



Mødedokument

A9-0252/2023

26.7.2023

BETÆNKNING

med henstillinger til Europa-Kommissionen om ændring af den foreslåede mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer i en grænseoverskridende sammenhæng (2022/2194(INL))

Regionaludviklingsudvalget

Ordfører: Sandro Gozi

(Initiativ – forretningsordenens artikel 47)

(Forslagsstiller: Sandro Gozi)

INDHOLD

	Side
MOTION FOR A EUROPEAN PARLIAMENT RESOLUTION.....	3
ANNEX I TO THE MOTION FOR A RESOLUTION: RECOMMENDATIONS AS TO THE CONTENT OF THE PROPOSAL REQUESTED	10
ANNEX II TO THE MOTION FOR A RESOLUTION: ADDED VALUE OF THE PROPOSAL	30
EXPLANATORY STATEMENT	38
INFORMATION ON ADOPTION IN COMMITTEE RESPONSIBLE.....	41
FINAL VOTE BY ROLL CALL IN COMMITTEE RESPONSIBLE	42

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

med henstillinger til Europa-Kommissionen om ændring af den foreslåede mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer i en grænseoverskridende sammenhæng (2022/2194(INL))

Europa-Parlamentet,

- der henviser til artikel 225 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,
- der henviser til artikel 294, stk. 2, og artikel 175, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, på grundlag af hvilke Europa-Kommissionen har forelagt forslaget for Europa-Parlamentet (C8-0228/2018),
- der henviser til artikel 294, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,
- der henviser til Europa-Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet med titlen "Fremme af vækst og samhørighed i EU's grænseregioner" (COM(2017)0534),
- der henviser til forordning (EF) nr. 1082/2006 om en europæisk gruppe for territorielt samarbejde (EGTS)¹,
- der henviser til den endelige rapport, som blev udarbejdet til Europa-Kommissionens Generaldirektorat for Regionalpolitik og Bypolitik i marts 2017 med titlen "Easing legal and administrative obstacles in EU border regions"²,
- der henviser til Europa-Kommissionens forslag til Europa-Parlamentet og Rådet (COM(2018)0373),
- der henviser til den begrundede udtalelse fra den svenske rigsdag af 20. juni 2018, som er blevet forelagt inden for rammerne af protokol nr. 2 om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, om at udkastet til lovgivningsmæssig retsakt ikke overholder nærhedsprincippet,
- der henviser til sin beslutning af 11. september 2018 om fremme af vækst og samhørighed i EU's grænseregioner³,
- der henviser til udtalelse af 19. september 2018 fra Det Europæiske Økonomiske og

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1082/2006 af 5. juli 2006 om oprettelse af en europæisk gruppe for territorielt samarbejde (EGTS) (EUT L 210 af 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 EUT C 433 af 23.12.2019, s. 24.

Sociale Udvalg⁴,

- der henviser til sin lovgivningsmæssige beslutning af 14. februar 2019 til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer i en grænseoverskridende sammenhæng⁵,
- der henviser til udtalelse af 7. marts 2019 fra Regionsudvalget⁶,
- der henviser til udtalelse af 2. marts 2020 (6009/20) fra Rådets Juridiske Tjeneste⁷,
- der henviser til sin beslutning af 17. april 2020 om en EU-koordineret indsats til bekæmpelse af covid-19-pandemien og dens konsekvenser⁸,
- der henviser til sin beslutning af 19. juni 2020 om nødvendige foranstaltninger til beskyttelse af grænsearbejdere og sæsonarbejdere i forbindelse med covid-19⁹,
- der henviser til Europa-Kommissionens rapport af juli 2020 med titlen "Cross-Border Cooperation in the EU"¹⁰,
- der henviser til Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse af 26. marts 2021 med titlen "Grænseoverskridende offentlige tjenester i Europa"¹¹,
- der henviser til rapporten af juli 2021 fra Regionsudvalget med titlen "Public Consultation on the Future of cross-border Cooperation"¹²,
- der henviser til forespørgsel til mundtlig besvarelse O-000061/2021 af 10. september 2021 til Rådet om Rådets manglende vilje til at gå videre med den europæiske mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer i en grænseoverskridende sammenhæng¹³,
- der henviser til sin beslutning af 14. september 2021 om et stærkere partnerskab med EU-regionerne i den yderste periferi¹⁴,
- der henviser til publikationen "b-solutions: Solving Border Obstacles. A Compendium

⁴ EUT C 440 af 6.12.2018, s. 124.

⁵ P8_TA(2019)011.

⁶ EUT C 86 af 7.3.2019, s. 165.

⁷ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6009-2020-INIT/da/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_DA.html

¹⁴ P9_TA(2021)0368.

- 2020-2021", offentliggjort den 9. december 2021¹⁵,
- der henviser til rapporten af maj 2022 om konferencen om Europas fremtid om det endelige resultat¹⁶,
 - der henviser til undersøgelsen foretaget for Regionaludviklingsudvalget med titlen "The impacts of the COVID-19 pandemic on EU cohesion and EU cohesion policy", offentliggjort i januar 2022,
 - der henviser til sin beslutning af 8. marts 2022 om samhørighedspolitikken som instrument til at mindske forskelle i sundhedsydelser og styrke sundhedssamarbejdet på tværs af grænserne¹⁷,
 - der henviser til Europa-Kommissionens rapport af 11. april 2022 med titlen "Samhørighed i Europa frem mod 2050 – 8. rapport om økonomisk, social og territorial samhørighed"¹⁸,
 - der henviser til sin beslutning af 15. september 2022 om økonomisk, social og territorial samhørighed i EU: den 8. samhørighedsrapport¹⁹,
 - der henviser til sin beslutning af 15. september 2022 om EU's grænseregioner: levende laboratorier for europæisk integration²⁰,
 - der henviser til undersøgelsen foretaget af Europa-Parlamentets Forskningstjeneste for Regionaludviklingsudvalget om en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer i en grænseoverskridende sammenhæng ("EPRS EAVA-undersøgelsen")²¹,
 - der henviser til forretningsordenens artikel 47 og 54,
 - der henviser til betænkning fra Regionaludviklingsudvalget (A9-0252/2023),
 - A. der henviser til, at vedholdende grænsehindringer af administrativ og retlig karakter i alvorlig grad påvirker EU's grænseregioners eksistensgrundlag og deres bæredygtige økonomiske og samfundsmæssige potentiale samt begrænser grænseregionsborgeres og -samfunds udøvelse af rettigheder i henhold til traktaterne;
 - B. der henviser til, at disse hindringer fortsat findes, og at deres virkninger underminerer tilliden til den europæiske integration og til de offentlige myndigheders effektivitet hos

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

¹⁶

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

¹⁷ P9_TA(2022)0058.

¹⁸ Europa-Kommissionen, "Samhørighed i Europa frem mod 2050 – 8. rapport om økonomisk, social og territorial samhørighed", af 9. februar 2022.

¹⁹ P9_TA(2022)0326.

²⁰ P9_TA(2022)0327.

²¹ EPRS, Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context: European Added Value Assessment, PE 740.233, 2023.

folk, der bor i grænseregioner;

- C. der henviser til, at arbejdstagere i grænseregioner stadig står over for skattemæssige og administrative problemer, som kræver bedre koordinering mellem medlemsstaternes administrationer; der henviser til, at det skal understreges, at denne tendens blev yderligere forværret af stigningen i grænseoverskridende fjernarbejde som følge af covid-19-pandemien;
- D. der henviser til, at de indre grænseregioner dækker 40 % af EU's territorium, tegner sig for 30 % af befolkningen eller 150 mio. mennesker og er hjemsted for næsten 2 mio. grænsearbejdere; der henviser til, at det blev anslået, at oprettelsen af et lovinstrument på EU-plan til at tackle grænsehindre, kombineret med eksisterende instrumenter, kunne give en økonomisk gevinst på 123 mia. EUR, hvorimod fjernelse af alle hindringer vil give en gevinst på op til 460 mia. EUR; der henviser til, at fjernelse af alle grænsehindre desuden vil have en positiv indvirkning på sociale rettigheder, lige muligheder, miljøbeskyttelse og bedre adgang til offentlig service af høj kvalitet for borgere i grænseregioner²²;
- E. der henviser til, at fjernelsen af grænsehindre også ville lette de indbyrdes adgangsforhold mellem nabolande, f.eks. ved at realisere de fortsat manglende forbindelser mellem visse grænseregioner; der henviser til, at en forbedret indbyrdes forbindelse mellem grænseregioner ville gøre den europæiske integration mere håndgribelig og tilbyde borgerne muligheden for en effektiv og miljøvenlig grænseoverskridende mobilitet;
- F. der henviser til, at nogle medlemsstater allerede har indgået og kan henholde sig til bilaterale eller plurilaterale traktater og aftaler for at etablere strukturer og procedurer for fjernelse af grænsehindre;
- G. der henviser til, at en EU-retsakt, som fastsætter generelle bestemmelser og proceduremæssige foranstaltninger for medlemsstaterne om at tackle grænsehindre, vil gavne medlemsstaterne og EU's regioner ved at give dem flere politiske alternativer samt muligheden for at udarbejde skræddersyede løsninger afhængigt af den relevante hindring;
- H. der henviser til, at det også ville være til gavn for de samfund og civilsamfundsaktører, der er involveret i igangsættelsen af eller såvel igangsættelsen som implementeringen af fælles projekter i hele Unionen, som ville råde over en specifik handleplan til at påpege og tackle grænsehindre;
- I. der henviser til, at Europa-Kommissionen fremsatte et forslag til en forordning om en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer i en grænseoverskridende sammenhæng i 2018; der henviser til, at der siden da er opstået nye udfordringer af hidtil uset karakter såsom brexit, covid-19-pandemien, behovet for hurtigst muligt at håndtere klimakrisen og den russiske angrebskrig mod Ukraine; der henviser til, at disse kriser har haft en indvirkning på tværs af grænserne, hvilket der bør tages hensyn til i en ny, ændret udgave af dette forslag;
- J. der henviser til, at Europa-Kommissionen i sin publikation "b-solutions: Solving Border Obstacles: A Compendium of 43 Cases"²³ anslø, at en sådan retsakt om fjernelse af

²² Europa-Parlamentets Forskningstjeneste (2023). "Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context". European added value assessment, s. 48.

²³ Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik (2020). "B-

grænsehindreder ville have været et passende redskab til at overvinde retlige og administrative hindringer i mindst 38 % af de analyserede sager;

- K. der henviser til, at Europa-Parlamentet i 2019 vedtog sin holdning ved førstebehandling til forslaget om en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer i en grænseoverskridende sammenhæng; der henviser til, at Rådets gruppe vedrørende Strukturforanstaltninger stoppede arbejdet på forslaget om en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer i en grænseoverskridende sammenhæng i 2021, uden at Rådet indtog et formelt standpunkt;
- L. der henviser til, at Rådet ikke desto mindre har nogle juridiske betænkeligheder, der bør tackles i forbindelse med et nyt forslag;
- M. der henviser til, at Europa-Parlamentet har gjort alle nødvendige bestræbelser og indledt interinstitutionelle forhandlinger med Rådet på en åben og konstruktiv måde; der henviser til, at Europa-Parlamentet gentagne gange har opfordret Europa-Kommissionen til at fremsætte et nyt ændret lovforslag i talrige beslutninger og ved både formelle og uformelle drøftelser på højeste politiske plan; der henviser til, at vedtagelsen af en sådan lovgivningsmæssig retsakt også indgår i forslagene, der er med i den endelige rapport fra konferencen om Europas fremtid²⁴;
- N. der henviser til, at Europa-Parlamentets opfordringer indtil videre ikke er blevet fulgt op med nogen meningsfuld handling fra hverken Europa-Kommissionens eller Rådets side; der henviser til, at Europa-Parlamentet i henhold til artikel 225 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde kan anmode Europa-Kommissionen om at fremsætte passende forslag vedrørende spørgsmål, som efter dets opfattelse kræver udarbejdelse af en EU-retsakt til gennemførelse af traktaterne;
1. mener, at EU i lyset af de seneste tendenser angående arbejdskraftens mobilitet inden for EU samt for at imødegå forskellige sociale, demografiske, økonomiske og klimamæssige udfordringer og for at mindske forskelle og forebygge hjerneflugt, er nødt til øge sin indsats for at tackle vedholdende retlige og administrative grænsehindreder i en bredere samhørighedssammenhæng via såvel et langt mere effektivt samarbejde mellem grænseregioners myndigheder som et nyt, effektivt instrument;
 2. bemærker, at trods territoriale grænseoverskridende aktiviteter, som er udarbejdet gennem årtier, og som støttes og fremmes af EU ved hjælp af juridiske og finansielle instrumenter, udsættes borgere i grænseregioner oftere for forskelsbehandling, fordi de ikke har adgang til de nærmeste offentlige tilbud, som reelt er på den anden side af grænsen, eller deres virksomheder har færre muligheder;
 3. bakker op om de igangværende bestræbelser som led i b-solutions, der er et initiativ, som støttes af Europa-Kommissionens Generaldirektorat for Regionalpolitik og Bypolitik (GD REGIO) og ledes af Europæiske Grænseregioners Arbejdsfællesskab (AEBR), og som er et af de tiltag, der foreslås i Kommissionens meddelelse "Fremme af vækst og samhørighed i EU's grænseregioner";

solutions : Solving Border Obstacles: A Compendium of 43 Cases: Annex",
Publikationskontoret. <https://data.europa.eu/doi/10.2776/36819>.

²⁴ Endelig rapport fra konferencen om Europas fremtid. Forslag 12, foranstaltning 15, s. 56.

4. anser, initiativet "b-solutions" for at være en succes, men anerkender, at det samtidig kun er ét af de tekniske redskaber som f.eks. den europæiske gruppe for territorialt samarbejde (EGTC), Border Focal Point Network eller makroregionale strategier, der supplerer EU's samarbejde på tværs af landegrænser, men som åbenlyst ikke er en fyldestgørende og effektiv løsning på de hindringer, som grænseregioner er berørt af;
5. understreger, at der er brug for en koordineringsramme i hele EU for at sikre samhørighed i Unionen og for at stille en længe ventet løsning til rådighed for alle grænseregioner, så de kan fjerne hindringer, der kræver større indsatser og øget samarbejde mellem de berørte medlemsstater under overholdelse af nærhedsprincippet;
6. fastholder, at ændringen af forslaget til en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer bør fokusere på at skabe en enkel og ligetil koordineringsramme, så myndigheder på forskellige niveauer kan fjerne retlige og administrative hindringer og desuden undgå, at organer og myndigheder overlapper hinanden, samt undgå, at der opstår unødige administrative byrder, for således at bidrage til udviklingen af grænseregionerne under hensyntagen til deres særlige forhold; anvendelsesområdet for det ændrede forslag til mekanismen til at imødegå retlige og administrative hindringer bør have fokus på fælles projekter;
7. mener, at en sådan koordineringsramme, for at den kan være et reelt samhørighedsinstrument, i fuld udstrækning skal overholde medlemsstaternes forfatnings- og lovgivningsmæssige beføjelser under hensyntagen til de institutionelle forskelle med hensyn til interventionsområder mellem de berørte nationale forvaltninger samt fordelingen af beføjelser mellem EU og medlemsstaterne;
8. foreslår at give den nye koordineringsramme titlen "Instrumentet til grænseregioners udvikling og vækst i EU" (BRIDGEU);
9. understreger, at regionale og lokale myndigheder er centrale aktører i forbedringen af den territoriale samhørighed og bør involveres på en meningsfyldt og inddragende måde ved udformningen og gennemførelsen af foranstaltninger til at fjerne grænsehindringer, og at lokale civilsamfundsaktører og samfundsgrupper bør inddrages og holdes behørigt informeret om processen;
10. understreger, at ethvert lovforslag på dette område klart skal definere de af medlemsstaternes myndigheder og organer på alle relevante niveauer, der er involveret i hele processen, for at sikre den nødvendige retssikkerhed for de regionale og lokale aktører;
11. mener, at etableringen af grænsekoordinationspunkter er afgørende for at give offentlige myndigheder, civilsamfund, borgere og private organer en samarbejdspartner, der kan tackle retlige eller administrative hindringer for gennemførelsen af et fælles projekt;
12. fastholder, at medlemsstaterne igennem grænsekoordinationspunkter vurderer på frivillig basis og fra sag til sag om, hvorvidt og hvordan anmodningen om hjælp til at fjerne hindringerne og den administrative byrde behandles;
13. mener, at en måde at styrke flerniveaustyring, innovation og forbedret samarbejde mellem grænseregioner på er ved at gøre det muligt for grænsekoordinationspunkter at oprette grænseudvalg, hvor der skal tackles en kompleks hindring, som kræver øget samarbejde mellem de relevante grænseregionsmyndigheder på alle niveauer;
14. understreger, at medlemsstaterne, når de frivilligt beslutter at iværksætte instrumentet, bør råde over forskellige politiske foranstaltninger til at tackle hindringen, såsom at gennemgå deres administrative eller retlige rammer ved hjælp af unilaterale tiltag på det relevante plan,

ikkebindende lovgivningsinstrumenter, henvisning af håndteringen af hindringen til det kompetente organ, der er etableret ved hjælp af eksisterende bilaterale eller multilaterale traktater, eller endelig ved at oprette et grænseudvalg, hvis opgave det er at udarbejde en ad hoc-løsning, der tackler en eller flere af de konstaterede hindringer;

15. fremhæver, at vedtagelsen af en beslutning om gennemførelse af enhver ad hoc-løsning, der er udarbejdet af grænseudvalget, fortsat bør være op til de kompetente myndigheders skøn på det relevante plan og under alle omstændigheder skal foretages af medlemsstaterne i fuld overensstemmelse med deres lovgivnings- og forfatningsmæssige ramme;

16. noterer sig, at nogle medlemsstater, f.eks. Estland, Cypern, Letland, Luxembourg og Malta, som er individuelle NUTS 2-niveauregioner, ikke er inden for kommissionsforslagets oprindelige geografiske område for NUTS 3-niveauret, hvorimod NUTS 1-regioner i Tyskland svarer til forbundsdelstaterne, NUTS 2 til statslige regioner, og NUTS 3-regioner generelt er distrikter; fremfører, at NUTS 3-niveauret i tilfælde af grænsehindringer ikke altid er det optimale niveau til at afhjælpe retlige og administrative hindringer i forskellige grænsesituationer; understreger, at den fremtidige koordineringsramme skal give mulighed for en vis fleksibilitet i gennemførelsen for at være så relevant og effektiv som muligt ved at målrette mod det mest hensigtsmæssige område i hvert enkelt tilfælde;

17. fremhæver, at der ikke er noget til hinder for, at medlemsstaterne frivilligt følger de samme proceduremæssige ordninger, der er fastsat i den foreslåede forordning i bilag I til denne beslutning, når de enes om at fjerne retlige og administrative hindringer for Unionens grænseregioner med kandidatlande, samtidig med at EU-retten overholdes;

18. anmoder Europa-Kommissionen om på grundlag af artikel 175, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at fremsætte et forslag til en forordning om et instrument til grænseregioners udvikling og vækst i overensstemmelse med henstillingerne i bilaget;

19. minder Europa-Kommissionens formand om hendes løfte vedrørende Europa-Parlamentets initiativret og hendes tilsagn om at følge op på Europa-Parlamentets lovgivningsmæssige initiativbetænkninger i overensstemmelse med EU-rettens principper, som er indeholdt i de politiske retningslinjer for den næste Europa-Kommission 2019-2024; forventer derfor, at Europa-Kommissionen følger op på denne beslutning med et lovforslag;

20. er af den opfattelse, at der er behov for tilstrækkelige midler til de forslag, der er omhandlet heri, og mener, at de finansielle virkninger af de fremsatte forslag bør dækkes af den relevante EU-budgetbevilling; opfordrer i den henseende Europa-Kommissionen til at vurdere om, hvorvidt gennemførelsen af den nye forordning kunne fremmes ved at mobilisere Europa-Kommissionens instrument til teknisk bistand og informationsudveksling (TAIEX) eller instrumentet for teknisk støtte med henblik på at fremme kapacitetsopbygning for medlemsstaternes myndigheder på alle niveauer;

21. pålægger sin formand at sende denne beslutning og de ledsagende henstillinger til Europa-Kommissionen og Rådet samt til medlemsstaternes regeringer og parlamenter og til Det Europæiske Regionsudvalg.

o

o

o

**BILAG I TIL FORSLAGET TIL BESLUTNING:
HENSTILLINGER VEDRØRENDE INDHOLDET AF DET FORSLAG, DER
ANMODES OM**

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om et instrument til grænseregioners udvikling og vækst i EU

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 175, stk. 3,

under henvisning til Europa-Parlamentets anmodning til Europa-Kommissionen,

under henvisning til forslaget fra Europa-Kommissionen, og

efter fremsendelse af udkastet til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget,

efter den almindelige lovgivningsprocedure¹ og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I artikel 175, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) er det fastsat, at der ud over de fonde, der er omhandlet i stk. 1 i nævnte artikel, kan vedtages særlige aktioner med henblik på at nå det mål om økonomisk, social og territorial samhørighed, der er fastsat i TEUF. En harmonisk udvikling af hele Unionens territorium og en styrkelse af den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed forudsætter en styrkelse af det territoriale samarbejde. Med henblik herpå bør der vedtages de fornødne foranstaltninger for at forbedre betingelserne for gennemførelse af aktioner vedrørende territorielt samarbejde.
- (2) Den Europæiske Unions institutioner, kontorer og agenturer samt medlemsstater og regionale og lokale myndigheder bør samarbejde om at sikre en effektiv gennemførelse og overvågning af handlinger vedrørende det territoriale samarbejde med henblik på at opnå mere sammenhæng og integration på Unionens territorium.

¹ EUT [...]

- (3) I artikel 174 i TEUF anerkendes grænseregionernes udfordringer, og det fastslås, at Unionen, når den udvikler og fortsætter sin indsats for at styrke sin økonomiske, sociale og territoriale samhørighed, skal lægge særlig vægt på disse regioner.
- (4) I sin meddelelse af 20. september 2017 med titlen "Fremme af vækst og samhørighed i EU's grænseregioner" ("meddelelsen om grænseregioner") gjorde Europa-Kommissionen gældende, at den europæiske integrationsproces i de senere årtier har bistået de indre grænseregioner med at udvikle sig hovedsageligt fra randområder til områder med vækst og muligheder. Fuldførelsen af det indre marked i 1992 betød en stigning i EU's produktivitet og en reduktion af omkostningerne gennem afskaffelsen af toldformaliteter, harmonisering eller gensidig anerkendelse af tekniske forskrifter og lavere priser som følge af konkurrence.
- (5) Europa-Kommissionen fremhævede desuden, at der fortsat er talrige retlige hindringer i grænseregioner, navnlig relateret til sundhedstilbud, arbejdsmarkedsbestemmelser, miljøbeskyttelse, skatter og afgifter, erhvervsudvikling og barrierer relateret til forskelle i administrative kulturer og nationale lovrammer. Hverken finansiering til europæisk territorielt samarbejde eller institutionel støtte til samarbejde mellem de europæiske grupper for territorielt samarbejde (EGTS'er) er tilstrækkeligt i sig selv til at imødegå disse barrierer, som udgør reelle hindringer for et effektivt samarbejde.
- (6) Af Europa-Kommissionens rapport af 21. juli 2021 med titlen "EU's grænseregioner: levende laboratorier for europæisk integration" fremgår det, at udbruddet af covid-19-pandemien i det første kvartal af 2020 forværrede denne tendens yderligere på grund af medlemsstaternes grænselukninger for at inddæmme spredning af virusset. I sin rapport fra januar 2021 med titlen "The effects of COVID-19 induced border closures on cross-border regions" bemærkede Europa-Kommissionen, at de indførte sundhedsforanstaltninger ved grænsen i høj grad begrænsede grænsearbejderes mobilitet og de økonomiske aktiviteter, der er afhængige af grænsekunder, samt vanskeliggjorde adgangen til social sikring for grænsearbejdere, som måtte ty til fjernarbejde. Da det var umuligt at komme frem til behandlingssteder og skoler på den anden side af grænsen, havde det alvorlige konsekvenser for et betydeligt antal borgeres helbred og sikkerhed.

- (7) Siden 1990 har programmer i henhold til målet for europæisk territorielt samarbejde² (også kaldet "Interreg") støttet programmer for samarbejde på tværs af landegrænser i EU's grænseregioner. Det har finansieret tusindvis af projekter og initiativer, der har hjulpet med at forbedre integrering i EU og har gjort en reel forskel for grænseregionerne ved at bidrage til deres omstilling. De vigtigste resultater af Interreg-programmerne omfatter: Øget tillid blandt grænseregioner, forbedret konnektivitet, højere miljøstandarder, bedre sundhed og større velstand for borgerne.
- (8) Interreg har også støttet samarbejde om visse søgrænser. Dog er retlige hindringer langt mindre aktuelle for søgrænseregioner som følge af den fysiske umulighed for at passere grænsen dagligt eller flere gange om ugen med henblik på arbejde, uddannelse, indkøb, brug af faciliteter og tilbud af almindelig økonomisk interesse eller i tilfælde af en hurtig katastrofeindsats.
- (9) Makroregionale strategier spiller en vigtig rolle for at tackle fælles udfordringer for makroregioner. De er platforme for strategisk netværkssamarbejde og samarbejde på tværs af landegrænser, sektorer og forvaltningsniveauer til at bistå med at koordinere fælles politik og tiltag i den relevante makroregion. Fordi makroregioner er tæt forbundne områder med fælles behov, vil fjernelsen af hindringer kunne styrke samarbejdet og derved gøre regionerne stærkere, mere robuste og til mere attraktive steder at bo.
- (10) I sin rapport fra marts 2017 med titlen "Easing legal and administrative obstacles in EU border regions" (lettelse af juridiske og administrative hindringer i EU's grænseregioner) gennemgik Europa-Kommissionen i alt 239 hindringer. To tredjedele af disse hindringer berører hele landgrænsen, og næsten 60 % af dem påvirker integration på tværs af landegrænser meget negativt, hvilket udmønter sig i konkrete konsekvenser for borgernes arbejdsmarkedsmuligheder og sociale rettigheder.
- (11) I sin offentlige høring i 2020 om at overvinde grænsehindringer, som opfølgning på GD REGIO's grænseevaluering i 2015, bemærkede Europa-Kommissionen, at selv om 45 % af respondenterne opfatter en grænse som en mulighed, mener over en tredjedel, at grænsen først og fremmest er en hindring.

² Der har været fem på hinanden følgende Interreg-programmeringsperioder: Interreg I (1990-1993), Interreg II (1994-1999), Interreg III (2000-2006), Interreg IV (2007-2013) og Interreg V (2014-2020).

- (12) I vurderingen af data for perioden 2014-2019 konstateredes det i den pågældende EAVA-undersøgelse (European Added Value Assessment) fra Europa-Parlamentets Forskningstjeneste, at fjernelse af hindringer ville indebære store fordele for NUTS 3-grænseregioner og for hele EU's økonomi. Nærmere præciseret ville en samlet bruttoværditilvækst ved fjernelse af alle retlige og administrative hindringer give en gevinst på ca. 457 mia. EUR, hvilket udgjorde 3,8 % af den samlede bruttoværditilvækst i EU i 2019. En fjernelse af 20 % af hindringerne for alle grænseregioner ville resultere i en samlet bruttoværditilvækst på 123 mia. EUR, hvilket udgjorde ca. 1 % af den samlede bruttoværditilvækst i EU i 2019 samt en samlet beskæftigelsesgevinst på 1 mio. job, hvilket svarede til ca. 0,5 % af den samlede beskæftigelse på EU-plan³.
- (13) Øvrige potentielle gevinster omfatter positive indvirkninger på sociale rettigheder og afskaffelse af uligheder i adgangen til offentlig service for borgere, der bor i grænseregioner, hvilket endvidere ville medvirke til at fastholde talent og til yderligere udnyttelse af det økonomiske og samfundsmæssige potentiale i disse regioner.
- (14) I sin meddelelse om grænseregioner henviste Europa-Kommissionen blandt øvrige foranstaltninger til et initiativ, der blev iværksat i 2015. En række medlemsstater overvejer fordelene ved et nyt instrument for at forenkle projekter på tværs af landegrænser ved på frivillig basis og i overensstemmelse med de ansvarlige kompetente myndigheder at muliggøre midlertidige undtagelser fra eksisterende lovgivning eller for at vedtage ad hoc-løsninger. Dette vil gælde for et enkelt projekt eller en enkelt foranstaltning af begrænset varighed, som er knyttet til en grænseregion og er iværksat af lokale og/eller regionale myndigheder.
- (15) Selv om der allerede findes en række effektive traktater, aftaler og instrumenter for samarbejde på tværs af landegrænser på mellemstatsligt, regionalt og lokalt niveau i nogle regioner i EU, omfatter de langt fra alle Unionens grænseregioner. De finansieringsinstrumenter (især Interreg) og retlige instrumenter (især EGTS'er), der findes på EU-plan, har hidtil ikke været tilstrækkelige til at imødegå grænsehindringer i EU. Som supplement til de eksisterende systemer og med henblik på at fjerne de proceduremæssige hindringer, der bremser udviklingen af grænseområderne, er det

³ EPRS, Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context: European added value assessment, PE 740.233, maj 2023.

derfor nødvendigt at etablere en frivillig koordineringsramme til fastsættelse af generelle bestemmelser og klare proceduremæssige foranstaltninger, som medlemsstaterne kan anvende til at tackle hindringer, der hæmmer gennemførelsen af et fælles projekt i en grænseoverskridende sammenhæng. Beslutninger om, hvorvidt og hvordan potentielle hindringer tackles, bør henhøre under de pågældende medlemsstaters beføjelsesområde.

- (16) Retlige hindringer rammer overvejende personer omkring landgrænser, herunder grænsearbejdere, som passerer grænser dagligt eller ugentligt. For at fokusere indvirkningen af denne forordning på de regioner, der er tættest på grænsen, og som har størst mulig integration og samspil mellem nabomedlemsstater, bør denne forordning derfor gælde grænseregioner, hvorved forstås det territorium, der er omfattet af nabogrænseregioner langs med land- eller søgrænser i to eller flere medlemsstater på NUTS 2- og 3-regionsniveau.
- (17) For at koordinere arbejdsopgaverne for forskellige myndigheder, der i nogle medlemsstater vil omfatte nationale og regionale lovgivende forsamlinger, i en medlemsstat og mellem myndighederne i en eller flere nabomedlemsstater, bør det være et krav for den enkelte medlemsstat at etablere eller udpege et grænsekoordinationspunkt enten som et særskilt organ hos en eksisterende myndighed eller instans eller ved at overlade opgaven til en behørig myndighed eller instans. Grænsekoordinationspunkternes arbejdsopgaver er fastsat i denne forordning i overensstemmelse med de nationale kompetenceområder.
- (18) Når to tilgrænsende medlemsstater er enige om i fællesskab at tackle en konstateret hindring baseret på et initiativdokument, bør der sammensættes et grænseudvalg bestående af repræsentanter fra de nationale, regionale og lokale myndigheder udpeget af de pågældende medlemsstaters grænsekoordinationspunkter. Det enkelte grænseudvalg bør være en midlertidig instans, hvis arbejdsopgaver er fastsat i denne forordning, og det bør begrænses til udformningen af en ad hoc-løsning til at fjerne en grænsehindring.
- (19) I denne forordning fastsættes proceduren for et initiativdokument, herunder definitionen af, hvem der kan være initiativtager, proceduren for udarbejdelse og indgivelse af et initiativdokument, indholdet i dette initiativdokument, en indledende analyse af initiativdokumentet og opfølgningen af det. Lokale eller regionale myndigheder,

civilsamfundsorganisationer, borgerinitiativer eller andre organer, uanset om de har status som juridisk person eller ej, kan være initiativtagere, forudsat at de er ansvarlige for at iværksætte eller både iværksætte og gennemføre et fælles projekt. Denne forordning bør indeholde en fuldstændig liste over de enheder, der kan fungere som initiativtagere.

- (20) Grænsekoordinationspunktet, der modtager et initiativdokument, betegnes som grænsekoordinationspunktet i første kontaktinstans. I proceduren fastsættes desuden reaktionen fra en tilgrænsende medlemsstat på en anmodning om at oprette et grænseudvalg.
- (21) Efter modtagelse af et initiativdokument bør grænsekoordinationspunktet i første kontaktinstans samarbejde med alle relevante nationale, regionale og lokale myndigheder i dets medlemsstat og med grænsekoordinationspunktet i de(n) pågældende tilgrænsende medlemsstat(er). Grænsekoordinationspunktet i første kontaktinstans bør stille initiativtageren en foreløbig vurdering til rådighed med hensyn til, om initiativdokumentet overholder de fastsatte krav i denne forordning, og om, hvorvidt hindringen eksisterer. Denne foreløbige vurdering skal gøres offentligt tilgængelig efter anmodning. Grænsekoordinationspunktet i første kontaktinstans bør dernæst beslutte, om der skal iværksættes en procedure, som fører til færdiggørelse af en ad hoc-løsning, om der skal findes en løsning på nationalt plan, eller om det anser, at fjernelse af en eller flere hindringer for gennemførelsen af et fælles projekt er inden for eksisterende internationale aftalers beføjelsesområde. Det bør samtidig ikke glemmes, at medlemsstaten kan vælge ikke at tackle hindringerne. Beslutningstagningen er fortsat op til de relevante medlemsstaters skøn og bør begrundes behørigt samt meddeles rettidigt over for alle involverede interessenter og gøres offentligt tilgængelig efter anmodning.
- (22) I denne forordning fastsættes den procedure, der skal følges, når to eller flere grænsekoordinationspunkter er enige om at overlade udformningen af en ad hoc-løsning til et grænseudvalg, herunder indholdet i den udformede ad hoc-løsning, og forelæggelsen af ad hoc-løsningen for de pågældende medlemsstater.
- (23) I forordningen fastsættes desuden den procedure, der skal følges for at færdiggøre ad hoc-løsningen efter en undersøgelse af og enighed om ad hoc-løsningen blandt de kompetente myndigheder og de pågældende medlemsstater.

- (24) I forordningen fastsættes regler for gennemførelse, overvågning og evaluering af ad hoc-løsningens anvendelse.
- (25) Betingelserne for territorielt samarbejde bør udarbejdes i overensstemmelse med nærhedsprincippet i artikel 5, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union (TEU) og med proportionalitetsprincippet, som fastsat i artikel 5, stk. 4, i TEU, hvorved indholdet i og formen af EU-tiltag ikke bør overstige, hvad der er nødvendigt for at nå målene i traktaterne. Derfor bør vedtagelsen af denne forordning ikke undergrave anvendelsen af eksisterende eller fremtidige bilaterale eller plurilaterale traktater eller aftaler, som indgås af medlemsstaterne i henhold til international lov.

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

KAPITEL I

Generelle bestemmelser

Artikel 1

Genstand

1. Med denne forordning fastlægges en koordineringsramme, der fastsætter generelle bestemmelser og proceduremæssige foranstaltninger for, hvordan medlemsstaterne tackler hindringen af et fælles projekt for så vidt angår planlægning, udvikling, ansættelse af personale, finansiering eller drift i samarbejde med deres kompetente lokale og regionale myndigheder i en grænseoverskridende sammenhæng.
2. Medlemsstaterne vurderer på frivillig basis og fra sag til sag, om de proceduremæssige foranstaltninger skal iværksættes, som fastsat i kapitel II, for at tackle en hindring, jf. stk. 1 i denne artikel.
3. Ved denne forordning fastsættes:
 - a) organisationen af og opgaverne for grænsekoordinationspunkterne i medlemsstaterne
 - b) grænseudvalgenes sammensætning og opgaver
 - c) Europa-Kommissionens koordinerende rolle.
4. Denne forordning berører ikke gennemførelse af eksisterende eller fremtidige bilaterale eller plurilaterale traktater, som indgås af medlemsstaterne i henhold til international lov eller til de beføjelser og opgaver for instanser, der etableres ved disse traktater.

Artikel 2

Anvendelsesområde

Denne forordning er gældende for fælles projekter i en grænseoverskridende sammenhæng, jf. artikel 3, nr. 2).

Artikel 3

Definitioner

I denne forordning forstås ved:

- 1) "grænseregion": et territorium bestående af tilgrænsende regioner langs med land- eller søgrænser i to eller flere medlemsstater på NUTS 2- og 3-regionsniveau
- 2) "fælles projekt": enhver form for infrastruktur med indvirkning i en grænseregion eller service af almen økonomisk interesse, som leveres i en grænseregion, uanset om denne indvirkning kommer til udtryk på begge sider af grænsen eller kun på den ene side
- 3) "hindring": enhver retlig eller administrativ bestemmelse om planlægning, udarbejdelse, ansættelse af personale, finansiering eller drift af et fælles projekt, der hindrer det iboende potentiale i en grænseregions interaktion på tværs af grænsen
- 4) "initiativtager": den aktør, som identificerer en eller flere hindringer og iværksætter koordineringsrammen ved at forelægge et initiativdokument
- 5) "initiativdokument": det dokument, der udarbejdes af en eller flere initiativtagere, og som iværksætter instrumentet
- 6) "anvendelsesområde": det territoriale område i en eller flere medlemsstater, hvor der gælder en ad hoc-løsning, som er begrænset til, hvad der er strengt nødvendigt for gennemførelsen af det fælles projekt
- 7) "kompetent myndighed": den myndighed, som udpeges af hver enkelt medlemsstat til at udføre specifikke opgaver, der er relateret til gennemførelsen af denne forordning.

Artikel 4

Grænsekoordinationspunkter

1. Hver medlemsstat opretter eller udpeger et grænsekoordinationspunkt i fuld overensstemmelse med sin lovgivnings- og forfatningsmæssige ramme på en af følgende måder ved:
 - a) på nationalt plan at udpege et grænsekoordinationspunkt som en særskilt instans
 - b) at oprette et grænsekoordinationspunkt hos en eksisterende myndighed eller instans
 - c) at overlade yderligere opgaver til en behørig myndighed eller instans som nationalt grænsekoordinationspunkt.
2. Medlemsstaterne underretter Europa-Kommissionen om identiteten af

grænsekoordinationspunktet senest tre måneder efter datoen for denne forordnings ikrafttræden.

3. Medlemsstaterne sikrer, at den myndighed eller instans, som er udpeget til, eller påtager sig, de yderligere opgaver som grænsekoordinationspunkt, modtager den nødvendige kapacitetsopbygning og støtte til at udføre de opgaver, der er beskrevet i artikel 5.

Artikel 5

Grænsekoordinationspunkternes opgaver

1. Hvert grænsekoordinationspunkt udfører de opgaver og procedurer, der er fastsat i kapitel II, og navnlig:
 - a) foretager en foreløbig analyse af alle modtagne initiativdokumenter, samarbejde med initiativtageren og sikre gennemsigtighed og adgang til dokumentation
 - b) koordinerer udarbejdelsen, færdiggørelsen og gennemførelsen af alle ad hoc-løsninger, der vedrører dets medlemsstats territorium
 - c) samarbejder med grænsekoordinationspunkterne i de(n) tilgrænsende medlemsstat(er)
 - d) samarbejder med Europa-Kommissionen og støtter ajourføring af dens database, jf. artikel 7, stk. 1, litra e)
 - e) fastslår og samarbejder med de nationale, regionale og lokale myndigheder, der får til opgave at udforme en ad hoc-løsning inden for rammerne af et grænseudvalg, i sager, hvor de pågældende medlemsstater i fællesskab beslutter at iværksætte de procedurer, der er fastsat i artikel 11, stk. 1, litra d), og i artikel 12
 - f) sikrer, hvis det anmodes herom, at borgerne og de relevante interessenter

informerer om beslutninger, der træffes i henhold til denne forordning.

2. Den enkelte medlemsstat kan vælge at overlade grænsekoordinationspunktet følgende yderligere opgaver:
 - a) at føre tilsyn med gennemførelsen af alle ad hoc-løsninger, der vedrører dets medlemsstats territorium
 - b) at underrette den kompetente myndighed i dets medlemsstat om dennes forpligtelse til at overholde de fastsatte frister i en ad hoc-løsning og om eventuelle overskredne frister, som er fastsat i den relaterede ad hoc-løsning
 - c) at holde initiativtageren underrettet om opfølgningen på initiativdokumentet ved iværksættelse af de omhandlede procedurer i artikel 11, stk. 1, litra a).

Artikel 6

Grænseudvalgenes sammensætning og opgaver

1. Medlemsstaterne beslutter efter gensidig aftale, sammen med de berørte lokale og regionale myndigheder, og på basis af en vurdering fra sag til sag i medfør af artikel 11, stk. 1, litra c), og i medfør af artikel 12, at oprette et grænseudvalg, der får til opgave at udforme en ad hoc-løsning til at tackle en eller flere hindringer som udpeget via et initiativdokument.
2. Den udformede ad hoc-løsning fastsætter retlige eller administrative foranstaltninger til udelukkende at tackle den hindring, som er anført i et initiativdokument. Færdiggørelsen og gennemførelsen af ad hoc-løsningen overlades til de pågældende medlemsstaters kompetente myndigheder i fuld overensstemmelse med deres lovgivnings- og forfatningsmæssige ramme.
3. Grænseudvalg består af repræsentanter fra de nationale, regionale og lokale myndigheder udpeget af de pågældende medlemsstaters grænsekoordinationspunkter. Grænsekoordinationspunkterne sikrer deltagelse af regionale og lokale myndigheder i grænseudvalget, i de tilfælde hvor fjernelsen af hindringen er inden for deres beføjelsesområde.

Artikel 7

Europa-Kommissionens koordineringsopgaver

1. Europa-Kommissionen varetager følgende koordineringsopgaver:
 - a) samarbejder med grænsekoordinationspunkterne
 - b) tilvejebringer praktiske oplysninger om og fortolker denne forordnings emneområde og tematiske fokus, hvis der anmodes herom
 - c) tilvejebringer teknisk bistand (på anmodning) til grænseudvalg ved udformningen af en ad hoc-løsning
 - d) fremmer udvekslingen af bedste praksis
 - e) opretter, offentliggør og ajourfører en offentlig database over alle nationale grænsekoordinationspunkter, deres kontaktoplysninger og alle ad hoc-løsninger.

KAPITEL II

Medlemsstaternes muligheder for at tackle grænsehindringer

Artikel 8

Udarbejdelse og forelæggelse af initiativdokumentet

1. Initiativtageren udpeger en hindring med henblik på planlægning, udarbejdelse, ansættelse af personale, finansiering eller drift af et fælles projekt.
2. Initiativtageren er en af følgende enheder, enten individuel eller fælles:
 - a) den offentlige eller private instans, der har ansvaret for at tage initiativ til eller både tage initiativ til og gennemføre et fælles projekt
 - b) en eller flere lokale eller regionale myndigheder i en grænseregion
 - c) en instans, der enten er en juridisk person eller ej, som fremmer samarbejde på tværs af landegrænser eller som minimum dækker en del af en grænseregion, herunder europæiske grupper for territorielt samarbejde i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1082/2006⁴, euroregioner, Euregio'er og lignende instanser
 - d) en organisation, som er oprettet på vegne af grænseregioner med det formål at

⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1082/2006 af 5. juli 2006 om oprettelse af en europæisk gruppe for territorielt samarbejde (EGTS) (EUT L 210 af 31.7.2006, s. 19).

fremme grænseoverskridende territoriers interesser og fremme netværkssamarbejde mellem aktører og udveksling af erfaringer som f.eks. Europæiske Grænseregioners Arbejdsfællesskab, Mission Opérationnelle Transfrontalière eller Central European Service for Cross-border Initiatives.

3. Initiativtageren udarbejder et initiativdokument, der er udarbejdet i overensstemmelse med artikel 9, under hensyntagen til, og hvis det er tilladt i henhold til gældende ret, anmodninger fra personer eller enheder, der er berørt af det fælles projekt.
4. Initiativtageren forelægger initiativdokumentet for sin medlemsstats grænsekoordinationspunkt og sender en kopi til de(n) pågældende tilgrænsende medlemsstat(er)s grænsekoordinationspunkt. I sager, jf. artikel 8, stk. 2, litra c) og d), afgør initiativtageren, hvilket grænsekoordinationspunkt i de pågældende medlemsstater initiativdokumentet skal sendes til.

Artikel 9

Initiativdokumentets indhold

1. Initiativdokumentet, jf. artikel 8, skal som minimum omfatte følgende elementer:
 - a) en beskrivelse af det fælles projekt og dets sammenhæng, herunder projektplanen, projektets tidsplan og projektrisici, med angivelse af hindringernes konsekvenser
 - b) en beskrivelse af de antagne hindringer for gennemførelsen af det fælles projekt
 - c) i muligt og relevant omfang en indledende vurdering af, hvordan grænsehindringer kan overvindes via en ad hoc-løsning
 - d) en oversigt over de lovgivningsmæssige og administrative bestemmelser, der bør tages i betragtning for den påtænkte ad hoc-løsning
 - e) en forventet dato for færdiggørelsen af ad hoc-løsningen for, at et projekt fortsat kan være holdbart
 - f) den påregnede varighed af ad hoc-løsningen
 - g) en begrundelse for ad hoc-løsningens anvendelsesområde.
2. Ad hoc-løsningens anvendelsesområde begrænses til, hvad der er strengt nødvendigt for at gennemføre det fælles projekt.

Artikel 10

Det første grænsekoordinationspunkts foreløbige analyse af initiativdokumentet

1. Det grænsekoordinationspunkt, der modtager et initiativdokument ("det første grænsekoordinationspunkt"), skal foretage en foreløbig analyse. Det skal sætte sig i forbindelse med alle relevante nationale, regionale og lokale myndigheder og med grænsekoordinationspunktet i den berørte nabomedlemsstat.
2. Inden en måned efter modtagelsen af et initiativdokument sender grænsekoordinationspunktet i den berørte nabomedlemsstat sin foreløbige reaktion til det første grænsekoordinationspunkt.
3. Efter modtagelsen af initiativdokumentet iværksætter det første

grænsekoordinationspunkt et eller flere af følgende tiltag, som fremsendes skriftligt til initiativtager:

- a) underretter inden for en måned, hvis initiativdokumentet er udarbejdet i henhold til artikel 9, initiativtageren om, at det kan godkendes, og at en hindring således findes
 - b) anmoder om nødvendigt inden for en måned om indgivelse af et revideret initiativdokument eller yderligere specifikke oplysninger, idet det begrundes, hvorfor initiativdokumentet ikke betragtes som tilstrækkeligt; efter modtagelsen af et revideret initiativdokument træffer det første grænsekoordinationspunkt en af følgende foranstaltninger:
 - i) iværksætter et af de tiltag, der er fastsat i artikel 11, stk. 1
 - ii) hvis det mener, at det reviderede initiativdokument stadig ikke er udarbejdet i henhold til artikel 9, eller de yderligere specifikke oplysninger stadig ikke er tilstrækkelige, informerer det inden en måned efter modtagelsen af det reviderede initiativdokument skriftligt initiativtageren om sin beslutning om at indstille proceduren; denne afgørelse skal begrundes.
 - c) oplyser inden tre måneder initiativtageren om sin vurdering af, at der ikke er nogen hindringer, idet det begrunder sin afgørelse, oplyser om de retsmidler, der er til rådighed på nationalt plan til at klage over afgørelsen, og udsteder henstillinger til, hvordan proceduren gribes an, hvis det er relevant;
 - d) i de tilfælde hvor gennemførelsen af et grænseoverskridende projekt hæmmes af retlige eller administrative retsakter på regionalt eller lokalt plan, underretter det initiativtageren herom og træffer en af følgende foranstaltninger:
 - i) gennemfører en af de foranstaltninger, der er omhandlet i artikel 11, stk. 1, efter høring af de kompetente regionale eller lokale myndigheder og i fuld overensstemmelse med den pågældende medlemsstats forfatningsmæssige rammer eller
 - ii) henviser initiativdokumentet til de kompetente regionale eller lokale myndigheder.
4. Afgørelser, der træffes i henhold til denne artikels stk. 3, indføres i de registre, der skal gøres offentligt tilgængelige efter anmodning.

Artikel 11

Opfølgning på den foreløbige analyse af initiativdokumentet

1. Efter modtagelse af et initiativdokument, der overholder kravene i artikel 9, og meddelelse om, at det har foretaget en positiv foreløbig analyse i henhold til artikel 10, stk. 3, litra a) og b), træffer det første grænsekoordinationspunkt inden tre måneder efter modtagelsen en af følgende foranstaltninger:
 - a) meddeler initiativtageren, at det anser fjernelsen af en eller flere hindringer for, at et fælles projekt kan gennemføres, for at falde inden for rammerne af de eksisterende internationale ordninger, der er nævnt i artikel 1, stk. 2, og at det henstiller til initiativtageren at fremsende sit initiativdokument til de kompetente organer for disse ordninger
 - b) meddeler initiativtageren, at det mener, at fjernelsen af en eller flere hindringer for gennemførelsen af det fælles projekt kan ske mere effektivt gennem ikkebindende foranstaltninger såsom:
 - i) oplysningskampagner og kapacitetsopbygning gennem videndeling
 - ii) kapacitetsopbygning hos lokale interessenter
 - iii) anmodning om vejledning fra Europa-Kommissionen til at sikre korrekt anvendelse af relevante EU-retlige bestemmelser.
 - c) meddeler initiativtageren, at gennemførelsen af projektet hæmmes af en hindring af administrativ art, som kan løses uden en lovgivningsprocedure, f.eks. bestemmelser, regler eller praksis, der er klart adskilt fra en forskrift, som vedtages i forbindelse med en lovgivningsprocedure, og træffer en af følgende foranstaltninger:
 - i) beslutter at fjerne hindringen og kontakter i dette øjemed inden tre måneder den nationale, regionale eller lokale myndighed
 - ii) beslutter ikke at tackle hindringen, idet det skriftligt begrundes sin beslutning og oplyser om de retsmidler, der er til rådighed på nationalt plan til at klage over dets afgørelse.

- d) giver udtryk for sin forpligtelse over for initiativtageren til at fjerne hindringen, idet det iværksætter procedurerne til udformning af en ad hoc-løsning sammen med de relevante myndigheder i den berørte nabomedlemsstat ved at nedsætte et grænseudvalg; det første grænsekoordinationspunkt informerer skriftligt grænsekoordinationspunktet i nabomedlemsstaten, idet det opregner de nationale, regionale og lokale myndigheder i den første kontaktmedlemsstat, der kan medvirke til udformningen af ad hoc-løsningen
- e) meddeler initiativtageren, at gennemførelsen af projektet hæmmes af en hindring af retlig art, som derfor kun kan løses igennem en lovgivningsprocedure, og træffer en af følgende foranstaltninger:
- i) forpligter sig til at tackle hindringen ved at træffe alle de nødvendige foranstaltninger i fuld overensstemmelse med dets lovramme, og kontakter i dette øjemed den kompetente nationale, regionale eller lokale myndighed eller
 - ii) beslutter ikke at tackle hindringen, idet det skriftligt begrundes sin beslutning og oplyser om de retsmidler, der er til rådighed på nationalt plan til at klage over dets afgørelse.
2. I behørigt begrundede tilfælde kan det første grænsekoordinationspunkt forlænge den frist, der henvises til i stk. 1, litra c), én gang med højst tre måneder, og informerer initiativtageren og den berørte nabomedlemsstat herom med skriftlig angivelse af begrundelsen for forlængelsen.
3. Medlemsstaterne informerer Europa-Kommissionen om enhver beslutning, som det første grænsekoordinationspunkt træffer i henhold til denne artikel, og registrerer sådanne afgørelser samt gør dem offentligt tilgængelige efter anmodning.

Artikel 12

Den berørte medlemsstats reaktion på anmodningen om nedsættelse af et grænseudvalg

1. Efter modtagelse af det første grænsekoordinationspunkts meddelelse om, at det anmoder om at lade udforme et forslag til en ad hoc-løsning i et grænseudvalg i henhold til artikel 11, stk. 1, litra d), beslutter grænsekoordinationspunktet i den berørte medlemsstat, om det inden en måned efter modtagelsen af den nævnte meddelelse skal iværksætte de procedurer, der henvises til i artikel 13, og meddeler skriftligt det første grænsekoordinationspunkt sin beslutning. Hvis grænsekoordinationspunktet i den berørte medlemsstat beslutter at følge de i artikel 13 nævnte procedurer, opregner det de nationale, regionale og lokale myndigheder, der skal medvirke til udformningen af ad hoc-løsningen.

2. Når grænsekoordinationspunktet i den berørte medlemsstat meddeler sin beslutning om ikke at iværksætte de i artikel 13 nævnte procedurer, begrundet det skriftligt denne beslutning. Grænsekoordinationspunktet i den første kontaktmedlemsstat informerer initiativtageren om, at en eller flere af de berørte medlemsstater har besluttet ikke at fjerne de hindringer, som initiativtageren har identificeret.

Artikel 13

Indholdet af forslaget til en ad hoc-løsning

1. Ad hoc-løsningsforslaget, der er omhandlet i artikel 6, stk. 2, skal mindst omfatte følgende:
 - a) beskrivelsen af det fælles projekt og dets baggrund, en eller flere tilhørende hindringer for dets gennemførelse og begrundelsen for at fjerne en eller flere af disse hindringer
 - b) angivelse af den eller de specifikke retsfor skrifter, der er til hinder for det fælles projekt
 - c) den foreslåede ad hoc-løsning, herunder alle nødvendige foranstaltninger, der skal træffes af de kompetente myndigheder i de berørte medlemsstater
 - d) ad hoc-løsningens anvendelsesområde
 - e) varigheden af anvendelsen af ad hoc-løsningen og en begrundelse for denne varighed
 - f) den eller de myndigheder i den eller de berørte medlemsstater, der har kompetence til at træffe alle nødvendige foranstaltninger til gennemførelsen og overvågningen af ad hoc-løsningen
 - g) ad hoc-løsningens ikrafttrædelsesdato som aftalt mellem de kompetente myndigheder.

Artikel 14

Fremsendelse af ad hoc-løsningen

1. Når forslaget til ad hoc-løsning, jf. artikel 6, stk. 2, er vedtaget i grænseudvalget, fremsender grænsekoordinationspunkterne i de berørte medlemsstater dette forslag

inden en måned til de kompetente myndigheder i de berørte medlemsstater.

2. Det første grænsekoordinationspunkt sender en kopi heraf til initiativtageren til dennes information samt til de relevante lokale og regionale myndigheder, hvor de ikke har deltaget i grænseudvalget.

Artikel 15

Endelig vedtagelse og gennemførelse af ad hoc-løsningen

1. De kompetente myndigheder i de berørte medlemsstater undersøger det modtagne ad hoc-løsningsforslag i henhold til artikel 14 og træffer inden tre måneder efter modtagelsen af forslaget en af følgende foranstaltninger:
 - a) vedtager ad hoc-løsningsforslaget og udarbejder og vedtager alle nødvendige foranstaltninger til gennemførelsen heraf ledsaget af en tidsplan
 - b) beslutter ikke at vedtage ad hoc-løsningsforslaget og udfærdiger en detaljeret begrundelse for denne beslutning.
2. De kompetente myndigheder fremsender en kopi af deres beslutning til de relevante grænsekoordinationspunkter i de berørte medlemsstater og til initiativtageren.
3. Når ad hoc-løsningen er gennemført, og alle nødvendige krav i henhold til stk. 1 er opfyldt, underretter grænsekoordinationspunkterne skriftligt initiativtageren, de relevante myndigheder i de berørte medlemsstater og Europa-Kommissionen herom.

KAPITEL III

Afsluttende bestemmelser

Artikel 16

Evaluering

Inden to år efter denne forordnings ikrafttræden forelægger Europa-Kommissionen Europa-Parlamentet, Rådet og Regionsudvalget en rapport med en vurdering af anvendelsen af denne forordning baseret på indikatorer om virkningsgrad, effektivitet, relevans, europæisk merværdi og muligheder for forenkling. I denne rapport vurderer Europa-Kommissionen bl.a. udvidelsen af denne forordnings anvendelsesområde til at omfatte grænseoverskridende regioner ved søgrænser eller i grænseoverskridende regioner mellem en eller flere medlemsstater og et eller flere tredjelande.

Artikel 17

Ikrafttræden og anvendelse

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelse heraf i Den Europæiske Unions Tidende.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.
Udfærdiget i ..., den

På Europa-Parlamentets vegne

Formand

På Rådets vegne

Formand

BILAG II TIL FORSLAGET TIL BESLUTNING: FORSLAGETS MERVÆRDI

Som supplement til denne betænkning er nedenstående tabeller og casestudier udfærdiget af Europa-Parlamentets Forskningstjeneste under overskriften "Mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer i en grænseoverskridende sammenhæng – vurdering af europæisk merværdi"⁵.

1. TABELLER

Tabel 6: Oversigt over identificerede politiske løsningsmodeller

Politisk løsningsmodel	Eksempler	Vurdering af den politiske løsningsmodel
Løsningsmodel 1 Status quo	Bilaterale/multilaterale aftaler mellem medlemsstaterne	Mangler i gennemførelsen, f.eks. på grund af en krisesituation (såsom covid-19-pandemien)
	EGTS: Muligheder for at oprette en (retlig) enhed til at håndtere hindringer	Mangel på lovgivningskompetence hos EGTS
	Grænseløsninger: udveksling af ekspertviden og administrativ og juridisk bistand	Grænseløsninger: udveksling af bedste praksis, men der er brug for en målrettet tilgang til skræddersyede løsninger med henblik på at bekæmpe specifikke hindringer i forskellige regionale sammenhænge; begrænset til udveksling af bedste praksis
	Grænsekontaktpunkt: lette grænseregioners adgang til ressourcer og netværkssamarbejde	Eksisterende bestemmelser i sektorspecifik lovgivning giver retssikkerhed, men er begrænset til sektoren og ikke altid korrekt gennemført på nationalt plan
Løsningsmodel 2 Ikkebindende foranstaltninger	Oplysningskampagner og kapacitetsopbygning gennem workshops og videndeling	Bedre samarbejde/udveksling mellem de kompetente myndigheder og dermed opbygning af tillid som en forudsætning for samarbejde
	Kapacitetsopbygning hos lokale interessenter ⁶ , uddannelse af personale i forvaltninger, der varetager grænseoverskridende	Bedre dokumentation, men fravær af et instrument til at nedbryde

⁵ EPRS, Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context: European Added Value Assessment, PE 740.233, 2023.

⁶ A Compendium of 43 Cases, b-solutions: Solving Border Obstacles, Europa-Kommissionen, marts 2020.

	<p>opgaver; workshoper og udveksling af bedste praksis, flersprogede dokumenter og retningslinjer.</p> <p>Retningslinjer fra Europa-Kommissionen for at styrke anvendelsen af eksisterende lovgivning</p>	<p>retlige hindringer med.</p> <p>Fjernelse/bekæmpelse af retlige eller administrative hindringer</p>
	<p>Udvikling og bedre udnyttelse af digitale instrumenter til forbedring af grænseoverskridende offentlig forvaltning⁷</p>	<p>Mere effektivitet i de administrative procedurer</p>
	<p>ESPON: dataindsamling og -udveksling</p>	<p>Beslutningstagning på et bedre oplyst grundlag i kraft af flere data og mere dokumentation</p>
	<p>Forbedret koordinering mellem de nationale og regionale myndigheder: mulighed for administrative ad hoc-aftaler</p>	<p>Begrænset til administrative hindringer</p> <p>Problem med forskellige kompetenceniveauer i regionale forvaltninger</p>
<p>Løsningsmodel 3 Ikkebindende foranstaltninger + Vedtagelse af en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer 2.0</p>	<p>Et fælles universalværktøj til fjernelse af hindringer uanset sektor</p> <p>Etablering af grænsekontaktpunkter</p> <p>Styrkelse af EGTS'ernes rolle i igangsættelsen og ledelsen af proceduren</p> <p>Anvendelse af finansieringsinstrumenter til medlemsstaternes myndigheder</p> <p>Afvigelse fra eksisterende lov eller ad hoc-løsning</p>	<p>Behov for at strømline 2018-forslaget og imødekomme visse medlemsstaters bekymringer</p> <p>Valget af en løsning, f.eks. aktivering af en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer 2.0, vil fortsat være op til medlemsstaterne</p> <p>Afvigelse og ad hoc-løsninger kunne give fleksibilitet og effektivitet i bekæmpelsen af hindringer</p>

⁷ Forslag til forordning om et interoperabelt Europa, COM(2022)720 final, Europa-Kommissionen. 18. november 2022.

Tabel 13: Oversigt over politiske løsningsmodeller og deres virkninger: Oversigtstabel

	Løsningsmodel 1: Status quo	Løsningsmodel 2: Ikkebindende foranstaltninger	Løsningsmodel 3: Ikkebindende foranstaltninger + vedtagelse af en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer 2.0
Kvantitativ vurdering*	Mistede potentielle fordele til en værdi af 457 mia. EUR om året og 4 mio. potentielle job	Potentielle fordele ved fjernelse af administrative hindringer, værdi 41 mia. EUR	Potentielle fordele ved fjernelse af både administrative og retlige hindringer, værdi 123 mia. EUR om året og over 1 mio. job
Kvalitativ vurdering	Eksisterende retlige instrumenter er kun sektorspecifikke, mens hindringerne på andre områder i vidt omfang går under radaren Begrænset potentiale til at bekæmpe eksisterende og nye hindringer Eksisterende statslige aftaler, f.eks. Nordisk Råd, har også mangler (casestudie 1)	Potentielt fald i administrative hindringer, men retlige hindringer hæmmer fortsat det grænseoverskridende samarbejde Omfatter mindre end halvdelen af de eksisterende hindringer	Ville bidrage til at udnytte det indre markeds potentiale, flere muligheder for erhvervslivet i grænseregioner Strømlining af procedurerne i det grænseoverskridende samarbejde og kapacitetsopbygning
Virkning for borgerne og virksomheder ne	Negativ økonomisk og social virkning, f.eks. i form af diskrimination i adgangen til sundhedsydelser i grænseregioner (casestudie 3)	Potentiale til lavere negativ virkning via mere effektivt samarbejde mellem offentlige forvaltninger og større bevidsthed om eksisterende bestemmelser eller mulige løsninger på administrativt plan	Størst mulig virkning på grund af potentialet til at bekæmpe både administrative og retlige hindringer Fjernelse af hindringer ville bidrage til at lette adgangen for borgere og virksomheder til offentlige tjenesteydelser i grænseregionen Potentiale til bedre kanalisering af samhørighedsinstrumenter til grænseregionerne Grænseregionerne får større tiltrækningskraft: flere incitamentter for virksomhederne og mulighed for at tiltrække og fastholde talenter

2. Casestudier

Casestudie 1: Nordisk Ministerråd

Nordisk Ministerråd er et af de fremmeste eksempler på grænseoverskridende mellemstatsligt samarbejde. Samarbejdet er baseret på Helsingforsaftalen og indgået mellem Sverige, Finland, Danmark, Norge og Island. Der kan f.eks. aftales samarbejde om lovgivning inden for uddannelse, arbejdsret, socialsikring og miljøbeskyttelse. Ved Helsingforsaftalen enedes landene om at informere hinanden, når de planlagde ændringer af love, der er omfattet af det nordiske samarbejde. Hindringer for mobilitet og vækst vil blive identificeret og fjernet, f.eks. gennem samarbejde om gennemførelsen af EU-lovgivning i national ret for at lette den frie bevægelighed for personer og virksomheder. Nordisk Råds handlingsplan 2021-2024⁸ identificerer målsætninger som f.eks. at fremme adgangen til digitale tjenester på tværs af grænserne i Norden og Østersøregionen og sikre direkte anerkendelse af nordiske almene og

Nordisk Ministerråd

Et casestudie om mobilitet på arbejdsmarkedet

Situation/sammenhæng: Lovgivningssamarbejde omfatter bl.a. arbejdsret og sociale ydelser.

Hindringer: Retlige og administrative hindringer såsom verificering af kvalifikationer og hindringer i forbindelse med beskættning, bankforhold eller pensionsindbetalinger.

Virkninger: Begrænsning af arbejdstagernes frie bevægelighed.

Mulige løsninger: Bedre adgang til pålidelige og sammenlignelige statistikker, digitaliserede fælles socialsikringsystemer og e-tjenester

erhvervsfaglige uddannelseskvalifikationer i de øvrige nordiske lande.

Den finske regering godkendte i november 2022 en redegørelse⁹ for grænsehindringer i Norden, hvori den fastslog, at det er Finlands ansvar at fjerne grænsehindringer, der skyldes finsk lovgivning eller fortolkningen heraf, hvilket kan indebære lovændringer i visse tilfælde. Regeringen vil modvirke nye hindringer ved at tage hensyn til grænseoverskridende aspekter, når den udarbejder lovforslag eller gennemfører EU-lovgivning i national ret.

Trods det formaliserede lovgivningssamarbejde er der stadig hindringer som f.eks. validering af erhvervmæssige kvalifikationer i visse

professioner. Det hæmmer arbejdstagernes frie bevægelighed. Det anslås, at ca. 25 000 arbejdstagere berøres på grund af den komplekse valideringsprocedure i den dansk-svenske grænseregion Øresundsregionen¹⁰. Forskningsprojektet "Re-start Nordic competence mobility" havde i den første fase fokus på mobilitet på arbejdsmarkedet¹¹. Selv om arbejdskraftens mobilitet er en hovedhjørnesten i det nordiske samarbejde, har der været alvorlige begrænsninger herfor i forbindelse med covid-19-pandemien og tilstrømningen af flygtninge.

Casestudie 2: Europæisk gruppe for territorielt samarbejde

Ifølge undersøgelser og erfaring fra projekter udvalgt af b-solutions er anerkendelse af

⁸ Nordisk Ministerråds handlingsplan 2021-2024. Nordisk Ministerråd vil i 2022 foretage en midtvejsevaluering af bestræbelserne på at nå deres vision.

⁹ Regeringsrapport af 10. november 2022 om nordiske grænseoverskridende barrierer, den finske regering.

¹⁰ Øresunddirekt: Grænsespørgsmål mellem Sverige og Danmark, Informationstjenestens hjemmeside. tilgængeligt i februar 2023.

¹¹ A. Lundgren, A. Bogason, Re-start competence mobility in the Nordic Region (genstart af kompetencemobiliteten i Norden), Nordregio arbejdsdokument 2022:4.

kvalifikationer og eksamensbeviser et komplekst emne i grænseoverskridende situationer, selv om man kan henholde sig til direktiv 2005/36/EF om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer. Siden oprettelsen har det grænseoverskridende projekt stået over for to sæt

Europæisk gruppe for territorialt samarbejde (EGTS)

Situation/sammenhæng: Grænsehospital, der integrerer det franske og det spanske sundhedssystem

Hindringer: Langtrukken procedure for anerkendelse af franske lægers eksamensbeviser

Virkninger: Risiko for, at hospitalet ikke fungerer ordentligt.

Foreslåede løsninger: Mekanismen til at imødegå retlige og administrative hindringer kunne spille en vigtig rolle i anerkendelsen af eksamensbeviser.

Bemærkning: Mekanismen til at imødegå retlige og

hindringer: etablering af hospitalet og rekruttering af personale.

For at overvinde det første sæt hindringer blev der nedsat en EGTS i Spanien.

EGTS'en for Cerdanya Hospital driver et grænsehospital ved at integrere det franske med det spanske sundhedssystem og

ansætte personale fra begge sider af grænsen for at tilbyde sundhedsydelser til borgere fra både Frankrig og Spanien. Med

hensyn til personalerekruttering har hospitalet betydelige udfordringer med at etablere grænseoverskridende lægeteams.

Det spanske uddannelsesministerium er den kompetente myndighed for så vidt

angår anerkendelse af udenlandske eksamensbeviser. Da det kan tage

ministeriet over seks måneder at behandle

en ansøgning, søgte EGTS'en for Cerdanya Hospital løsninger, der kunne fremskynde anerkendelsesprocessen i forbindelse med ansættelse af franske statsborgere.

Specialiserede eksperter har foreslået flere løsninger som en del af b-solution-projektet¹². Det blev f.eks. foreslået at indføre en "stiltiende accept-frist"¹³ eller undtagelsesvis at delegere anerkendelsesbeføjelsen til lægeforeningen i Girona eller at udstationere en embedsmand fra ministeriet på hospitalet. Den potentielle nytteværdi af en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer er blevet fremhævet ved at anvende fransk lovgivning til anerkendelse af eksamensbeviser, der er erhvervet eller attesteret i Frankrig. I dette tilfælde ville de regionale myndigheder skulle spille en større rolle som initiativtagere til løsninger under en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer. EGTS'en for Cerdanya Hospital valgte løsningen med at delegere anerkendelsesbeføjelsen¹⁴.

¹² A Compendium of 43 Cases, Annex b-solutions: Solving Border Obstacles, Europa-Kommissionen, marts 2020.

¹³ Det betyder, at hvis der ikke er afgivet svar inden en fastsat frist, anses anerkendelsen automatisk for tildelt.

¹⁴ Ibidem.

Casestudie 3: Grænseoverskridende sundheds- og akuttjenester

I Karlovy Vary-regionen i Böhmen i Tjekkiet og i Sachsen og Bayern i Tyskland indlægges patienter, der har været ude for ulykker og kræver akut behandling, på det nærmeste hospital enten i Tjekkiet eller i Tyskland. Trods et velfungerende grænseoverskridende samarbejde mellem hospitalerne på begge sider af grænsen synes den tjekkiske lovgivning om refusion af sundhedsudgifter og akuttjenester at udgøre en hindring på grund af en utilstrækkelig gennemførelse af direktiv 2011/24/EU om patientrettigheder i forbindelse med grænseoverskridende sundhedsydelse¹⁵ i tjekkisk ret, navnlig med hensyn til refusion af udgifter til patienter, der er forsikret i Tjekkiet og ønsker behandling i Tyskland uden forudgående tilladelse. Hindringen består i, at de tjekkiske hospitaler og ambulatorier finansieres gennem en kompliceret refusionsmekanisme og ikke ved afregning af hvert enkelt tilfælde. Eksperternes bud på mulige løsninger omfatter ændring af den eksisterende rammeaftale mellem Tjekkiet og Tyskland med henblik på at fjerne hindringer for akutte sundhedsydelse. Med hensyn til planlagte sundhedsydelse vil det kræve en reform. Siden 2022 har der været planlagt indførelse af nye strømlinede procedurer. Eksperterne er enige om, at anvendelsen af en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer ville bidrage til nedbrydningen af hindringer for både akutte og planlagte sundhedsydelse. Som konkrete tiltag evaluerer Tjekkiet forfatningsdomstol lovens vedtægter om refusion, og lov nr. 48/1997 er blevet ændret for at strømline procedurene for opkrævning af refusion gennem nedsættelse af et revisionsudvalg.

Akutte sundhedsydelse

Situation/sammenhæng: Godt grænseoverskridende samarbejde mellem de tjekkiske og tyske hospitaler i grænselandet, men problemer med grænseoverskridende refusion af patientudgifter.

Hindringer: Både retlige og administrative som følge af en utilstrækkelig gennemførelse af direktivet om patientrettigheder i forbindelse med grænseoverskridende sundhedsydelse.

Virkninger: Utilstrækkelig adgang til medicinsk behandling i grænseområder, hvor patienter afskrækkes fra at søge lægehjælp i det nærliggende Tyskland.

Foreslået løsning: En mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer kunne spille en vigtig

Casestudie 4: Flersprogethed i uddannelsessystemet i Østrig, Ungarn og Slovakiet

¹⁵ Direktiv 2011/24/EU af 9. marts 2011 om anvendelsen af patientrettigheder i forbindelse med grænseoverskridende sundhedsydelse.

Den automatiske anerkendelse af eksamensbeviser er en hovedhjørnesteen i det europæiske uddannelsesområde¹⁶ og kan give problemer med læringsmobilitet. Fremme af flersprogskompetencer, bedre forståelse af andre kulturer og medborgerskabs- og demokratikompetencer er kernen i det europæiske uddannelsesområde. I grænseregionerne blev manglen på flersprogskompetencer en hindring for spillet mellem borgere og myndigheder. Samarbejde mellem grænseregionernes

småbørnsinstitutioner og indlæring af nabolandets sprog kan mindske de

nævnte sprogbarrierer i grænseregionerne.¹⁷ I grænseregionerne mellem Østrig, Ungarn og Slovakiet kan børn ikke gå i børnehave eller indskoling i nabolandet på grund af retlige hindringer vedrørende forsikring, finansiering af skoler og gensidig anerkendelse af pensum. De berørte aktører i de tre lande informerede politikere på alle niveauer i de tre lande. En løsning på at nedbryde retlige hindringer (gensidig anerkendelse af lærer kvalifikationer) var at oplyse om disse forhindringer gennem henvendelse til de relevante myndigheder og kontakt til det føderale østrigske undervisningsministerium. Der er aktuelt ikke fundet retlige løsninger. Andre mulige løsninger omfatter finansiering af tosprogsundervisning og ekstra sproglektioner. Der kan hentes inspiration i andre grænseregioner med lignende situationer. De berørte myndigheder kan ansøge om yderligere finansiering af tosprogsundervisning og befordring af lærernes og elevernes mobilitet gennem programmer som Interreg og Erasmus¹⁸.

Adgang til tidlig undervisning i grænseregionen

Situation/sammenhæng: Elever fra Østrig, Ungarn og Slovakiet kan ikke gå i børnehave eller skole i et naboland

Hindringer: Retlige (f.eks. i forbindelse med forsikring og finansiering) og administrative (f.eks. anerkendelse af skoleforløb).

Virkning: Begrænsning af flersprogsundervisning, diskrimination i forbindelse med adgang til børnehave og indskoling.

Foreslåede løsninger: Oplysningskampagner og yderligere finansiering.

Bemærkninger fra casestudierne

De udvalgte casestudier udstiller en vifte af hindringer for borgere og virksomheder i grænseregionerne, men de er langt fra udtømmende. Hindringerne og deres virkning for borgerne i grænseregionerne afspejler den forskelsbehandling¹⁹, de oplever med hensyn til adgang til offentlige tjenesteydelser, i forhold til borgere, der bor i andre regioner. Desuden har virksomhederne færre muligheder.

Udvalgte projekter støttes af Europa-Kommissionen med henblik på fjernelse af hindringer. I kompendiet b-solutions 2020 findes en oversigt over tilfælde af grænsehindre samt

¹⁶ Rapport om gennemførelsen af Rådets henstilling om automatisk anerkendelse af kvalifikationer på videregående uddannelsesniveau og ungdomsuddannelsesniveau samt resultater af læringsophold i udlandet, COM(2023)0091, 23. februar 2023.

¹⁷ Rådets henstilling (2019/C 189/03) af 22. maj 2019 om en samlet tilgang til sprogundervisning og sprogindlæring.

¹⁸ A Compendium of 43 Cases, Annex b-solutions: Solving Border Obstacles, Europa-Kommissionen, marts 2020.

¹⁹ For eksempel bemærkes følgende i direktiv 2011/24/EU: Princippet om ikkeforskelsbehandling med hensyn til nationalitet finder anvendelse for patienter fra andre medlemsstater.

indhøstede erfaringer og politiske løsningsforslag.

Analysen af disse tilfælde viser, at i 38 % heraf ville en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer være et egnet ekstra værktøj til at nedbryde retlige og administrative hindringer med og som støtte for lokale og regionale myndigheder. Dette gælder særligt i tilfælde, hvor hindringerne hidrører fra forskelle i national lovgivning eller administrativ praksis på tværs af grænsen. Hvis der allerede findes et tæt institutionelt samarbejde eller bilaterale aftaler, forekommer andre løsninger mere gennemførlige. Ekspertene har bemærket, at i tilfælde, hvor der ikke kræves lovændringer, eller sådanne let kan gennemføres, foretrækker aktørerne andre midler såsom intensiveret udveksling og samarbejde²⁰.

Den seneste indkaldelse af forslag, b-solutions 2.0, der er åben indtil november 2023, skal resultere i 120 projekter inden for følgende områder: institutionelt samarbejde, offentlige tjenesteydelser, arbejdsmarkedet, uddannelse og den europæiske grønne pagt.²¹ De udvalgte cases vil blive matchet med retlige eksperter, som vil bistå med kortlægningen af hindringer, forslag til løsninger og beskrivelse af den retlige ramme.

Det er tydeligt, at der ikke findes én enkelt løsning på den store mangfoldighed af hindringer, der dækker alle sektorer og forskellige grænseregionskonstellationer. Udveksling af god praksis for vellykkede løsninger inspirerer interessenterne i andre grænseregioner, men forskningen viser, at enhver god praksis skal tilpasses efter de lokale, regionale og nationale forhold og grænsespecifikke faktorer. I tilfælde af grænseoverskridende offentlige tjenester, der er underlagt nationale regler, har aktørerne andre typer samarbejdspartnere på den anden side af grænsen, hvilket vanskeliggør harmoniseringen. Hvis det ikke er muligt at delegerede beføjelser fra nationalt til regionalt myndighedsniveau, kunne de nationale myndigheder støtte de regionale med hensyn til at bygge bro til nabolandets myndigheder. Europa-Kommissionens forslag om en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer var tænkt som en løsning på sådanne vanskeligheder. Endelig bør videndeling og udveksling af god praksis styrkes yderligere. ESPON²² har udviklet en database med 579 grænseoverskridende offentlige tjenester, herunder 29 eksempler på god praksis. Adgang til åbne data kunne lette informationsudvekslingen og støtte den territoriale udvikling i grænseregioner i hele Europa²³.

3. EU-merværdi

Det er blevet påvist, at merværdien af en EU-indsats ligger i en styrelse af en kombination af løsninger, hvilket er nødvendigt for effektivt at nedbryde sådanne hindringer og finde skræddersyede løsninger. Den eksisterende retlige ramme for grænseoverskridende foranstaltninger eller instrumenter dækker ikke alle grænseoverskridende situationer. Derfor er der mangler, og en fælles EU-mekanisme for løsning af problemer i en grænseoverskridende sammenhæng synes at være det manglende element i bekæmpelsen af hindringer i specifikke grænseoverskridende sammenhænge. Der kan hentes inspiration i eksisterende bedste praksis fra grænseoverskridende projekter.

²⁰ A Compendium of 43 Cases, Annex b-solutions: Solving Border Obstacles, Europa-Kommissionen, marts 2020.

²¹ Ibidem.

²² ESPON, EU-finansieret program, der leverer ekspertviden og værktøjer såsom kort, datamonitorering, analyser og territoriale konsekvensanalyser.

²³ Cross-border Public Services (grænseoverskridende offentlige tjenester), Targeted analysis (målrettet analyse), ESPON, januar 2019.

Denne undersøgelse er baseret på data fra perioden 2014-2019 og viser, at hvis hindringerne blev fjernet, ville det betyde væsentlige fordele for NUTS 3-grænseregioner og hele EU's økonomi. Som allerede nævnt ovenfor ville fordelene ved en fuldstændig fjernelse af retlige og administrative hindringer repræsentere en bruttoværditilvækst på ca. 457 mia. EUR svarende til 3,8 % af EU's samlede BVT i 2019. Med en tidsramme på ti år ville et lettere gennemførligt og realistisk mål være at fjerne 20 % af hindringerne i alle grænseregioner i lighed med det scenarie, som Europa-Kommissionen beskrev i sin undersøgelse i 2017. I et sådant scenarie viste vores undersøgelse en bruttoværditilvækstgevinst på 123 mia. EUR svarende til ca. 1 % af EU's BVT i 2019. Dette bekræfter det store økonomiske potentiale, der er ved at fjerne de resterende retlige og administrative hindringer.

Det er vigtigt at se på grænseregionerne i en større samhørighedspolitisk sammenhæng og derfor gøre en indsats for at afhjælpe ubalancer mellem lande og regioner, herunder grænseregioner, og støtte jobskabelse, forretningsmuligheder og en bedre hverdag for borgerne. Der er brug for en langsigtet vision for grænseregionerne, især i en postpandemisk sammenhæng, hvor disse regioner blev uforholdsmæssigt hårdt ramt.

BEGRUNDELSE

Det primære formål med denne lovgivningsmæssige initiativbetænkning er at sætte fornyet skub i Europa-Kommissionens, Rådets og Europa-Parlamentets arbejde med at skabe et lovgivningsredskab, der kan sætte medlemsstaterne og deres grænseregioner i stand til at nedbryde hindringer for deres økonomiske og sociale udvikling og give borgerne mulighed for at udnytte deres rettigheder i henhold til traktaterne fuldt ud.

Europa-Parlamentet har ved talrige lejligheder givet udtryk for sin forpligtelse til at opfylde grænseregionernes behov. Af samme grund har Europa-Parlamentet siden begyndelsen bifaldet det initiativ, som det luxembourgske formandskab for Rådet tog i 2015, og Europa-Kommissionens forslag i 2018 om at etablere den europæiske grænseoverskridende mekanisme ("forslaget fra 2018 om en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer"). Trods kompleksiteten i 2018-forslaget om en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer har Europa-Parlamentet tilkendegivet, at det er villigt til så snart som muligt at igangsætte interinstitutionelle forhandlinger med Rådet af hensyn til grænseregionerne og deres indbyggere. De vedvarende grænsehindre påvirker i alvorlig grad nogle håndgribelige aspekter af borgernes liv, hvor indgriben fra EU kunne skabe en mærkbar merværdi, f.eks. mulighed for at gå i den nærmeste skole eller let adgang til et lægehus på den anden side af grænsen.

Anmodningen om at vedtage en lovgivningsmæssig initiativbetænkning i henhold til artikel 225 i TEUF var den sidste politiske løsningsmodel, som Europa-Parlamentet kunne ty til efter flere forsøg på at opfordre Rådet til at vedtage sin holdning ved førstebehandlingen og Europa-Kommissionen til at fremlægge et nyt lovgivningsforslag. Rådets tilbageholdenhed med at arbejde videre med forslaget fra 2018 om en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer vidnede ikke desto mindre om den højst kontroversielle karakter af nogle af elementerne i forslaget. Derfor anerkender Europa-Parlamentet politisk set fuldt ud behovet for en grundig ændring af forslaget fra 2018 om en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer.

Rent retligt skal en forordning stadig være det foretrukne instrument for denne koordineringsramme. Hvis det primære formål med EU's indgriben var at skabe en fælles værktøjskasse til nedbrydning af retlige og administrative hindringer, ville udstedelsen af et direktiv kun bidrage til, at yderligere hindringer opstår som følge af den forskelligartede gennemførelse i national ret. Desuden berører den generelle anvendelse af forordninger ikke deres frivillige karakter og dermed brugen af dem. Dette er navnlig tilfældet for samhørighedsinstrumenter eller -fonde, som er alment tilgængelige, men hvis gennemførelse er betinget af medlemsstaternes vilje hertil. For så vidt angår retsgrundlaget, er anvendelsen af stk. 3 i artikel 175 i TEUF begrundet og egnet til oprettelsen af et samhørighedsinstrument, som ikke kræver mobilisering af EU's strukturfonde.

Europa-Parlamentets udkast til betænkning

Den mekanisme, som Europa-Kommissionen har foreslået, skal strømlines med henblik på etableringen af en simpel koordineringsramme. Den oprindelige sondring mellem selvopfyldende forpligtelser og erklæringer vakte nemlig bekymring hos medlemsstaterne om angivelige brud på deres forfatningsmæssige suverænitet. Endvidere blev forslaget fra 2018

om en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer udvidet til også at omfatte indgåelsen af forpligtelser eller erklæringer med tredjelande. Selv om det ikke er usædvanligt, at samhørighedsinstrumenter muliggør samarbejde med nabotredjelande (f.eks. visse Interreg-programmer), bør det nye forslag ikke fremme den opfattelse, at EU instruerer medlemsstaterne i, hvordan de skal interagere med tredjelande. Endelig krævede den procedure, som Europa-Kommissionen har foreslået til indgåelse af forpligtelser og erklæringer, gentagne udvekslinger af udkast mellem koordinationspunkterne, endelig undertegnelse, overvågning og gennemførelse – alt sammen med risiko for at få fjernelsen af grænsehindringen til at trække ud.

Den nye forordning må ikke kunne misfortolkes og dermed bibringe medlemsstaterne den fejlopfattelse, at der sker indgreb i deres lovgivnings- eller forfatningsmæssige suverænitæt, eller at der skabes en ny retlig trinfølge, hvorved EU-retten får forrang for eksisterende, gældende bilaterale eller multilaterale aftaler mellem medlemsstaterne. Samtidig har udkastet til betænkning til formål at afhjælpe de begrænsninger, der ligger i forslaget fra 2018 om en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer, ved at opstille en koordineringsramme med tre målsætninger: Grænsekoordinationspunkterne tildeles en ledende rolle i koordineringen af passende reaktioner på eksisterende grænsehindringer fremme af den direkte inddragelse af regionale og lokale myndigheder i udformningen af ad hoc-løsninger på grænsehindringer og forebyggelse af flere unødvendige administrative byrder.

Grænsekoordinationspunkterne skal fortsat være det primære referencepunkt for medlemsstaterne, når de fra sag til sag vurderer og beslutter, om og hvordan forordningen skal anvendes, og for de økonomiske aktører og regionale og lokale myndigheder, som skal have evnen og beføjelsen til at bekæmpe hindringer for gennemførelse af grænseoverskridende projekter. For at undgå oprettelse af endnu flere organer og myndigheder foreslår Europa-Parlamentet i sit udkast til betænkning den mulighed, at medlemsstaterne udnævner eksisterende nationale organer eller myndigheder til at være grænsekoordinationspunkter eller tildeler et egnet organ eller en egnet myndighed den ekstra opgave at være grænsekoordinationspunkt. I sidstnævnte tilfælde kunne medlemsstaterne endda beslutte at give organer, der er oprettet ved gældende bilaterale eller multilaterale aftaler (f.eks. Secretariaat-Generaal van de Benelux Unie eller Nordisk Råd), den opgave at være et nationalt grænsekoordinationspunkt til gavn for synergien mellem de forskellige politiske løsningsmodeller.

For at nå de førnævnte tre målsætninger foreslås det i udkastet til betænkning at erstatte de oprindelige procedurer for indgåelse af forpligtelser og erklæringer med grænseudvalgenes bestemmelser og opgaver. Fjernelse af komplekse grænsehindringer kræver en høj grad af samarbejde mellem medlemsstaterne. Den antagelse, der ligger til grund for udkastet til betænkning, er, at denne opgave kunne løses lettere og hurtigere ved at lade de berørte medlemsstaters nationale, regionale og lokale myndigheder udforme ad hoc-løsninger i en fælles indsats. Den direkte inddragelse af regionale og lokale myndigheder ville yderligere fjerne behovet for at etablere regionale grænsekoordinationspunkter, og ved den kollektive udformning af løsningen på en grænsehindring ville man undgå langstrakte udvekslinger af udkast mellem nationale myndigheder. Grænseudvalgene ville ifølge udkastet til betænkning ikke udgøre permanente strukturer, men snarere ad hoc-organer, hvis opgaver ikke rækker ud over dem, der bliver fastlagt i den nye forordning.

I tilfælde af grænsehindringer, hvis fjernelse ikke kræver formel inddragelse af de øvrige

berørte medlemsstater, er etableringen af et grænseudvalg hverken obligatorisk eller nødvendigt. Udkastet til betænkning beskriver således en vifte af foranstaltninger, som medlemsstaterne kan træffe, når de modtager initiativdokumentet, hvilket spænder fra frivillige forpligtelser til at udfolde alle de nødvendige bestræbelser for at nedbryde en hindring via en revision af national lovgivning eller administrative forskrifter, henvisning af løsningen på hindringen til eksisterende bilaterale eller multilaterale aftaler eller ordninger til anvendelse af ikkebindende tiltag, som ikke kræver indgreb i den retlige ramme i den berørte medlemsstat.

Afsluttende bemærkninger

Det er usædvanligt, at Europa-Parlamentet vedtager en lovgivningsmæssig initiativbetænkning i henhold til artikel 225 i TEUF med henblik på at anmode om ændring af et verserende lovgivningsforslag. Som tidligere fremhævet krævede det interinstitutionelle dødvande, der fulgte efter Rådets beslutning om at indstille arbejdet med forslaget fra 2018 om en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer, imidlertid, at den eneste institution, der repræsenterer unionsborgerne, påtog sig et stort ansvar. Denne betænkning har derfor til formål at udnytte det øjeblikkelige politiske momentum, der er skabt ved, at et overvældende flertal i Europa-Parlamentet og et betydeligt antal europæiske regioner gentagne gange har krævet forhandlingerne om dette kardinalpunkt genoptaget.

Ikke desto mindre vil det være stærkt tilrådeligt, at Europa-Parlamentet bifalder et nyt lovgivningsforslag fra Europa-Kommissionen om ændring af 2018-forslaget til forordning, uanset om det vil afspejle nøjagtig de samme henstillinger, der er udstedt i denne betænkning. Så længe den kommende EU-retsakt bliver bindende, tillader meningsfuld inddragelse af de regionale og lokale myndigheder og fastlægger enkle procedurer og realistiske frister for bekæmpelse af grænsehindringer, vil Unionen give sine borgere en bemærkelsesværdig merværdi og bidrage til at styrke den økonomiske og sociale samhørighed.

OPLYSNINGER OM VEDTAGELSE I KORRESPONDERENDE UDVALG

Dato for vedtagelse	19.7.2023
Resultat af den endelige afstemning	+: 35 -: 1 0: 0
Til stede ved den endelige afstemning – medlemmer	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
Til stede ved den endelige afstemning – stedfortrædere	Karolin Braunsberger-Reinhold, Carlos Coelho, Rosanna Conte, Herbert Dorfmann, Sandro Gozi, Ana Miranda, Yana Toom, Stefania Zambelli
Til stede ved den endelige afstemning – stedfortrædere (forretningsordenens art. 209, stk. 7)	Carlo Fidanza

ENDELIG AFSTEMNING VED NAVNEOPRÅB I KORRESPONDERENDE UDVALG

35	+
ECR	Carlo Fidanza, Denis Nesci
ID	Rosanna Conte, Alessandro Panza, Stefania Zambelli
PPE	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
The Left	Martina Michels, Younous Omarjee
Verts/ALE	François Alfonsi, Rosa D'Amato, Ana Miranda, Niklas Nienass, Caroline Roose

1	-
ID	André Rougé

0	0

Tegnforklaring:

+ : for

- : imod

0 : hverken/eller