



Dokument ze zasedání

A9-0252/2023

26.7.2023

ZPRÁVA

obsahující doporučení Komisi o změnách navrhovaného mechanismu řešení právních a správních překážek v přeshraničním kontextu (2022/2194(INL))

Výbor pro regionální rozvoj

Zpravodaj: Sandro Gozi

(Podnět – článek 47 jednacího řádu)

(Autor návrhu: Sandro Gozi)

OBSAH

	Strana
NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU	3
PŘÍLOHA I K NÁVRHU USNESENÍ: DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE OBSAHU POŽADOVANÉHO NÁVRHU	10
PŘÍLOHA II K NÁVRHU USNESENÍ: PŘIDANÁ HODNOTA NÁVRHU	29
VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ.....	37
INFORMACE O PŘIJETÍ V PŘÍSLUŠNÉM VÝBORU	40
JMENOVITÉ KONEČNÉ HLASOVÁNÍ V PŘÍSLUŠNÉM VÝBORU	41

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

obsahující doporučení Komisi o změnách navrhovaného mechanismu řešení právních a správních překážek v přeshraničním kontextu (2022/2194(INL))

Evropský parlament,

- s ohledem na článek 225 Smlouvy o fungování Evropské unie,
- s ohledem na čl. 294 odst. 2 a čl. 175 třetí pododstavec Smlouvy o fungování Evropské unie, v souladu s nimiž Komise předložila svůj návrh Parlamentu (C8-0228/2018),
- s ohledem na čl. 294 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie,
- s ohledem na sdělení Komise Parlamentu a Radě s názvem Podpora růstu a soudržnosti v příhraničních regionech EU (COM(2017)0534),
- s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1082/2006 o evropském seskupení pro územní spolupráci (ESÚS)¹,
- s ohledem na závěrečnou zprávu vypracovanou pro Generální ředitelství Evropské komise pro regionální a městskou politiku z března 2017 s názvem „Zmírnění právních a administrativních překážek v příhraničních regionech EU“²,
- s ohledem na návrh Komise předložený Evropskému parlamentu a Radě (COM(2018)0373),
- s ohledem na odůvodněné stanovisko předložené švédským parlamentem dne 20. června 2018 v rámci Protokolu č. 2 o používání zásad subsidiarity a proporcionality uvádějící, že návrh legislativního aktu není v souladu se zásadou subsidiarity,
- s ohledem na své usnesení ze dne 11. září 2018 o podpoře růstu a soudržnosti v příhraničních regionech EU³,
- s ohledem na stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ze dne 19. září 2018⁴,
- s ohledem na své legislativní usnesení ze dne 14. února 2019 o návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o mechanismu řešení právních a správních překážek

¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1082/2006 ze dne 5. července 2006 o evropském seskupení pro územní spolupráci (ESÚS) (Úř. věst. L 210, 31.7.2006, s. 19).

² https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/easing_legal_and_administrative_obstacles_in_eu_border_regions_0.pdf

³ Úř. věst. C 433, 23.12.2019, s. 24.

⁴ Úř. věst. C 440, 6.12.2018, s. 124.

- v přeshraničním kontextu⁵,
- s ohledem na stanovisko Výboru regionů ze dne 7. března 2019⁶,
 - s ohledem na stanovisko právní služby Rady ze dne 2. března 2020 (6009/20)⁷,
 - s ohledem na své usnesení ze dne 17. dubna 2020 o koordinovaných opatřeních EU v boji proti pandemii COVID-19 a jejím následkům⁸,
 - s ohledem na své usnesení ze dne 19. června 2020 o opatřeních na ochranu přeshraničních a sezónních pracovníků v EU v kontextu krize COVID-19⁹,
 - s ohledem na zprávu Evropské komise z července 2020 o přeshraniční spolupráci v EU¹⁰,
 - s ohledem na stanovisko Výboru regionů ze dne 26. března 2021 s názvem Přeshraniční veřejné služby v Evropě¹¹,
 - s ohledem na zprávu Výboru regionů z července 2021 o veřejné konzultaci o budoucnosti přeshraniční spolupráce¹²,
 - s ohledem na otázku k ústnímu zodpovězení O-000061/2021 ze dne 10. září 2021 Radě o neochotě Rady dosáhnout pokroku v souvislosti s evropským přeshraničním mechanismem¹³,
 - s ohledem na své usnesení ze dne 14. září 2021 o posílení partnerství s nejvzdálenějšími regiony Unie¹⁴,
 - s ohledem na publikaci „b-solutions: Řešení přeshraničních překážek. Přehled 2020–2021“ zveřejněnou dne 9. prosince 2021¹⁵,
 - s ohledem na zprávu o konečných závěrech Konference o budoucnosti Evropy z května

⁵ P8_TA(2019)011.

⁶ Úř. věst. C 86, 7.3.2019, s. 165.

⁷ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6009-2020-INIT/cs/pdf>

⁸ P9_TA(2020)0054

⁹ P9_TA(2020)0176.

¹⁰ https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/cooperation/european-territorial/survey-2020/cross-border-survey-2020-report_en.pdf

¹¹ 2021/C 106/04.

¹² https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/Cohesion%20Alliance/Reports/Public%20Consultations%20on%20the%20Future%20of%20Cross-Border%20Cooperation/Report_on_the_Consultations-Future_of_CBC.pdf

¹³ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/O-9-2021-000061_CS.html

¹⁴ P9_TA(2021)0368.

¹⁵ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/bf87d622-5bc8-11ec-91ac-01aa75ed71a1/language-en>

2022¹⁶,

- s ohledem na studii vypracovanou pro Výbor pro regionální rozvoj s názvem „Dopady pandemie COVID-19 na soudržnost EU a politiku soudržnosti EU“ zveřejněnou v lednu 2022,
- s ohledem na své usnesení ze dne 8. března 2022 o politice soudržnosti jakožto nástroji ke snížení rozdílů ve zdravotní péči a k posílení přeshraniční spolupráce ve zdravotnictví¹⁷,
- s ohledem na zprávu Evropské komise ze dne 11. dubna 2022 o soudržnosti v Evropě do roku 2050 – Osmá zpráva o hospodářské, sociální a územní soudržnosti¹⁸,
- s ohledem na své usnesení ze dne 15. září 2022 o hospodářské, sociální a územní soudržnosti v EU: osmá zpráva o soudržnosti¹⁹,
- s ohledem na své usnesení ze dne 15. září 2022 o příhraničních regionech EU: živých laboratořích evropské integrace²⁰,
- s ohledem na studii, kterou pro Výbor pro regionální rozvoj vypracovala Výzkumná služba Evropského parlamentu, s názvem „Mechanismus řešení právních a správních překážek v přeshraničním kontextu – Posouzení evropské přidané hodnoty“ (dále jen „studie EPRS EAVA“)²¹,
- s ohledem na články 47 a 54 jednacího řádu,
- s ohledem na zprávu Výboru pro regionální rozvoj (A9-0252/2023),

A. vzhledem k tomu, že přetrvávající přeshraniční překážky správní a právní povahy závažně ovlivňují životní podmínky v příhraničních regionech EU a jejich udržitelný hospodářský a sociální potenciál a omezují výkon práv, která Smlouvy přiznávají občanům a komunitám příhraničních regionů;

B. vzhledem k tomu, že přetrvávání těchto překážek a jejich dopadů podkopává důvěru občanů žijících v příhraničních regionech v evropskou integraci a efektivnost veřejné moci;

C. vzhledem k tomu, že pracovníci v příhraničních regionech čelí i dnes daňovým a administrativním problémům, které je třeba mezi správními orgány členských států lépe koordinovat; vzhledem k tomu, že je třeba zdůraznit, že tuto tendenci dále zhoršil nárůst

¹⁶

<https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20220509RES29121/20220509RES29121.pdf>

¹⁷ P9_TA(2022)0058.

¹⁸ Evropská komise, Soudržnost v Evropě do roku 2050 – Osmá zpráva o hospodářské, sociální a územní soudržnosti, 9. února 2022.

¹⁹ P9_TA(2022)0326.

²⁰ P9_TA(2022)0327.

²¹ EPRS, Mechanismus řešení právních a administrativních překážek v přeshraničním kontextu: Posouzení evropské přidané hodnoty, PE 740.233, 2023.

přeshraničního výkonu práce mimo pracoviště v důsledku pandemie COVID-19;

- D. vzhledem k tomu, že vnitřní příhraniční regiony pokrývají 40 % území EU, představují 30 % její populace, tedy 150 milionů lidí, a jsou domovem téměř dvou milionů přeshraničních pracovníků; vzhledem k tomu, že podle odhadů by vytvoření legislativního nástroje na úrovni Unie pro řešení přeshraničních překážek v kombinaci se stávajícími nástroji mohlo přinést hospodářský prospěch ve výši 123 miliard EUR, zatímco odstranění všech překážek by přineslo prospěch až 460 miliard EUR; vzhledem k tomu, že odstranění přeshraničních překážek by rovněž mělo pozitivní dopad na sociální práva, rovné příležitosti, ochranu životního prostředí a lepší přístup občanů žijících v příhraničních regionech k vysoce kvalitním veřejným službám²²;
- E. vzhledem k tomu, že odstranění přeshraničních překážek by rovněž usnadnilo dostupnost mezi sousedními zeměmi, např. realizaci dosud chybějících spojení mezi některými příhraničními regiony. Lepší propojení příhraničních regionů by učinilo evropskou integraci konkrétnější a občanům by nabídlo možnost účinné přeshraniční mobility šetrné k životnímu prostředí;
- F. vzhledem k tomu, že některé členské státy již uzavřely dvoustranné nebo vícestranné smlouvy a dohody a mohou je použít, aby vytvořily struktury a postupy pro odstranění přeshraničních překážek;
- G. vzhledem k tomu, že legislativní akt Unie, který by stanovil obecná ustanovení a procedurální opatření pro členské státy k řešení přeshraničních překážek, by byl pro členské státy a regiony EU přínosem, neboť by jim poskytl širší škálu politických možností a možnost navrhnout řešení šitá na míru v závislosti na konkrétní překážce;
- H. vzhledem k tomu, že by to bylo přínosné i pro komunitu a aktéry občanské společnosti zapojené do iniciování společných projektů nebo do jejich iniciování i provádění v celé Unii, kteří by měli k dispozici zvláštní opatření, která by jim umožnila poukazovat na přeshraniční překážky a řešit je;
- I. vzhledem k tomu, že Komise v roce 2018 vydala návrh nařízení o mechanismu řešení právních a správních překážek v přeshraničním kontextu (dále jen „návrh ECBM“); vzhledem k tomu, že od té doby se objevily nové výzvy nebývalé povahy, jako je brexit, pandemie COVID-19, nezbytnost naléhavě řešit klimatickou krizi a ruská útočná válka proti Ukrajině; vzhledem k tomu, že tyto krize měly dopad na přeshraniční úrovni, což by mělo být zohledněno v novém pozměněném znění tohoto návrhu;
- J. vzhledem k tomu, že Komise ve své publikaci „B-solutions: řešení přeshraničních překážek: přehled 43 případů“²³ odhadla, že takový legislativní akt o odstraňování přeshraničních překážek by představoval vhodný nástroj k překonání právních a správních překážek nejméně v 38 % analyzovaných případů;
- K. vzhledem k tomu, že Parlament přijal svůj postoj k návrhu ECBM v prvním čtení v roce 2019; vzhledem k tomu, že Pracovní skupina Rady pro strukturální opatření zastavila

²² Výzkumná služba Evropského parlamentu (2023). „Mechanismus řešení právních a správních překážek v přeshraničním kontextu“. Posouzení evropské přidané hodnoty, s. 48.

²³ Evropská komise, Generální ředitelství pro regionální a městskou politiku (2020). „B-solutions: řešení přeshraničních překážek: přehled 43 případů: příloha“, Úřad pro publikace. <https://data.europa.eu/doi/10.2776/36819>.

práci na návrhu ECBM v roce 2021, aniž by Rada zaujala formální postoj;

- L. vzhledem k tomu, že Rada nicméně vznesla některé pochopitelné právní obavy, které by měly být v souvislosti s novým návrhem řešeny;
- M. vzhledem k tomu, že Parlament vyvinul veškeré nezbytné úsilí, aby otevřeně a konstruktivně zahájil interinstitucionální jednání s Radou; vzhledem k tomu, že Parlament v celé řadě usnesení a ve formálních i neformálních diskusích na nejvyšší politické úrovni opakovaně vyzval Komisi, aby představila nový pozměněný legislativní návrh; vzhledem k tomu, že přijetí takového legislativního aktu je rovněž součástí návrhů obsažených v závěrečné zprávě Konference o budoucnosti Evropy²⁴;
- N. vzhledem k tomu, že na výzvy Parlamentu dosud nenavázala žádná smysluplná opatření ze strany Komise ani Rady; vzhledem k tomu, že podle článku 225 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) je Parlamentu svěřena pravomoc požádat Komisi, aby předložila vhodný návrh ve věcech, u nichž má za to, že k provedení Smluv je zapotřebí aktu Unie;
1. domnívá se, že s ohledem na nedávné tendence ohledně mobility pracovní síly uvnitř EU a aby Unie mohla čelit různým demografickým, sociálním, hospodářským a environmentálním problémům, snížit rozdíly a zabránit odlivu mozků, musí zintenzivnit své úsilí o odstranění přetrvávajících přeshraničních právních a správních překážek v širším kontextu soudržnosti prostřednictvím mnohem účinnější spolupráce orgánů příhraničních regionů, jakož i prostřednictvím nového účinného nástroje;
 2. konstatuje, že navzdory územním přeshraničním aktivitám vyvíjeným po desetiletí, které Unie podporuje a usnadňuje pomocí právních a finančních nástrojů, jsou občané z příhraničních regionů častěji diskriminováni tím, že nemají přístup k nejbližší veřejné službě, která se nachází na druhé straně hranice, nebo že jejich podniky mají méně příležitostí;
 3. podporuje pokračující úsilí v rámci iniciativy *b-solutions*, kterou podporuje Generální ředitelství Evropské komise pro regionální a městskou politiku (GŘ REGIO) a řídí Sdružení evropských příhraničních regionů jako jednu z akcí navržených ve sdělení Komise „Podpora růstu a soudržnosti v příhraničních regionech EU“;
 4. považuje iniciativu *b-solutions* za úspěšnou, ale uznává ji také pouze jako jeden z technických nástrojů, jako je evropské seskupení pro územní spolupráci (ESÚS), síť kontaktních míst pro hranice nebo makroregionální strategie, který doplňuje přeshraniční spolupráci Unie, ale zjevně neposkytuje komplexní a účinnou reakci na překážky, s nimiž se potýkají příhraniční regiony;
 5. zdůrazňuje, že k zajištění soudržnosti Unie a k poskytnutí dlouho očekávaného řešení všem příhraničním regionům, které jim umožní odstranit překážky, jež vyžadují vyšší míru úsilí a spolupráce mezi dotčenými členskými státy, je zapotřebí celounijní koordinační rámec, přičemž je zároveň třeba dodržovat zásadu subsidiarity;
 6. trvá na tom, že změna návrhu ECBM by se měla soustředit na vytvoření jednoduchého a přímočarého koordinačního rámce, který by orgánům na různých úrovních umožnil odstranit právní a správní překážky a zároveň by zabránil zdvojování subjektů a orgánů a

²⁴ Závěrečná zpráva Konference o budoucnosti Evropy. Návrh 12, opatření 15, s. 56.

vytváření zbytečné administrativní zátěže, a přispíval by tak k rozvoji pohraničních oblastí a zároveň zohledňoval jejich specifické rysy; oblast působnosti revidovaného návrhu ECBM by se měla zaměřit na společné projekty;

7. je přesvědčen, že má-li být takový koordinační rámec skutečným nástrojem soudržnosti, měl by plně respektovat ústavní a legislativní výsady členských států, přičemž by měl zohledňovat institucionální rozdíly, pokud jde o oblast působnosti dotčených vnitrostátních správních orgánů, a rozdělení pravomocí mezi Unii a členskými státy;

8. navrhuje, aby se nový koordinační rámec nazýval: „Nástroj pro rozvoj a růst příhraničních regionů v EU“ (BRIDGEU);

9. zdůrazňuje, že regionální a místní orgány jsou klíčovými subjekty při podpoře územní soudržnosti a měly by mít možnost se smysluplně a inkluzivním způsobem zapojit do přípravy opatření zaměřených na odstraňování přeshraničních překážek a že příslušné místní subjekty občanské společnosti a komunitní skupiny by měly být informovány o tomto procesu;

10. zdůrazňuje, že jakýkoli případný legislativní návrh na toto téma musí jasně definovat dotyčné orgány a instituce členských států na všech úrovních zapojené během celého procesu s cílem zajistit nezbytnou právní jistotu pro regionální a místní aktéry;

11. je přesvědčen, že zřízení přeshraničních koordinačních míst má zásadní význam pro to, aby veřejné orgány, občanská společnost, občané a soukromé subjekty měli k dispozici prostředníka, který bude schopen řešit právní nebo správní překážky bránící realizaci společného projektu;

12. trvá na tom, že členské státy by měly prostřednictvím přeshraničních koordinačních míst v jednotlivých případech dobrovolně posoudit, zda a jakým způsobem se mají zabývat žádostmi o pomoc při odstraňování překážek a administrativní zátěže;

13. je toho názoru, že způsobem, jak podpořit víceúrovňovou správu, inovace a silnější spolupráci mezi příhraničními regiony, je umožnit přeshraničním koordinačním místům zřizovat přeshraniční výbory při řešení složité překážky, která vyžaduje větší spolupráci mezi příslušnými orgány příhraničních regionů na všech úrovních;

14. zdůrazňuje, že pokud se členské státy dobrovolně rozhodnou aktivovat daný nástroj, měly by mít k dispozici různá politická opatření k řešení překážky, jako je revize jejich správního nebo právního rámce pomocí jednostranných opatření přijatých na příslušné úrovni, nástroje „měkkého“ práva, přesunutí řešení překážky na příslušné orgány zřízené na základě stávajících dvoustranných či mnohostranných smluv nebo v neposlední řadě prostřednictvím zřízení přeshraničního výboru pověřeného vypracováním řešení ad hoc jedné nebo více zjištěných překážek;

15. zdůrazňuje, že přijetí rozhodnutí o provedení jakéhokoli řešení ad hoc, které navrhne přeshraniční výbor, by mělo zůstat v pravomoci příslušných orgánů na příslušné úrovni dotčeného členského státu a členské státy by jej v každém případě měly provést v plném souladu se svým legislativním a ústavním rámcem;

16. konstatuje, že některé členské státy, například Estonsko, Kypr, Lotyšsko, Lucembursko a Malta, které jsou jedinými regiony na úrovni NUTS 2, jsou z původního návrhu Komise na zeměpisnou působnost úrovně NUTS 3 vyloučeny, zatímco v Německu odpovídají regiony NUTS 1 spolkovým zemím, NUTS 2 metropolitním regionům a regiony NUTS 3 jsou zpravidla okresy; tvrdí, že v případě přeshraničních překážek není úroveň NUTS 3 vždy optimální úrovní pro řešení právních a správních překážek v různých přeshraničních situacích; zdůrazňuje proto, že budoucí rámec koordinace musí umožnit při provádění jistou pružnost, aby byl co nejrelevantnější a neúčinnější tím, že se bude v každém

konkrétním případě zaměřovat na nejvhodnější území;

17. zdůrazňuje, že členským státům nic nebrání v tom, aby se dobrovolně řídily procesními postupy stanovenými navrhovaným nařízením a uvedenými v příloze I tohoto usnesení, když se rozhodnou přistoupit k řešení právních a správních překážek v příhraničních regionech Unie s kandidátskými zeměmi, a to při dodržení práva Unie;
18. žádá Komisi, aby na základě čl. 175 třetího pododstavce Smlouvy o fungování Evropské unie předložila návrh nařízení o nástroji pro rozvoj a růst příhraničních regionů v EU, který bude navazovat na doporučení uvedená v příloze tohoto usnesení;
19. připomíná závazek předsedkyně Komise vůči právu podnětu Evropského parlamentu a její závazek zabývat se společně s legislativními akty legislativními zprávami Parlamentu z vlastního podnětu, v souladu se zásadami obsaženými v právních předpisech Unie, jež jsou obsaženy v politických směrech pro příští Evropskou komisi na období 2019–2024; očekává proto, že Komise na toto usnesení naváže legislativním návrhem;
20. domnívá se, že je třeba zajistit dostatečné financování návrhů stanovených v tomto usnesení, a má za to, že finanční dopady požadovaných návrhů by měly být hrazeny příslušnými přiděly z rozpočtu Unie. V této souvislosti vyzývá Komisi, aby posoudila, zda by provádění nového nařízení mohlo být usnadněno mobilizací nástroje Evropské komise pro technickou pomoc a výměnu informací (TAIEX) nebo Nástroje pro technickou podporu s cílem podpořit budování kapacit orgánů členských států na všech úrovních;
21. pověřuje svou předsedkyni, aby předala toto usnesení a doporučení uvedená v příloze Komisi a Radě a Evropskému výboru regionů.

o

o

o

**PŘÍLOHA I K NÁVRHU USNESENÍ:
DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE OBSAHU POŽADOVANÉHO NÁVRHU**

Návrh

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY

o Nástroji pro rozvoj a růst příhraničních regionů v EU

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 175 třetí pododstavec této smlouvy,

s ohledem na žádost Evropského parlamentu určenou Evropské komisi,

s ohledem na návrh Evropské komise,

po předložení návrhu legislativního aktu vnitrostátním parlamentům,

s ohledem na stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru regionů,

v souladu s řádným legislativním postupem¹,

vzhledem k těmto důvodům:

- 1) Ustanovení čl. 175 třetího pododstavce Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „Smlouva o fungování EU“) stanoví, že mimo fondy, jichž se týká první pododstavec uvedeného článku, lze přijmout zvláštní opatření za účelem dosažení cílů hospodářské, sociální a územní soudržnosti stanovených ve Smlouvě o fungování EU. Harmonický rozvoj celého území Unie a větší hospodářská, sociální a územní soudržnost vyžadují posílení územní spolupráce. K tomuto účelu je vhodné přijmout opatření nezbytná ke zlepšení podmínek, za nichž se územní spolupráce uskutečňuje.
- 2) Orgány, instituce nebo jiné subjekty Unie, členské státy a regionální a místní orgány by měly spolupracovat na zajištění účinného provádění a sledování činností v oblasti územní spolupráce s cílem dosáhnout soudržnějšího a integrovanějšího území Unie.
- 3) Článek 174 Smlouvy o fungování EU uznává výzvy, kterým čelí příhraniční regiony, a stanovuje, že by se Unie měla při rozvíjení a prosazování činností posilujících její hospodářskou, sociální a územní soudržnost zaměřit především na tyto regiony.

¹ Úř. věst. [...]

- 4) Ve svém sdělení ze dne 20. září 2017 nazvaném „Podpora růstu a soudržnosti v příhraničních regionech EU“ (dále jen „sdělení o příhraničních regionech“) Komise uvedla, že v posledních desetiletích evropský integrační proces pomohl přetvořit regiony při vnitřních hranicích z převážně okrajových oblastí na oblasti růstu a příležitostí. Dokončení jednotného trhu v roce 1992 podpořilo produktivitu EU a snížilo náklady zrušením celních formalit, harmonizací či vzájemným uznáním technických pravidel a snížením cen v důsledku hospodářské soutěže.
- 5) Komise rovněž zdůraznila, že v příhraničních regionech stále existují četné právní překážky, zejména ty, které se týkají zdravotnických služeb, pracovněprávní regulace, ochrany životního prostředí, daní, rozvoje podnikání, a překážky spojené s rozdíly ve správní kultuře a vnitrostátních právních rámcích. Ani financování Evropské územní spolupráce, ani institucionální podpora spolupráce ze strany evropského seskupení pro územní spolupráci (ESÚS) nepostačují samy o sobě k tomu, aby odstranily bariéry, které představují skutečné překážky bránící účinné spolupráci.
- 6) Zpráva Komise ze dne 21. července 2021 nazvaná „Příhraniční regiony: živé laboratoře evropské integrace“ uvádí, že vypuknutí pandemie COVID-19 v prvním čtvrtletí roku 2020 tento trend ještě prohloubilo, a to uzavřením hranic, které členské státy zavedly za účelem omezení šíření viru. Komise ve své zprávě z ledna 2021 nazvané „Dopady COVID-19 vedly k uzavření hranic v přeshraničních regionech“ konstatovala, že zdravotní kontroly zavedené na hranicích silně omezily mobilitu přeshraničních pracovníků, hospodářské činnosti závislé na přeshraničních zákaznících a klientech a příliš zkomplikovaly přístup k sociálnímu zabezpečení přeshraničních pracovníků, kteří se museli uchýlit k práci na dálku. Nemožnost dostat se do zdravotnických zařízení a škol na druhé straně hranice měla vážný dopad na zdraví a bezpečnost značného počtu občanů.
- 7) Programy v rámci cíle Evropská územní spolupráce, známější pod názvem „Interreg“², od roku 1990 podporují programy přeshraniční spolupráce podél příhraničních regionů Unie. Financovaly tisíce projektů a iniciativ, které pomohly zlepšit evropskou integraci a přinesly skutečnou změnu příhraničním regionům a přispěly tak k jejich transformaci.

² Po sobě následovalo pět programových období Interreg: INTERREG I (1990–1993), INTERREG II (1994–1999), INTERREG III (2000–2006), INTERREG IV (2007–2013) a INTERREG V (2014–2020).

Mezi hlavní úspěchy programů Interreg se řadí: zvýšení důvěry mezi příhraničními regiony, lepší propojení, zlepšení environmentálních standardů, lepší zdraví a zvýšení blahobytu občanů.

- 8) Interreg podporuje také spolupráci na některých námořních hranicích. Pro námořní pohraniční regiony však právní překážky nepředstavují takový problém, a to z toho důvodu, že fyzicky není možné každý den nebo několikrát týdně překračovat hranici za účelem výkonu práce, vzdělávání a odborné přípravy, nákupu, využívání zařízení a služeb obecného hospodářského zájmu nebo z důvodu rychlých pohotovostních zásahů.
- 9) Makroregionální strategie hrají důležitou roli při řešení společných problémů, kterým makroregiony čelí. Jsou platformami pro vytváření strategických sítí a působí napříč hranicemi, odvětvími a úrovněmi správy, aby pomohly koordinovat společné politiky a opatření v daném makroregionu. Vzhledem k tomu, že makroregiony jsou úzce propojené oblasti se společnými potřebami, mohlo by odstranění překážek posílit spolupráci, čímž by se regiony staly silnějšími, odolnějšími a atraktivnějšími místy pro život.
- 10) Komise ve své zprávě z března 2017 nazvané „Zmírnění právních a správních překážek v příhraničních regionech EU“ zkoumala celkem 239 překážek. Dvě třetiny těchto překážek se týkají celé pozemní hranice a téměř 60 % z nich má vysoký negativní dopad na přeshraniční integraci, což se promítá do konkrétních dopadů na příležitosti na trhu práce a sociální práva občanů.
- 11) Komise při své veřejné konzultaci o překonávání přeshraničních překážek v roce 2020, jež navázala na přeshraniční přezkum, který provedlo GRĚ REGIO v roce 2015, uvedla, že zatímco 45 % respondentů vnímá hranici jako příležitost, více než třetina ji považuje především za překážku.
- 12) Příslušná studie hodnocení evropské přidané hodnoty (European Added Value Assesment – EAVA), kterou vypracovala Výzkumná služba Evropského parlamentu, ve svém posouzení údajů z let 2014–2019 zjistila, že odstranění překážek by přineslo významné výhody pro příhraniční regiony NUTS 3 a pro celé hospodářství Unie. Přesněji řečeno, celkové zvýšení hrubé přidané hodnoty (HPH) v důsledku úplného odstranění právních a správních překážek by činilo přibližně 457 miliard EUR, což představuje 3,8 % celkové hrubé přidané hodnoty EU v roce 2019. Odstranění 20 %

překážek u všech příhraničních regionů by znamenalo celkové zvýšení hrubé přidané hodnoty ve výši 123 miliard EUR, což představuje přibližně 1 % celkové hrubé přidané hodnoty EU v roce 2019, a také celkový přínos pro zaměstnanost ve výši 1 milionu pracovních míst, což představuje přibližně 0,5 % celkové zaměstnanosti na úrovni Unie³.

- 13) Mezi další potenciální přínosy patří pozitivní dopady na sociální práva a odstranění nerovností v přístupu k veřejným službám pro občany žijící v příhraničních regionech, což by zase mělo přispět k udržení talentů a k dalšímu uvolnění hospodářského a sociálního potenciálu těchto regionů.
- 14) Komise ve svém sdělení o příhraničních regionech mimo jiné odkázala na iniciativu zahájenou v roce 2015. Řada členských států zvažuje výhody nového nástroje, který by zjednodušil přeshraniční projekty tím, že by umožnil na dobrovolném základě a po dohodě s příslušnými odpovědnými orgány povolit dočasné odchylky od stávajících právních předpisů nebo přijmout řešení ad hoc. To by se týkalo konkrétního projektu či akce, které jsou časově omezené, probíhají v příhraničním regionu a jsou iniciovány místními nebo regionálními orgány.
- 15) Přestože v určitých regionech Unie již existuje na mezivládní, regionální a místní úrovni řada účinných smluv, dohod a nástrojů přeshraniční spolupráce, tyto mechanismy nezahrnují všechny příhraniční regiony v Unii. Finanční nástroje (zejména Interreg) a právní nástroje (zejména ESÚS) poskytované na úrovni Unie navíc nepostačují k tomu, aby vyřešily přeshraniční překážky v celé Unii. Pro doplnění stávajících systémů a odstranění procesních překážek bránících rozvoji pohraničních oblastí je proto nezbytné vytvořit dobrovolný koordinační rámec, který stanoví obecná ustanovení a jasná procesní pravidla, jež mohou členské státy využít k řešení překážek bránících provádění společného projektu v přeshraničním kontextu. Jakékoli rozhodnutí o tom, zda a jak řešit případné překážky, by mělo spadat do pravomoci dotčených členských států.
- 16) Právní překážky postihují zejména osoby, k jejichž interakci dochází na pozemních hranicích, jako jsou například přeshraniční pracovníci, kteří překračují hranice každý den či týden. S cílem soustředit účinek tohoto nařízení na regiony, které jsou nejbližší

³ EPRS, Mechanismus řešení právních a administrativních překážek v přeshraničním kontextu: Posouzení evropské přidané hodnoty, PE 740.233, květen 2023.

hranici a mají nejvyšší úroveň integrace a interakce mezi sousedními členskými státy, by se toto nařízení mělo použít na přeshraniční regiony ve smyslu území, které pokrývají sousední pozemní nebo námořní pohraniční regiony ve dvou nebo více členských státech v regionech na úrovni NUTS 2 a 3.

- 17) Za účelem koordinace úkolů různých orgánů, které budou v některých členských státech zahrnovat vnitrostátní a regionální legislativní orgány, v rámci daného členského státu a mezi orgány jednoho nebo více sousedních členských států, by měl být každý členský stát povinen zřídit nebo určit přeshraniční koordinační místo buď na úrovni členského státu jako samostatný orgán, nebo orgán v rámci stávajícího orgánu či instituce, nebo tím, že tímto úkolem pověří příslušný orgán či instituci. Úkoly přeshraničních koordinačních míst jsou vymezeny v tomto nařízení v souladu s vnitrostátními pravomocemi.
- 18) Pokud se dva sousedící členské státy dohodnou na společném řešení překážky zjištěné prostřednictvím iniciačního dokumentu, měl by být svolán přeshraniční výbor složený ze zástupců celostátních, regionálních a místních orgánů určených přeshraničními koordinačními místy dotčených členských států. Každý přeshraniční výbor by měl být dočasným orgánem, jehož úkoly jsou stanoveny v tomto nařízení, a měl by se omezit na formulaci řešení ad hoc pro odstranění přeshraniční překážky.
- 19) Toto nařízení stanoví postup týkající se iniciačního dokumentu, včetně vymezení toho, kdo může být iniciátorem, postupu přípravy a předložení iniciačního dokumentu, obsahu tohoto iniciačního dokumentu, předběžné analýzy iniciačního dokumentu a následných opatření. Iniciátorem může být místní nebo regionální orgán, organizace občanské společnosti, občanská iniciativa nebo jiný subjekt, ať už s právní subjektivitou či bez ní, pokud je odpovědný za iniciování společného projektu nebo za jeho iniciování i provádění. Toto nařízení by mělo stanovit úplný seznam subjektů, které mohou jednat jako iniciátor.
- 20) Přeshraniční koordinační místo, které obdrží iniciační dokument, se označuje jako přeshraniční koordinační místo prvního kontaktu. Postup rovněž stanoví reakci hraničního členského státu na žádost o zřízení přeshraničního výboru.
- 21) Po obdržení iniciačního dokumentu by přeshraniční koordinační místo prvního kontaktu mělo navázat kontakt se všemi příslušnými celostátními, regionálními a místními orgány ve svém členském státě a s přeshraničním koordinačním místem v dotčeném

hraničním členském státě nebo státech. Přeshraniční koordinační místo prvního kontaktu by mělo iniciátorovi poskytnout předběžné posouzení, zda je iniciační dokument v souladu s požadavky stanovenými v tomto nařízení a zda překážka existuje. Toto předběžné posouzení by mělo být na požádání zveřejněno. Přeshraniční koordinační místo prvního kontaktu by pak mělo mít možnost rozhodnout, zda bude zahájen postup vedoucí k uzavření řešení ad hoc, zda bude nalezeno řešení na vnitrostátní úrovni, nebo zda se domnívá, že odstranění jedné či více překážek bránících realizaci společného projektu spadá do působnosti stávajících mezinárodních ujednání. Členský stát by měl mít možnost rozhodnout se překážky neřešit. Jakékoli rozhodnutí zůstává v pravomoci dotčených členských států a mělo by být řádně odůvodněno a včas sděleno všem zúčastněným stranám a na požádání zveřejněno.

- 22) Toto nařízení stanoví postup, který je třeba dodržet v případě, že se dvě nebo více přeshraničních koordinačních míst dohodnou, že návrh řešení ad hoc svěří přeshraničnímu výboru, včetně obsahu návrhu řešení ad hoc a předání návrhu řešení ad hoc dotčeným členským státům.
- 23) Nařízení rovněž stanoví postup, který je třeba dodržet při uzavírání řešení ad hoc po přezkoumání řešení ad hoc příslušnými orgány dotčených členských států a po jejich dohodě.
- 24) Nařízení stanoví pravidla pro provádění, sledování a hodnocení uplatňování řešení ad hoc.
- 25) Podmínky pro územní spolupráci by se měly stanovit v souladu se zásadou subsidiarity zakotvenou v čl. 5 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii (SEU) a se zásadou proporcionality stanovenou v čl. 5 odst. 4 SEU, podle níž by obsah ani forma činnosti Unie neměly překročit rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv. Přijetí tohoto nařízení by proto nemělo narušit uplatňování stávajících nebo budoucích dvoustranných či vícestranných smluv nebo dohod uzavřených členskými státy podle mezinárodního práva.

PŘIJALY TOTO NAŘÍZENÍ:

KAPITOLA I

Obecná ustanovení

Článek 1

Předmět

1. Toto nařízení vytváří koordinační rámec, který stanoví obecná ustanovení a procesní pravidla pro členské státy při řešení překážky, která brání plánování, rozvoji, personálnímu zajištění, financování nebo fungování společného projektu v přeshraničním kontextu, ve spolupráci s jejich místními a regionálními orgány.
2. Členské státy dobrovolně posoudí každý jednotlivý případ a určí, zda k řešení překážky uvedené v odstavci 1 tohoto článku použijí procesní pravidla stanovená v kapitole II.
3. Toto nařízení stanoví:
 - a) organizaci a úkoly přeshraničních koordinačních míst v členských státech,
 - b) složení a úkoly přeshraničních výborů,
 - c) koordinační úlohu Komise.
4. Tímto nařízením není dotčeno provádění stávajících ani budoucích dvoustranných či vícestranných smluv uzavřených členskými státy podle mezinárodního práva ani pravomoci a úkoly subjektů zřízených těmito smlouvami.

Článek 2

Oblast působnosti

Toto nařízení se vztahuje na společné projekty v přeshraničním kontextu, jak jsou definovány v čl. 3 bodě 2.

Článek 3

Definice

Pro účely tohoto nařízení se rozumí:

- 1) „přeshraničním regionem“ území zahrnující sousední pozemní nebo námořní pohraniční regiony ve dvou nebo více členských státech v regionech na úrovni NUTS 2 a 3;
- 2) „společným projektem“ jakýkoli prvek infrastruktury s dopadem na daný přeshraniční region nebo jakákoli služba obecného hospodářského zájmu poskytovaná v daném přeshraničním regionu, bez ohledu na to, zda se tento dopad projeví na obou stranách, či pouze na jedné straně hranice;
- 3) „právní překážkou“ jakékoli právní nebo správní ustanovení týkající se plánování, rozvoje, personálního zajištění, financování nebo fungování společného projektu, které brání regionu rozvinout svůj potenciál při přeshraničních interakcích;
- 4) „iniciátorem“ aktér, který určí jednu či více překážek a aktivuje koordinační rámec tím, že předloží iniciační dokument;
- 5) „iniciačním dokumentem“ dokument vypracovaný jedním či více iniciátory za účelem aktivace nástroje;
- 6) „oblastí použití“ územní oblast v jednom nebo více členských státech, kde se použije řešení ad hoc, omezené na to, co je nezbytně nutné pro realizaci společného projektu;
- 7) „příslušným orgánem“ orgán určený každým členským státem k provádění zvláštních úkolů souvisejících s prováděním tohoto nařízení;

Článek 4

Přeshraniční koordinační místa

1. Každý členský stát v plném souladu se svým legislativním a ústavním rámcem zřídí nebo určí přeshraniční koordinační místo, k čemuž využije jeden z těchto způsobů:
 - a) určí na vnitrostátní úrovni přeshraniční koordinační místo jako samostatný orgán;
 - b) zřídí přeshraniční koordinační místo v rámci stávajícího orgánu nebo subjektu; nebo
 - c) pověří vhodný orgán nebo subjekt dodatečnými úkoly jako vnitrostátní přeshraniční koordinační místo.
2. Členské státy oznámí Komisi identitu přeshraničního koordinačního místa do tří měsíců ode dne vstupu tohoto nařízení v platnost.
3. Členské státy zajistí, aby orgánu nebo subjektu, který je zřízen jako přeshraniční koordinační místo, nebo který plní další odpovídající úkoly, bylo poskytnuto

nezbytné budování kapacit a podpora pro plnění úkolů popsanych v článku 5.

Článek 5

Úkoly přeshraničních koordinačních míst

1. Každé přeshraniční koordinační místo provádí úkoly a postupy stanovené v kapitole II, a zejména:
 - a) provádí předběžnou analýzu všech iniciačních dokumentů, které obdrží, spolupracuje s iniciátorem a zajišťuje transparentnost a přístup k dokumentaci;
 - b) koordinuje přípravu, uzavírání a provádění všech řešení ad hoc týkajících se území jeho členského státu;
 - c) udržuje kontakty s přeshraničními koordinačními místy v sousedním členském státě nebo státech;
 - d) spolupracuje s Komisí a podporuje aktualizaci její databáze podle čl. 7 odst. 1 písm. e);
 - e) určí celostátní, regionální a místní orgány, které budou pověřeny vypracováním návrhu řešení ad hoc v rámci přeshraničního výboru v případech, kdy se dotčené členské státy společně rozhodnou zahájit postupy stanovené v čl. 11 odst. 1 písm. d) a v článku 12, a spolupracuje s nimi;
 - f) zajišťuje na vyžádání poskytování informací občanům a příslušným zúčastněným stranám ohledně veškerých rozhodnutí přijatých v souladu s tímto nařízením.
2. Každý členský stát se může rozhodnout pověřit přeshraniční koordinační místo následujícími dalšími úkoly:
 - a) sledovat provádění všech řešení ad hoc týkajících se území jeho členského státu;
 - b) informovat příslušný orgán svého členského státu o povinnosti dodržovat lhůty stanovené v daném řešení ad hoc a o případném nedodržení lhůt stanovených v

souvisejícím řešení ad hoc;

- c) informovat iniciátora při zahájení postupů uvedených v čl. 11 odst. 1 písm. a) o následných krocích v souvislosti s iniciačním dokumentem.

Článek 6

Úkoly a složení přeshraničních výborů

1. Členské státy po vzájemné dohodě, po konzultaci se svými příslušnými regionálními a místními orgány a na základě posouzení jednotlivých případů podle čl. 11 odst. 1 písm. d) a článku 12 rozhodnou o zřízení přeshraničního výboru, jehož úkolem je vypracovat řešení ad hoc pro odstranění jedné nebo více překážek zjištěných prostřednictvím iniciačního dokumentu.
2. Návrh řešení ad hoc stanoví právní nebo správní opatření k řešení výhradně překážky uvedené v iniciačním dokumentu. Uzavření a provádění řešení ad hoc se svěřuje příslušným orgánům dotčených členských států, a to v plném souladu s jejich právním a ústavním rámcem.
3. Přeshraniční výbory se skládají ze zástupců celostátních, regionálních nebo místních orgánů určených přeshraničními koordinačními místy dotčených členských států. Přeshraniční koordinační místa zajistí účast regionálních a místních orgánů v přeshraničním výboru, pokud odstranění překážky spadá do jejich působnosti.

Článek 7

Koordinační úkoly Komise

1. Komise plní tyto koordinační úkoly:
 - a) spolupracuje s přeshraničními koordinačními místy;
 - b) poskytuje na vyžádání praktické informace a výklad problematiky a tematického zaměření nařízení;
 - c) na požádání poskytuje technickou pomoc přeshraničnímu výboru při přípravě řešení ad hoc;
 - d) podporuje výměnu osvědčených postupů;

- e) vytváří, zveřejňuje a aktualizuje veřejnou databázi všech přeshraničních koordinačních míst a jejich kontaktních údajů a všech řešení ad hoc.

KAPITOLA II

Možnosti členských států při řešení přeshraničních překážek

Článek 8

Příprava a předložení iniciačního dokumentu

1. Iniciátor určí všechny překážky, které se týkají plánování, rozvoje, personálního zajištění, financování nebo fungování společného projektu.
2. Iniciátorem je jeden z následujících subjektů, a to buď samostatně, nebo společně:
 - a) veřejný nebo soukromý subjekt odpovědný za iniciování společného projektu nebo za jeho iniciování i provádění;
 - b) jeden nebo více místních nebo regionálních orgánů v daném přeshraničním regionu;
 - c) subjekt s právní subjektivitou nebo bez právní subjektivity, který podporuje přeshraniční spolupráci a který se nachází v daném přeshraničním regionu nebo který v něm alespoň částečně působí, včetně evropských seskupení pro územní spolupráci podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1082/2006⁴, euroregionů, euregií a podobných entit;
 - d) organizace zřízená jménem přeshraničních regionů s cílem prosazovat zájmy přeshraničních území a usnadňovat navazování kontaktů mezi aktéry a sdílení zkušeností, jako je např. Sdružení evropských příhraničních regionů, Mission Opérationnelle Transfrontalière nebo Středoevropská služba pro přeshraniční iniciativy.
3. Iniciátor připraví iniciační dokument, který vypracuje v souladu s článkem 9, a zohlední při tom v případech, kdy je to povoleno podle použitelného práva, žádosti osob nebo subjektů dotčených společným projektem.
4. Iniciátor předloží iniciační dokument přeshraničnímu koordinačnímu místu svého

⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1082/2006 ze dne 5. července 2006 o evropském seskupení pro územní spolupráci (ESÚS) (Úř. věst. L 210, 31.7.2006, s. 19).

členského státu a zašle kopii přeshraničnímu koordinačnímu místu dotčeného hraničního členského státu nebo států. V případech uvedených v čl. 8 odst. 2 písm. c) a d) se iniciátor může svobodně rozhodnout, kterému přeshraničnímu koordinačnímu místu dotčených členských států iniciační dokument zašle.

Článek 9

Obsah iniciačního dokumentu

1. Iniciační dokument uvedený v článku 8 obsahuje alespoň tyto prvky:
 - a) popis společného projektu a jeho kontextu, včetně plánu projektu, harmonogramu projektu a rizik projektu s uvedením dopadu překážek;
 - b) popis předpokládaných překážek bránících realizaci společného projektu;
 - c) pokud je to možné a relevantní, předběžné posouzení, jak by bylo možné přeshraniční překážky překonat prostřednictvím řešení ad hoc;
 - d) seznam právních a správních ustanovení, která by měla být zohledněna při plánovaném řešení ad hoc;
 - e) předpokládané datum uzavření řešení ad hoc, aby projekt zůstal životaschopný;
 - f) předpokládanou dobu trvání řešení ad hoc;
 - g) odůvodnění týkající se oblasti použití řešení ad hoc.
2. Oblast použití řešení ad hoc je omezená na to, co je nezbytně nutné pro účinné provedení společného projektu.

Článek 10

Předběžná analýza iniciačního dokumentu provedená přeshraničním koordinacním místem prvního kontaktu

1. Přeshraniční koordinacní místo, které obdrží iniciační dokument („přeshraniční koordinacní místo prvního kontaktu“), provede předběžnou analýzu. Spolupracuje se všemi příslušnými celostátními, regionálními a místními orgány a přeshraničním koordinacním místem dotčeného hraničního členského státu.
2. Do jednoho měsíce od obdržení iniciačního dokumentu zašle přeshraniční koordinacní místo dotčeného hraničního členského státu přeshraničnímu koordinacnímu místu prvního kontaktu svou předběžnou reakci.
3. Přeshraniční koordinacní místo prvního kontaktu přijme po obdržení iniciačního dokumentu jedno či více z těchto opatření, která se písemně sdělí iniciátorovi:

- a) v případech, kdy byl iniciační dokument vypracován v souladu s článkem 9, informuje do jednoho měsíce iniciátora o tom, že je přípustný, a tudíž, že překážka existuje;
- b) požádá v případě potřeby do jednoho měsíce o předložení revidovaného iniciačního dokumentu nebo dodatečných specifických informací s uvedením důvodů, pro které není iniciační dokument považován za dostatečný; přeshraniční koordinační místo prvního kontaktu přijme po obdržení revidovaného iniciačního dokumentu jedno z těchto opatření:
- i) provede jedno z opatření uvedených v čl. 11 odst. 1;
- ii) pokud se domnívá, že revidovaný iniciační dokument stále není připraven v souladu s článkem 9 nebo že dodatečné specifické informace stále nejsou dostatečné, do jednoho měsíce od obdržení revidovaného iniciačního dokumentu písemně informuje iniciátora o svém rozhodnutí ukončit řízení; v tomto rozhodnutí musí být uvedeny důvody;
- c) do tří měsíců informuje iniciátora o svém posouzení, podle kterého neexistuje žádná překážka, přičemž písemně uvede důvody svého rozhodnutí, prostředky přezkumu, které jsou k dispozici na vnitrostátní úrovni pro napadení jeho rozhodnutí, a případně doporučení, jak postupovat;
- d) pokud realizaci přeshraničního projektu brání právní nebo správní akty na regionální nebo místní úrovni, informuje o tom iniciátora a přijme jedno z těchto opatření:
- i) po konzultaci s příslušnými regionálními a místními orgány a v plném souladu s ústavním rámcem dotčeného členského státu provede jedno z opatření uvedených v čl. 11 odst. 1; nebo
- ii) postoupí iniciační dokument příslušným regionálním nebo místním orgánům.
4. Rozhodnutí přijatá podle odstavce 3 tohoto článku se zaznamenají, aby mohla být na požádání zveřejněna.

Článek 11

Následné činnosti po předběžné analýze iniciačního dokumentu

1. Přeshraniční koordinací místo prvního kontaktu přijme do tří měsíců od obdržení iniciačního dokumentu, který splňuje požadavky stanovené v článku 9, a po oznámení své kladné předběžné analýzy podle čl. 10 odst. 3 písm. a) a b) jedno z těchto opatření:
 - a) informuje iniciátora, že se domnívá, že odstranění jedné nebo více překážek bránících realizaci společného projektu spadá do působnosti stávajících mezinárodních ujednání uvedených v čl. 1 odst. 2, a že doporučuje iniciátorovi, aby předložil svůj iniciační dokument svým příslušným orgánům;
 - b) informuje iniciátora, že se domnívá, že odstranění jedné nebo více překážek bránících provádění společného projektu by mohlo být účinněji dosaženo prostřednictvím nezávazných opatření, jako jsou například:
 - i) zvyšování povědomí a budování kapacit prostřednictvím sdílení znalostí;
 - ii) budování kapacit místních zúčastněných stran;
 - iii) vyžádání pokynů od Komise s cílem zajistit správné uplatňování příslušných právních předpisů Unie;
 - c) informuje iniciátora, že provádění projektu brání překážka, která je správní povahy, konkrétně překážka, kterou lze vyřešit bez legislativního postupu, jako jsou ustanovení, pravidla nebo postupy jasně odlišné od ustanovení přijatého legislativním postupem, a přijme jedno z následujících opatření:
 - i) rozhodne se překážku řešit a do tří měsíců za tímto účelem naváže kontakt s příslušným celostátním, regionálním nebo místním orgánem;
 - ii) rozhodne se, že se překážkou nebude zabývat, a zároveň písemně uvede důvody svého rozhodnutí a prostředky přezkumu, které jsou k dispozici na vnitrostátní úrovni pro napadení jeho rozhodnutí;
 - d) vyjádří svůj závazek vůči iniciátorovi odstranit překážku tím, že zahájí postupy pro předložení řešení ad hoc s příslušnými orgány dotčeného hraničního členského státu tím, že zřídí přeshraniční výbor; přeshraniční koordinací místo prvního kontaktu písemně informuje přeshraniční koordinací místo

hraničních členských států a uvede seznam celostátních, regionálních a místních orgánů členského státu prvního kontaktu, které by se měly podílet na přípravě řešení ad hoc;

e) informuje iniciátora, že realizaci projektu brání překážka právní povahy, která může být tedy vyřešena pouze legislativním postupem, a buď:

- i) se zaváže k řešení této překážky přijetím všech nezbytných opatření v plném souladu se svým legislativním rámcem a za tímto účelem spolupracuje s příslušným vnitrostátním, regionálním nebo místním orgánem; nebo
- ii) rozhodne, že se překážkou nebude zabývat, a písemně uvede důvody svého rozhodnutí a opravné prostředky, které jsou k dispozici na vnitrostátní úrovni pro napadení jeho rozhodnutí.

2. V řádně odůvodněných případech může přeshraniční koordinační místo prvního kontaktu lhůtu uvedenou v odst. 1 písm. c) jednou prodloužit, a to nejvýše o tři měsíce, a informuje o tom iniciátora a dotčený hraniční členský stát, přičemž písemně uvede důvody prodloužení.

3. Členské státy informují Komisi o každém rozhodnutí, které v souladu s tímto článkem přeshraniční koordinační místo prvního kontaktu přijme, a tato rozhodnutí zaznamenají, aby mohla být na požádání zveřejněna.

Článek 12

Reakce dotčeného hraničního členského státu na žádost o zřízení přeshraničního výboru

1. Po oznámení žádosti přeshraničního koordinačního místa prvního kontaktu o vypracování návrhu řešení ad hoc v rámci přeshraničního výboru podle čl. 11 odst. 1 písm. d) přeshraniční koordinační místo dotčeného hraničního členského státu do jednoho měsíce od tohoto oznámení rozhodne, zda zahájí postupy uvedené v článku 13, a své rozhodnutí písemně sdělí přeshraničnímu koordinačnímu místu prvního kontaktu. Pokud se přeshraniční koordinační místo dotčeného hraničního členského státu rozhodne pro postupy uvedené v článku 13, uvede seznam celostátních, regionálních a místních orgánů, které se budou podílet na přípravě řešení ad hoc.

2. Pokud přeshraniční koordinační místo dotčeného hraničního členského státu sdělí své rozhodnutí nezahájit postupy uvedené v článku 13, písemně uvede důvody svého rozhodnutí. Přeshraniční koordinační místo členského státu prvního kontaktu informuje iniciátora o tom, že jeden nebo více dotčených členských států se rozhodlo překážky zjištěné iniciátorem neřešit.

Článek 13

Obsah návrhu řešení ad hoc

1. Návrh řešení ad hoc v čl. 6 odst. 2 obsahuje alespoň tyto informace:
 - a) popis společného projektu a jeho kontextu, související jedné či více překážek bránících jeho provedení a rovněž důvod pro řešení jedné či více těchto překážek;
 - b) seznam konkrétních právních ustanovení, která představují jednu nebo více překážek společného projektu;
 - c) navrhované řešení ad hoc, včetně všech nezbytných opatření, která mají přijmout příslušné orgány dotčených členských států;
 - d) oblast použití řešení ad hoc;
 - e) dobu uplatňování řešení ad hoc a její odůvodnění;
 - f) orgán nebo orgány členského státu nebo členských států, které jsou příslušné k přijetí všech nezbytných opatření pro provádění a sledování řešení ad hoc;
 - g) datum vstupu řešení ad hoc v platnost, na kterém se příslušné orgány dohodly.

Článek 14

Předání řešení ad hoc

1. Jakmile se přeshraniční výbor dohodne na návrhu řešení ad hoc podle čl. 6 odst. 2, předají přeshraniční koordinační místa dotčených členských států tento návrh do jednoho měsíce příslušným orgánům dotčených členských států.
2. Přeshraniční koordinační místo prvního kontaktu zašle kopii pro informaci iniciátorovi a příslušným místním a regionálním orgánům, pokud se neúčastnily schůzí přeshraničního výboru.

Článek 15

Přijetí a provedení řešení ad hoc

1. Příslušné orgány dotčených členských států posoudí návrh řešení ad hoc, který obdrží podle článku 14, a nejpozději do tří měsíců od obdržení návrhu přijmou jedno

z následujících opatření:

- a) schválí návrh řešení ad hoc, připraví a přijmou veškerá opatření nezbytná k jeho provedení spolu s časovým harmonogramem;
 - b) rozhodnou o neschválení návrhu řešení ad hoc a připraví podrobné odůvodnění s uvedením důvodů tohoto rozhodnutí.
2. Příslušné orgány předají kopii svého rozhodnutí příslušným přeshraničním koordinačním místům dotčených členských států a rovněž iniciátorovi.
 3. Jakmile je provádění řešení ad hoc dokončeno a jsou splněny všechny nezbytné požadavky podle odstavce 1, přeshraniční koordinační místa o tom písemně informují iniciátora, příslušné orgány dotčených členských států a Komisi.

KAPITOLA III

Závěrečná ustanovení

Článek 16

Hodnocení

Do dvou let od vstupu tohoto nařízení v platnost předloží Komise Evropskému parlamentu, Radě a Výboru regionů zprávu, která zhodnotí uplatňování tohoto nařízení na základě ukazatelů jeho účinnosti, účelnosti, vhodnosti, evropské přidané hodnoty a prostoru pro zjednodušení. V této zprávě Komise mimo jiné posoudí rozšíření oblasti působnosti tohoto nařízení na přeshraniční regiony na námořních hranicích nebo v přeshraničních regionech mezi jedním nebo více členskými státy a jednou nebo více třetími zeměmi.

Článek 17

Vstup v platnost a použitelnost

Toto nařízení vstupuje v platnost dvacátým dnem po vyhlášení v Úředním věstníku Evropské unie.

Toto nařízení je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech.

V ...

Za Evropský parlament

Za Radu

předsedkyně

předseda

PŘÍLOHA II K NÁVRHU USNESENÍ: PŘIDANÁ HODNOTA NÁVRHU

Výzkumná služba Evropského parlamentu vypracovala pro doplnění této zprávy následující tabulky a případové studie s názvem „Mechanismus řešení právních a správních překážek v přeshraničním kontextu – Posouzení evropské přidané hodnoty“⁵.

1. TABULKY

Tabulka č. 6: Přehled zjištěných možností politiky

Možnost politiky	Příklady	Posouzení možnosti politiky
Možnost politiky č. 1 Zachování současného stavu	Dvoustranné/mnohostranné dohody mezi členskými státy	Nedostatky v provádění, kupříkladu v důsledku krizové situace (např. během pandemie COVID-19)
	ESÚS: Možnosti zřízení (právního) subjektu pro řešení překážek B-solutions: sdílení odborných znalostí a správní a právní pomoc Kontaktní místa pro hranice: usnadnění přístupu příhraničních regionů ke zdrojům a vytváření sítí	Absence legislativních pravomocí v případě ESÚS B-solutions: sdílení osvědčených postupů, ale cílený přístup potřebný pro řešení na míru k odstranění konkrétních překážek v různých regionálních podmínkách; omezeno na sdílení osvědčených postupů.
	Využití stávajících ustanovení o přeshraniční spolupráci v odvětvových právních předpisech (např. o přeshraničním zdravotnictví).	Stávající ustanovení v odvětvových právních předpisech poskytují právní jistotu, ale jsou odvětvově omezená, ne vždy řádně prováděná na vnitrostátní úrovni.
Možnost politiky č. 2 Opatření „měkkého“ práva	Zvyšování povědomí a budování kapacit prostřednictvím seminářů a výměn znalostí Budování kapacit místních zúčastněných stran ⁶ , školení pracovníků správních orgánů zabývajících se přeshraničními otázkami; semináře a výměna osvědčených postupů,	Zlepšení spolupráce/výměn mezi příslušnými orgány, tedy budování důvěry jako předpokladu spolupráce Lepší podklady, ale absence nástroje k překonání právních překážek Řešení/odstraňování právních

⁵ EPRS, Mechanismus řešení právních a administrativních překážek v přeshraničním kontextu: Posouzení evropské přidané hodnoty, PE 740.233, 2023.

⁶ Přehled 43 případů, b-solutions: Řešení přeshraničních překážek, Evropská komise, březen 2020.

	vícejazyčných dokumentů a pokynů. Pokyny Komise k lepšímu uplatňování stávajících právních předpisů	nebo správních překážek
	Vývoj a lepší využívání digitálních nástrojů pro zlepšení přeshraniční veřejné správy ⁷	Větší efektivita správních postupů
	ESPON: sběr a výměna údajů	Informovanější rozhodování díky většímu množství údajů a důkazů
	Lepší koordinace mezi vnitrostátními/regionálními orgány: možnost správních úmluv ad hoc	Omezeno na správní překážky Problém rozdílné úrovně kompetencí regionálních správních orgánů
Možnost politiky č. 3 Opatření „měkkého“ práva + Přijetí ECBM 2.0	Společný univerzální nástroj umožňující překonávat překážky napříč odvětvími Zřízení přeshraničních kontaktních míst Posílení úlohy ESÚS při zahájení a vedení postupu Využití nástrojů financování pro orgány členských států Odchylka od stávajícího práva nebo řešení ad hoc	Potřeba zefektivnit návrh z roku 2018 a řešit obavy ze strany některých členských států Volba řešení, jako je aktivace ECBM 2.0, by zůstala v rukou členských států Odchylky a řešení ad hoc by mohly zajistit pružnost a účinnost při překonávání překážek

⁷ Návrh aktu o Interoperabilní Evropě, COM(2022) 720 final, Evropská komise. Dne 18. listopadu 2022.

Tabulka č. 13: Přehled možností politiky a jejich dopadů: Souhrnná tabulka

	Možnost politiky č. 1: Zachování současného stavu	Možnost politiky č. 2: Opatření „měkkého“ práva	Možnost politiky č. 3: Opatření „měkkého“ práva + Přijetí ECBM 2.0
Kvantitativní posouzení*	Ztráta potenciálních přínosů ve výši 457 miliard EUR ročně a 4 miliony potenciálních pracovních míst	Potenciální přínosy řešení správních překážek ve výši 41 miliard EUR	Potenciální přínosy řešení správních i právních překážek by dosáhly 123 miliard EUR ročně a více než 1 milion pracovních míst
Kvalitativní posouzení	Stávající právní nástroje jsou specifické pouze pro jednotlivá odvětví, zatímco překážky v jiných oblastech zůstávají z velké části neřešeny Omezený potenciál pro řešení stávajících a nových překážek Stávající vládní dohody, např. Severská rada, rovněž vykazují nedostatky (případová studie 1)	Potenciální snížení správních překážek, ale právní překážky nadále brání přeshraniční spolupráci Řešení méně než poloviny stávajících překážek	Pomohlo by uvolnit potenciál jednotného trhu, více příležitostí pro podniky v příhraničních regionech Zjednodušení postupů přeshraniční spolupráce a budování kapacit
Dopad na občany a podniky	Negativní hospodářský a sociální dopad, například v podobě diskriminace v přístupu ke zdravotní péči v příhraničních regionech (případová studie 3)	Potenciál pro snížení negativních dopadů prostřednictvím účinnější spolupráce orgánů veřejné správy a vyšší informovanosti o stávajících předpisech nebo možných řešeních na správní úrovni	Nejvyšší možný dopad díky potenciálu řešit jak správní, tak právní překážky Odstranění překážek by pomohlo usnadnit přístup občanů a podniků k veřejným službám v příhraničním regionu Potenciál pro lepší nasměrování nástrojů soudržnosti do příhraničních regionů Zvýšení atraktivity příhraničních regionů: více pobídek pro podniky a přilákání a udržení talentů

2. Případové studie

Případová studie 1: Severská rada ministrů

Severská rada ministrů je jedním z nejvýznamnějších příkladů přeshraniční spolupráce na mezivládní úrovni. Tato spolupráce je založena na Helsinské smlouvě uzavřené mezi Švédskem, Finskem, Dánskem, Norskem a Islandem. Legislativní spolupráci lze dohodnout například v oblasti vzdělávání, pracovního práva, sociálních dávek a ochrany životního prostředí. Na základě Helsinské smlouvy se země dohodly, že se budou vzájemně informovat o úmyslu změnit právní předpisy, které jsou součástí severské spolupráce. Budou identifikovány a odstraněny překážky mobility a růstu, například prostřednictvím spolupráce při provádění právních předpisů Unie do vnitrostátního práva s cílem usnadnit volný pohyb osob a podniků. Akční plán Severské rady na období 2021–2024⁸ určuje cíle, mimo jiné podporu přeshraničního přístupu k digitálním službám v seversko-baltském regionu nebo zajištění okamžitého uznávání severských odborných kvalifikací a vzdělání v ostatních severských zemích.

Severská rada ministrů

Případová studie o mobilitě na trhu práce

Situace/kontext: Legislativní spolupráce zahrnuje mimo jiné pracovní právo a sociální dávky

Překážky: Právní a správní překážky, jako je ověřování kvalifikace, dále překážky související s daněmi, bankovníctvím nebo výplatou důchodů

Dopady: Omezení volného pohybu pracovníků

Možná řešení: Lepší přístup ke spolehlivým a srovnatelným statistikám, digitalizované společné systémy sociálního zabezpečení a elektronické služby

Finská vláda schválila v listopadu 2022 zprávu⁹ o severských přeshraničních překážkách, v níž se uvádí, že Finsko je povinné odstranit hraniční překážky vyplývající z finských právních předpisů nebo jejich výkladu, což by v některých případech mohlo vést ke změně právních předpisů. Vláda bude novým překážkám předcházet tím, že při přípravě právních předpisů Unie nebo jejich provádění do vnitrostátního práva zohlední přeshraniční aspekty.

I přes právní rámec spolupráce přetrvává několik překážek, jako je například validace odborné kvalifikace pro některá povolání. To vede k omezení práva na volnou

mobilitu pracovníků. Odhaduje se, že v regionu Øresund na dánsko-švédské hranici má složitý postup validace dopad na přibližně 25 tisíc pracovníků.¹⁰ První fáze výzkumného projektu „Re-start Nordic competence mobility“ (Restart severské mobility v oblasti dovedností) byla zaměřena na mobilitu na trhu práce.¹¹ Ačkoli mobilita pracovních sil představuje základní kámen severské spolupráce, čelí vážným problémům kvůli omezením souvisejícím s pandemií COVID-19 a také přílivu uprchlíků.

Případová studie 2: Evropské seskupení pro územní spolupráci

Uznávání kvalifikací a diplomů je podle studií a zkušeností z projektů vybraných iniciativou

⁸ Akční plán Severské rady ministrů na období 2021–2024. Severská rada ministrů provedla v roce 2022 střednědobé hodnocení úsilí souvisejícího s jejich vizí.

⁹ Vládní zpráva ze dne 10. listopadu 2022 o severských přeshraničních překážkách, finská vláda.

¹⁰ Øresunddirekt: Otázky související s hranicemi mezi Švédskem a Dánskem, internetové stránky informační služby. Konzultováno v únoru 2023.

¹¹ Lundgren A., Bogason A., Re-start competence mobility in the Nordic Region, Nordregio working paper 2022:4.

b-solutions v přeshraniční situaci složitým tématem, a to i přes existenci směrnice 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací. Přeshraniční projekt se od svého vzniku potýká se dvěma

Evropské seskupení pro územní spolupráci (ESÚS)

Situace/kontext: Přeshraniční nemocnice zahrnující španělský a francouzský systém

Překážky: Zdlouhavý postup uznávání diplomů francouzských lékařů

Dopady: Řádné fungování nemocnice je ohroženo

Navrhovaná řešení: Mechanismus ECBM by mohl hrát při uznávání diplomů důležitou roli

Poznámka: ECBM/nástroj by mohl hrát při uznávání kvalifikace důležitou roli

Zdroj: ESÚS – Nemocnice Cerdanya

různými soubory překážek: zřízení nemocnice a najímání personálu. K překonání prvního souboru překážek bylo ve Španělsku založeno ESÚS. ESÚS nemocnice Cerdanya funguje jako přeshraniční nemocnice, která zahrnuje zdravotní systémy Francie i Španělska a zaměstnává personál z obou stran hranice, aby poskytoval zdravotní péči občanům Francie a Španělska. Pokud jde o druhý soubor překážek, tedy najímání personálu, nemocnice čelí značným problémům při vytváření přeshraničních týmů lékařů. Příslušným orgánem pro uznávání zahraničních diplomů je španělské ministerstvo školství a odborného vzdělávání. Vzhledem k tomu, že získání odpovědi od ministerstva může trvat i více

než šest měsíců, hledala ESÚS nemocnice Cerdanya řešení, jak proces uznávání při zaměstnávání francouzských občanů urychlit.

V rámci projektu b-solutions navrhli specializovaní odborníci několik řešení¹²: bylo navrženo zavést „lhůtu bez odezvy“¹³ nebo výjimečně delegovat uznávání na lékařskou komoru v Gironě, případně přidělit do nemocnice úředníka z ministerstva. Potenciální užitečnost evropského přeshraničního mechanismu zdůraznilo uplatnění francouzských právních předpisů pro uznávání diplomů získaných nebo certifikovaných ve Francii. V takovém případě by regionální kapacity měly hrát silnější roli „iniciátorů“ řešení v rámci ECBM. ESÚS nemocnice Cerdanya se rozhodla zvolit delegování uznávání¹⁴.

Případová studie 3: Přeshraniční zdravotní a záchranné služby

V Karlovarském kraji v Čechách a v Sasku a Bavorsku v Německu jsou pacienti v případě nehod, které vyžadují neodkladnou zdravotní péči, převezeni do nejbližší nemocnice v Čechách nebo v Německu. I přes dobře fungující přeshraniční spolupráci mezi nemocnicemi na obou hranicích se zdá, že česká legislativa v oblasti úhrad nákladů na zdravotní péči a záchranné služby představuje překážku z důvodu nedostatečného provedení směrnice 2011/24/EU o právech pacientů v

Neodkladná zdravotní péče

Situace/kontext: Dobrá přeshraniční spolupráce mezi nemocnicemi na česko-německé hranici, ale problémy s přeshraničním proplácením nákladů pacientům

Překážky: Právní i správní, vyplývající z nedostatečného provedení směrnice o právech pacientů v přeshraniční zdravotní péči

Dopady: Nedostatečný přístup k lékařské péči v příhraničních oblastech, kde jsou pacienti odrazováni od vyhledání lékařské péče v blízkém Německu

Navrhované řešení: Mechanismus ECBM by mohl hrát při překonávání právních překážek důležitou roli

Zdroj: b-solutions: A compendium 2020-2021 (Přehled za období 2020–2021).

¹² Přehled 43 případů, Příloha b-solutions komise, březen 2020.

¹³ To znamená, že pokud ve stanoveném časovém rozmezí nebude poskytnuta žádná odezva, uznání je automaticky přijato.

¹⁴ Tamtéž.

přeshraniční zdravotní péči¹⁵ do českých právních předpisů, zejména pokud jde o úhradu nákladů pacientů pojištěných v Česku, kteří žádají ošetření v Německu bez předchozího povolení. Překážkou je, že české nemocnice a poskytovatelé ambulantní péče jsou financováni prostřednictvím komplikovaného úhradového mechanismu, a nikoliv na základě individuální platby.

Mezi možná řešení, která odborníci navrhují, patří změna stávající rámcové dohody mezi ČR a SRN, která by řešila překážky v oblasti záchranných zdravotních služeb. V případě plánované léčebné péče by byla nutná reforma. Od roku 2022 měly vstoupit v platnost nové zjednodušené postupy. Odborníci se shodují, že využití ECBM by pomohlo překonat právní překážky jak v případě záchranných, tak plánovaných zdravotních služeb. V rámci konkrétních kroků Ústavní soud ČR posuzuje právní úpravu podzákoných předpisů o úhradách a bude novelizován zákon 48/1997 k zefektivnění řízení o nároku na úhradu vytvořením revizních komisí.

Případová studie 4: Mnohojazyčnost ve škole/vzdělávání v Rakousku, Maďarsku a na Slovensku

Automatické uznávání diplomů je základním kamenem Evropského prostoru vzdělávání¹⁶ (EPV) a souvisí s otázkami mobility ve vzdělávání. Základem EPV je podpora kompetencí v oblasti mnohojazyčnosti, umožňující lepší porozumění jiným kulturám, rozvoj občanských a demokratických kompetencí. V příhraničních regionech se nedostatek kompetencí v oblasti mnohojazyčnosti stal překážkou v interakci mezi občany a veřejnou správou. Zmíněné jazykové bariéry v příhraničních regionech by mohla snížit spolupráce mezi předškolními zařízeními v příhraničních regionech a

Přístup ke vzdělávání v raném věku v příhraničním regionu

Situace/kontext: Žáci z Rakouska, Maďarska a Slovenska nemohou navštěvovat školky a školy v sousední zemi

Překážky: Právní překážky (jako je pojištění a financování) a správní překážky (jako je uznávání školní docházky)

Dopad: Omezení mnohojazyčného vzdělávání, diskriminace v přístupu k předškolnímu a základnímu vzdělávání

Navrhované řešení: Zvyšování povědomí a další financování

výuka jazyka sousední země.¹⁷ V příhraničních regionech mezi Rakouskem, Maďarskem a Slovenskem nemohou děti navštěvovat mateřské nebo základní školy v sousední zemi kvůli právním překážkám souvisejícím s pojištěním, financováním míst ve školách a vzájemným uznáváním školních osnov. Jednotlivé zúčastněné strany v těchto třech zemích informovaly v těchto zemích tvůrce politik na všech úrovních. Jedním z řešení, jak překonat právní překážky (vzájemné uznávání kvalifikace učitelů), bylo zvýšit povědomí o těchto překážkách prostřednictvím informování příslušných orgánů a obrátit se na rakouské spolkové ministerstvo školství. V současné době nebyly zjištěny žádné právní možnosti. Mezi další možná řešení patří financování dvojjazyčné výuky nebo dalších jazykových kurzů. Inspiraci lze čerpat z podobných případů v jiných příhraničních regionech. Příslušné orgány mohou

¹⁵ Směrnice 2011/24/EU ze dne 9. března 2011 o uplatňování práv pacientů v přeshraniční zdravotní péči.

¹⁶ Zpráva o provádění doporučení Rady o podpoře automatického vzájemného uznávání kvalifikací získaných v rámci vysokoškolského vzdělání a vyššího sekundárního vzdělání a odborné přípravy a výsledků z období studia v zahraničí, COM(2023) 91, 23. února 2023.

¹⁷ Doporučení Rady 2019/C 189/03 ze dne 22. května 2019 o komplexním přístupu k výuce a studiu jazyků.

požádat o další finanční prostředky na dvojjazyčnou výuku a na usnadnění mobility učitelů a žáků, například prostřednictvím programů Interreg nebo Erasmus+.¹⁸

Postřehy z případových studií

Vybrané případové studie ukazují celou řadu překážek, s nimiž se občané a podniky v příhraničních regionech potýkají, ale zdaleka nejsou vyčerpávající. Existence překážek a jejich dopad na občany v příhraničních regionech ukazuje, s jakou diskriminací¹⁹ se potýkají, pokud jde o přístup k veřejným službám, ve srovnání s občany žijícími v jiných regionech. Kromě toho mají podniky méně příležitostí.

Komise při odstraňování překážek podporuje vybrané projekty. Přehled b-solutions 2020 obsahuje 43 případů přeshraničních překážek, získané poznatky a politická doporučení. Z analýzy případů vyplývá, že ve 38 % případů by byl ECBM vhodným doplňkovým nástrojem, který by pomohl překonat právní a správní překážky a poskytl podporu místním a regionálním orgánům. To platí zejména pro případy, kdy překážky pramení z rozdílných vnitrostátních právních předpisů nebo správní praxe na druhé straně hranice. V případech existující úzké institucionální spolupráce nebo existujících dvoustranných dohod se jako schůdnější jeví jiná řešení. Odborníci poznamenávají, že v případech, kdy není nutná změna právního rámce nebo lze právní předpisy snadno upravit, volí účastníci raději jiné prostředky, jako je intenzivnější komunikace a spolupráce.²⁰

Nejnovější výzva k předkládání návrhů *b-solutions 2.0*, otevřená do listopadu 2023, určí 120 projektů v následujících oblastech: institucionální spolupráce, veřejné služby, trh práce, vzdělávání a Zelená dohoda pro Evropu.²¹ Vybraným případům budou přiřazeni právní odborníci, kteří poskytnou pomoc při identifikaci překážek, navrhování řešení a nastínění právního rámce.

Lze konstatovat, že neexistuje jedno jediné řešení velké rozmanitosti překážek, a to ve všech odvětvích a různých konstelacích příhraničních regionů. Sdílení osvědčených postupů úspěšných řešení slouží jako inspirace pro zúčastněné strany v jiných příhraničních regionech, ale výzkum ukazuje, že každý osvědčený postup je třeba přizpůsobit místní, regionální a vnitrostátní situaci a faktorům specifickým pro dané hranice. V případě přeshraničních veřejných služeb podléhajících vnitrostátním pravidlům se účastníci setkávají s různými protějšky na druhé straně hranice, což znesnadňuje harmonizaci. Pokud není možné přenést pravomoci z vnitrostátních orgánů na orgány regionální, mohly by vnitrostátní orgány podporovat regionální orgány při překlenování rozdílů. Návrh Komise na zavedení ECBM měl tyto obtíže překonat. V neposlední řadě by se mělo dále posílit sdílení znalostí a výměna osvědčených postupů. ESPON²² vytvořil databázi s 579 přeshraničními veřejnými službami, včetně 29 příkladů osvědčených postupů. Přístup k otevřeným údajům by mohl usnadnit výměnu informací a podpořit územní rozvoj v příhraničních regionech v celé Evropě.²³

¹⁸ Přehled 43 případů, Příloha b-solutions: Řešení přeshraničních překážek, Evropská komise, březen 2020.

¹⁹ Například směrnice 2011/24/EU uvádí následující: Na pacienty z jiných členských států se vztahuje zásada zákazu diskriminace z důvodu státní příslušnosti.

²⁰ Přehled 43 případů, Příloha b-solutions: Řešení přeshraničních překážek, Evropská komise, březen 2020.

²¹ Tamtéž.

²² ESPON, program financovaný EU, který poskytuje odborné znalosti a nástroje, např. mapy, monitorování údajů, analýzy, hodnocení územních dopadů.

²³ Přeshraniční veřejné služby, cílená analýza, ESPON, leden 2019.

3. Přidaná hodnota EU

Přidaná hodnota opatření EU byla zjištěna v posílení kombinace řešení, která je nutná k účinnému překonání těchto překážek, a v nabídce řešení šitých na míru. Stávající legislativní rámec pro přeshraniční opatření nebo nástroje nepokrývají všechny přeshraniční situace. Proto existují nedostatky a zdá se, že chybějícím článkem pro řešení překážek v konkrétních přeshraničních situacích je mechanismus pro řešení problémů v přeshraničním kontextu v celé Unii. Inspiraci lze čerpat ze stávajících osvědčených postupů přeshraničních projektů.

Při pohledu na údaje z období 2014–2019 tato studie zjistila, že odstranění překážek by přineslo významné výhody příhraničním regionům NUTS 3 a celému hospodářství EU. Jak již bylo uvedeno výše, přínos úplného odstranění právních a správních překážek by činil přibližně 457 miliard EUR dodatečné hrubé přidané hodnoty, což odpovídá 3,8 % celkové hrubé přidané hodnoty EU za rok 2019. V časovém horizontu deseti let by schůdnějším a realističtější scénářem, podobným tomu, který předpokládala studie Komise z roku 2017, bylo zvážít 20% odstranění překážek pro všechny příhraniční regiony. V případě takového scénáře naše studie zjistila celkový nárůst hrubé přidané hodnoty ve výši 123 miliard, což představuje přibližně 1 % celkové hrubé přidané hodnoty EU za rok 2019. To potvrzuje velký potenciál, který by odstranění zbývajících právních a správních překážek přineslo z ekonomického hlediska.

Na příhraniční regiony je důležité nahlížet v širším kontextu politiky soudržnosti, a usilovat proto o řešení nerovnováhy mezi zeměmi a regiony, včetně příhraničních regionů, a podporovat vytváření pracovních míst a podnikatelských příležitostí a zlepšovat každodenní život občanů. Příhraniční regiony potřebují dlouhodobou vizi, zejména v situaci po pandemii, jíž byly tyto regiony zasaženy neúměrným způsobem.

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ

Hlavním účelem této legislativní zprávy z vlastní iniciativy je obnovit práci Evropské komise, Rady a Parlamentu na vytvoření legislativního nástroje, který by členskými státy a jejich příhraničními regiony umožnil překonat překážky, jež brání jejich hospodářskému a sociálnímu rozvoji, a umožnil jejich občanům plně využívat práva, která jim přiznávají Smlouvy.

Parlament při mnoha příležitostech vyjádřil své odhodlání plnit potřeby příhraničních regionů. Ze stejného důvodu Parlament od počátku vítá iniciativu lucemburského předsednictví Rady z roku 2015 a návrh Komise z roku 2018 na zřízení evropského přeshraničního mechanismu (dále jen „návrh ECBM z roku 2018“). Navzdory složitosti návrhu ECBM z roku 2018 Parlament vyjádřil ochotu zahájit co nejdříve v nejlepším zájmu příhraničních regionů a jejich občanů interinstitucionální jednání s Radou. Přetrvávající přeshraniční překážky vážně ovlivňují některé hmatatelné aspekty života občanů, kde by zásah Unie mohl přinést výraznou přidanou hodnotu, jako je možnost žáků překračovat hranici, aby se dostali do nejbližší školy, nebo snadný přístup do zdravotnického zařízení.

Žádost o přijetí legislativní zprávy z vlastního podnětu podle článku 225 SFEU byla poslední možností politiky, která následovala po několika pokusech, v nichž Parlament vyzval Radu, aby přijala svůj postoj v prvním čtení, a Komisi, aby předložila nový legislativní návrh. Zdrženlivost Rady při práci na návrhu ECBM z roku 2018 nicméně vypovídala o velmi kontroverzní povaze některých jeho základních prvků. Z politického hlediska si proto Parlament dobře uvědomuje, že je třeba návrh ECBM z roku 2018 podstatně změnit.

Z čistě právního hlediska musí být upřednostňovaným nástrojem tohoto koordinačního rámce i nadále nařízení. Pokud by hlavním cílem zásahu Unie bylo vytvoření společného souboru nástrojů pro překonávání legislativních a správních překážek, vydání směrnice by pouze přispělo k nárůstu dalších překážek prostřednictvím rozdílného provádění na vnitrostátní úrovni. Obecným uplatňováním nařízení navíc není dotčena jeho dobrovolná povaha, a tedy i jeho využívání. To platí zejména pro nástroje nebo fondy soudržnosti, které jsou obecně dostupné, ale jejich využití je podmíněno ochotou členských států tak učinit. Pokud jde o právní základ, použití článku 175 SFEU je i nadále odůvodněné a vhodné pro zřízení nástroje soudržnosti, který nevyžaduje uvolnění prostředků ze strukturálních fondů EU.

Návrh zprávy Parlamentu

Mechanismus navrhovaný Komisí je třeba zefektivnit, aby mohl být vytvořen jednoduchý koordinační rámec. Původní rozlišení mezi automaticky vymáhanými závazky a prohlášeními totiž vyvolalo obavy související s předpokládaným porušením ústavní svrchovanosti členských států. Oblast působnosti návrhu ECBM z roku 2018 se navíc rozšířila i na uzavírání závazků nebo prohlášení se třetími zeměmi. Ačkoli není neobvyklé, že nástroje soudržnosti umožňují spolupráci se sousedními zeměmi, které nejsou členy EU (například některé programy Interreg), nový návrh by neměl vyvolávat dojem, že EU dává členským státem pokyny, jak jednat se třetími zeměmi. A konečně, postup zamýšlený Komisí pro uzavírání závazků a prohlášení vyžadoval vícenásobnou výměnu návrhů mezi koordinačními místy, jejich konečný podpis, sledování a provádění – to vše s sebou neslo riziko příliš dlouhého zdržení odstranění přeshraniční překážky.

Nové nařízení nesmí ponechat prostor pro nesprávný výklad, který by vedl členské státy k tomu, že by měly pocit, že dochází k neexistujícím zásahům do jejich legislativní nebo ústavní svrchovanosti, nebo k vytváření hierarchie zdrojů, podle níž by právo Unie mělo přednost před stávajícími dvoustrannými nebo vícestrannými ujednáními, která platí mezi nimi navzájem. Návrh zprávy se zároveň snaží řešit omezení obsažená v návrhu ECBM z roku 2018 vytvořením koordinačního rámce sledujícího trojí cíl: přidělení vedoucí úlohy vnitrostátním přeshraničním koordinačním místům při koordinaci vhodných reakcí na stávající přeshraniční překážky; podpora přímého zapojení regionálních a místních orgánů do vytváření řešení ad hoc přeshraničních překážek; a zabránění nárůstu zbytečné administrativní zátěže.

Přeshraniční koordinační místa musí zůstat hlavním opěrným bodem členských států při posuzování jednotlivých případů, zda a jak nařízení použít, a pro poskytování referenčních informací hospodářským subjektům a regionálním a místním orgánům, které budou schopny a kompetentní řešit případné překážky bránící provádění přeshraničního projektu. Aby se předešlo nárůstu počtu subjektů a orgánů, návrh zprávy Parlamentu počítá s možností, že členské státy ustaví stávající vnitrostátní subjekty nebo orgány jako přeshraniční koordinační místa, nebo že pověří vhodný příslušný subjekt nebo orgán dodatečnými úkoly jako přeshraniční koordinační místo. V tomto druhém případě by se členské státy mohly dokonce rozhodnout pověřit funkcí vnitrostátního přeshraničního koordinačního místa orgány zřízené platnými dvoustrannými nebo vícestrannými smlouvami (např. sekretariát Beneluxu nebo Severskou radu), aby se využilo součinnosti mezi různými možnostmi politiky.

Pro dosažení výše uvedeného trojího cíle doporučuje návrh zprávy nahradit původní postupy pro uzavírání závazků a prohlášení ustanoveními a úkoly přeshraničních výborů. Odstranění složitých přeshraničních překážek vyžaduje vysokou míru spolupráce mezi členskými státy. Základním předpokladem návrhu zprávy je, že by tento úkol mohl být splněn snadněji a rychleji, pokud by vnitrostátní, regionální a místní orgány dotčených členských států mohly formulovat řešení ad hoc společně. Přímé zapojení regionálních a místních orgánů by navíc vyloučilo nutnost zřizovat regionální přeshraniční koordinační místa a společná formulace řešení přeshraniční překážky by zabránila zdlouhavé výměně návrhů textů mezi vnitrostátními orgány. Přeshraniční výbory, jak jsou navrhovány v rámci této zprávy, by nepředstavovaly stálé struktury, ale spíše orgány ad hoc, jejichž úkoly nepřesáhnou úkoly stanovené novým nařízením.

V případech přeshraničních překážek, jejichž odstranění nevyžaduje formální zapojení ostatních dotčených členských států, není zřízení přeshraničního výboru povinné ani nezbytné. Návrh zprávy proto uvádí řadu opatření, která mohou členské státy přijmout po obdržení iniciačního dokumentu, od dobrovolného závazku vyvinout veškeré nezbytné úsilí k vyřešení překážky prostřednictvím revize vnitrostátních právních nebo správních aktů, přes přesunutí řešení překážky na stávající dvoustranné nebo vícestranné smlouvy nebo ujednání až po využití opatření „měkkého“ práva nevyžadujících zásah do legislativního rámce dotčeného členského státu.

Závěrečné poznámky

Je neobvyklé, že Parlament přijímá legislativní zprávu z vlastního podnětu podle článku 225 SFEU, aby požádal o změnu projednávaného legislativního návrhu. Jak však bylo již dříve

zdůrazněno, interinstitucionální patová situace, která nastala po rozhodnutí Rady zastavit práci na návrhu ECBM z roku 2018, vyžadovala, aby odpovědnost důrazně převzal jediný orgán zastupující občany Unie. Cílem této zprávy je proto využít současné politické dynamiky, kdy drtivá většina v Parlamentu a značný počet evropských regionů opakovaně vyzývají k obnovení jednání o této zásadně důležité záležitosti.

Bylo by nicméně velmi vhodné, aby Parlament uvítal nový legislativní návrh Komise, kterým se mění návrh nařízení z roku 2018, bez ohledu na to, zda bude odrážet právě doporučení obsažená v této zprávě. Pokud bude budoucí legislativní akt Unie závazný, umožní smysluplné zapojení regionálních a místních orgánů a stanoví jednoduché postupy a realistické lhůty pro řešení přeshraničních překážek, poskytne Unie svým občanům pozoruhodnou přidanou hodnotu a přispěje k dosažení vyšší hospodářské a sociální soudržnosti.

INFORMACE O PŘIJETÍ V PŘÍSLUŠNÉM VÝBORU

Datum přijetí	19.7.2023
Výsledek konečného hlasování	+: 35 -: 1 0: 0
Členové přítomní při konečném hlasování	François Alfonsi, Adrian-Dragoş Benea, Isabel Benjumea Benjumea, Franc Bogovič, Vlad-Marius Botoş, Corina Creţu, Rosa D'Amato, Christian Doleschal, Matthias Ecke, Mircea-Gheorghe Hava, Krzysztof Hetman, Peter Jahr, Cristina Maestre Martín De Almagro, Nora Mebarek, Martina Michels, Alin Mituţa, Dan-Ştefan Motreanu, Denis Nesci, Niklas Nienass, Andrey Novakov, Younous Omarjee, Alessandro Panza, Caroline Roose, Marcos Ros Sempere, André Rougé, Susana Solís Pérez, Irène Tolleret
Náhradníci přítomní při konečném hlasování	Karolin Braunsberger-Reinhold, Carlos Coelho, Rosanna Conte, Herbert Dorfmann, Sandro Gozi, Ana Miranda, Yana Toom, Stefania Zambelli
Náhradníci (čl. 209 odst. 7) přítomní při konečném hlasování	Carlo Fidanza

JMENOVITÉ KONEČNÉ HLASOVÁNÍ V PŘÍSLUŠNÉM VÝBORU

35	+
EKR	Carlo Fidanza, Denis Nesci
ID	Rosanna Conte, Alessandro Panza, Stefania Zambelli
ELS	Isabel Benjumea Benjumea, Franc Bogovič, Karolin Braunsberger-Reinhold, Carlos Coelho, Christian Doleschal, Herbert Dorfmann, Mircea-Gheorghe Hava, Krzysztof Hetman, Peter Jahr, Dan-Ștefan Motreanu, Andrey Novakov
Renew	Vlad-Marius Botoș, Sandro Gozi, Alin Mituța, Susana Solís Pérez, Irène Tolleret, Yana Toom
S&D	Adrian-Dragoș Benea, Corina Crețu, Matthias Ecke, Cristina Maestre Martín De Almagro, Nora Mebarek, Marcos Ros Sempere
Levice	Martina Michels, Younous Omarjee
Zelení/ALE	François Alfonsi, Rosa D'Amato, Ana Miranda, Niklas Nienass, Caroline Roose

1	-
ID	André Rougé

0	0

Význam zkratek:

+ : pro

- : proti

0 : zdrželi se