



Dokument s plenarne sjednice

A9-0222/2022

27.7.2022

IZVJEŠĆE

o pograničnim regijama EU-a: živući laboratoriji europske integracije
(2021/2202(INI))

Odbor za regionalni razvoj

Izvjestitelj: Younous Omarjee

SADRŽAJ

	Stranica
PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA	4
OBRAZLOŽENJE	17
INFORMACIJE O USVAJANJU U NADLEŽNOM ODBORU	18
KONAČNO GLASOVANJE POIMENIČNIM GLASOVANJEM U NADLEŽNOM ODBORU.....	19

PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA

o pograničnim regijama EU-a: živući laboratoriji europske integracije (2021/2202(INI))

Europski parlament,

- uzimajući u obzir članak 3. Ugovora o Europskoj uniji,
- uzimajući u obzir članke 4., 162., 174., 175., 176., 177., 178. i 349. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU),
- uzimajući u obzir Direktivu Vijeća 92/43/EEZ od 21. svibnja 1992. o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore¹ (Direktiva o staništima),
- uzimajući u obzir Direktivu 2007/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o procjeni i upravljanju rizicima od poplava²,
- uzimajući u obzir Direktivu 2009/147/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 30. studenog 2009. o očuvanju divljih ptica³ (Direktiva o pticama),
- uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006⁴,
- uzimajući u obzir sporazum usvojen 12. prosinca 2015. u Parizu (Pariški sporazum) na 21. zasjedanju Konferencije stranaka Okvirne konvencije UN-a o klimatskim promjenama (COP 21) ,
- uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija od 30. lipnja 2017. naslovljeno „Nedostatak prometnih veza u pograničnim područjima”⁵,
- uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 20. rujna 2017. naslovljenu „Poticanje rasta i kohezije u graničnim regijama EU-a” (COM(2017)0534),
- uzimajući u obzir Komisijin Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća od 29. svibnja 2018. o mehanizmu za uklanjanje pravnih i administrativnih prepreka u prekograničnom kontekstu (europski prekogranični mehanizam) (COM(2018)0373),

¹ [SL L 206, 22.7.1992., str. 7.](#)

² [SL L 288, 6.11.2007., str. 27.](#)

³ [SL L 20, 26.1.2010., str. 7.](#)

⁴ SL L 347, 20.12.2013., str. 320.

⁵ SL C 207, 30.6.2017., str. 19.

- uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 13. lipnja 2018. o kohezijskoj politici i kružnom gospodarstvu⁶,
- uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 11. rujna 2018. o poticanju rasta i kohezije u pograničnim regijama EU⁷,
- uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 3. travnja 2020. naslovljenu „Smjernice za izvanrednu pomoć EU-a u području prekogranične suradnje u zdravstvenoj zaštiti u kontekstu krize izazvane bolešću COVID-19” (COM(2020)2153),
- uzimajući u obzir javno savjetovanje Europske komisije od 22. srpnja do 11. listopada 2020. o uklanjanju prekograničnih prepreka⁸,
- uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 30. rujna 2020. o uspostavi europskog prostora obrazovanja do 2025. (COM(2020)0625),
- uzimajući u obzir Odluku (EU) 2020/2228 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. prosinca 2020. o Europskoj godini željeznice (2021.)⁹,
- uzimajući u obzir mišljenje Europskog odbora regija od 26. ožujka 2021. naslovljeno „Prekogranične javne usluge u Europi”¹⁰,
- uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 2. lipnja 2021. naslovljenu „Strategija za potpuno funkcionalno i otporno schengensko područje” (COM/2021/0277),
- uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2021/1058 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o Europskom fondu za regionalni razvoj i Kohezijskom fondu¹¹,
- uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2021/1059 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o posebnim odredbama za cilj „Europska teritorijalna suradnja” (Interreg) uz potporu iz Europskog fonda za regionalni razvoj i instrumenata za financiranje vanjskog djelovanja¹²,
- uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 14. srpnja 2021. naslovljenu „Pogranične regije EU-a Živući laboratoriji europske integracije” (COM(2021)0393),
- uzimajući u obzir posebno izvješće Međuvladinog panela o klimatskim promjenama (IPCC) naslovljeno „Klimatske promjene 2021.: osnova fizikalne znanosti. Doprinos radne skupine I. Šestom izvješću o procjeni Međuvladinog tijela za klimatske promjene” objavljeno 7. kolovoza 2021.¹³,
- uzimajući u obzir Uredbu Europskog parlamenta i Vijeća od 6. listopada 2021. o

⁶ SL C 28, 27.1.2020., str. 40.

⁷ SL C 433, 23.12.2019., str. 24.

⁸ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/consultations/border-2020/

⁹ SL L 437, 28.12.2020., str. 108.

¹⁰ SLC 106, 26.3.2021., str. 12.

¹¹ SL L 231, 30.6.2021., str. 60.

¹² SL L 231, 30.6.2021., str. 94.

¹³ <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-i/>

uspostavi pričuve za prilagodbu Brexitu¹⁴,

- uzimajući u obzir Rezoluciju Europskog odbora regija o temi: „Vizija za Europu: Budućnost prekogranične suradnje”¹⁵,
 - uzimajući u obzir tri tematske publikacije Komisije i Udruženja europskih pograničnih regija od 9. prosinca 2021. o preprekama i rješenjima za prekograničnu suradnju u EU-u, pod nazivom „Brojnije i bolje prekogranične javne usluge”¹⁶, „Dinamična prekogranična tržišta rada”¹⁷ i „Pogranične regije za europski zeleni plan”¹⁸,
 - uzimajući u obzir izvješće Komisije i Udruženja europskih pograničnih regija od 9. prosinca 2021. naslovljeno *B-solutions: Solving Border Obstacles. A Compendium 2020-2021* (B-rješenja: rješavanje graničnih prepreka. Zbirka 2020. – 2021.)¹⁹,
 - uzimajući u obzir Komisijin Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća od 14. prosinca 2021. o izmjeni Uredbe (EU) 2016/399 o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (COM(2021)0891),
 - uzimajući u obzir izvješće IPCC-a od 4. travnja 2022. naslovljeno „Klimatske promjene 2022.: ublažavanje klimatskih promjena”,
 - uzimajući u obzir članak 54. Poslovnika,
 - uzimajući u obzir izvješće Odbora za regionalni razvoj (A9-0222/2022),
- A. budući da EU i njegovi neposredni susjadi u Europskom udruženju slobodne trgovine (EFTA) imaju 40 unutarnjih kopnenih granica i unutarnjih graničnih regija, a te regije čine 40 % teritorija Unije i u njima živi 30 % stanovništva EU-a koje stvara gotovo trećinu BDP-a EU-a i ima znatan potencijal za dodatno osnaživanje njihova gospodarstva;
- B. budući da pogranične regije, posebno one s niskom gustoćom naseljenosti te osobito ruralna područja, često imaju lošije uvjete razvoja i općenito ostvaruju slabije gospodarske rezultate od drugih regija u državama članicama te budući da njihov gospodarski potencijal nije u potpunosti iskorišten;

¹⁴ SL L 357, 8.10.2021., str. 1.

¹⁵ SL C 440, 29.10.2021., str. 6.

¹⁶ Europska komisija, Glavna uprava za regionalnu i urbanu politiku, G., Dellagiacoma, A., Cordes, C., et al., „Brojnije i bolje prekogranične javne usluge: prepreke i rješenja za prekograničnu suradnju u EU-u”, Ured za publikacije Europske unije, 2021., <https://data.europa.eu/doi/10.2776/912236>

¹⁷ Europska komisija, Glavna uprava za regionalnu i urbanu politiku, Brustia, G., Dellagiacoma, A., Cordes, C., et al., „Dinamična prekogranična tržišta rada: prepreke i rješenja za prekograničnu suradnju u EU-u”, Ured za publikacije Europske unije, 2021., <https://data.europa.eu/doi/10.2776/094950>

¹⁸ Europska komisija, Glavna uprava za regionalnu i urbanu politiku, Brustia, G., Dellagiacoma, A., Cordes, C., et al., „Pogranične regije za europski zeleni plan: prepreke i rješenja za prekograničnu suradnju u EU-u”, Ured za publikacije Europske unije, 2021., <https://data.europa.eu/doi/10.2776/475773>

¹⁹ Europska komisija, Glavna uprava za regionalnu i urbanu politiku, Brustia, G., Dellagiacoma, A., Cordes, C., et al., „B-rješenja, rješavanje graničnih prepreka: Zbirka 2020. – 2021.”, Ured za publikacije Europske unije, 2021., <https://data.europa.eu/doi/10.2776/625110>

- C. budući da unatoč uloženim naporima i dalje postoje brojne administrativne, jezične i pravne prepreke koje ometaju održiv rast, društveno-gospodarski razvoj i koheziju između i unutar graničnih regija; budući da se poziva na veću i dublju suradnju među tijelima iz susjednih država članica; budući da bi pogranične regije imale koristi od nadnacionalnog pravnog instrumenta kojim bi se mogli zaobići negativne posljedice koje bi mogle nastati zbog radnji država članica kojima se fragmentira jedinstveno tržište;
- D. budući da se priznaje da je istinski pristup odozdo prema gore u europskoj kohezijskoj politici i dalje potrebno ojačati te da se institucijama i akterima koji su bliski građanima, kao što je Europska grupacija za teritorijalnu suradnju, ne bi trebalo povjeriti izravnije upravljanje sredstvima iz proračuna kohezijske politike EU-a; budući da mali i prekogranični projekti imaju važnu ulogu u tom pogledu u zbližavanju ljudi te time stvaraju nove mogućnosti za održivi lokalni razvoj i prekograničnu suradnju;
- E. budući da se neki sektori suočavaju s vrlo specifičnim preprekama koje bi zahtijevale bolju koordinaciju na europskoj razini, kao što su sektori vina i jakih alkoholnih pića koji su za stavljanje na tržište u susjednoj zemlji izloženi velikom administrativnom opterećenju; budući da bi praktična rješenja, kao što je pristup jedinstvenim kontaktnim točkama, trebala biti dostupna gospodarskim subjektima kada je to moguće;
- F. budući da su uslijed pandemije bolesti COVID-19 te prepreke postale izraženije i da se prekogranični radnici svakodnevno suočavaju s različitim i kontraproduktivnim zdravstvenim propisima s obje strane granica;
- G. budući da je zatvaranje nacionalnih granica zbog pandemije bolesti COVID-19 razotkrilo jedinstvenu ranjivost i međuvisnost europskih prekograničnih regija; budući da je prekid slobodnog kretanja robe, usluga, ljudi i osnovne medicinske opreme rezultirao štetnim gospodarskim posljedicama;
- H. budući da je privremeno zatvaranje prekograničnih javnih i zdravstvenih usluga ugropilo izvore prihoda prekograničnih radnika i rezultiralo financijskim poteškoćama za mala i srednja poduzeća (MSP-ove) u pograničnim regijama; budući da je kriza uzrokovana bolešću COVID-19 odgovorna za pojavu novih pravnih i administrativnih izazova u pograničnim regijama, kao što je rad na daljinu, i budući da se radnici na daljinu suočavaju s problemima u pogledu socijalne zaštite i poreznih zakona;
- I. budući da su tijekom pandemije bolesti COVID-19 susjedne države članice, kako na nacionalnoj tako i na lokalnoj razini, međusobno iskazale iznimnu solidarnost;
- J. budući da se neke pogranične regije suočavaju s dosad nezabilježenim ključnim infrastrukturnim izazovima povezanima s izbjegličkom krizom uzrokovanim trenutnom ruskom vojnom agresijom na Ukrajinu. budući da nova situacija do koje je došlo nakon epidemije COVID-a također doprinosi njihovoj ranjivosti;
- K. budući da su prirodna područja još uvijek mahom isprekidana nacionalnim granicama, što njihovu zaštitu i upravljanje čini manje učinkovitima, posebno uzimajući u obzir činjenicu da se primjenjuju različiti pravni okviri;
- L. budući da stanovništvo masovno napušta pogranične regije, posebno mladi i

kvalificirana radna snaga, što odražava nedostatak gospodarskih prilika u tim regijama i zbog čega su još manje privlačne u pogledu zapošljavanja i ulaganja; budući da nema dovoljno prilika za učenje jezika ni inicijativa za podizanje razine osviještenosti o prednostima učenja jezika susjedne države za stanovnike pograničnih područja; budući da ne postoji prijevod svih administrativnih dokumenata na jezik pograničnih država članica; budući da bi države članice trebale poduzeti mjere za rješavanje tog problema, a Komisija bi ih u tom postupku trebala savjetovati;

- M. budući da u okviru nove Uredbe o Interregu za razdoblje 2021.-2027. pogranične regije sada raspolažu jasnim okvirom financijske potpore za bolje prekogranično upravljanje kako bi se potaknuo gospodarski oporavak, uspostavile zajedničke mjere zaštite okoliša i ublažili učinci klimatskih promjena;
 - N. budući da sklapanje sporazuma o partnerstvu u okviru kohezijske politike za razdoblje 2021.-2027. kasni, čime se ugrožava dodjela vitalnih resursa na područjima kojima su oni potrebni;
 - O. budući da fragmentirana i nedovoljna prekogranična suradnja može dovesti do povećane osjetljivosti na prirodne katastrofe i ekstremne vremenske uvjete u pograničnim regijama;
 - P. budući da Uniju čine i pomorske prekogranične regije, posebno njezini otoci na Sredozemlju, ali i u najudaljenijim regijama, Atlantskom oceanu i Indijskom oceanu; budući da su neki europski otoci zbog svoje udaljenosti, zajedno sa svojim statusom kao pogranične regije, izloženi kombinaciji ograničenja na tržištu rada te u području prijevoza i zdravstvene skrbi, što je ozbiljna prepreka za njihov potencijal rasta;
 - Q. budući da je prepoznato da su zbog jedinstvene ranjivosti pograničnih regija potrebne promjene načina financiranja u tim regijama kako bi se za pogranične regije konačno stvorili jednak uvjeti kao i za središte; budući da se nadalje preporučuje da te promjene uključuju odbijanje iznosa „miliarde za pogranične regije” usklađenog s inflacijom iz proračuna Unije za koheziju te njegovu rezervaciju posebno za pogranične regije;
 - R. budući da se procjenjuje da bi se usvajanjem Prijedloga uredbe o europskom prekograničnom mehanizmu (ECBM), koji je Komisija objavila u svibnju 2018. na preporuku nekadašnjeg luksemburškog predsjedništva Vijeća, doprinijelo tome da se prevlada najmanje 30 %, a vjerojatno čak i 50 % prepoznatih prepreka za prekograničnu suradnju;
1. pozdravlja komunikaciju Komisije (2021.) naslovljenu „Pogranične regije: živi laboratorijski integracija”, u kojoj se daju točne informacije o preprekama s kojima se suočavaju pogranične regije EU-a;

Posebna obilježja pograničnih regija

2. ističe da se člankom 174. UFEU-a priznaju izazovi s kojima se suočavaju granične regije i predviđa da bi im Unija trebala posvetiti posebnu pozornost kada razvija i provodi mjere koje vode jačanju ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije Unije;
3. naglašava da se izazovi s kojima se susreću pogranične regije, osobito one koje imaju

samo morske granice, koje su posebne granice s vlastitim potrebama, kao i ruralna područja i slabo naseljena područja, razlikuju od regije do regije ovisno o pravnim, administrativnim, jezičnim, kulturnim, socioekonomskim, okolišnim, demografskim i zemljopisnim okolnostima u dotičnoj regiji; naglašava da treba učinkovito upotrebljavati i bolje koordinirati fondove EU-a kako bi se osigurao sveobuhvatniji pristup spomenutim izazovima; poziva na uključivanje lokalnih vlasti i zajednica te na prilagođene, integrirane, specijalizirane i lokalizirane pristupe u okviru višerazinskog upravljanja; ističe da je potrebno uzeti u obzir izazove s kojima se neke pogranične regije suočavaju zbog trenutne ruske agresije na Ukrajinu;

4. preporučuje inicijativu EU-a za pružanje jezičnih tečajeva za jezike susjednih zemalja uz niske troškove za sudionike u svim regijama razine NUTS-3 čiji teritorij graniči sa susjednom državom članicom; ističe da bi se tom inicijativom EU-a trebala nastojati podići i osviještenost o prednostima učenja jezika susjednih zemalja;
5. naglašava da bi nerazmjerne opterećenja, kao što su inherentni strukturni nedostaci s kojima se suočavaju sve pogranične regije, trebala biti kompenzirana zasebnim sustavom regionalnih potpora posebno osmišljenim za pogranične regije;
6. zahtijeva da se na početku svakog novog programskog razdoblja 0,26 % proračuna EU-a za kohezijsku politiku namijeni isključivo za razvoj pograničnih regija, počevši od razdoblja 2028.–2034. („milijarda za pogranične regije”); nadalje predlaže da se preostali iznos vrati u proračun EU-a za koheziju ako se ta sredstva ne potraže za uporabu u pograničnim regijama;
7. predlaže da se „milijarda za pogranične regije” povjeri europskim grupacijama za teritorijalnu suradnju (EGTS-ovima) ili pograničnim regijama u kojima postoje slične strukture; poziva da se EGTS-ovima ili sličnim strukturama pruži visoka razina autonomije u pogledu uporabe sredstava i odabira projekata;
8. zahtijeva da države članice uklone postojeće prepreke i omoguće EGTS-ovima veću razinu autonomije u pogledu odabira projekata i uporabe sredstava, posebno utvrđivanjem EGTS-ova kao upravljačkih tijela programa Interreg u skladu s člankom 45. stavkom 4. Uredbe o Interregu, jačanjem institucionalne i finansijske sposobnosti EGTS-ova u skladu s člankom 14. stavkom 4. Uredbe o Interregu ili imenovanjem EGTS-ova kao korisnika koji upravljaju fondovima za male projekte u skladu s člankom 25. stavkom 2. Uredbe o Interregu; predlaže da Komisija stvori poticaje za države članice da iskoriste navedene mogućnosti za davanje značajnije uloge EGTS-ovima kako bi doista proveli cilj 5. kohezijske politike EU-a za razdoblje 2021.–2027.: „Europa bliža građanima”;
9. preporučuje da se izmijene smjernice EU-a za regionalnu potporu; predlaže se da se u okviru tog pravila prednost daje pograničnim regijama jer manje od polovice ukupnog stanovništva EU-a smije istodobno primati regionalnu potporu;

Otpornost kroz pojačanu institucionalnu suradnju

10. pozdravlja napredak koji je Komisija dosad ostvarila u provedbi svog akcijskog plana iz 2017., posebno u okviru projekta „b-solutions”, kojim je osigurana pravna i administrativna potpora tijelima u pograničnim regijama te je tako riješeno 90 slučajeva

prepreka u odnosima, ali i pružanjem potpore lakšem pristupu zapošljavanju, promicanju prekogranične višejezičnosti i udruživanju zdravstvenih ustanova;

11. poziva institucije EU-a i države članice da podignu razinu osviještenosti među prekograničnim regijama o mogućnosti za primanje potpore Komisije u okviru inicijative b-solutions; naglašava da bi razmjena znanja o uspješnim b-solutions mogla doprinijeti rješavanju i sprečavanju pojave novih administrativnih i pravnih prepreka;
12. međutim, naglašava da samo projekti b-solutions ne mogu biti prikladan i učinkovit odgovor na pravne i administrativne prepreke koje utječu na pogranične regije;
13. prepoznaje važnu ulogu koju makroregije, euroregije, neprofitne organizacije i udruge imaju u promicanju zajedničkog interesa i u području prekogranične suradnje; poziva Komisiju da pokrene dubinsku procjenu makroregionalnih strategija kako bi se ocijenila njihova usklađenost s obnovljenim okolišnim i digitalnim prioritetima EU-a;
14. podsjeća da, unatoč uloženim naporima, i dalje postoje brojne administrativne, pravne i jezične prepreke koje ometaju održivi rast, društveno-gospodarski razvoj i koheziju između i unutar pograničnih regija;
15. napominje da je većina prepreka za prekograničnu suradnju pravne prirode i proizlaze iz različitog nacionalnog zakonodavstva ili općeg zakonodavstva EU-a; stoga podsjeća da je 2018. Komisija izdala prijedlog uredbe o europskom prekograničnom mehanizmu (ECBM) (COM(2018)0373);
16. ističe da je pristup javnim uslugama od ključne važnosti za 150 milijuna ljudi koji žive na unutarnjim pograničnim područjima, a često ga otežavaju brojne pravne i administrativne prepreke; poziva Komisiju i države članice da stoga ulože najveće moguće napore u uklanjanje tih prepreka, posebno kada su povezane sa zdravstvenim uslugama, prijevozom, obrazovanjem, mobilnosti radne snage i okolišem;
17. naglašava da bi se ECBM-om, koji je predložila Komisija, doprinijelo uklanjanju više od 50 % tih prepreka, posebno u pogledu nedostatka prekograničnog javnog prijevoza i ograničenog pristupa uslugama zapošljavanja, obrazovanja, kulture i zabave; u tom pogledu žali zbog toga što je Vijeće zaustavilo zakonodavni postupak u vezi s europskim prekograničnim mehanizmom; podsjeća da je cilj tog mehanizma olakšati suradnju među prekograničnim regijama na zajedničkim projektima iz različitih područja (infrastruktura, zdravstvena skrb, radna snaga itd.) tako da se jednoj od regija omogući da primjenjuje pravne odredbe susjedne države članice ako primjena njezinih zakona predstavlja pravne prepreke;
18. napominje da je u veljači 2019. Prijedlog o ECBM-u podržala velika većina u Parlamentu te tijekom rasprave na plenarnoj sjednici nakon pitanja za usmeni odgovor upućenog Vijeću u listopadu 2021.; podsjeća da je stajalište Parlamenta u prvom čitanju o toj uredbi sadržavalo posebne formulacije kojima bi se osigurala njezina dobrovoljna primjena, čime bi se ublažila zabrinutost država članica;
19. poziva Komisiju da izmijeni trenutačni prijedlog uzimajući u obzir zaključke pravnih službi Vijeća i Parlamenta radi postizanja ravnoteže između stajališta suzakonodavaca; poziva Komisiju da osigura da se u tom prijedlogu uzme u obzir osnaživanje

prekograničnih regija, anticipirajući predvidljivu štetu u regijama koje će biti najviše pogodjene posljedicama ruske agresije na Ukrajinu; poziva Komisiju da nastavi pregovore s državama članicama u cilju brzog usvajanja sustava za prevladavanje pravnih ili administrativnih graničnih prepreka kako bi se ljudima koji žive u prekograničnim regijama olakšao život;

20. pozdravlja usvajanje pilot-projekta „Integrirana inicijativa za odgovor na prekogranične krize (CB-CRII)”, čiji je cilj jačanje otpornosti pograničnih regija na buduće krize; apelira na Komisiju Glavnu upravu za regionalnu i urbanu politiku da provede projekt²⁰;
21. naglašava da se, usporedno sa štetom uzrokovanim bolešću COVID-19, a posebno nakon zatvaranja granica uslijed pandemije, pogranične regije suočavaju i s posljedicama Brexita, što stvara nove prepreke slobodnoj trgovini i ozbiljne poremećaje u prekograničnoj trgovini između EU-a i Ujedinjene Kraljevine, čime se pogoršava položaj poduzeća i građana u pograničnim regijama; u tom pogledu pozdravlja dogovor o pričuvu za prilagodbu Brexitu u pogledu pružanja finansijske i pravne potpore državama članicama i regijama pogođenima Brexitom;

Brojnije i bolje prekogranične javne usluge

22. sa zanimanjem napominje da je nedavno javno savjetovanje Komisije o uklanjanju graničnih prepreka (2020.) pokazalo da su glavne poteškoće za lude koji žive u pograničnim regijama, među ostalim, nedostatak pouzdanih prekograničnih usluga javnog prijevoza, nedostatak digitalnih usluga i njihova ograničena prekogranična interoperabilnost, prepreke izravno prouzročene jezičnim razlikama te prepreke povezane sa zakonodavnim postupcima i gospodarskim razlikama;
23. primjećuje da privlačnost prekograničnih područja za život i ulaganja uvelike ovisi o kvaliteti života, dostupnosti javnih i komercijalnih usluga za građane i poduzeća te o kvaliteti prijevoza, a to su uvjeti koji se mogu ispuniti i očuvati u bliskoj suradnji nacionalnih, regionalnih i lokalnih vlasti, kao i poduzeća s obje strane granice;
24. naglašava ključnu ulogu koju ulaganja u visokokvalitetne javne usluge imaju u izgradnji socijalne otpornosti i rješavanju gospodarske, zdravstvene i socijalne krize;
25. podsjeća da bi se uvođenjem boljih prekograničnih javnih usluga poboljšala ne samo kvaliteta života prekograničnih građana nego i troškovna učinkovitost tih usluga;
26. naglašava da je koordinacija usluga prijevoza u prekograničnim regijama i dalje nedostatna, djelomično zbog veza koje nedostaju ili su neiskorištene, što otežava mobilnost i mogućnosti prekograničnog razvoja; također naglašava da je razvoj održive prekogranične prometne infrastrukture otežan zbog složenosti pravnih i administrativnih odredbi;
27. naglašava da izgradnja dodatne prekogranične prometne infrastrukture, koja je skupa i ekološki izazovna, možda nije uvijek najbolje rješenje te stoga naglašava potencijal neobvezujućih mjera za jačanje prekograničnih prometnih veza, kao što je bolja

²⁰ <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/214920/budg2021-doc6-tab-en.pdf>

koordinacija voznih redova javnog prijevoza, uključivo planiranje i uporaba prilagođenih inovacija prekograničnih lokalnih i regionalnih vlasti koje imaju dovoljnu autonomiju za ostvarivanje zajedničkih ciljeva; ističe da bi razvoj nove infrastrukture javnog prijevoza trebao biti u skladu sa zahtjevima održivosti i isplativosti; stoga poziva na pravodobnu dodjelu sredstava iz Fonda za pravednu tranziciju kako bi se osigurala aktivna uloga pograničnih regija u postizanju ciljeva europskog zelenog plana;

28. naglašava ulogu kohezijske politike u rješavanju glavnih izazova s kojima se suočava prometni sektor Unije, uključujući razvoj dobro funkcirajućeg jedinstvenog europskog prometnog prostora, povezivanje Europe modernim, multimodalnim i sigurnim mrežama prometne infrastrukture te prijelaz na mobilnost s niskom razinom emisija, među ostalim, podupirući dovršetak malih prekograničnih željezničkih veza koje nedostaju, čime bi se doprinijelo europskoj integraciji pograničnih regija;
29. poziva države članice da uspostave snažniji i jasniji pravni okvir kako bi se poboljšala kvaliteta i učinkovitost javnih usluga; u tom pogledu naglašava da je kartografsko prikazivanje veza koje nedostaju u željezničkom sektoru, koje je pripremila Komisija, ključan alat za napredak u tom smjeru;
30. ističe potrebu za stvaranjem djelotvornog političkog učinka Europske godine željeznice, posebno u prekograničnim regijama; podsjeća da europska i prekogranična dimenzija željezničkih građanima omogućuje da se osjete bliže jedni drugima, da istražuju Uniju u svoj njezinoj raznolikosti i potiče socioekonomsku i teritorijalnu koheziju, posebno osiguravanjem bolje povezanosti unutar Unije i s njezinom geografskom periferijom, među ostalim putem prekograničnih regionalnih veza; pozdravlja uspostavu partnerstava za razvoj zajedničkih usluga u nekim prekograničnim regijama, uključujući usklađivanje voznih redova i izdavanja karata; poziva Komisiju da i dalje podupire tu vrstu inicijative te traži od Komisije da potiče prijevoz bicikala u prekograničnim vlakovima;
31. poziva na povećanu digitalizaciju javnih usluga i pojačane politike interoperabilnosti kako bi se osiguralo da su digitalne javne usluge u pravilu interoperabilne i prekogranične; ističe važnost potpore digitalnim inovacijama javnih usluga i poduzeća u prekograničnim regijama te u tom pogledu pozdravlja europske centre za digitalne inovacije (EDIH);

Dinamična prekogranična tržišta rada

32. pozdravlja brojne i važne mjere poduzete za rješavanje socioekonomskih asimetrija na granici; međutim, žali zbog nedostatka konkretnih procjena i uspoređenih statističkih podataka kako bi se dobio pregled socioekonomске situacije prekograničnih MSP-ova, što je još žalosnije s obzirom na to da mala i srednja poduzeća čine 67 % ukupne zaposlenosti i gotovo 60 % dodane vrijednosti EU-a;
33. poziva Komisiju da provede detaljnu analizu socioekonomskih okolnosti prekograničnih MSP-ova, u sklopu koje bi se prikupile posebne procjene i komparativni statistički podaci;

34. ističe da prema Osmom izvješću Komisije o koheziji²¹ pokazatelji Interreg-a pokazuju da je do kraja 2020. ostvareno samo 68 % ciljeva za prekograničnu mobilnost radne snage za 2023., dok su u drugim područjima ciljevi ostvareni do 495 %; potiče države članice da nastave na tom putu kako bi postigle ciljeve za 2023.;
35. uvida da je za države članice važno osigurati porezne prihode, sustave socijalne sigurnosti i raznolikost nacionalnih poreza; podupire i obvezuje se da će pomno pratiti provedbu poreznog paketa Komisije od 15. srpnja 2020. kojom se nastoji osigurati pravedno, učinkovito, održivo i digitalno prilagođeno oporezivanje;
36. međutim, naglašava da se u nedostatku odgovarajuće ponude radnih mesta ili drugih gospodarskih prilika, te s obzirom na niske plaće, dobro obrazovana radna snaga seli u regije u kojima je takvih prilika više, zbog čega je stanje u udaljenim pograničnim područjima još teže;
37. smatra da bi kohezijska politika trebala više biti usmjerena na ulaganja u ljude jer se gospodarstva pograničnih regija mogu potaknuti učinkovitom kombinacijom ulaganja u inovacije, ljudski kapital, dobro upravljanje i institucionalni kapacitet;
38. smatra da pogranične regije koje se suočavaju s posebnim izazovima trebaju dobivati prilagođenu potporu (npr. veće sinergije između Europskog fonda za regionalni razvoj, Kohezijskog fonda, Europskog socijalnog fonda plus i Europskog fonda za prilagodbu globalizaciji) za razvoj i provedbu dugoročnih strategija utemeljenih na gospodarskoj diversifikaciji i politikama prekvalifikacije i osposobljavanja za otpuštene radnike;
39. potiče države članice da u potpunosti sudjeluju u naporima Komisije za uspostavu europskog prostora obrazovanja, kojim će se, u sinergiji s Programom vještina za Europu i europskim istraživačkim prostorom, osigurati pristup ciljanom obrazovanju i osposobljavanju s obje strane granice, pružanjem zajedničkih obrazovnih usluga i osiguravanjem uzajamnog priznavanja diploma, vještina i kvalifikacija i poticanjem učenja;
40. potiče unapređenje programa za suradnju između pograničnih regija EU-a na vanjskim granicama Unije i pograničnih regija susjednih zemalja; prepoznaje izazove te suradnje s obzirom na razlike u propisima među tim regijama; smatra da je ta suradnja važan alat za unapređenje politike proširenja EU-a; ističe da promicanje prekogranične suradnje između susjednih regija može na ključan način doprinijeti suočavanju s velikim izazovima koji utječu na Uniju (npr. osiguravanje održive budućnosti Sredozemlja, Baltičkog mora i drugih morskih bazena; osiguravanje održive budućnost Alpa, Pireneja, Karpata i drugih planinskih lanaca; te osiguravanje održive budućnosti velikih riječnih slivova npr. porječja Rajne, Dunava i Meusea);
41. poziva Komisiju i države članice da hitno osiguraju pravilnu provedbu i izvršavanje relevantnog zakonodavstva EU-a u pogledu prava prekograničnih i pograničnih radnika, poboljšaju njihove uvjete zapošljavanja te radne, zdravstvene i sigurnosne uvjete te rješavaju potrebu za revizijom postojećeg zakonodavnog okvira, uključujući Uredbu

²¹ Europska komisija, „Kohezija u Europi do 2050. - Osmo izvješće o gospodarskoj, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji”, 9. veljače 2022.

(EZ) br. 883/2004 o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti²², kako bi se ojačala prenosivost prava i osigurala odgovarajuća koordinacija socijalne sigurnosti te preispitala uloga agencija za privremeno zapošljavanje, agencija za zapošljavanje, drugih posrednika i podizvodača radi utvrđivanja nedostataka u zaštiti u svjetlu načela jednakog postupanja; apelira na države članice i Komisiju da prepoznaju stvarnost i poteškoće koji prate sve veće količine rada na daljinu, osiguraju da osobe koje rade na daljinu iz svoje zemlje boravišta imaju pristup pravima socijalnog osiguranja, radničkim pravima i poreznim sustavima te sigurnost u pogledu tijela odgovornog za njihovo osiguranje;

42. priznaje da su u pograničnim regijama potrebni brže i sveobuhvatnije priznavanje diploma i drugih kvalifikacija stečenih nakon ospozobljavanja, poboljšana zdravstvena skrb, širenje lokalnog prijevoza i prijevoza na velike udaljenosti te bolji pristup informacijama o slobodnim radnim mjestima; naglašava da je potrebno povećati sredstva kako bi se omogućila bolja koordinacija pravnih i administrativnih sustava susjednih zemalja, posebno u pogledu razmjene informacija o zakonodavstvu koje se primjenjuje na radnike i prikupljanja podataka o prekograničnim radnicima kako bi se uklonile razlike u nacionalnim praksama, ostvario bolji pristup dostupnim informacijama i stvorilo predvidljivo i pristupačno unutarnje tržište rada; naglašava da ti problemi predstavljaju još veću prijetnju za prekogranične radnike koji dolaze iz zemalja koje nisu članice EU-a i u njih odlaze;
43. smatra da digitalizacija pruža dosad neviđenu priliku za olakšavanje mobilnosti radne snage, a istodobno omogućuje brži i lakši nadzor usklađenosti s mjerodavnim odredbama EU-a; poziva Komisiju da u bliskoj suradnji s Europskim nadzornim tijelom za rad bez daljnje odgode iznese zakonodavni prijedlog o europskoj propusnici za socijalnu sigurnost za sve mobilne radnike i državljane zemalja koje nisu u EU-u i koji su obuhvaćeni pravilima EU-a o mobilnosti unutar EU-a, čime bi se relevantnim nacionalnim tijelima i socijalnim partnerima pružio instrument kojim bi se osigurala učinkovita identifikacija, sljedivost, agregiranje i prenosivost prava na socijalnu sigurnost te poboljšala provedba pravila EU-a o mobilnosti radne snage i koordinaciji sustava socijalne sigurnosti na tržištu rada na pravedan i učinkovit način kako bi se osigurali jednaki uvjeti u EU-u;
44. ističe da među državama članicama EU-a trenutačno ne postoji uzajamno priznavanje statusa invaliditeta, što osobama s invaliditetom stvara poteškoće jer postoji mogućnost da njihova nacionalna iskaznica za osobe s invaliditetom neće biti priznata u drugim državama članicama; smatra da taj propust posebno ograničava prekogranične radnike i studente s invaliditetom jer ugrožava njihovo pravo na odgovarajuće usluge; prepoznaće vrijednost iskaznice EU-a za osobe s invaliditetom koja omogućuje uzajamno priznavanje invaliditeta u svim državama članicama koje trenutačno sudjeluju u tom projektu; pozdravlja činjenicu da će Komisija do kraja 2023. predložiti uvođenje europske iskaznice za osobe s invaliditetom kako bi ta iskaznica bila priznata u svim državama članicama;

Pogranične regije za europski zeleni plan

²² Uredba (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti SL L 166, 30.4.2004., str. 1.

45. podsjeća da već postoji važan pravni okvir Unije, naročito Direktiva o pticama i Direktiva o staništima te Okvirna direktivu EU-a o vodama²³, kao i Strategija EU-a za bioraznolikost do 2030., koji države članice moraju u potpunosti, sustavno i zajednički provoditi u prekograničnim regijama; podsjeća da se priroda, klima, prirodne katastrofe i bolesti ne zaustavljaju na nacionalnim granicama te poziva na koordiniranu i dosljednu zaštitu područja mreže Natura 2000 kako bi se osigurale integriranije provedbene mjere; potiče nacionalne vlade država članica da prijeđu na veći stupanj uskladenosti i koordinacije u provedbi tih i drugih direktiva; naglašava da je planiranje i upravljanje rizicima od katastrofa područje u kojem je prekogranična suradnja od ključne važnosti; poziva Komisiju da pomno prati komponentu povezану s prekograničnim područjima nacionalnih ili regionalnih strategija za prilagodbu klimatskim promjenama i predviđi konkretne mjere za poticanje odgovarajućih rješenja;
46. ističe da i klimatske promjene ozbiljno utječu na pogranične regije, između ostalog tako što ih obvezuju da razviju zajedničke prekogranične prilagođene preventivne mjere za prirodne katastrofe; podsjeća da su prirodne katastrofe 2021. pogodile nekoliko pograničnih regija u Belgiji, Francuskoj, Luksemburgu, Nizozemskoj i Njemačkoj; ističe obvezu država članica u okviru Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu da redovito provode procjene rizika i analize scenarija katastrofa koje obuhvaćaju prekograničnu suradnju, kao i izvješćivanje o ključnim rizicima s prekograničnim učinkom; poziva Komisiju i države članice da povećaju suradnju i razmjenu informacija u pogledu upravljanja rizicima od katastrofa, s ciljem da se poboljšaju i sustavi ranog upozoravanja u pograničnim regijama; u tom pogledu pozdravlja projekte Interreg Rajna-Meuse o javnoj sigurnosti, prikupljanju podataka, prekograničnom upravljanju rijekama i administrativnoj suradnji u području prostornog planiranja za smanjenje rizika od poplava;
47. smatra da su uzajamno povjerenje, politička volja i fleksibilan pristup među dionicima na više razina, uključujući civilno društvo, od ključne važnosti za prevladavanje prepreka te za poticanje održivog rasta i razvoja u pograničnim regijama; stoga poziva na bolju koordinaciju i dijalog te daljnju razmjenu najboljih praksi među vlastima; apelira na Komisiju i države članice da ojačaju takvu suradnju; nadalje, poziva države članice da osiguraju odgovarajuću funkcionalnu i financijsku autonomiju lokalnih i regionalnih vlasti; uz to, naglašava da sve pogranične regije moraju imati odlučujuću ulogu u rješavanju izazova klimatskih promjena koordiniranim djelovanjem s regijama koje ih okružuju;
48. napominje da pogranične regije imaju premalo koristi od uvođenja kružnog gospodarstva, energije iz obnovljivih izvora i mera energetske učinkovitosti; poziva Komisiju da na temelju već postignutog regulatornog napretka financira više prekograničnih projekata za proizvodnju, zajedničko korištenje i skladištenje energije iz obnovljivih izvora; smatra da se prilike za suradnju koje već postoje u mjerodavnom pravnom okviru EU-a moraju u potpunosti iskoristiti te poziva države članice da poboljšaju koordinaciju u prekograničnim regijama radi provedbe strategije EU-a za integraciju energetskog sustava; naglašava potencijal slabije naseljenih pograničnih područja za razvoj održivih i zelenih gospodarstava te da se time stvara dodana

²³ Direktiva 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2000. o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike. SL L 327, 22.12.2000., str. 1.

vrijednost za lokalni razvoj stvaranjem novih zelenih radnih mesta;

49. naglašava da će suradnja između susjednih država članica biti središnji element u postizanju ciljeva europskog zelenog plana te poziva države članice da u najvećoj mogućoj mjeri iskoriste postojeće mogućnosti za suradnju u okviru mjerodavnog pravnog okvira EU-a;

◦

◦ ◦

50. nalaže svojoj predsjednici da ovu Rezoluciju proslijedi Vijeću, Komisiji, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, Odboru regija te nacionalnim i regionalnim parlamentima država članica.

OBRAZLOŽENJE

Pogranične regije čine više od 40 % teritorija Unije i životno su područje za više od 150 milijuna ljudi. Međutim, i dalje se prečesto suočavaju s neprestanim administrativnim, pravnim i jezičnim preprekama koje ometaju njihov gospodarski rast te socijalnu i teritorijalnu koheziju. Zbog toga su regije u gospodarski nepovoljnijem položaju u odnosu na regije unutar granica država članica.

I Komisija i Europski parlament 2017. i 2018. proučili su tu situaciju, ali u to vrijeme nitko nije mogao predvidjeti globalnu pandemiju koja već više od dvije godine u svom stisku drži cijeli svijet, uključujući Europu i njezine prekogranične regije. Brexit je također imao veliku ulogu. Imajući na umu te probleme, jedno je jasno: građanima u pograničnim regijama potrebna je revizija propisa kojom se uzimaju u obzir paraliza zdravstvenih ustanova, prepreke slobodnom kretanju i neizbjegne posljedice jednostranog zatvaranja granica.

Kako bi pojasnila situaciju, Komisija je 14. srpnja 2021. donijela Komunikaciju pod nazivom „Pogranične regije: živući laboratoriji europske integracije”. Tom se Komunikacijom omogućuje, posebno putem javnog savjetovanja s građanima koji žive u pograničnim regijama, da se sagleda stanje u tim regijama u odnosu na novu europsku stvarnost i da se ispita kako bi se programi višegodišnjeg finansijskog okvira za razdoblje 2021.-2027. mogli iskoristiti za poticanje oporavka.

Izvjestitelj čestita Komisiji na njezinoj komunikaciji i analizi te u svojem izvješću navodi nekoliko točaka koje je potrebno preispitati. Posebno ističe hitna pitanja koja zahtijevaju brži odgovor Unije i država članica, naročito u pogledu nedostatka prekograničnih javnih usluga, što predstavlja veliku prepreku razvoju tih regija. Te prepreke i dalje postoje, posebno zbog razlika u pravnim sustavima susjednih država članica.

Izvjestitelj također naglašava da je hitno potrebno revidirati europski prekogranični mehanizam, što bi olakšalo nove prekogranične inicijative te ih učinilo fleksibilnijima jer bi se uklonilo neke od prepreka prekograničnom razvoju. Europski parlament već je izrazio svoje čvrsto stajalište o tom pitanju.

Naposljetu, izvjestitelj podsjeća da su nacionalni pristupi rješavanju zdravstvene krize bili djelomično i kontraproduktivni za pogranične regije nakon što su se preko noći zatvorile granice. Također je istaknuo da nema dovoljno procjene i cjelokupnog pregleda trenutačnog stanja u pogledu graničnih MSP-ova, koji čine više od dvije trećine ukupne zaposlenosti u EU-u i jednu trećinu europskog BDP-a. Kako bi se to ispravilo, potrebno je donositi usmjerenije javne politike ovisno o posebnostima svake regije.

Ukratko, u izvješću se poziva na to da se u okviru politika EU-a u većoj mjeri uzmu u obzir posebnosti prekograničnih regija kako bi EU mogao bolje odgovoriti na demografske, gospodarske, socijalne i ekološke izazove s kojima se te regije suočavaju.

INFORMACIJE O USVAJANJU U NADLEŽNOM ODBORU

Datum usvajanja	12.7.2022.	
Rezultat konačnog glasovanja	+: -: 0:	37 1 2
Zastupnici nazočni na konačnom glasovanju	Matteo Adinolfi, François Alfonsi, Pascal Arimont, Adrian-Dragoș Benea, Isabel Benjumea Benjumea, Tom Berendsen, Stéphane Bijoux, Vlad-Marius Botoş, Rosanna Conte, Rosa D'Amato, Christian Doleschal, Raffaele Fitto, Chiara Gemma, Krzysztof Hetman, Peter Jahr, Manolis Kefalogiannis, Constanze Krehl, Cristina Maestre Martín De Almagro, Nora Mebarek, Alin Mituța, Dan-Ştefan Motreanu, Niklas Nienauß, Andrey Novakov, Younous Omarjee, Tsvetelina Penkova, Maxette Pirbakas, Marcos Ros Sempere, André Rougé, Susana Solís Pérez, Irène Tolleret	
Zamjenici nazočni na konačnom glasovanju	Karolin Braunsberger-Reinhold, Anna Deparnay-Grunenberg, Isabel García Muñoz, Niyazi Kizilyürek, Mikuláš Peksa, Stanislav Polčák	
Zamjenici nazočni na konačnom glasovanju prema čl.	Sergio Berlato, Carlo Fidanza, Billy Kelleher, Pedro Marques	

KONAČNO GLASOVANJE POIMENIČNIM GLASOVANJEM U NADLEŽNOM ODBORU

37	+
ECR	Sergio Berlato, Carlo Fidanza, Raffaele Fitto
NI	Chiara Gemma, Maxette Pirbakas
EPP	Pascal Arimont, Isabel Benjumea Benjumea, Tom Berendsen, Karolin Braunsberger-Reinhold, Christian Doleschal, Krzysztof Hetman, Peter Jahr, Manolis Kefalogiannis, Dan-Ştefan Motreanu, Andrey Novakov, Stanislav Polčák
Renew Europe	Stéphane Bijoux, Vlad-Marius Botoş, Billy Kelleher, Alin Mituţa, Susana Solís Pérez, Irène Tolleret
S&D	Adrian-Dragoş Benea, Isabel García Muñoz, Constanze Krehl, Cristina Maestre Martín De Almagro, Pedro Marques, Nora Mebarek, Tsvetelina Penkova, Marcos Ros Sempere
GUE/NGL	Niyazi Kizilören, Younous Omarjee
ZELENI/ESS	François Alfonsi, Rosa D'Amato, Anna Deparnay-Grunenberg, Niklas Nienabß, Mikuláš Peksa

1	-
ID	André Rougé

2	0
ID	Matteo Adinolfi, Rosanna Conte

Značenje simbola:

- + : glasovali su za
- : protiv
- 0 : suzdržani