Azur. La COTRAO nacque sulla base di un accordo tra Italia, Francia e Svizzera e si costituì in Associazione. Solamente nel 1988 si dotò di un bilancio proprio costituito dalle quote associative dei membri. I primi anni di attività della COTRAO furono dedicati essenzialmente allo scambio di esperienze e di informazioni e solo a partire dagli anni Novanta l'Associazione iniziò a lavorare su progetti specifici e puntuali. Vennero istituiti cinque gruppi di lavoro, con il compito di elaborare proposte condivise nei settori: politiche per la montagna, trasporti e comunicazioni, scambi culturali, turismo, economia e lavoro. La COTRAO è sempre stata molto sensibile alle problematiche delle zone di montagna e proprio in tale ambito ha indirizzato la gran parte dei progetti, divenendo nel tempo un interlocutore importante nel settore e contribuendo alla realizzazione della Carta europea delle Regioni di montagna ⁽⁶⁾ ed ai lavori della Convenzione alpina ⁽⁷⁾. Nell'ottobre del 1999, in una riunione svoltasi a Lione, i rappresentanti dell'Associazione decisero di avviare i lavori per la modifica dello Statuto: l'avanzare del processo di integrazione europea e le modifiche legislative intervenute nei diversi paesi imponevano una riflessione sul ruolo della COTRAO e sulle sue reali possibilità operative. L'avvio della negoziazione per la nuova fase di programmazione dei fondi strutturali 2007-2013 e la riflessione che discese dalla presentazione delle prime bozze del regolamento relativo al Gruppo europeo di cooperazione transfrontaliera ⁽⁸⁾ resero chiaro ai membri della COTRAO l'anacronismo dell'Associazio-

(6) La terza Conferenza europea delle Regioni di montagna organizzata nel 1994 dal Consiglio d'Europa ha adottato una Carta europea delle Regioni di montagna. Questo testo è stato approvato dall'Assemblea parlamentare del Congresso dei poteri locali e regionali d'Europa (CPLRE) e dal Comitato delle Regioni dell'Unione. Per decisione del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, questo documento è stato trasformato in progetto di convenzione e sintetizzato in un progetto di convenzione quadro.

(7) La Convenzione per la protezione delle Alpi è una convenzione quadro firmata il 7 novembre 1991.

(8) Nella prima versione, il regolamento riguardava esclusivamente la cooperazione transfrontaliera e non la cooperazione territoriale nella sua varietà.

ne. Il 10 luglio 2006, a Torino, venne firmata la dichiarazione di intenti *Costruire una Euroregione Alpi-Mediterraneo* tra le Regioni italiane Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria e le francesi Provence-Alpes-Côte d'Azur e Rhône-Alpes cui è seguita, il 27 novembre 2006 la dichiarazione d'intenti *Agire nell'Euroregione Alpi-Mediterraneo* ed infine, il 17 luglio 2007, la firma del protocollo d'intesa per la creazione dell'Euroregione Alpi-Mediterraneo.

3. *Perché un protocollo d'intesa*

Com'è noto l'Euroregione è l'associazione di più territori la cui costituzione può basarsi su differenti tipologie giuridiche. La creazione di un Gruppo europeo di cooperazione territoriale ⁽⁹⁾ è senza dubbio la soluzione giuridica più innovativa poiché, allo stato attuale, si configura come l'unica possibilità di creare un organismo di diritto dotato di personalità giuridica comunitaria. Per un ente, un organismo, un'associazione ottenere la personalità giuridica significa essere autonomo, riconosciuto universalmente, essere responsabile direttamente del proprio operato. Tuttavia, la previsione di una data posticipata (1° agosto 2007) per l'inizio di efficacia del regolamento che disciplina la creazione del Gruppo europeo di cooperazione territoriale rispetto a quella della sua entrata in vigore (1° agosto 2006) ha imposto alle Regioni interessate dalla creazione dell'Euroregione di individuare uno strumento legislativo che consentisse la costituzione dell'Euroregione stessa. Per quanto concerne l'Italia, la riforma del Titolo V della Costituzione, attuata con la legge costituzionale n. 3 del 2001, ha previsto la possibilità per le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, nelle materie di propria competenza legislativa, di

(9) Regolamento (CE) n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo a un Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT).

concludere intese con enti substatuali di altro Stato e accordi direttamente con Stati terzi.

La legge di attuazione della legge costituzionale, tuttavia, non ha rispettato le tendenze autonomistiche della riforma, prevedendo una serie di vincoli procedurali che rendono, di fatto, piuttosto complessa per le Regioni la possibilità di siglare intese con enti substatuali di altro Stato e, ancor più, accordi con Stati terzi.

La norma dell'art. 6, comma 2, legge n. 131 del 2003 ⁽¹⁰⁾, dispone che le Regioni e le Province autonome per concludere intese con enti territoriali interni di altri Stati, dirette a favorire il loro sviluppo economico, sociale e culturale, nonché a realizzare attività di mero rilievo internazionale, debbono previamente darne comunicazione alla Presidenza del Consiglio dei ministri ⁽¹¹⁾ e al Ministero degli affari esteri. La Presidenza e/o il Ministero possono fare pervenire eventuali osservazioni agli enti proponenti nei successivi trenta giorni.

La volontà chiara di procedere alla costituzione dell'Euroregione prima dell'entrata in vigore del regolamento sul GECT ha spinto i membri dell'Euroregione a procedere secondo quanto disposto dalla legge n. 131/2003.

Il protocollo d'intesa è stato quindi trasmesso, nel mese di marzo 2007, alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero degli affari esteri. Nei mesi che sono seguiti, le Regioni italiane coinvolte sono state impegnate in una complessa opera di negoziazione con lo Stato. Le maggiori difficoltà sono state riscontrate per via della volontà, espressa chiaramente dai presidenti delle Regioni, di inserire nel protocollo d'intesa la valenza politica della stessa. Tale scelta, in un primo tempo non ritenuta opportuna dagli organi centrali, è stata infine accolta nelle premesse dell'Intesa con la seguente formulazione

(10) Legge 5 giugno 2003, n. 131 "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3" pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 132 del 10 giugno 2003.

(11) Dipartimento per gli affari regionali.

“[...] *Convinte della necessità di dare visibilità politica e di pervenire alla creazione di una Euroregione Alpi-Mediterraneo [...]*” e, all’articolo 1 della stessa, con l’impegno a “*cooperare strettamente per intensificare gli scambi nei comuni settori di competenza, al fine di rafforzare i legami politici, economici, sociali e culturali tra le loro rispettive popolazioni*”. Il Dipartimento affari regionali ha invitato inoltre le Regioni a “*esplicitare le ragioni della multilateralità dell’intesa, ovvero di fornire elementi in ordine allo specifico interesse congiunto che, a avviso delle Regioni italiane interessate, giustifica il ricorso ad un’intesa multilaterale*”. La richiesta è stata soddisfatta inserendo nel preambolo alcune previsioni in cui si constata che le Parti sono consapevoli di poter trarre, nei settori di rispettiva competenza, più significativi risultati in una cooperazione multilaterale di quanto possano ottenere bilateralmente o singolarmente. Nello specifico, sono stati inseriti i richiami alla cooperazione avviata nell’ambito della Comunità di lavoro delle Alpi occidentali (COTRAO) e nelle “*azioni comuni transfrontaliere intraprese a partire dal 1991, segnatamente a titolo degli accordi bilaterali di cooperazione esistenti, oltre che nell’ambito dei programmi d’iniziativa comunitaria Interreg ai quali partecipano le Regioni considerate*”. Dopo alcuni ulteriori aggiustamenti formali ⁽¹²⁾, il Dipartimento affari regionali ha autorizzato la firma dell’Intesa, cui si è proceduto il 18 luglio 2007 a Bard, in Valle d’Aosta.

(12) Il Dipartimento affari regionali ha chiesto di inserire nel testo dell’Intesa, oltre che nelle premesse, precisi rimandi alla legge n. 131/2003 e, all’articolo 2 dell’Intesa, in merito all’obiettivo di realizzare la “Euroregione Alpi-Mediterraneo – Eurorégion Alpes-Méditerranée”, sulla base delle modalità di un Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) previste dal Regolamento (CE) n. 1082/2006, è stato richiesto di precisare “*non appena applicabile e secondo le modalità di attuazione previste nei due Stati membri*”.

4. Le prospettive per la costituzione del GECT

Il regolamento 1082/2006 prevede espressamente che il legislatore nazionale intervenga per dare attuazione ad alcune sue disposizioni. Alcuni esempi sono rappresentati da quanto disposto dall'art. 4, comma 4: "*Gli Stati membri designano le autorità competenti a ricevere le notifiche e i documenti di cui al paragrafo 2*" (vale a dire copia della convenzione e dello statuto alla base del futuro GECT), e dall'art. 16, comma 1: "*gli Stati membri adottano le disposizioni che reputano opportune per assicurare l'effettiva applicazione del presente regolamento*". Per altro verso, lo stesso regolamento (art. 1, comma 4, lett. c), fa rinvio, in termini residuali, al diritto nazionale dello Stato in cui il GECT avrà sede ("*Un GECT è disciplinato... c) nel caso di materie non disciplinate, o disciplinate solo parzialmente, dal presente regolamento, dal diritto dello Stato membro in cui il GECT ha la sede sociale*").

Per tali ragioni, al fine di costituire il GECT di cui all'art. 2 del protocollo d'intesa, è necessario che o l'Italia o la Francia⁽¹³⁾ adottino le disposizioni che assicurino "*l'effettiva applicazione*" del regolamento. L'obbligo per gli Stati di provvedere entro il 31 luglio 2007⁽¹⁴⁾ non è stato, per i due paesi interessati, rispettato.

Per quanto riguarda l'Italia, lo schema di d.P.R. recante "Norme per l'applicazione del Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1082/2006 del 5 luglio 2006 relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT)" non ha trovato l'accordo della Conferenza unificata e, ad oggi, non sembra che sia possibile che lo Stato intervenga in tempi brevi anche perché, il 9 ottobre 2007, il Consiglio di Stato⁽¹⁵⁾

(13) Il GECT può avere sede in uno dei due Stati di cui fanno parte le Regioni interessate.

(14) In base alla norma transitoria di cui all'art. 18, l'art. 16 del regolamento è l'unico ad essere efficace da subito.

(15) Parere del Consiglio di Stato n. 3665/2007 del 7 novembre 2007.

ha espresso parere non favorevole sullo schema di d.P.R. in quanto *“emerge con sufficiente evidenza che la natura reale delle norme in esso contenute non è quella propria e peculiare dei regolamenti, non avendo esse comunque possibilità di esplicare effetti immediati e diretti negli ordinamenti nazionali dei singoli Stati membri”* e che *“[...] lo strumento normativo idoneo a dare attuazione alle norme comunitarie è costituito dalla norma legislativa, il cui rango, tenuto conto del rilievo del passaggio parlamentare, offre adeguata e totale copertura giuridica al recepimento di dette norme nell’ordinamento interno”*.

Anche la Francia non ha provveduto ad assicurare l’applicazione del regolamento entro i termini prestabiliti. La proposta di legge ⁽¹⁶⁾ con la quale il Parlamento francese si apprestava a fornire gli elementi necessari all’attuazione del regolamento 1082/2006 è decaduta per scadenza dei termini nella fase di esame dell’Assemblea nazionale. Il regolamento interno del Senato francese ⁽¹⁷⁾ prevede, infatti, che *“Le proposte di legge e di risoluzione sulle quali il Senato non si sia espresso decadano all’apertura della terza sessione ordinaria conseguente a quella in cui sono state presentate”*. Il 22 gennaio 2008 la Commissione per le leggi costituzionali, per la legislazione e l’amministrazione generale della Repubblica ha adottato la proposta di legge relativa all’armonizzazione del Codice generale delle collettività locali con il regolamento relativo al gruppo europeo di cooperazione territoriale ⁽¹⁸⁾. Nonostante

(16) *Projet de Loi relatif à l’expérimentation du transfert de la gestion des fonds structurels européens*, texte n. 31 (2006-2007) de M. Nicolas Sarkozy, ministre d’Etat, ministre de l’intérieur et de l’aménagement du territoire, déposé au Sénat le 19 octobre 2006.

(17) Articolo 28-2 del regolamento del Senato.

(18) *Projet de Loi visant à renforcer la coopération transfrontalière par la mise en conformité du code général des collectivités territoriales avec le règlement relatif à un groupement européen de coopération territoriale*, texte n. 314 présenté par MM. Marc-Philippe Daubresse, Bernard Gérard, Sébastien Huyghe, Thierry Lazaro, Christian Vanneste et Francis Vercamer.

l'intervento legislativo rivesta un'importanza fondamentale per quanto riguarda l'attenzione dell'Assemblea nazionale sul tema, il disegno di legge disciplina solo alcuni aspetti relativi all'armonizzazione della normativa nazionale con il regolamento 1082/2006, ma non adotta le disposizioni necessarie per la sua effettiva applicazione.

La costituzione del GECT Alpi-Mediterraneo non è quindi ancora realizzabile, ma l'intenzione dei membri dell'Euroregione è quella di procedere non appena sarà possibile: il GECT avrà sede nel paese che per primo ottempererà agli adempimenti del regolamento comunitario in materia. La scelta di proseguire con la costituzione di un GECT è determinata dalla volontà condivisa fra tutti i partner di dotare l'Euroregione della personalità giuridica di diritto comunitario. Questo significa che l'Euroregione Alpi-Mediterraneo potrebbe sviluppare le proprie attività con maggiore efficacia, all'interno di un quadro giuridico definito e, nel limite della volontà dei suoi membri, potrebbe agire come ente autonomo nel rispetto dell'ordinamento in cui andrà ad operare e delle competenze stabilite nel proprio statuto.

Documentazione

Presentazione della legge regionale n. 7/2007

*Donatella Bortolazzi**

La legge di cui proponiamo l'analisi ha per oggetto la partecipazione della Regione Emilia-Romagna, in qualità di socio fondatore, ad un'associazione senza scopo di lucro, denominata "Euroregione Adriatica", con finalità di sviluppo della cooperazione interistituzionale e coordinamento delle politiche territoriali di amministrazioni pubbliche di livello regionale, con la caratteristica peculiare di affacciarsi sul mare Adriatico.

Le Euroregioni non corrispondono, attualmente, ad alcuna istituzione legislativa o governativa ed il loro operato è limitato alle competenze delle autorità locali e regionali che le costituiscono.

Finalità delle Euroregioni è appunto quella di promuovere la cooperazione tra territori transfrontalieri. Vi aderiscono le istituzioni locali, sino al livello regionale, nonché partner sociali e altri operatori, che si confrontano su aspetti quali la cultura, l'istruzione, il turismo, l'economia e su tutto quanto caratterizzi le relazioni transfrontaliere. Pertanto le Euroregioni rappresentano uno snodo per tutte le relazioni, i contatti, il trasferimento di conoscenze, i programmi ed i progetti operativi in diversi paesi.

Siamo di fronte ad una spinta "dal basso" di comunità locali che ritengono, per via volontaristica, di darsi organi di consultazione e collaborazione che travalichino i confini nazionali. È importante ricordare che, pur in presenza di un processo di integrazione europea, la modalità formale di relazione tra Stati, e quindi delle rispettive aree di confine, rimane quella, anche

(*) *Consigliere regionale Regione Emilia-Romagna.*

all'interno dell'Unione, del trattato internazionale da sottoporsi al parlamento nazionale.

Questa spontanea volontà di collaborazione è un tassello strategico di un più ampio processo di coesione ed integrazione europea, di qui la volontà di promuoverlo sia all'interno dell'Unione sia, in alcuni casi, lungo i suoi confini esterni.

È bene ricordare infatti come il recente allargamento dell'Unione europea a 27 Stati membri abbia aggregato Regioni europee caratterizzate da evidenti disparità, disparità che devono essere ridotte e superate mediante una politica di coesione, tesa a favorire uno sviluppo armonioso all'interno della UE. Le Euroregioni sono fondamentali per la cooperazione transfrontaliera, e danno un contributo decisivo al superamento delle frontiere in Europa, al potenziamento di buone relazioni tra le popolazioni, al loro ravvicinamento e all'eliminazione dei pregiudizi.

La Commissione europea ha promosso strumenti per agevolare lo scambio di progetti attraverso la pratica delle buone prassi, favorendo microprogetti nell'ambito dei fondi strutturali nei termini previsti dal regolamento interregionale. A partire dal ciclo di programmazione 2007-2013 queste politiche vengono ulteriormente rafforzate elevando al rango di Obiettivo comunitario la Cooperazione territoriale ed introducendo, nei nuovi regolamenti, l'istituto del Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT).

Questo percorso è molto importante perché la Commissione ed il Parlamento europeo non hanno introdotto nuovi strumenti, ma li hanno sviluppati in risposta a concrete esigenze di collaborazione.

Il semplice utilizzo delle risorse comunitarie potrebbe attuarsi in assenza di questi istituti, ma è la consapevolezza che la dimensione collaborativa è più ampia del confine amministrativo a sollecitare la costituzione di un luogo ove si possa sedimentare un disegno programmatico, il più ampio possibile e al tempo stesso molto flessibile, che riguardi cioè solo politiche realmente di sistema e integrate.

Esempi immediati riguardano la realizzazione di infrastrutture per la mobilità, le politiche economiche e le politiche ambientali.

Nel merito del sistema adriatico questo processo ha un valore ancora più ampio per le peculiarità proprie dei territori che si affacciano a questo mare, in quanto la recente storia di questi luoghi ci consegna quello che era il confine tra due sistemi politici ed economici che alla caduta del muro di Berlino hanno visto, all'interno di uno di essi, il deflagrare di una vera e propria guerra e la successiva frammentazione in diversi Stati nazionali.

Tutto ciò potrebbe contenere una contraddizione: da un lato si cercano spazi di cooperazione ed integrazione, dall'altro si assiste al progredire del processo di frammentazione politico amministrativo della ex Jugoslavia. In realtà l'obiettivo è quello e rimane quello di costruire relazioni stabili su nuove fondamenta.

L'Euroregione Adriatica è il crocevia d'incontro di differenti religioni, culture, economie ed esperienze sociali, ed è anche attraverso di essa che sarà possibile dare forza ai processi di pace e di stabilità politica di aree geografiche in cui ancora oggi predomina l'incertezza.

Ed è per questo che risulta così importante che vi siano percorsi volontari di aggregazione dove si ricostruiscano relazioni basate sulla collaborazione e non sulla coercizione, il sospetto o la semplice necessità.

La Regione Emilia-Romagna deve giocare e giocherà un ruolo strategico in questo processo di allargamento europeo, processo che conserva e prevede l'area balcanica, la quale non potrà che divenire parte integrante dell'Europa comunitaria, e le modalità ed i tempi di questo percorso dovranno essere le più semplici ed i più rapidi possibili.

Ed è proprio all'interno di questo disegno che enti locali dei paesi che si affacciano all'Adriatico hanno dato vita all'Euroregione Adriatica, per costruire cioè una rete di relazioni stabili su di un primo pacchetto di iniziative.

Per tutto quanto è stato esposto sin qui, la partecipazione della nostra Regione, in qualità di membro associato, all'Euro-regione, diviene quindi una scelta altamente qualificante, sia dal punto di vista dello sviluppo economico e della cooperazione, sia, soprattutto, da quello della integrazione pacifica e collaborativa tra i popoli, alcuni dei quali, è sempre bene ricordarlo, anche nel recente passato hanno subito gli effetti devastanti di una guerra civile.

Legge regionale 18 giugno 2007, n. 7 “Partecipazione della Regione Emilia- Romagna all’Euroregione Adriatica”*

Art. 1

Partecipazione all’Euroregione Adriatica

1. La Regione Emilia-Romagna è autorizzata, ai sensi dell’articolo 64, comma 3, dello Statuto, a partecipare quale socio fondatore all’Euroregione Adriatica, d’ora in avanti denominata EA.

2. L’EA è un’associazione di diritto croato senza scopo di lucro, costituita da enti locali territoriali di entrambe le sponde del mare Adriatico, sotto l’egida del Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d’Europa, per favorire la cooperazione per lo sviluppo del territorio, e per migliorare la qualità della vita delle popolazioni, perseguendo la condivisione e lo scambio di informazioni ed esperienze nonché il coordinamento delle politiche di sviluppo. L’EA è approvata come “Associazione Euroregione Adriatica” secondo il diritto privato croato, con decreto del Ministero dell’Amministrazione della Repubblica di Croazia – Sezione Istria (sede di Pola) del 20 settembre 2006, con atto numero UP/I-007-02/06-01/308, protocollo numero 2163-06-02-06-2.

3. La partecipazione della Regione all’EA è subordinata alle seguenti condizioni:

- a) che l’associazione non persegua fini di lucro;
- b) che lo Statuto sia informato ai principi democratici dello Statuto della Regione Emilia-Romagna.

4. Il Presidente della Regione o un suo delegato è autoriz-

(*) Pubblicata nel BUR n. 82 del 18 giugno 2007. Testo non ufficiale.

zato a compiere tutti gli atti necessari al fine di perfezionare la partecipazione all'Euroregione Adriatica. I diritti inerenti alla qualità di associato sono esercitati dal Presidente della Regione o da un suo delegato.

5. Ogni proposta di modifica sostanziale allo Statuto dell'EA deve essere previamente comunicata alla Giunta della Regione Emilia-Romagna ai fini della verifica della sussistenza delle condizioni per la continuazione dei vincoli associativi. La Giunta regionale cura l'informazione preventiva all'Assemblea legislativa prevista dall'articolo 64, comma 4, dello Statuto.

6. La Regione Emilia-Romagna è autorizzata a versare all'EA la quota associativa annuale, che per l'esercizio 2007 ammonta a Euro 1.000,00. Per gli esercizi successivi la Regione Emilia-Romagna è autorizzata a versare all'EA le somme corrispondenti alle quote annue previste dallo Statuto dell'EA stessa per ciascun membro associato, nell'ambito delle disponibilità annualmente autorizzate dalla legge di bilancio regionale.

7. La Regione Emilia-Romagna può concedere eventuali ulteriori contributi per il raggiungimento degli obiettivi stabiliti dallo Statuto dell'Associazione, nell'ambito delle disponibilità annualmente autorizzate dalla legge di bilancio e secondo le modalità stabilite con atto della Giunta regionale.

8. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, la Regione Emilia-Romagna fa fronte con i fondi annualmente stanziati nelle unità previsionali di base e relativi capitoli del bilancio regionale, mediante l'istituzione di apposite Unità previsionali di base e relativi capitoli che verranno dotati della necessaria disponibilità, ai sensi di quanto disposto dall'articolo 37 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40 (Ordinamento contabile della Regione Emilia-Romagna, abrogazione delle l.r. 6 luglio 1977, n. 31 e 27 marzo 1972, n. 4).

Statuto dell'Euroregione Adriatica*

INDICE

TITOLO I - DISPOSIZIONI GENERALI

- Art. 1 - Costituzione e finalità*
- Art. 2 - Norme, natura giuridica e lingue ufficiali*
- Art. 3 - Simboli dell'EA*
- Art. 4 - Rappresentanza*
- Art. 5 - Principio di rappresentanza territoriale equilibrata*
- Art. 6 - Riconoscimenti pubblici*
- Art. 7 - Diffusione dei lavori*

TITOLO II - ATTIVITÀ DELL'EA

- Art. 8 - Attività*

TITOLO III - ADESIONE E STATUS DI MEMBRO

- Art. 9 - Conseguimento dello status di membro*
- Art. 10 - Procedimento d'adesione*
- Art. 11 - Successione legale*
- Art. 12 - Diritti e doveri dei membri*
- Art. 13 - Cessazione dello status di membro*

TITOLO IV - AMMINISTRAZIONE DELL'EA

- Art. 14 - Organi dell'EA*
- Art. 15 - L'Assemblea*
- Art. 16 - Ambito di lavoro e competenza*
- Art. 17 - Sedute*
- Art. 18 - Decisioni*
- Art. 19 - Presidente e Vicepresidente*
- Art. 20 - Comitato esecutivo*

(*) Lo statuto è disponibile sul sito ufficiale dell'Euroregione Adriatica: <http://www.adriaticeuroregion.org>.

Art. 21 - Responsabilità del Comitato esecutivo

Art. 22 - Compiti del Comitato esecutivo

Art. 23 - Sedute del Comitato esecutivo

Art. 24 - Commissioni

Art. 25 - Collegio dei revisori

Art. 26 - Attività del Collegio dei revisori

TITOLO V - SEGRETERIA DELL'EA

Art. 27 - Segreteria dell'EA

TITOLO VI - FINANZIAMENTO

Art. 28 - Fonti di finanziamento

TITOLO VII - STATUTO

Art. 29 - Statuto dell'EA

TITOLO VIII - DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

Art. 30 - Assemblea costituente

Art. 31 - Cessazione dell'EA

Art. 32 - Entrata in vigore

In base al Protocollo d'istituzione dell'Euroregione Adriatica sottoscritto dai rappresentanti delle organizzazioni internazionali, delle autorità statali, regionali e locali in Europa, alla conferenza internazionale tenutasi il 9 settembre 2004 a Termoli (Repubblica Italiana) e in base all'articolo 11 della Legge sulle Associazioni (*Gazzetta Ufficiale* della Repubblica di Croazia, n. 88/01 e 11/02), l'Assemblea – Consiglio adriatico dell'Euroregione Adriatica alla seduta tenutasi il giorno 30 giugno 2006 a Pola emana lo

STATUTO DELL'EUROREGIONE ADRIATICA

Preambolo

Tenuto conto delle tappe che hanno condotto alla creazione dell'Euroregione Adriatica ed in particolare:

– **La “Dichiarazione di Abbazia”**, approvata su iniziativa della Regione Litoraneo-montana, della Regione Istriana, della Regione Raguseo-neretvana e della Regione Autonoma del Friuli-Venezia Giulia nel corso della “Scuola estiva adriatica” dell'Assemblea delle Regioni europee (ARE) tenutasi nel 2002 ad Abbazia, sul tema “Il contributo delle Regioni al processo di sostenibilità – la prassi innovativa per le politiche innovative dello sviluppo regionale”,

– le Delibere dell'incontro dei presidenti delle Regioni croate sull'Adriatico, con la presenza dei rappresentanti della Regione italiana Molise, tenutosi a **Draga di Moschiena**, Regione Litoraneo-montana, il 25 ottobre 2003,

– il Rapporto (CLRAE-AER) sulle attività comuni per la collaborazione interregionale: gli obiettivi e i risultati della Scuola estiva dell'Assemblea delle Regioni europee (AER) e del Programma Centurio – Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa,

– la Conferenza di **Pula**, svoltasi il 28 giugno 2004, nel corso della quale è stata affermata la necessità di promuovere le attività di cooperazione tra le Regioni;

– il Seminario di **Dubrovnik** del 6 settembre 2004, che ha definito una serie di settori interessati da tale cooperazione (pesca, ambiente, agricoltura, turismo e cultura, infrastrutture e trasporti), senza peraltro escludere la possibilità di aggiungere in un prossimo futuro altre aree di intervento;

– la Conferenza di **Chioggia**, 22-24 settembre 2004, organizzata dall'Assemblea parlamentare sul tema "Per uno sviluppo sostenibile dell'Adriatico: cooperazione tra enti locali e regionali", che ha riscosso un grande consenso e ha ottenuto una vasta partecipazione di parlamentari dei vari paesi della Regione;

– la Conferenza di **Termoli** 8-9 novembre 2004, nel corso della quale i rappresentanti delle Regioni e dei Comuni di Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Italia, Serbia e Montenegro e Slovenia hanno firmato il "Protocollo relativo alla costituzione dell'Euroregione Adriatica/Ionica" e hanno discusso la prima proposta di Statuto della nuova istituzione;

– la Conferenza di **Pula** del 22 aprile 2005 nel corso della quale il Consiglio provvisorio dell'Euroregione ha adottato una prima bozza di Statuto;

– il Seminario di **Bruxelles** del novembre 2005 su "L'Euro-regione Adriatica: uno strumento per l'integrazione europea", mirante a presentare l'iniziativa all'Unione europea e a ottenerne il sostegno;

– la Conferenza di **Venezia**, 6 febbraio 2006, che ha formalizzato l'iniziativa, attraverso la firma di una dichiarazione politica congiunta contenente in allegato la bozza di Statuto dell'Euroregione.

TITOLO I

DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1

Costituzione e finalità

L'Euroregione Adriatica (nel prosieguo del testo EA) è un'associazione costituita da enti territoriali di norma di livello Stato

meno uno appartenenti al territorio della Repubblica Italiana, della Repubblica di Slovenia, della Repubblica di Croazia, Repubblica della Bosnia ed Erzegovina, Repubblica di Montenegro, Repubblica dell'Albania ubicate sul Mare Adriatico e d'istituzioni nazionali ed internazionali.

I membri dell'EA si adopereranno per stimolare, favorire e realizzare lo sviluppo del territorio dell'EA, e creare una prospettiva di crescita della qualità e del tenore di vita delle sue popolazioni.

I membri dell'EA realizzano la propria attività perseguendo i seguenti obiettivi comuni:

- instaurare e sviluppare rapporti reciproci fra gli abitanti e le istituzioni di questo territorio quali presupposti per una miglior conoscenza, comprensione e collaborazione;

- realizzare le condizioni per lo sviluppo economico nel rispetto dell'ambiente;

- stabilire gli interessi di sviluppo comuni, la preparazione, la definizione e l'armonizzazione di una comune strategia di sviluppo;

- realizzare i programmi di scambi culturali;

- garantire le condizioni per un efficace scambio d'esperienze e loro applicazione ai programmi dell'Unione europea.

Art. 2

Nome, natura giuridica e lingue ufficiali

L'EA opera sotto il nome di: Euroregione Adriatica, Jadranska euroregija, Jadranska Evroregija, Euro Rajoni Adriatik.

La sede dell'EA è a Pola, Via Flanatica 29, Repubblica di Croazia. L'EA è un'associazione senza scopo di lucro, di diritto croato.

Le lingue ufficiali dell'EA sono le lingue ufficiali nazionali a cui appartengono i membri dell'EA.

Il regolamento interno definirà le lingue di lavoro degli organi dell'EA.

Art. 3
Simboli dell'EA

L'EA ha un emblema, un vessillo, un logotipo e un timbro.

L'emblema dell'EA è a forma di quadrato, composto da 9 parti. Lo sfondo della metà inferiore del quadrato è blu scuro, mentre la parte superiore è celeste. All'interno del quadrato bicolore c'è una linea bianca che incornicia e chiude il campo del quadrato (sempre bicolore) in cui si trova un disegno raffigurante sei pesciolini di colore bianco. I sei pesciolini raffigurano simbolicamente i sei Stati che circondano il Mare Adriatico.

Il vessillo dell'EA è di forma rettangolare diviso orizzontalmente in due campi uguali con al centro l'emblema dell'EA. Il rapporto di larghezza e lunghezza del vessillo è 1:2. Se il vessillo viene posto in posizione verticale, è permesso anche il rapporto 1:4.

Il logotipo dell'EA è di forma rettangolare, di colore verde all'interno del quale c'è una linea bianca che incornicia e chiude il campo del quadrato in cui, in caratteri bianchi, è scritto il testo: ADRIATIC EURO REGION, EUROREGIONE ADRIATICA, JADRANSKA EURO REGIJA, JADRANSKA EVROREGIJA, EURO RAJONI ADRIATIK.

Il timbro dell'EA è di forma circolare dalle dimensioni di 38 mm al centro del quale si trova l'emblema dell'EA, mentre lungo l'orlo dello stesso c'è la scritta ADRIATIC EURO REGION, EUROREGIONE ADRIATICA, JADRANSKA EURO REGIJA, JADRANSKA EVROREGIJA, EURO RAJONI ADRIATIK.

Art. 4
Rappresentanza

La EA è rappresentata dal Presidente o, in caso di impedimento di quest'ultimo, dal Vicepresidente o da una persona da lui designata in base alle norme del presente Statuto.

*Art. 5**Principio di rappresentanza territoriale equilibrata*

L'EA garantisce a tutti i membri una rappresentanza geografica equilibrata all'interno dei propri organi.

A tale scopo, in seno agli organi dell'EA sono equamente rappresentate la costa occidentale, la costa orientale; l'area settentrionale, centrale e meridionale dell'Adriatico.

*Art. 6**Riconoscimenti pubblici*

L'EA attribuisce riconoscimenti pubblici per l'impegno nella promozione degli obiettivi, per i risultati straordinari e il contributo significativo allo sviluppo delle attività appartenenti al campo d'azione dell'EA.

I riconoscimenti pubblici attribuiti dall'EA, il loro disegno, la loro forma, i criteri ed il procedimento di assegnazione vengono stabiliti dall'Assemblea, in conformità a quanto disciplinato dall'articolo 17.

*Art. 7**Diffusione dei lavori*

Gli atti e le attività dell'Assemblea dell'EA sono pubblici.

La diffusione dei lavori viene garantita sia informando i membri dell'EA di tutte le attività svolte, sia rendendo pubbliche le sedute dei suoi organi.

La diffusione dell'attività dell'EA avviene mediante pubblicazione dei lavori svolti, secondo una decisione emanata dall'organo a ciò autorizzato.

TITOLO II

ATTIVITÀ DELL'EA

Art. 8 *Attività*

Al fine di raggiungere gli obiettivi stabiliti dal presente Statuto, l'EA:

- organizza attività comuni volte a promuovere il benessere e garantire le specificità che danno forma a un unico valore di unità;
- organizza e stimola lo sviluppo della collaborazione nel campo della tutela dell'Adriatico quale preziosa risorsa naturale, di traffico e comunicazione, agricoltura, pesca, turismo e valori culturali;
- intraprende attività finalizzate a promuovere e partecipare a progetti comuni.

TITOLO III

ADESIONE E STATUS DI MEMBRO

Art. 9 *Conseguimento dello status di membro*

I membri dell'EA possono essere o associati o onorari. Può essere membro associato dell'EA ogni ente territoriale sul mare Adriatico che emana l'atto con cui aderisce all'EA, di norma sulla base del criterio di rappresentanza del “livello nazionale meno uno”.

I membri onorari sono rispettivamente: i Governi nazionali, il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa, la Commissione europea, il Parlamento europeo, il Comitato delle Regioni.

L'osservatore può essere ogni ente territoriale sul mare Adriatico sulla base del criterio di rappresentanza del “livello

nazionale meno uno” che non ha emanato l’atto d’adesione all’EA.

Le istituzioni di sostegno sono le entità che s’impegnano a collaborare attivamente alla realizzazione degli obiettivi dell’EA. Gli osservatori e le istituzioni di sostegno non hanno lo status di membro.

Gli osservatori e le istituzioni di sostegno possono partecipare senza potere decisionale ai lavori dell’Assemblea dell’EA

Art. 10
Procedimento d’adesione

Il procedimento d’adesione è avviato su presentazione di una dichiarazione rilasciata dal competente organo dell’ente territoriale, dell’organizzazione o dell’istituzione candidata, che esprima l’intenzione di aderire all’EA, impegnandosi ad accettare il presente Statuto come atto fondamentale dell’organizzazione.

L’Assemblea dell’EA valuta e decide in merito all’adesione.

In seguito a tale decisione, l’EA sottoscrive assieme al nuovo membro una solenne Dichiarazione di adesione.

Art. 11
Successione legale

In caso di trasformazione dello status di un ente territoriale, da cui ne risultino modificati i confini o l’identità, lo status di membro dell’EA si trasmette al successore secondo le norme dello Stato di appartenenza.

Se nell’ambito del territorio di un ente territoriale appartenente all’EA si costituisce un altro ente territoriale che non ne è diretto successore legale, occorre avviare, a richiesta di quest’ultima, un nuovo procedimento d’adesione.

Art. 12
Diritti e doveri dei membri

I diritti e i doveri dei membri dell'EA sono:

- collaborare nel definire la politica e il programma comuni dell'EA;
- decidere sui mezzi e i beni dell'EA nonché su altri atti secondo le modalità stabilite dal presente Statuto;
- accordarsi e collaborare reciprocamente nella realizzazione degli obiettivi comuni;
- partecipare alle attività di comune interesse;
- eleggere ed essere eletti negli organi dell'EA;
- essere regolarmente e tempestivamente informati sul lavoro dell'EA e dei suoi organi, nonché sull'attività finanziaria dell'EA;
- attenersi alle disposizioni del presente Statuto e degli altri atti dell'EA.
- tutelare e promuovere il prestigio dell'EA.

I membri associati contribuiscono al finanziamento dell'EA; i membri onorari contribuiscono al finanziamento dell'EA volontariamente e facoltativamente.

Il regolamento interno definirà, tra i diritti e doveri, quali saranno applicabili ai membri agli osservatori e alle istituzioni di sostegno dell'EA.

Art. 13
Cessazione dello status di membro

Lo status di membro può cessare con:

- la cessazione dell'EA;
- l'estinzione territoriale membro dell'EA nel caso previsto nell'articolo 11, comma 2;
- l'uscita espressa con una dichiarazione scritta del membro dell'EA;
- l'esclusione del membro dell'EA.

Un membro può essere escluso dall'EA solo previa decisione

dell'organo competente qualora abbia operato in contrasto con i fini dell'associazione stabiliti dal presente Statuto, ovvero possa causare serio danno alla sopravvivenza dell'associazione medesima.

TITOLO IV

AMMINISTRAZIONE DELL'EA

Art. 14

Organi dell'EA

Gli organi dell'EA sono:

1. L'Assemblea
2. Il Presidente
3. Il Comitato esecutivo
4. Il Collegio dei revisori.

Art. 15

L'Assemblea

L'Assemblea è l'organo rappresentativo ed è il massimo organo.

L'Assemblea è costituita dai rappresentanti legali degli Enti che aderiscono all'Euroregione Adriatica.

Ogni rappresentante del membro ha diritto ad un voto nell'Assemblea dell'EA.

Ogni membro nomina un rappresentante ed un suo sostituto.

L'Assemblea opera sotto il nome di Consiglio Adriatico.

L'Assemblea dell'EA decide sul numero di rappresentanti dei membri e la propria struttura.

Lo status di rappresentante del membro del Consiglio Adriatico è acquisito dietro presentazione di un atto scritto di nomina da parte dell'organo autorizzato del membro, secondo le procedure interne d'ogni paese.

*Art. 16**Ambito di lavoro e competenza*

L'Assemblea dell'EA:

- a) approva
 - le modifiche allo Statuto dell'EA,
 - il regolamento interno,
 - il programma annuale dell'EA,
 - il bilancio e la relazione finanziaria annua,
 - le decisioni sull'adesione di nuovi membri e l'assegnazione degli status di osservatore o istituzione di sostegno,
 - la decisioni sul conferimento di riconoscimenti pubblici dell'EA,
 - ogni altra attività non espressamente attribuita dal presente Statuto ad altri organi;
- b) elegge
 - il Presidente dell'EA e il Vicepresidente,
 - il Collegio dei revisori,
 - i membri delle commissioni,
 - i membri del Comitato esecutivo dell'EA;
- c) valuta:
 - l'attuazione dei programmi di attività e degli altri atti dell'EA,
 - le relazioni sul lavoro degli organi dell'EA,
 - altre questioni di rilievo per l'attività dell'EA;
- d) definisce:
 - gli elementi basilari della politica d'azione dell'EA compresi nei suoi programmi,
 - il modo di assicurare, suddividere e usufruire dei mezzi a disposizione dell'EA per realizzarne gli obiettivi.

*Art. 17**Sedute*

L'Assemblea si riunisce almeno una volta l'anno in via

ordinaria e di regola ogni volta a rotazione nel territorio di un diverso membro.

L'Assemblea viene convocata su iniziativa del Presidente dell'EA, ovvero su decisione motivata del Comitato esecutivo, del Collegio dei revisori ovvero per richiesta della maggioranza dei membri dell'Assemblea dell'EA.

L'Assemblea è presieduta dal Presidente dell'EA o, in caso d'impedimento, dal Vicepresidente.

L'Assemblea può eventualmente eleggere una Presidenza dei lavori e assegnarle il compito di presiedere la seduta.

Le modalità di costituzione, di convocazione e di organizzazione interna dell'Assemblea saranno definite dal regolamento interno.

Art. 18 *Decisioni*

L'Assemblea di regola emana le decisioni con l'unanimità dei membri presenti, eccezion fatta per i casi in cui nel presente Statuto o nel regolamento interno è prescritta un'altra maggioranza.

Art. 19 *Presidente e Vicepresidente*

L'EA ha un Presidente ed un Vicepresidente.

L'Assemblea elegge il Presidente ed il Vicepresidente per un periodo di due anni, avendo cura che il Presidente e il suo Vicepresidente appartengano a Stati diversi delle due sponde dell'Adriatico.

Il Presidente e il Vicepresidente possono essere eletti per un solo mandato rispettivamente come Presidente e Vicepresidente. Il Presidente e Vicepresidente eletti al momento della costituzione dell'EA hanno mandato iniziale di dodici mesi, dopo il quale possono essere rieletti per un successivo mandato biennale.

Il Presidente convoca e presiede le sedute dell'Assemblea e del Comitato esecutivo, ne sottoscrive gli atti, coordina il lavoro degli organi dell'EA, rappresenta l'EA e svolge le mansioni previste dal presente Statuto.

Il regolamento interno definirà le modalità per l'elezione dei successivi presidenti.

In caso d'assenza o impedimento il Presidente viene sostituito dal Vicepresidente.

Art. 20
Comitato esecutivo

Il Comitato esecutivo è l'organo esecutivo dell'EA e si compone di 8 membri. L'Assemblea elegge il Comitato esecutivo per una durata di due anni, a norma delle procedure definite dal regolamento interno. Il primo comitato esecutivo sarà eletto con le stesse scadenze previste per il primo mandato del Presidente e Vicepresidente. Tra gli otto membri, il Presidente dell'EA ed il Vicepresidente sono membri di diritto del Comitato esecutivo.

Art. 21
Responsabilità del Comitato esecutivo

Il Comitato esecutivo risponde del proprio operato all'Assemblea nei limiti delle competenze assegnategli.

Il Comitato esecutivo o ogni suo membro possono essere soggetti a revoca se:

- non adempiono ai doveri stabiliti dal presente Statuto;
- agiscono in contrasto con le disposizioni del presente Statuto e gli indirizzi stabiliti dall'Assemblea. Il mandato di membro del Comitato esecutivo cessa se l'ente territoriale da lui rappresentato cessa di essere membro dell'EA.

*Art. 22**Compiti del Comitato esecutivo*

Il Comitato esecutivo:

- dà attuazione al presente Statuto, agli altri atti ed indirizzi stabiliti dall'Assemblea;
- predispone il bilancio e s'impegna ad un uso corretto dei mezzi e all'emanazione di decisioni esecutive;
- promuove e coordina la collaborazione con le altre organizzazioni;
- segue i lavori delle Commissioni ed esamina le loro proposte;
- cura e organizza l'attività editoriale e informativa dell'EA;
- nomina il Responsabile della Segreteria dell'Ufficio dell'EA;
- stabilisce l'organizzazione per lo svolgimento dei lavori tecnici dell'EA e ne emana i corrispettivi atti;
- svolge le mansioni assegnategli dall'Assemblea, necessarie per un funzionamento regolare dell'EA avvalendosi anche delle strutture già esistenti ed operanti nel campo della cooperazione transfrontaliera.

*Art. 23**Sedute del Comitato esecutivo*

Il Comitato esecutivo si riunisce in via ordinaria almeno una volta ogni sei mesi e di regola ogni volta nel territorio di un diverso membro.

Le decisioni del Comitato esecutivo sono valide se è presente la maggioranza dei membri del Comitato esecutivo.

Il Comitato esecutivo viene convocato dal Presidente dell'EA su sua decisione ovvero su richiesta del Vicepresidente oppure su richiesta di un terzo dei membri del Comitato esecutivo o del Collegio dei revisori.

Un regolamento interno definirà le procedure di lavoro del Comitato esecutivo.

Art. 24
Commissioni

La costituzione, le competenze, la procedura di nomina e la durata del mandato dei membri delle commissioni e dei relativi membri saranno definite dalla delibera emanata dall'Assemblea.

Art. 25
Collegio dei revisori

Per tutelare la correttezza del proprio lavoro l'EA istituisce un Collegio dei revisori.

Il Collegio dei revisori si compone di un Presidente e due membri che vengono eletti dall'Assemblea per un periodo di due anni.

I membri del Collegio dei revisori non possono essere membri del Comitato esecutivo.

Il Presidente e i membri del Collegio dei revisori possono venir destituiti secondo le condizioni e la modalità prescritte per il Comitato esecutivo e per i suoi membri.

Art. 26
Attività del Collegio dei revisori

Il Collegio dei revisori verifica l'attuazione degli atti emanati dagli organi dell'EA e la correttezza dell'esercizio materiale e finanziario.

Il Collegio dei revisori presenta una Relazione all'Assemblea sul lavoro svolto ed i risultati conseguiti.

TITOLO V SEGRETERIA DELL'EA

Art. 27 *Segreteria dell'EA*

La Segreteria dell'EA coadiuva il lavoro degli organi dell'EA e svolge mansioni esclusivamente tecnico-amministrative per l'EA.

Le sedi della Segreteria dell'EA sono a Pola (Repubblica di Croazia), Via Flanatica 29, ed a Bruxelles (Belgio), Rue de Toulouse 47.

Il Comitato esecutivo definirà l'organizzazione e la modalità di lavoro della Segreteria.

Non è possibile trasferire alla Segreteria le competenze e le responsabilità degli organi dell'EA per i quali essa svolge le mansioni di cui al comma 1 del presente articolo.

TITOLO VI FINANZIAMENTO

Art. 28 *Fonti di finanziamento*

Per il raggiungimento degli obiettivi stabiliti all'articolo 1 del presente Statuto l'EA fa ricorso ai seguenti finanziamenti:

- quote versate da ciascun ente membro associato secondo le modalità definite dall'Assemblea,
- fonti di finanziamento internazionali ed altre fonti destinate al finanziamento di progetti e di altre attività,
- dotazioni, donazioni e altri contributi facoltativi o volontari,
- altre fonti.

TITOLO VII

STATUTO

*Art. 29**Statuto dell'EA*

Lo Statuto è l'atto fondamentale dell'Associazione e tutti gli atti dell'EA devono adeguarsi alle disposizioni dello stesso. Il Comitato esecutivo interpreta le disposizioni statutarie. Ogni membro ed ogni organo dell'EA può proporre modifiche e integrazioni allo Statuto. Le modifiche e integrazioni allo Statuto vengono approvate dall'Assemblea.

TITOLO VIII

DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

*Art. 30**Assemblea costituente*

L'Assemblea è costituita il giorno della seduta costitutiva nel momento dell'elezione del Presidente dell'EA, dai rappresentanti degli enti territoriali sul Mare Adriatico presenti, di regola in base al criterio di rappresentanza del "livello nazionale meno uno" che hanno emanato l'atto con cui aderiscono all'EA, a condizione che l'atto d'adesione all'EA sia stato emanato da almeno tre membri dell'EA appartenenti a tre Stati differenti di cui all'articolo 1 del presente Statuto.

*Art. 31**Cessazione dell'EA*

L'EA cessa di esistere per decisione della maggioranza dei membri dell'Assemblea dell'EA, ovvero se, a causa del recesso di tutti gli altri membri, rimangono soltanto i membri di un unico Stato.

Art. 32
Entrata in vigore

Il presente Statuto entra in vigore il giorno della sua approvazione.

Atto numero 4/2006
Pola, 30 giugno 2006

ASSEMBLEA DELL'EUROREGIONE ADRIATICA

Presidente dell'Euroregione Adriatica Ivan Jakovčić

Protocollo d'intesa per la cooperazione nello spazio Alpi-Mediterraneo*

LA REGIONE LIGURIA,
rappresentata dal Presidente Claudio BURLANDO

LA REGIONE PIEMONTE,
rappresentata dalla Presidente Mercedes BRESSO

LA REGIONE AUTONOMA VALLE D'AOSTA,
rappresentata dal Presidente Luciano CAVERI

LA REGIONE PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR,
rappresentata dal Presidente Michel VAUZELLE

LA REGIONE RHÔNE-ALPES,
rappresentata dal Presidente Jean-Jack QUEYRANNE

Preambolo

- Considerata la Convenzione quadro europea del 21 maggio 1980 sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali;
- Considerato l'Accordo di Roma del 1993 tra la Repubblica francese e la Repubblica italiana;
- Nel rispetto della ripartizione delle competenze come definite dal diritto interno dello Stato italiano e dello Stato francese, dei vincoli e degli obblighi derivanti dal diritto internazionale e dal diritto comunitario;

(*) Il testo del presente protocollo è stato fornito dagli Uffici della Presidenza della Regione Autonoma Valle d'Aosta.

– Considerati i legami politici, socio-economici e culturali molto stretti che hanno caratterizzato nel corso dei secoli la storia delle relazioni tra le loro popolazioni frontaliere di montagna;

– Ricordate le relazioni privilegiate di partenariato tra le Regioni franco-italo-svizzere a partire dal 1984, in particolare attraverso azioni comuni condotte nell’ambito della Comunità di lavoro delle Alpi Occidentali (COTRAO);

– Ricordata la propria attenzione alle azioni comuni transfrontaliere intraprese a partire dal 1991, segnatamente a titolo degli accordi bilaterali di cooperazione esistenti, oltre che nell’ambito dei programmi d’iniziativa comunitaria Interreg ai quali partecipano le Regioni considerate;

– Consapevoli delle loro responsabilità nel processo d’integrazione europea in un’Europa allargata, per quanto riguarda, in particolare, il percorso di avvicinamento tra i popoli;

– Desiderose di rafforzare gli scambi e le relazioni di cooperazione in ambiti comuni di interesse reciproco, facendo ricorso ad un quadro di cooperazione rinnovato;

– Convinte della necessità di dare visibilità politica e di pervenire alla creazione di una “Euroregione Alpi-Mediterraneo”, a favore di una più forte integrazione territoriale, in un momento cruciale nell’attuazione dei programmi dei Fondi strutturali, particolarmente quelli riguardanti la cooperazione territoriale europea e conformemente alle dichiarazioni di Torino del 10 luglio 2006 e di Lione del 27 novembre 2006;

– Auspicando, a questo proposito, una migliore concertazione sui comuni obiettivi al fine di condividere strategie la cui attuazione potrà avvalersi dei programmi di cooperazione territoriale europea, in particolare i programmi Italia-Francia, Spazio alpino II e Mediterraneo;

– Intenzionate a coinvolgere, in un secondo tempo, i Cantoni Romandi di Genève, Vaud e Valais alle riflessioni ed alle azioni che si svilupperanno, con la possibilità della loro piena integrazione negli organismi che saranno istituiti;

– Intenzionate, inoltre, a lavorare a stretto contatto con la

Conferenza delle Alpi Franco-Italiane (CAFI) instaurando un dialogo ed una concertazione con i suoi membri;

– Affermata la loro attenzione al dialogo euro-mediterraneo e all'intesa con le Regioni di montagna con l'auspicio di sviluppare delle azioni congiunte;

– Visto il Trattato che istituisce la Comunità europea e il regolamento (CE) n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo a un Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT), nonché i regolamenti (CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006, n. 1081/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 e n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006;

approvano il presente protocollo d'intesa, il cui preambolo costituisce parte integrante ed essenziale:

Art. 1

Le Regioni Liguria, Piemonte, Valle d'Aosta, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Rhône-Alpes, di seguito denominate le Parti, decidono, con il presente protocollo d'intesa:

1. di cooperare strettamente per intensificare gli scambi nei comuni settori di competenza, al fine di rafforzare i legami politici, economici, sociali e culturali tra le loro rispettive popolazioni;

2. di operare in favore dello sviluppo sostenibile dell'insieme del territorio, e di porre particolare attenzione ai seguenti ambiti di cooperazione e segnatamente:

- ambiente, prevenzione e gestione dei rischi naturali;
- accessibilità e trasporti;
- innovazione e ricerca, sviluppo economico, formazione, crescita e occupazione;
- qualità della vita e sviluppo sostenibile;
- cultura e turismo;
- insegnamento e scambi linguistici;
- servizi collettivi, coesione e solidarietà;

3. di favorire una maggiore concertazione nel ricorso comune ai programmi di cooperazione territoriale europea, in particolare i programmi Italia-Francia, Spazio alpino II e Mediterraneo;

Art. 2

A questo scopo, le Parti lavorano con l'obiettivo di realizzare la "Euroregione Alpi-Mediterraneo – Eurorégion Alpes-Méditerranée", segnatamente sulla base delle modalità di un Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT), previste dal Regolamento (CE) n. 1082/2006 non appena applicabile e secondo le modalità di attuazione previste nei due Stati membri.

Art. 3

Al fine di vigilare sull'effettivo raggiungimento degli obiettivi previsti dall'articolo 1, è costituita una conferenza dei Presidenti che si riunisce in caso di necessità e comunque almeno una volta l'anno.

Art. 4

È istituito un comitato di pilotaggio, incaricato dell'attuazione del protocollo d'intesa.

Il comitato di pilotaggio è composto da due rappresentanti di ciascuna delle cinque Parti e si riunisce alternativamente nelle cinque Regioni coinvolte.

Alle riunioni previste dagli articoli 3 e 4 possono eventualmente essere invitati esperti in settori specifici.

Art. 5

Al fine di rispondere agli obiettivi previsti dall'articolo 1 e, in particolare, agli ambiti di cooperazione elencati, le Parti

si impegnano a sviluppare iniziative e progetti comuni che verranno definiti in un piano d'azione.

Art. 6

Le Parti si impegnano a ricercare i finanziamenti appropriati per la realizzazione del piano d'azione adottato dalla conferenza dei Presidenti allargando i rapporti, se necessario, ad altri partner.

Ognuna delle Parti bada a che l'insieme dei firmatari tragga beneficio dai partenariati che intrattiene con altre Regioni.

Art. 7

Il presente protocollo d'intesa entra in vigore il giorno della firma da parte dei rappresentanti legali delle Parti.

Ha validità di due anni ed è rinnovato attraverso accordo esplicito tra le Parti.

Ognuna delle Parti può denunciare in qualsiasi momento il presente protocollo a mezzo posta con un preavviso di sei mesi.

Art. 8

Il presente protocollo d'intesa è costituito di dieci esemplari originali. Ognuna delle Parti riceve due esemplari a mezzo posta, uno in lingua italiana e l'altro in lingua francese.

Fatto a Bard il 18 luglio 2007