



**A9-0252/2023**

26.7.2023

## **MIETINTÖ**

suosituksista komissiolle ehdotetun rajanylisissä tilanteissa esiintyvien oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismien muuttamiseksi (2022/2194(INL))

Aluekehitysvaliokunta

Esittelijä: Sandro Gozi

(Aloite – työjärjestyksen 47 artikla)

(Ehdotuksen laatija: Sandro Gozi)

## SISÄLTÖ

	<b>Sivu</b>
EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS .....	3
PÄÄTÖSLAUSELMAESITYKSEN LIITE I: PYYDETYN EHDOTUKSEN SISÄLTÖÄ KOSKEVAT SUOSITUKSET .....	10
PÄÄTÖSLAUSELMAESITYKSEN LIITE II: EHDOTUKSEN LISÄARVO.....	30
PERUSTELUT .....	38
TIEDOT HYVÄKSYMISESTÄ ASIASTA VASTAAVASSA VALIOKUNNASSA .....	41
LOPULLINEN ÄÄNESTYS NIMENHUUTOÄÄNESTYKSENÄ ASIASTA VASTAAVASSA VALIOKUNNASSA .....	42

## EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS

### suosituksista komissiolle ehdotetun rajanylisissä tilanteissa esiintyvien oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismin muuttamiseksi (2022/2194(INL))

*Euroopan parlamentti, joka*

- ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 225 artiklan,
- ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 294 artiklan 2 kohdan ja 175 artiklan kolmannen kohdan, joiden mukaisesti komissio on antanut ehdotuksen Euroopan parlamentille (C8-0228/2018),
- ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 294 artiklan 3 kohdan,
- ottaa huomioon komission tiedonannon neuvostolle ja Euroopan parlamentille kasvun ja yhteenkuuluvuuden edistämisestä EU:n raja-alueilla (COM(2017)0534),
- ottaa huomioon eurooppalaisesta alueellisen yhteistyön yhtymästä (EAYY) annetun asetuksen (EY) N:o 1082/2006<sup>1</sup>,
- ottaa huomioon komission alue- ja kaupunkipolitiikan pääosastolle maaliskuussa 2017 laaditun loppuraportin ”Easing legal and administrative obstacles in EU Border regions”<sup>2</sup>,
- ottaa huomioon komission ehdotuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle (COM(2018)0373),
- ottaa huomioon Ruotsin valtiopäivien 20. kesäkuuta 2018 toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta tehdyn pöytäkirjan N:o 2 mukaisesti antaman perustellun lausunnon, jonka mukaan esitys lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi ei ole toissijaisuusperiaatteen mukainen,
- ottaa huomioon 11. syyskuuta 2018 antamansa päätöslauselman kasvun ja yhteenkuuluvuuden edistämisestä EU:n raja-alueilla<sup>3</sup>,
- ottaa huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean 19. syyskuuta 2018 antaman lausunnon<sup>4</sup>,

---

<sup>1</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1082/2006, annettu 5 päivänä heinäkuuta 2006, eurooppalaisesta alueellisen yhteistyön yhtymästä (EAYY) (EUVL L 210, 31.7.2006, s. 19).

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/easing\\_legal\\_and\\_administrative\\_obstacles\\_in\\_eu\\_border\\_regions\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/easing_legal_and_administrative_obstacles_in_eu_border_regions_0.pdf)

<sup>3</sup> EUVL C 433, 23.12.2019, s. 24.

<sup>4</sup> EUVL C 440, 6.12.2018, s. 124.

- ottaa huomioon 14. helmikuuta 2019 antamansa lainsäädäntöpäätöslauselman ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rajanyhtymissä tilanteissa esiintyvien oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismista<sup>5</sup>,
- ottaa huomioon alueiden komitean 7. maaliskuuta 2019 antaman lausunnon<sup>6</sup>,
- ottaa huomioon neuvoston oikeudellisen yksikön 2. maaliskuuta 2020 antaman lausunnon (6009/20)<sup>7</sup>,
- ottaa huomioon 17. huhtikuuta 2020 antamansa päätöslauselman EU:n yhteensovitetuista toiminna covid-19-pandemian ja sen seurausten torjumiseksi,<sup>8</sup>
- ottaa huomioon 19. kesäkuuta 2020 antamansa päätöslauselman raja- ja kausityöntekijöiden eurooppalaisesta suojelusta covid-19-kriisin yhteydessä<sup>9</sup>,
- ottaa huomioon heinäkuussa 2020 annetun komission kertomuksen ”Cross-border cooperation in the EU”<sup>10</sup>,
- ottaa huomioon 26. maaliskuuta 2021 annetun Euroopan alueiden komitean lausunnon aiheesta ”Rajat ylittävät julkiset palvelut Euroopassa”<sup>11</sup>,
- ottaa huomioon heinäkuussa 2021 annetun alueiden komitean raportin ”Public Consultations on the Future of Cross-Border Cooperation”<sup>12</sup>,
- ottaa huomioon neuvostolle 10. syyskuuta 2021 esitetyn suullisesti vastattavan kysymyksen O-000061/2021 neuvoston haluttomuudesta edistää rajanyhtymissä tilanteissa esiintyvien oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismia<sup>13</sup>,
- ottaa huomioon 14. syyskuuta 2021 antamansa päätöslauselman kumppanuuden vahvistamisesta EU:n syrjäisimpien alueiden kanssa<sup>14</sup>,
- ottaa huomioon 9. joulukuuta 2021 julkaistun kokoelman ”b-solutions: Solving Border Obstacles. A compendium 2020-2021”<sup>15</sup>,
- ottaa huomioon toukokuussa 2022 julkaistun raportin Euroopan tulevaisuuskonferenssin lopullisista tuloksista<sup>16</sup>,

<sup>5</sup> P8\_TA(2019)011.

<sup>6</sup> EUVL C 86, 7.3.2019, s. 165.

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

<sup>8</sup> P9\_TA(2020)0054

<sup>9</sup> P9\_TA(2020)0176.

<sup>10</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/policy/cooperation/european-territorial/survey-2020/cross-border-survey-2020-report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/cooperation/european-territorial/survey-2020/cross-border-survey-2020-report_en.pdf)

<sup>11</sup> 2021/C 106/04.

<sup>12</sup> [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](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)

<sup>13</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/O-9-2021-000061\\_FI.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/O-9-2021-000061_FI.html)

<sup>14</sup> P9\_TA(2021)0368.

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

<sup>16</sup> <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20220509RES29121/20220509RES29121.pdf>

- ottaa huomioon aluekehitysvaliokunnalle teetetyt, tammikuussa 2022 julkaistun tutkimuksen ”The impacts of the COVID-19 pandemic on EU cohesion and EU cohesion policy”,
  - ottaa huomioon 8. maaliskuuta 2022 antamansa päätöslauselman koheesiopolitiikasta terveydenhuollon eroavaisuuksien vähentäjänä ja rajatylittävän terveystalan yhteistyön tehostajana<sup>17</sup>,
  - ottaa huomioon 11. huhtikuuta 2022 annetun komission kertomuksen EU:n taloudellisesta, sosiaalisesta ja alueellisesta yhteenkuuluvuudesta: kahdeksas koheesiokertomus<sup>18</sup>,
  - ottaa huomioon 15. syyskuuta 2022 antamansa päätöslauselman EU:n taloudellisesta, sosiaalisesta ja alueellisesta yhteenkuuluvuudesta: kahdeksas koheesiokertomus<sup>19</sup>,
  - ottaa huomioon 15. syyskuuta 2022 antamansa päätöslauselman EU:n raja-alueista: Euroopan yhdentymisen koekentät<sup>20</sup>,
  - ottaa huomioon Euroopan parlamentin tutkimuspalvelun (EPRS) aluekehitysvaliokunnalle tekemän tutkimuksen ”Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context – European added value assessment”, jäljempänä ”EPRS:n EAVA-tutkimus”<sup>21</sup>,
  - ottaa huomioon työjärjestyksen 47 ja 54 artiklan,
  - ottaa huomioon aluekehitysvaliokunnan mietinnön (A9-0252/2023),
- A. ottaa huomioon, että rajatylittävien hallinnollisten ja oikeudellisten esteiden pitkäkestoisuus vaikuttaa vakavasti toimeentuloon EU:n raja-alueilla ja näiden alueiden kestävään taloudelliseen ja sosiaaliseen potentiaaliin ja rajoittaa perussopimuksissa raja-alueiden kansalaisille ja yhteisöille myönnettyjen oikeuksien käyttöä;
- B. ottaa huomioon, että näiden esteiden pitkäkestoisuus ja vaikutukset vähentävät raja-alueilla asuvien ihmisten luottamusta Euroopan yhdentymiseen sekä heikentävät viranomaisten tehokkuutta;
- C. ottaa huomioon, että raja-alueiden työntekijät kohtaavat edelleen verotukseen liittyviä ja hallinnollisia ongelmia, jotka edellyttävät parempaa koordinoitua jäsenvaltioiden viranomaisten välillä; toteaa, että on korostettava, että covid-19-pandemiasta johtunut rajatylittävän etätyön lisääntyminen pahensi tätä suuntausta entisestään;
- D. ottaa huomioon, että sisäraja-alueet kattavat 40 prosenttia EU:n alueesta, että niillä asuu 30 prosenttia EU:n väestöstä eli 150 miljoonaa ihmistä ja että niillä työskentelee miltei

<sup>17</sup> P9\_TA(2022)0058.

<sup>18</sup> Euroopan komissio, Koheesio Euroopassa kohti vuotta 2050 mentäessä – Kahdeksas taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta käsittelevä kertomus, 9. helmikuuta 2022.

<sup>19</sup> P9\_TA(2022)0326.

<sup>20</sup> P9\_TA(2022)0327.

<sup>21</sup> EPRS, Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context: European added value assessment, PE 740.233, toukokuu 2023.

kaksi miljoonaa rajatyöntekijää; ottaa huomioon, että arvioiden mukaan unionin tason lainsäädäntöväline, jolla poistetaan rajanylisiä esteitä, yhdessä nykyisten välineiden kanssa voisi tuottaa 123 miljardin euron taloudellisen hyödyn ja että kaikkien esteiden poistaminen toisi jopa 460 miljardin euron hyödyt; katsoo, että rajanylisen esteiden poistaminen vaikuttaisi myönteisesti myös sosiaalisiin oikeuksiin, yhtäläisiin mahdollisuuksiin ja ympäristönsuojeluun sekä parantaisi raja-alueilla asuvien kansalaisten mahdollisuuksia saada laadukkaita julkisia palveluja<sup>22</sup>;

- E. katsoo, että rajanylisen esteiden poistaminen parantaisi myös naapurimaiden välistä saavutettavuutta esimerkiksi tiettyjen raja-alueiden väliltä edelleen puuttuvien yhteyksien toteuttamisen myötä; toteaa, että raja-alueiden parempi yhteenliittäminen tekisi Euroopan yhdentymisestä konkreettisempää ja tarjoaisi kansalaisille mahdollisuuden tehokkaaseen ja ympäristöystävälliseen rajatyylittävään liikkuvuuteen;
- F. ottaa huomioon, että jotkin jäsenvaltiot ovat jo tehneet kahdenvälisiä tai monenvälisiä sopimuksia luodakseen rakenteita ja menettelyjä rajanylisen esteiden poistamiseksi ja voivat turvautua niihin;
- G. katsoo, että unionin säädös, jossa vahvistetaan yleiset säännökset ja menettelyä koskevat järjestelyt, joiden avulla jäsenvaltiot voivat poistaa rajanylisiä esteitä, hyödyttäisi EU:n jäsenvaltioita ja alueita tarjoamalla niille laajemman valikoiman toimintavaihtoehtoja ja mahdollisuuden suunnitella kunkin esteen mukaan räätälöityjä ratkaisuja;
- H. katsoo, että se hyödyttäisi myös yhteisöjä ja kansalaisyhteiskunnan toimijoita, jotka osallistuvat yhteisten hankkeiden käynnistämiseen tai sekä käynnistämiseen että toteuttamiseen kaikkialla unionissa, sillä niille avautuisi erityinen mahdollisuus osoittaa ja poistaa rajanylisiä esteitä;
- I. ottaa huomioon, että komissio antoi vuonna 2018 ehdotuksen asetukseksi rajanylisissä tilanteissa esiintyvien oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismista (jäljempänä 'ECBM-ehdotus'); ottaa huomioon, että tämän jälkeen on ilmennyt ennennäkemättömiä uusia haasteita, kuten brexit, covid-19-pandemia, tarve puuttua kiireellisesti ilmastohätätilaan ja Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan; ottaa huomioon, että näillä kriiseillä on ollut rajatyylittäviä vaikutuksia, jotka olisi otettava huomioon ehdotuksen uudessa muutetussa versiossa;
- J. ottaa huomioon, että komissio arvioi julkaisussaan "B-solutions: solving border obstacles: a compendium of 43 cases"<sup>23</sup>, että tällainen rajanylisen esteiden poistamista koskeva säädös olisi ollut asianmukainen väline oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamiseksi vähintään 38 prosentissa tarkastelluista tapauksista;

---

<sup>22</sup> Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu (2023). "Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context". European added value assessment, s. 48.

<sup>23</sup> Euroopan komissio, alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto (2020). "B-solutions : solving border obstacles : a compendium of 43 cases: annex", julkaisuautoimisto. <https://data.europa.eu/doi/10.2776/36819>.

- K. toteaa, että parlamentti vahvisti ensimmäisen käsittelyn kantansa ECBM-ehdotukseen huhtikuussa 2019; ottaa huomioon, että neuvoston rakennetoimityöryhmä keskeytti ECBM-ehdotuksen käsittelyn vuonna 2021 ilman, että neuvosto antoi virallista kantaa;
- L. ottaa kuitenkin huomioon, että neuvosto on tuonut esiin joitakin ymmärrettäviä oikeudellisia huolenaiheita, joita olisi käsiteltävä uuden ehdotuksen yhteydessä;
- M. toteaa, että parlamentti on pyrkinyt kaikin tavoin aloittamaan toimielinten väliset neuvottelut neuvoston kanssa avoimella ja rakentavalla tavalla; ottaa huomioon, että parlamentti on toistuvasti lukuisissa päätöslauselmissa sekä virallisissa ja epävirallisissa keskusteluissa korkeimmalla poliittisella tasolla kehottanut komissiota esittämään uuden muutetun lainsäädäntöehdotuksen; toteaa, että tällaisen säädöksen hyväksyminen on myös osa ehdotuksia, jotka sisältyvät Euroopan tulevaisuutta käsittelevän konferenssin loppuraporttiin<sup>24</sup>;
- N. ottaa huomioon, että komissio tai neuvosto eivät tähän mennessä ole toteuttaneet merkityksellisiä toimia parlamentin kehotusten johdosta; ottaa huomioon, että Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 225 artiklassa parlamentille annetaan mahdollisuus pyytää komissiota tekemään sille aiheellisia ehdotuksia asioista, joissa se katsoo, että on valmisteltava unionin säädös perussopimusten panemiseksi täytäntöön;
1. katsoo, että viimeaikaiset suuntaukset EU:n sisäisessä työvoiman liikkuvuudessa huomioon ottaen ja jotta voidaan vastata erilaisiin demografisiin, sosiaalisiin, taloudellisiin ja ympäristöä koskeviin haasteisiin ja ehkäistä aivovuotoa, unionin on tehostettava toimiaan poistaakseen pitkäkestoiset rajanyliset oikeudelliset ja hallinnolliset esteet laajemmassa yhteenkuuluvuuden kontekstissa tehostamalla merkittävästi raja-alueiden viranomaisten yhteistyötä ja ottamalla käyttöön uusi tehokas väline;
  2. toteaa, että huolimatta vuosikymmenien aikana kehitetyistä alueellisista rajatylittävistä toimista, joita unioni tukee ja joita se helpottaa oikeudellisin ja rahoitusvälinein, raja-alueiden kansalaiset kohtaavat useammin syrjintää, koska he eivät pääse lähimpään julkiseen palveluun, joka sattuu sijaitsemaan rajan toisella puolella, tai koska heidän yrityksillään on muita vähemmän mahdollisuuksia;
  3. tukee komission alue- ja kaupunkipolitiikan pääosaston (REGIO) tukeman ja Euroopan raja-alueiden liiton (AEBR) hallinnoiman b-solutions-aloitteen käynnissä olevia toimia yhtenä komission tiedonannossa ”Kasvun ja yhteenkuuluvuuden edistäminen EU:n raja-alueilla” ehdotetuista toimista;
  4. pitää b-solutions-aloitetta onnistuneena, mutta toteaa, että se on vain yksi tekninen väline, kuten eurooppalainen alueellisen yhteistyön yhtymä (EAYY), raja-alueiden yhteispisteiden verkosto tai makroaluestrategiat, joka täydentää unionin rajatylittävää yhteistyötä mutta ei selvästikään tarjoa kattavaa ja tehokasta vastausta raja-alueisiin vaikuttaviin esteisiin;
  5. korostaa, että unionin laajuinen koordinoitikehys on tarpeen, jotta voidaan varmistaa yhteenkuuluvuus unionissa ja tarjota kaikille raja-alueille kauan odotettu ratkaisu, jonka

---

<sup>24</sup> Euroopan tulevaisuutta käsittelevän konferenssin loppuraportti. Ehdotus 12, toimenpide 15, s. 56.

avulla ne voivat poistaa esteitä, jotka edellyttävät enemmän ponnisteluja ja yhteistyötä asianomaisten jäsenvaltioiden välillä toissijaisuusperiaatetta noudattaen;

6. katsoo, että ECBM-ehdotukseen tehtävässä muutoksessa olisi keskityttävä sellaisen yksinkertaisen ja suoraviivaisen koordinoitikehyksen luomiseen, jonka avulla eri tasojen viranomaiset voivat poistaa oikeudellisia ja hallinnollisia esteitä, samalla kun estetään elinten ja viranomaisten päällekkäisyys ja tarpeettoman hallinnollisen taakan syntyminen, jotta voidaan edistää raja-alueiden kehittämistä ottamalla samalla huomioon niiden erityispiirteet; toteaa, että tarkistetun ECBM-ehdotuksen soveltamisalassa olisi keskityttävä yhteisiin hankkeisiin;
7. katsoo, että tällaisessa koordinoitikehyksessä on kunnioitettava täysimääräisesti jäsenvaltioiden perustuslaillisia ja lainsäädännöllisiä oikeuksia ottaen huomioon asiaankuuluvien kansallisten hallintoelimien toiminta-aloja koskevat institutionaaliset erot sekä toimivallan jakoa unionin ja jäsenvaltioiden välillä, jotta se olisi todellinen koheesioväline;
8. ehdottaa, että uutta koordinoitikehystä kutsutaan ”EU:n raja-alueiden kehitys- ja kasvuvälineeksi” (BRIDGEU);
9. korostaa, että alue- ja paikallisviranomaiset ovat alueellisen yhteenkuuluvuuden edistämisen keskeisiä toimijoita, jotka olisi otettava tarkoituksenmukaisella ja osallistavalla tavalla mukaan niiden toimenpiteiden suunnitteluun ja toteuttamiseen, joilla pyritään poistamaan rajanylisiä esteitä, ja että paikalliset kansalaisyhteiskunnan toimijat ja yhteisöryhmät olisi pidettävä ajan tasalla prosessin etenemisestä;
10. korostaa, että kaikissa mahdollisissa asiaa koskevissa lainsäädäntöehdotuksissa on selkeästi määriteltävä asiaankuuluvat ja koko prosessin ajan mukana olevat jäsenvaltioiden kaikkien tasojen viranomaiset ja elimet, jotta alueellisille ja paikallisille toimijoille voidaan taata tarvittava oikeusvarmuus;
11. katsoo, että rajanylisen sitoumusten ja lausumien koordinoitipisteiden (jäljempänä ’koordinoitipiste’), perustaminen on ratkaisevan tärkeää, jotta viranomaisilla, kansalaisyhteiskunnalla, kansalaisilla ja yksityisillä elimillä on yhteystaho, joka pystyy poistamaan yhteisen hankkeen toteuttamista haittaavia oikeudellisia tai hallinnollisia esteitä;
12. katsoo, että jäsenvaltioiden olisi arvioitava vapaaehtoisesti ja tapauskohtaisesti koordinoitipisteiden kautta, käsitelläänkö esteen poistamista koskeva avunpyyntö ja hallinnollinen rasite ja miten;
13. katsoo, että yksi tapa edistää monitasoista hallintoa, innovointia ja raja-alueiden välisen yhteistyön vahvistamista on antaa koordinoitipisteille mahdollisuus perustaa rajanylisiä komiteoita poistettaessa monimutkaista estettä, joka edellyttää raja-alueiden asiaankuuluvien viranomaisten välistä laajempaa yhteistyötä kaikilla tasoilla;
14. korostaa, että kun jäsenvaltiot päättävät vapaaehtoisesti ottaa käyttöön välineen, niiden käytössä olisi oltava esteen poistamiseksi erilaisia toimenpiteitä, kuten hallinnollisen tai oikeudellisen kehyksensä tarkistaminen asiaankuuluvalla tasolla toteutettavilla yksipuolisilla toimilla, ei-sitovia välineitä, esteen hallinnan osoittaminen nykyisten



kahden- tai monenvälisten sopimusten puitteissa perustetuille toimivaltaisille elimille tai sellaisen rajanylisen komitean perustaminen, jonka tehtävänä on laatia tapauskohtainen ratkaisu yhden tai useamman yksilöidyn esteen poistamiseksi;

15. korostaa, että rajanylisen komitean mahdollisesti laatiman tapauskohtaisen ratkaisun täytäntöönpanoa koskevan päätöksen hyväksymisen olisi oltava asianomaisen jäsenvaltion asiaankuuluvan tason toimivaltaisten viranomaisten harkintavallassa ja että jäsenvaltioiden olisi joka tapauksessa toteutettava tämä lainsäädäntökehystään ja perustuslaillisia puitteitaan täysimääräisesti noudattaen;
16. panee merkille, että jotkin jäsenvaltiot, kuten Viro, Kypros, Latvia, Luxemburg ja Malta, jotka ovat yksittäisiä NUTS 2 -tason alueita, on jätetty komission ehdotuksen alkuperäisen NUTS 3 -tason maantieteellisen soveltamisalan ulkopuolelle, kun taas Saksassa NUTS 1 -alueet vastaavat osavaltioita, NUTS 2 -alueet hallintopiirejä ja NUTS 3 -alueet ovat yleensä piirikuntia; katsoo, että rajanylisen esteiden tapauksessa NUTS 3 -taso ei aina ole paras mahdollinen taso oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden ratkaisemiseksi erilaisissa rajanylisisissä tilanteissa; korostaa siksi, että tulevassa yhteistyökehelyssä on sallittava tietty joustavuus sen täytäntöönpanon yhteydessä, jotta se olisi mahdollisimman merkityksellinen ja tehokas, kiinnittämällä kussakin tapauksessa huomiota kaikkein sopivimpaan alueeseen;
17. korostaa, että mikään ei estä jäsenvaltioita noudattamasta vapaaehtoisesti samoja menettelyllisiä järjestelyjä, joista säädetään tämän päätöslauselman liitteessä I esitetyssä asetusehdotuksessa, kun ne sopivat unionin ja ehdokasmaiden raja-alueiden oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamisesta unionin lainsäädäntöä noudattaen;
18. pyytää komissiota esittämään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 175 artiklan kolmannen kohdan mukaisesti ehdotuksen asetukseksi EU:n raja-alueiden kehitys- ja kasvuvälineestä liitteenä olevien suositusten mukaisesti;
19. muistuttaa, että komission puheenjohtaja sitoutui poliittisissa suuntaviivoissa seuraavalle Euroopan komissiolle 2019–2024 kunnioittamaan parlamentin aloiteoikeutta ja että hän lupasi toteuttaa parlamentin valiokunta-aloitteisten lainsäädäntömietintöjen johdosta lainsäädäntötoimia unionin oikeuden periaatteiden mukaisesti; odottaa siksi, että komissio antaa tämän päätöslauselman johdosta lainsäädäntöehdotuksen;
20. toteaa, että tässä esitetyille ehdotuksille on varmistettava riittävä rahoitus, ja katsoo, että pyydettyjen ehdotusten rahoitusvaikutukset olisi katettava asiaankuuluvilla unionin talousarviomäärärahoilla; kehottaa tässä yhteydessä komissiota arvioimaan, voitaisiinko uuden asetuksen täytäntöönpanoa helpottaa komission teknisen avun ohjelman (TAIEX) tai teknisen tuen välineen avulla, jotta voidaan edistää jäsenvaltioiden viranomaisten valmiuksien kehittämistä kaikilla tasoilla;
21. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman sekä liitteenä olevat suositukset komissiolle ja neuvostolle sekä jäsenvaltioiden parlamenteille ja hallituksille ja Euroopan alueiden komitealle.

o

o

o

**PÄÄTÖSLAUSELMAESITYKSEN LIITE I:  
PYYDETYN EHDOTUKSEN SISÄLTÖÄ KOSKEVAT SUOSITUKSET**

Ehdotus

**EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI**

**EU:n raja-alueiden kehitys- ja kasvuvälineestä**

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 175 artiklan kolmannen kohdan,

ottavat huomioon Euroopan parlamentin Euroopan komissiolle esittämän pyynnön,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen kun esitys lainsäätämisyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon,

ottavat huomioon alueiden komitean lausunnon,

noudattavat tavallista lainsäätämisyksjärjestystä<sup>1</sup>,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 175 artiklan kolmannessa kohdassa määrätään, että SEUT-sopimuksessa vahvistetun taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta koskevan tavoitteen toteuttamiseksi voidaan päättää mainitun artiklan ensimmäisessä kohdassa lueteltujen rahastojen ulkopuolisista erityistoimista. Koko unionin sopusointuinen kehitys ja taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden lujittaminen edellyttävät alueellisen yhteistyön tehostamista. Tässä tarkoituksessa on asianmukaista toteuttaa tarvittavat toimenpiteet niiden olosuhteiden parantamiseksi, joissa alueellista yhteistyötä koskevia toimia pannaan täytäntöön.
- (2) Unionin toimielinten, elinten, laitosten ja virastojen, jäsenvaltioiden sekä alue- ja paikallisviranomaisten olisi tehtävä yhteistyötä varmistaakseen alueellisen yhteistyön

---

<sup>1</sup> EUVL [...].

toimien tehokkaan täytäntöönpanon ja seurannan, jotta saavutetaan yhtenäisempi ja yhdentyneempi unionin alue.

- (3) SEUT-sopimuksen 174 artiklassa huomioidaan raja-alueisiin kohdistuvat haasteet ja määrätään, että unionin on kiinnitettävä erityistä huomiota näihin alueisiin kehittäessään ja harjoittaessaan toimintaa, jolla lujitetaan unionin taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta.
- (4) Tiedonannossaan ”Kasvun ja yhteenkuuluvuuden edistäminen EU:n raja-alueilla”, jäljempänä ’raja-alueita koskeva tiedonanto’, jonka komissio antoi 20 päivänä syyskuuta 2017, se on todennut, että viime vuosikymmeninä Euroopan yhdentyminen on auttanut sisäraja-alueita muuntumaan lähinnä syrjäalueista kasvun ja mahdollisuuksien alueiksi. Vuonna 1992 toteutuneiden sisämarkkinoiden myötä tullimuodollisuudet ovat poistuneet, teknisiä sääntöjä on yhtenäistetty tai tunnustettu vastavuoroisesti ja kilpailu on alentanut hintoja. Tämä on lisännyt unionin tuottavuutta ja vähentänyt kustannuksia.
- (5) Komissio on myös korostanut sitä, että raja-alueilla esiintyy edelleen monia oikeudellisia esteitä. Esteet koskevat etenkin terveyspalveluja, työlainsäädäntöä, ympäristönsuojelua, verotusta ja yritystoiminnan kehittämistä, ja lisäksi esteitä syntyy hallintokäytäntöjen ja kansallisten oikeudellisten kehysten eroavaisuuksista. Euroopan alueellisen yhteistyön rahoitustuki ja institutionaalinen tuki, jota on annettu eurooppalaisten alueellisen yhteistyön yhtymien avulla, eivät yksinään riitä poistamaan näitä esteitä, jotka todella heikentävät yhteistyön tuloksellisuutta.
- (6) Komission 21 päivänä heinäkuuta 2021 julkaisemassa kertomuksessa ”Raja-alueet: Euroopan yhdentymisen koekentät” todetaan, että covid-19-pandemian puhkeaminen vuoden 2020 ensimmäisellä kolmanneksella pahensi entisestään tätä suuntausta, koska jäsenvaltiot määräisivät raja-alueiden sulkemisesta viruksen leviämisen rajoittamiseksi. Komissio totesi tammikuussa 2021 antamassaan kertomuksessa covid-19-pandemian vuoksi toteutetun rajojen sulkemisen vaikutuksista raja-alueilla (”The effects of COVID-19 induced border closures on cross-border regions”), että rajoilla toteutetut terveystarkastukset rajoittivat rajatyöntekijöiden liikkuvuutta ja yli rajojen toimivien asiakkaiden taloudellista toimintaa ja monimutkaistivat sosiaaliturvan saatavuutta rajatyöntekijöille, joiden oli turvauduttava etätöyöhön. Se, että oli mahdotonta päästä

terveydenhuoltopalveluihin ja kouluihin rajan toisella puolella, vaikutti vakavasti monien kansalaisten terveyteen ja turvallisuuteen.

- (7) Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitteesta, joka tunnetaan paremmin nimellä Interreg-ohjelma<sup>2</sup>, on vuodesta 1990 tuettu yhteistyöohjelmia unionin raja-alueilla. Siitä on rahoitettu tuhansia hankkeita ja aloitteita, jotka ovat auttaneet parantamaan Euroopan yhdentymistä, ja sillä on ollut todellista merkitystä raja-alueilla, koska se on edistänyt niiden muutosta. Interreg-ohjelmien suurimpia saavutuksia ovat luottamuksen lisääntyminen raja-alueilla sekä yhteyksien, ympäristönormien ja kansalaisten terveyden ja vaurauden parantuminen.
- (8) Interreg-ohjelma on tukenut yhteistyötä myös tietyillä merirajoilla. Oikeudelliset esteet ovat kuitenkin pienempi ongelma merirajoilla, sillä on fyysisesti mahdotonta, että ihmiset ylittävät merirajan päivittäin tai useita kertoja viikossa työn tai opiskelun vuoksi, tehdäkseen ostoksia, käyttäkseen yleisen taloudellisen edun mukaisia palveluita tai saadakseen ensiapua.
- (9) Makroaluestrategioilla on merkittävä asema makroalueiden yhteisten haasteiden ratkaisemisessa. Ne ovat strategisen verkostoitumisen alustoja, ja ne toimivat yli rajojen, alojen ja hallintotasojen auttaakseen koordinoimaan yhteisiä politiikkoja ja toimia kyseisellä makroalueella. Koska makroalueet ovat läheisissä yhteyksissä keskenään ja niillä on yhteisiä tarpeita, esteiden poistaminen voisi vahvistaa yhteistyötä ja tehdä alueista vahvempia ja selviytymiskykyisempiä sekä houkuttelevampia asuinpaikkoja.
- (10) Maaliskuussa 2017 antamassaan raportissa oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden helpottamisesta EU:n raja-alueilla ("Easing legal and administrative obstacles in EU border regions") komissio tarkasteli yhteensä 239:ää estettä. Kaksi kolmasosaa näistä esteistä koskee koko maarajaa, ja lähes 60 prosenttia niistä vaikuttaa erittäin kielteisesti rajatylittävään yhdentymiseen, mikä tarkoittaa konkreettisia seurauksia työmarkkinamahdollisuuksiin ja kansalaisten sosiaalisiin oikeuksiin.
- (11) Rajanylisten esteiden poistamisesta vuonna 2020 järjestetyssä julkisessa kuulemisessa, joka oli jatkoa alue- ja kaupunkipolitiikan pääosaston vuonna 2015 tekemälle raja-

---

<sup>2</sup> Interreg-ohjelmalla on ollut viisi perättäistä ohjelmakautta: Interreg I (1990–1993), Interreg II (1994–1999), Interreg III (2000–2006), Interreg IV (2007–2013) ja Interreg V (2014–2020).

alueita koskevalle tarkastelulle, komissio totesi, että vaikka 45 prosenttia vastaajista pitää rajaa mahdollisuutena, yli kolmannes pitää rajaa pääasiassa esteenä.

- (12) Euroopan parlamentin tutkimuspalvelun tekemässä Euroopan tason lisäarvon arviointia (EAVA) koskevassa tutkimuksessa todettiin vuosien 2014–2019 tietojen arvioinnissa, että esteiden poistaminen toisi merkittävää hyötyä NUTS 3 -tason raja-alueille ja koko unionin taloudelle. Tarkemmin sanottuna oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden täysimääräisestä poistamisesta saatava bruttoarvonlisäys olisi yhteensä noin 457 miljardia euroa eli 3,8 prosenttia EU:n bruttoarvonlisäyksestä vuonna 2019. Esteiden poistaminen 20-prosenttisesti kaikilta raja-alueilta tuottaisi yhteensä 123 miljardin euron bruttoarvonlisäyksen, joka vastaa noin yhtä prosenttia EU:n vuoden 2019 bruttoarvonlisäyksestä, sekä miljoonan työpaikan kokonaistyöllisyydedun, joka vastaa noin 0,5:tä prosenttia unionin kokonaistyöllisyydestä<sup>3</sup>.
- (13) Muita mahdollisia hyötyjä ovat myönteiset vaikutukset sosiaalisiin oikeuksiin ja raja-alueilla asuvien kansalaisten epätasa-arvon poistaminen julkisten palvelujen saatavuudessa, mikä puolestaan auttaisi pitämään kiinni osajista ja avaamaan näiden alueiden taloudellisia ja sosiaalisia mahdollisuuksia entisestään.
- (14) Komissio viittasi raja-alueita koskevassa tiedonannossaan muun muassa aloitteeseen, joka käynnistettiin vuonna 2015. Eräät jäsenvaltiot harkitsevat uutta välinettä, jolla yksinkertaistettaisiin rajatylittäviä hankkeita. Ideana on, että sallittaisiin väliaikaisia poikkeuksia nykyisestä lainsäädännöstä tai hyväksyttäisiin tapauskohtaisia ratkaisuja vapaaehtoisuuden ja toimivaltaisten viranomaisten sopimuksen pohjalta. Välinettä hyödynnettäisiin yksittäisessä, ajallisesti rajatussa hankkeessa tai toimessa, joka toteutettaisiin raja-alueella paikallis- tai alueviranomaisten aloitteesta.
- (15) Vaikka tietyillä unionin alueilla on erinäisiä tehokkaita rajatylittävän yhteistyön mahdollistavia perussopimuksia, sopimuksia ja välineitä, jotka toimivat hallitustenvälisellä, alueellisella tai paikallisella tasolla, ne eivät kata kaikkia unionin raja-alueita. Lisäksi tähänastisilla unionin tason välineillä (lähinnä Interreg-ohjelma rahoituksen alalla ja eurooppalaiset alueellisen yhteistyön yhtymät oikeudellisella alalla) ei ole kyetty poistamaan rajanylisiä esteitä kaikkialta unionista. Nykyisten järjestelmien täydentämiseksi ja raja-alueiden kehitystä jarruttavien menettelyllisten

---

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

esteiden poistamiseksi on sen vuoksi tarpeen luoda vapaaehtoinen koordinoitikehys, jossa vahvistetaan yleiset säännökset ja menettelyä koskevat järjestelyt, joita jäsenvaltiot voivat käyttää poistaakseen esteitä, jotka haittaavat yhteisen hankkeen toteuttamista rajatylittävissä yhteyksissä. Kaikkien päätösten siitä, käsitelläänkö mahdollisten esteiden poistamista ja miten se tapahtuisi, olisi kuuluttava asianomaisten jäsenvaltioiden toimivaltaan.

- (16) Oikeudelliset esteet haittaavat etupäässä henkilöitä, jotka ovat maarajan ylittävässä vuorovaikutuksessa, kuten rajatyöntekijöitä, jotka ylittävät rajan päivittäin tai viikoittain. Jotta tämän asetuksen vaikutukset kohdistuisivat lähimpänä rajaa oleviin alueisiin, joiden integraatio ja vuorovaikutus naapurijäsenvaltioiden kanssa ovat kaikkein tiiveimpiä, tätä asetusta olisi sovellettava raja-alueisiin, jotka muodostuvat kahden tai useamman jäsenvaltion NUTS 2 ja 3 -tason maa- tai meriraja-alueista.
- (17) Jotta voidaan koordinoida sellaisten eri viranomaisten tehtäviä, jotka joissakin jäsenvaltioissa ovat kansallisia ja alueellisia lainsäädäntöelimiä, sekä jäsenvaltioiden sisällä että naapurijäsenvaltioiden välillä, kukin jäsenvaltio olisi velvoitettava perustamaan tai nimeämään rajanylisten sitoumusten ja lausumien koordinoitipisteitä joko jäsenvaltion tasolla erillisinä eliminä tai antamalla tehtävä asianmukaisille viranomaisille tai elimille. Koordinoitipisteiden tehtävät vahvistetaan tässä asetuksessa kansallisen toimivallan mukaisesti.
- (18) Kun kaksi rajanaapureina olevaa jäsenvaltiota sitoutuu poistamaan yhteistoimin aloitetta koskevassa asiakirjassa yksilöidyn esteen, olisi kutsuttava koolle asianomaisten jäsenvaltioiden rajanylisten koordinoitipisteiden nimeämien kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten edustajista koostuva rajanylinen komitea. Kunkin rajanylisen komitean olisi oltava väliaikainen elin, jonka tehtävistä säädetään tässä asetuksessa, ja sen toiminnan olisi rajoituttava tapauskohtaisen ratkaisun laatimiseen rajanylisen esteen poistamiseksi.
- (19) Tässä asetuksessa vahvistetaan aloitetta koskevaa asiakirjaa käsittelevä menettely, mukaan lukien alullepanijan määrittäminen, aloitetta koskevan asiakirjan valmistelu- ja toimittamismenettely, aloitetta koskevan asiakirjan sisältö sekä aloitetta koskevan asiakirjan alustava analyysi ja jatkotoimet. Alullepanijoina voivat toimia paikallis- tai alueviranomaiset, kansalaisjärjestöt, kansalaisaloitteet tai muut elimet, riippumatta siitä, ovatko ne oikeushenkilöitä vai eivät, edellyttäen, että ne ovat vastuussa yhteisen

hankkeen käynnistämisestä tai sekä käynnistämisestä että toteuttamisesta. Tässä asetuksessa olisi vahvistettava täydellinen luettelo yhteisöistä, jotka voivat toimia alullepanijoina.

- (20) Aloitetta koskevan asiakirjan vastaanottavaa koordinoitipistettä kutsutaan koordinoinnin ensimmäiseksi yhteyspisteeksi. Menettelyssä vahvistetaan myös rajanaapurina olevan jäsenvaltion vastaus pyyntöön rajanylisen komitean perustamisesta.
- (21) Kun aloitetta koskeva asiakirja on vastaanotettu, koordinoinnin ensimmäisen yhteyspisteen olisi oltava yhteydessä kaikkiin asiaankuuluviin kansallisiin, alueellisiin ja paikallisiin viranomaisiin omassa jäsenvaltiossaan sekä koordinoitipisteisiin kyseisissä rajanaapureina olevissa jäsenvaltioissa. Koordinoinnin ensimmäisen yhteyspisteen olisi toimitettava alullepanijalle alustava arvio siitä, täyttääkö aloitetta koskeva asiakirja tässä asetuksessa säädetyt vaatimukset ja onko este olemassa. Alustava arvio olisi pyynnöstä asetettava julkisesti saataville. Koordinoinnin ensimmäisen yhteyspisteen olisi sen jälkeen voitava päättää, käynnistetäänkö menettely, joka johtaa tapauskohtaisen ratkaisun tekemiseen, onko löydettävä ratkaisu kansallisella tasolla vai onko yhteisen hankkeen toteuttamista haittaavan yhden tai useamman esteen poistamisen kuuluttava sen mukaan olemassa olevien kansainvälisten järjestelyjen piiriin. Jäsenvaltion olisi voitava päättää olla poistamatta esteitä. Kaikki päätökset ovat asianomaisten jäsenvaltioiden harkintavallassa, ja ne olisi perusteltava asianmukaisesti, niistä olisi ilmoitettava hyvissä ajoin kaikille asianomaisille sidosryhmille ja ne olisi pyynnöstä asetettava julkisesti saataville.
- (22) Tässä asetuksessa vahvistetaan menettely, jota noudatetaan, kun vähintään kaksi koordinoitipistettä sitoutuu antamaan tapauskohtaisen ratkaisun laatimisen rajanylisen komitean tehtäväksi, mukaan lukien tapauskohtaisen ratkaisun luonnoksen sisältö ja tapauskohtaisen ratkaisun luonnoksen toimittaminen asianomaisille jäsenvaltioille.
- (23) Asetuksessa vahvistetaan myös menettely, jota noudatetaan tapauskohtaisen ratkaisun tekemiseksi asianomaisten jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten tarkasteltua tällaista ratkaisua ja päästyä siitä yhteisymmärrykseen.
- (24) Asetuksessa vahvistetaan tapauskohtaisen ratkaisun täytäntöönpanoa sekä noudattamisen seuranta ja arviointia koskevat säännöt.



(25) Alueellista yhteistyötä koskevat edellytykset olisi luotava Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 5 artiklan 3 kohdassa vahvistettua toissijaisuusperiaatetta noudattaen ja SEU-sopimuksen 5 artiklan 4 kohdassa vahvistettua suhteellisuusperiaatetta noudattaen, eli unionin toiminnan sisältö ja muoto eivät saa ylittää sitä, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi. Tämän asetuksen hyväksyminen ei sen vuoksi saisi heikentää jäsenvaltioiden kansainvälisen oikeuden nojalla tekemien nykyisten tai tulevien kahden- tai monenvälisen sopimusten soveltamista.

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN ASETUKSEN:

## I LUKU

### Yleiset säännökset

#### 1 artikla

##### Kohde

1. Tällä asetuksella perustetaan koordinoitikehys, jossa vahvistetaan yleiset säännökset ja menettelyä koskevat järjestelyt, joiden avulla jäsenvaltiot voivat yhteistyössä niiden paikallis- ja alueviranomaisten kanssa poistaa esteen, joka haittaa yhteisen hankkeen suunnittelua, kehittämistä, rahoitusta tai toimintaa sekä henkilöstön palkkaamista rajatylittävissä yhteyksissä.
2. Jäsenvaltioiden on arvioitava vapaaehtoisesti ja tapauskohtaisesti, käynnistetäänkö II luvussa säädetyt menettelyä koskevat järjestelyt tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitetun esteen poistamiseksi.
3. Tässä asetuksessa vahvistetaan
  - a) koordinoitipisteiden rakenne ja tehtävät jäsenvaltioissa,
  - b) rajanylisen komiteoiden kokoonpano ja tehtävät,
  - c) komission koordinoititehtävä.
4. Tämä asetus ei vaikuta jäsenvaltioiden kansainvälisen oikeuden nojalla tekemien voimassa olevien tai tulevien kahden- tai monenvälisen sopimusten täytäntöönpanoon eikä tällaisilla perussopimuksilla perustettujen elinten oikeuksiin ja tehtäviin.

#### 2 artikla

##### Soveltamisala

Tätä asetusta sovelletaan 3 artiklan 2 alakohdassa määriteltyihin yhteisiin hankkeisiin, jotka toteutetaan raja-alueella.

### 3 artikla

#### Määritelmät

Tässä asetuksessa tarkoitetaan

- (1) ’raja-alueella’ aluetta, joka muodostuu kahden tai useamman jäsenvaltion NUTS 2 ja 3 -tason maa- tai meriraja-alueista;
- (2) ’yhteisellä hankkeella’ mitä tahansa johonkin raja-alueeseen vaikuttavaa infrastruktuurikohdetta tai mitä tahansa jollakin raja-alueella tarjottavaa, yleisen taloudellisen edun mukaista palvelua riippumatta siitä, ilmeneekö tällainen vaikutus rajan molemmin puolin vai vain toisella puolella;
- (3) ’esteellä’ mitä tahansa yhteisen hankkeen suunnitteluun, kehittämiseen, henkilöstön palkkaamiseen, rahoitukseen tai toimintaan liittyvää oikeudellista tai hallinnollista säännöstä, joka haittaa raja-alueen luontaisten mahdollisuuksien hyödyntämistä rajanylisessä vuorovaikutuksessa;
- (4) ’alullepanijalla’ toimijaa, joka on havainnut yhden tai useamman esteen ja käynnistää koordinoitikehyksen toimittamalla aloitetta koskevan asiakirjan;
- (5) ’aloitetta koskevalla asiakirjalla’ asiakirjaa, jonka yksi tai useampi alullepanija laatii käynnistääkseen välineen;
- (6) ’soveltamisalueella’ yhden tai useamman jäsenvaltion territoriaalista aluetta, jolla sovelletaan tapauskohtaista ratkaisua, joka rajoitetaan siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä yhteisen hankkeen toteuttamiseksi;
- (7) ’toimivaltaisella viranomaisella’ viranomaista, jonka kukin jäsenvaltio on nimennyt toteuttamaan tämän direktiivin täytäntöönpanoon liittyviä erityisiä tehtäviä.

### 4 artikla

#### Rajanylisen sitoumusten ja lausumien koordinoitipisteet

1. Kunkin jäsenvaltion on lainsäädäntökehystään ja perustuslaillisia puitteitaan kaikilta osin noudattaen perustettava tai nimettävä rajanylisen sitoumusten ja lausumien koordinoitipiste, jäljempänä ’koordinoitipiste’, jollakin seuraavista tavoista:
  - a) jäsenvaltio nimeää kansallisella tasolla koordinoitipisteen, joka toimii erillisenä elimenä;

- b) jäsenvaltio perustaa koordinointipisteen olemassa olevaan viranomaiseen tai elimeen;
  - c) jäsenvaltio antaa koordinointipisteen tehtävät sopivalle kansalliselle viranomaiselle tai elimelle, joka hoitaa näitä tehtäviä muiden tehtäviensä ohella.
2. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava nimeämänsä koordinointipiste komissiolle kolmen kuukauden kuluessa tämän asetuksen voimaantulopäivästä.
3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että viranomainen tai elin, joka on perustettu koordinointipisteeksi tai joka ottaa hoitaakseen koordinointipisteen lisätehtävät, saa tarvittavaa tukea valmiuksien kehittämisessä ja muissa asioissa 5 artiklassa kuvattujen tehtävien suorittamiseksi.

## 5 artikla

### Koordinointipisteiden tehtävät

1. Kunkin koordinointipisteen on toteutettava II luvussa vahvistetut tehtävät ja menettelyt ja erityisesti seuraavat tehtävät:
- a) aloitetta koskevien vastaanotettujen asiakirjojen alustava analysointi, yhteydenpito alullepanijaan sekä avoimuuden ja asiakirjojen saatavuuden varmistaminen;
  - b) kaikkien oman jäsenvaltionsa aluetta koskevien tapauskohtaisten ratkaisujen valmistelun, tekemisen ja täytäntöönpanon koordinointi;
  - c) yhteydenpito rajanaapureina olevissa jäsenvaltioissa sijaitseviin koordinointipisteisiin;
  - d) yhteydenpito komissioon ja tuki sen tietokannan päivittämiseksi 7 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti;
  - e) niiden kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten määrittäminen, joiden tehtävänä on laatia tapauskohtainen ratkaisu rajanylisen komitean puitteissa, tapauksissa, joissa asianomaiset jäsenvaltiot päättävät yhdessä

käynnistää 11 artiklan 1 kohdan d alakohdassa ja 12 artiklassa säädetty menettelyt, samoin kuin yhteydenpito näiden viranomaisten kanssa.

f) tämän asetuksen nojalla tehtyjä päätöksiä koskevien tietojen antaminen pyynnöstä kansalaisille ja asiaankuuluville sidosryhmille.

2. Kukin jäsenvaltio voi päättää antaa koordinoitipisteelle seuraavat lisätehtävät:

- a) kaikkien oman jäsenvaltion aluetta koskevien tapauskohtaisten ratkaisujen täytäntöönpanon valvonta;
- b) jäsenvaltionsa toimivaltaiselle viranomaiselle ilmoittaminen velvollisuudesta noudattaa tietyssä tapauskohtaisessa ratkaisussa vahvistettuja määräaikoja ja asiaan liittyvässä tapauskohtaisessa ratkaisussa asetettujen määräaikojen mahdollisesta ylittämisestä;
- c) alullepanijan ajan tasalla pitäminen aloitetta koskevan asiakirjan jatkotoimista, kun käynnistetään 11 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetut menettelyt.

## 6 artikla

### Rajanylisten komiteoiden tehtävät ja kokoonpano

1. Jäsenvaltioiden on päätettävä toimivaltaisia alue- ja paikallisviranomaisia kuultuaan yhteisestä sopimuksesta ja 11 artiklan 1 kohdan d alakohdan ja 12 artiklan mukaisen tapauskohtaisen arvioinnin perusteella perustaa rajanylinen komitea, jonka tehtävänä on laatia tapauskohtainen ratkaisu, jolla poistetaan yksi tai useampi aloitetta koskevassa asiakirjassa yksilöity este.
2. Luonnoksessa tapauskohtaiseksi ratkaisuksi on vahvistettava oikeudelliset tai hallinnolliset järjestelyt, joilla poistetaan yksinomaan aloitetta koskevassa asiakirjassa esitetty este. Tapauskohtaisen ratkaisun tekeminen ja täytäntöönpano on annettava asianomaisten jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten tehtäväksi niiden lainsäädäntökehystä ja perustuslaillisia puitteita täysimääräisesti noudattaen.
3. Rajanylisten komiteoiden on koostuttava asianomaisten jäsenvaltioiden koordinoitipisteiden nimeämistä kansallisten, alueellisten tai paikallisten viranomaisten edustajista. Koordinoitipisteiden on varmistettava, että alueelliset ja

paikallisviranomaiset osallistuvat rajanylyiseen komiteaan, jos esteen poistaminen kuuluu niiden toimivaltaan.

## 7 artikla

### Komission koordinoititehtävät

1. Komissio hoitaa seuraavat koordinoititehtävät:
  - a) yhteydenpito koordinoitipisteisiin;
  - b) käytännön tietojen ja tulkintojen antaminen pyydettyäessä tämän asetuksen soveltamisalasta ja temaattisesta painopisteestä;
  - c) teknisen avun antaminen rajanylyliselle komitealle tapauskohtaisen ratkaisun valmistelussa pyydettyäessä;
  - d) parhaiden käytäntöjen vaihdon edistäminen;
  - e) julkisen tietokannan luominen kaikista koordinoitipisteistä ja niiden yhteystiedoista ja kaikista tapauskohtaisista ratkaisuista sekä tietokannan julkaiseminen ja päivittäminen.

## II LUKU

Jäsenvaltioiden käytettävissä olevat vaihtoehdot rajanylylisten esteiden poistamiseksi

## 8 artikla

### Aloitetta koskevan asiakirjan valmistelu ja toimittaminen

1. Alullepanijan on yksilöitävä este, joka koskee yhteisen hankkeen suunnittelua, kehittämistä, henkilöstön palkkaamista, rahoitusta tai toimintaa.
2. Alullepanijan on oltava jokin seuraavista joko yksin tai yhdessä:
  - a) julkinen tai yksityinen elin, jonka vastuulla on käynnistää tai sekä käynnistää että toteuttaa yhteinen hanke;
  - b) yksi tai useampi paikallis- tai alueviranomaisen tietyllä raja-alueella;
  - c) elin, joka on oikeushenkilö tai muu kuin oikeushenkilö, joka edistää

rajatylittävää yhteistyötä ja joka sijaitsee tietyllä raja-alueella tai jonka toimialue kattaa ainakin osan siitä; tällainen elin voi olla esimerkiksi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1082/2006<sup>4</sup> tarkoitettu eurooppalaisen alueellisen yhteistyön yhtymä, Euroregion- tai Euregio-alue tai vastaava elin;

d) organisaatio, joka on perustettu raja-alueiden puolesta edistämään niiden etuja sekä helpottamaan asiaan liittyvien toimijoiden verkostoitumista ja kokemusten vaihtoa; tällaisia organisaatioita ovat esimerkiksi Euroopan raja-alueiden liitto (Association of European Border Regions), rajayhteistyöjärjestö Mission Opérationnelle Transfrontalière sekä Keski-Euroopan rajat ylittävien aloitteiden tukipalvelu (Central European Service for Cross-border Initiatives).

3. Alullepanijan on laadittava aloitetta koskeva asiakirja 9 artiklan mukaisesti ottaen huomioon yhteisen hankkeen kohteena olevien henkilöiden tai toimijoiden pyynnöt, jos se on sovellettavan lainsäädännön mukaan sallittua.
4. Alullepanijan on toimitettava aloitetta koskeva asiakirja jäsenvaltionsa koordinoitipisteelle ja lähetävä jäljennös asiaankuuluvan naapurijäsenvaltion tai naapurijäsenvaltioiden koordinoitipisteelle. Alullepanija voi 8 artiklan 2 kohdan c ja d alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa vapaasti päättää, mille asianomaisten jäsenvaltioiden koordinoitipisteelle sen lähettää aloitetta koskevan asiakirjan.

---

<sup>4</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1082/2006, annettu 5 päivänä heinäkuuta 2006, eurooppalaisesta alueellisen yhteistyön yhtymästä (EAYY) (EUVL L 210, 31.7.2006, s. 19).

## 9 artikla

### Aloitetta koskevan asiakirjan sisältö

1. Tämän asetuksen 8 artiklassa tarkoitettuun aloitetta koskevaan asiakirjaan on sisällytettävä vähintään seuraavat tiedot:
  - a) kuvaus yhteisestä hankkeesta ja sen taustasta, mukaan lukien hankesuunnitelma sekä hankkeen aikataulu ja riskit, ottaen huomioon esteiden vaikutukset;
  - b) kuvaus yhteisen hankkeen toteuttamista haittaavista oletetuista esteistä;
  - c) mahdollisuuksien mukaan alustava arvio siitä, miten rajanyliset esteet voitaisiin poistaa tapauskohtaisella ratkaisulla;
  - d) luettelo säännöksistä ja hallinnollisista määräyksistä, jotka olisi otettava huomioon suunnitellussa tapauskohtaisessa ratkaisussa;
  - e) arvioitu päivämäärä tapauskohtaisen ratkaisun päätökseen saattamiselle, jotta hanke pysyy toteuttamiskelpoisena;
  - f) tapauskohtaisen ratkaisun suunniteltu kesto;
  - g) tapauskohtaisen ratkaisun soveltamisaluetta koskevat perustelut.
2. Tapauskohtaisen ratkaisun soveltamisalue on rajattava siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä yhteisen hankkeen tuloksellisen täytäntöönpanon kannalta.

## 10 artikla

Koordinoinnin ensimmäisen yhteyspisteen alustava analyysi aloitetta koskevasta asiakirjasta

1. Koordinointipisteen, joka vastaanottaa aloitetta koskevan asiakirjan, jäljempänä 'koordinoinnin ensimmäinen yhteyspiste', on tehtävä alustava analyysi. Sen on pidettävä yhteyttä kaikkiin asiaankuuluviin kansallisiin, alueellisiin ja paikallisiin viranomaisiin sekä koordinointipisteeseen asianomaisessa rajanaapurina olevassa jäsenvaltiossa.
2. Asianomaisen rajanaapurina olevan jäsenvaltion koordinointipisteen on kuukauden kuluessa aloitetta koskevan asiakirjan vastaanottamisesta lähetettävä alustava vastaus koordinoinnin ensimmäiselle yhteyspisteelle.



3. Koordinoinnin ensimmäisen yhteyspisteen on aloitetta koskevan asiakirjan vastaanottamisen jälkeen toteutettava yksi tai useampi seuraavista ja toimitettava alullepanijalle kirjallisesti:
- a) tapauksissa, joissa aloitetta koskeva asiakirja on laadittu 9 artiklan mukaisesti, ilmoitus alullepanijalle kuukauden kuluessa siitä, että asiakirja voidaan hyväksyä, ja siten siitä, että este on olemassa;
  - b) tarvittaessa kuukauden kuluessa kehoitus antaa tarkistettu aloitetta koskeva asiakirja tai lisätietoja; tällöin on annettava syyt sille, että aloitetta koskevaa asiakirjaa ei pidetä hyväksyttävänä; tarkistetun aloitetta koskevan asiakirjan vastaanotettuaan koordinoinnin ensimmäisen yhteyspisteen on toteutettava jokin seuraavista toimenpiteistä:
    - i) toteutettava jokin 11 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista toimista;
    - ii) jos se katsoo, että tarkistettu aloitetta koskeva asiakirja ei ole edelleenkään 9 artiklan mukainen tai että lisätiedot eivät ole edelleenkään riittäviä, sen on kuukauden kuluessa tarkistetun aloitetta koskevan asiakirjan vastaanottamisesta ilmoitettava kirjallisesti alullepanijalle päätöksensä lopettaa menettely; tällaisessa päätöksessä on ilmoitettava sen perustelut;
  - c) ilmoitettava alullepanijalle kolmen kuukauden kuluessa arviostaan, jonka mukaan estettä ei ole, samalla kun se esittää kirjallisesti päätöksensä perustelut, kansallisella tasolla käytettävissä olevat muutoksenhakekeinot päätöksen riitauttamiseksi ja tarvittaessa suositukset jatkotoimista;
  - d) ilmoitettava alullepanijalle, jos rajatylittävän hankkeen toteuttamista haittaavat alue- tai paikallistason oikeudelliset tai hallinnolliset toimet, ja toteutettava jokin seuraavista toimenpiteistä:
    - i) toimivaltaisista alue- tai paikallisviranomaisia kuultuaan ja asianomaisen jäsenvaltion perustuslaillista kehystä kaikilta osin noudattaen toteutettava jokin 11 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista toimista; tai
    - ii) siirrettävä aloitetta koskeva asiakirja toimivaltaisille alue- tai paikallisviranomaisille;

4. Tämän artiklan 3 kohdan nojalla tehdyt päätökset on kirjattava asiakirjoihin, jotka asetetaan pyynnöstä julkisesti saataville.

## 11 artikla

Aloitetta koskevan asiakirjan alustavan analyysin jälkeen toteutettavat jatkotoimet

1. Koordinoinnin ensimmäisen yhteyspisteen on vastaanotettuaan 9 artiklassa säädetyt vaatimukset täyttävän aloitetta koskevan asiakirjan ja annettuaan ilmoituksen 10 artiklan 3 kohdan a ja b alakohdan mukaisesta myönteisestä alustavasta analyysistään toteutettava kolmen kuukauden kuluessa vastaanottamisesta jokin seuraavista toimista:
  - a) ilmoitettava alullepanijalle katsovansa, että yhden tai useamman yhteisen hankkeen toteuttamista haittaavan esteen poistaminen kuuluu 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen olemassa olevien kansainvälisten järjestelyjen soveltamisalaan, ja suosittelevansa, että alullepanija toimittaa aloitetta koskevan asiakirjansa niiden toimivaltaisille elimille;
  - b) ilmoitettava alullepanijalle katsovansa, että yhden tai useamman yhteisen hankkeen toteuttamista haittaavan esteen poistaminen voitaisiin saavuttaa tehokkaammin ei-sitovilla toimenpiteillä, kuten
    - i) tietoisuuden lisääminen ja valmiuksien kehittäminen tietämyksen jakamisen avulla;
    - ii) paikallisten sidosryhmien valmiuksien kehittäminen;
    - iii) ohjeiden pyytäminen komissiolta asiaa koskevan unionin lainsäädännön asianmukaisen soveltamisen varmistamiseksi;
  - c) ilmoitettava alullepanijalle, että hankkeen toteuttamista haittaa luonteeltaan hallinnollinen este, joka voidaan ratkaista ilman lainsäädäntömenettelyä, kuten säännökset, säännöt tai käytännöt, jotka eroavat selvästi lainsäädäntömenettelyä noudattaen hyväksytystä säännöksestä, ja toteutettava jokin seuraavista toimenpiteistä:

- i) päätös poistaa este sekä yhteydenpito sitä varten toimivaltaiseen kansalliseen, alueelliseen tai paikalliseen viranomaiseen kolmen kuukauden kuluessa;
  - ii) päätös olla puuttumatta esteeseen sekä kirjallinen selvitys päätöksensä perusteluista ja kansallisella tasolla käytettävissä olevista muutoksenhakekeinoista päätöksen riitauttamiseksi;
- d) ilmoitettava alullepanijalle sitoumuksesta poistaa este käynnistämällä menettelyt tapauskohtaisen ratkaisun muotoilemiseksi asianomaisen rajanaapurina olevan jäsenvaltion asiaankuuluvien viranomaisten kanssa perustamalla rajanylinen komitea; koordinoinnin ensimmäisen yhteyspisteen on ilmoitettava asiasta kirjallisesti rajanaapureina olevien jäsenvaltioiden koordinointipisteelle ja lueteltava sen jäsenvaltion koordinoinnin ensimmäisen yhteyspisteen kansalliset, alueelliset ja paikalliset viranomaiset, jotka osallistuisivat tapauskohtaisen ratkaisun valmisteluun;
- e) ilmoitettava alullepanijalle, että hankkeen täytäntöönpanoa vaikeuttaa luonteeltaan oikeudellinen este, minkä vuoksi se voidaan ratkaista ainoastaan lainsäädäntömenettelyllä, ja ryhdyttävä johonkin seuraavista toimenpiteistä:
- i) sitoutuminen poistamaan este ryhtymällä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin lainsäädäntökehystään kaikilta osin noudattaen, ja yhteydenpito tätä varten toimivaltaisiin kansallisiin, alueellisiin tai paikallisiin viranomaisiin; tai
  - ii) päätös olla puuttumatta esteeseen sekä kirjallinen selvitys päätöksen perusteluista ja kansallisella tasolla käytettävissä olevista muutoksenhakekeinoista päätöksen riitauttamiseksi;

2. Koordinoinnin ensimmäinen yhteyspiste voi asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa pidentää 1 kohdan c alakohdassa mainittua määräaikaa yhden kerran enintään kolmella kuukaudella, ja sen on ilmoitettava pidennyksestä alullepanijalle ja rajanaapurina olevalle jäsenvaltiolle sekä perusteltava määräajan pidennys kirjallisesti.

3. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle kaikista koordinoinnin ensimmäisen yhteyspisteen tämän artiklan nojalla tekemistä päätöksistä ja arkistoitava tällaiset päätökset, jotta ne voidaan asettaa pyynnöstä julkisesti saataville.

#### 12 artikla

Asianomaisen rajanaapurina olevan jäsenvaltion vastaus pyyntöön rajanylisen komitean perustamisesta

1. Kun koordinointipiste on ilmoittanut koordinoinnin ensimmäiselle yhteyspisteelle pyynnöstään laatia tapauskohtainen ratkaisu rajanylisen komitean puitteissa 11 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisesti, asianomaisen rajanaapurina olevan jäsenvaltion koordinointipisteen on päätettävä, aloittaako se 13 artiklassa tarkoitetut menettelyt kuukauden kuluessa kyseisestä ilmoituksesta, ja ilmoitettava päätöksestään kirjallisesti koordinoinnin ensimmäiselle yhteyspisteelle. Jos asianomaisen rajanaapurina olevan jäsenvaltion koordinointipiste päättää noudattaa 13 artiklassa tarkoitettuja menettelyjä, sen on lueteltava kansalliset, alueelliset ja paikalliset viranomaiset, jotka osallistuvat tapauskohtaisen ratkaisun valmisteluun.
2. Jos asianomaisen rajanaapurina olevan jäsenvaltion koordinointipiste ilmoittaa päätöksestään olla aloittamatta 13 artiklassa tarkoitettuja menettelyjä, sen on perusteltava päätöksensä kirjallisesti. Sen jäsenvaltion koordinointipisteen, jossa koordinoinnin ensimmäinen yhteyspiste on, on ilmoitettava alullepanijalle, että yksi tai useampi asianomaisista jäsenvaltioista on päättänyt olla poistamatta alullepanijan yksilöimiä esteitä.

#### 13 artikla

Tapauskohtaisen ratkaisuluonnoksen sisältö

1. Tämän asetuksen 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun luonnokseen tapauskohtaiseksi ratkaisuksi on sisällytettävä vähintään seuraavat tiedot:
  - a) kuvaus yhteisestä hankkeesta ja sen taustasta, hankkeen toteuttamista haittaavasta yhdestä tai useammasta esteestä sekä syistä, joiden vuoksi yksi tai useampi tällainen este olisi poistettava;
  - b) luettelo oikeudellisista säännöksistä, jotka muodostavat yhden tai useamman esteen yhteiselle hankkeelle;

- c) ehdotettu tapauskohtainen ratkaisu, mukaan lukien kaikki tarvittavat toimet, jotka asianomaisten jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on toteutettava;
- d) tapauskohtaisen ratkaisun soveltamisalue;
- e) tapauskohtaisen ratkaisun soveltamisen kesto ja keston perustelut;
- f) yhden tai useamman jäsenvaltion viranomainen tai viranomaiset, joilla on toimivalta toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet tapauskohtaisen ratkaisun täytäntöönpanemiseksi ja seuraamiseksi;
- g) tapauskohtaisen ratkaisun voimaantulopäivä toimivaltaisten viranomaisten sopimalla tavalla.

#### 14 artikla

##### Tapauskohtaisen ratkaisuluonnoksen toimittaminen

1. Kun rajanylinen komitea on hyväksynyt luonnoksen 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuksi tapauskohtaiseksi ratkaisuksi, asianomaisten jäsenvaltioiden koordinoitipisteiden on toimitettava luonnos asianomaisten jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille kuukauden kuluessa.
2. Koordinoinnin ensimmäisen yhteyspisteen on lähetettävä alullepanijalle ja asiaankuuluville paikallis- ja alueviranomaisille, jos ne eivät ole osallistuneet rajanylyseen komiteaan, tiedoksi jäljennös.

#### 15 artikla

##### Tapauskohtaisen ratkaisun tekeminen ja täytäntöönpano

1. Asianomaisten jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on tarkasteltava 14 artiklan mukaisesti vastaanotettua luonnosta tapauskohtaiseksi ratkaisuksi ja toteutettava enintään kolmen kuukauden kuluessa luonnoksen vastaanottamisesta jokin seuraavista:
  - a) päästävä yhteisymmärrykseen luonnoksesta tapauskohtaiseksi ratkaisuksi sekä valmisteltava ja hyväksyttävä kaikki sen toteuttamiseksi tarvittavat toimenpiteet sekä aikataulu;
  - b) tehtävä päätös olla hyväksymättä luonnosta tapauskohtaiseksi ratkaisuksi ja laadittava yksityiskohtaiset perustelut, joissa esitetään tämän päätöksen syyt.

2. Toimivaltaisten viranomaisten on toimitettava päätöksestään jäljennös asianomaisten jäsenvaltioiden asianomaisille koordinointipisteille sekä alullepanijalle.
3. Kun tapauskohtainen ratkaisu on pantu täytäntöön ja kaikki 1 kohdan mukaiset tarvittavat vaatimukset on täytetty, koordinointipisteiden on ilmoitettava asiasta kirjallisesti alullepanijalle, asianomaisten jäsenvaltioiden asiaankuuluville viranomaisille ja komissiolle.

### III LUKU

#### Loppusäännökset

##### 16 artikla

##### Arviointi

Komissio toimittaa kahden vuoden kuluttua asetuksen voimaantulon jälkeen Euroopan parlamentille, neuvostolle ja alueiden komitealle kertomuksen, jossa se arvioi asetuksen soveltamista käyttäen indikaattoreita, jotka koskevat sen vaikuttavuutta, tehokkuutta, merkittävyyttä, eurooppalaista lisäarvoa ja yksinkertaistamismahdollisuuksia. Kyseisessä kertomuksessa komissio arvioi muun muassa tämän asetuksen soveltamisalan laajentamista meriraja-alueisiin tai yhden tai useamman jäsenvaltion ja yhden tai useamman kolmannen maan välisiin raja-alueisiin.

##### 17 artikla

#### Voimaantulo ja soveltaminen

Tämä asetus tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

Tämä asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa.

Tehty ...

Euroopan parlamentin puolesta

Puhemies

Neuvoston puolesta

Puheenjohtaja

**PÄÄTÖSLAUSELMAESITYKSEN LIITE II:  
EHDOTUKSEN LISÄARVO**

Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu (EPRS) on laatinut tämän mietinnön täydentämiseksi seuraavat taulukot ja tapaustutkimukset oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismista ja lisäarvon arvioinnista<sup>5</sup>.

1. TAULUKOT

Taulukko 6: Yleiskatsaus toimintavaihtoehtoista

Toimintavaihtoehto	Esimerkkejä	Toimintavaihtoehdon arviointi
<b>Toimintavaihtoehto 1</b> Ei muutoksia	Jäsenvaltioiden kahdenväliset/monenkeskiset sopimukset	Täytäntöönpanon puutteet, jotka johtuvat esimerkiksi kriisitilanteesta (esim. covid-19-pandemian aikana)
	EAYY: Mahdollisuudet perustaa (oikeudellinen) toimija käsittelemään esteitä	Lainsäädäntövallan puuttuminen EAYY:n osalta
	B-solutions-aloite: asiantuntemuksen ja hallinnon sekä oikeudellisen avun jakaminen	B-solutions-aloite: parhaiden käytäntöjen jakaminen mutta tarvitaan kohdennettu lähestymistapa räätälöityihin ratkaisuihin, jotta voidaan poistaa erityisiä esteitä
	Raja-alueiden yhteyspiste: raja-alueiden mahdollisuuksien (resurssit) ja verkottumisen helpottaminen	erilaisissa alueellisissa yhteyksissä; rajoittuminen parhaiden käytäntöjen jakamiseen.
<b>Toimintavaihtoehto 2</b> Muut kuin lainsäädäntötoimet	Rajatyrittävää yhteistyötä koskevien nykyisten säännösten käyttö alakohtaisessa lainsäädännössä (esim. rajatyrittävä terveys)	Alakohtaisen lainsäädännön nykyiset säännökset tarjoavat oikeusvarmuutta, mutta ne ovat alakohtaisia eikä niitä aina ole pantu asianmukaisesti täytäntöön kansallisella tasolla.
	Tietoisuuden lisääminen ja valmiuksien kehittäminen työpajojen ja tietämyksen jakamisen avulla	Toimivaltaisten viranomaisten välisen yhteistyön/vaihdon paraneminen, mikä lisää luottamusta yhteistyön ennakoedellytyksenä
	Paikallisten sidosryhmien valmiuksien kehittäminen <sup>6</sup> , rajatyrittäviä kysymyksiä käsittelevän hallinnon	Parempi näyttö, mutta oikeudellisten esteiden poistamiseksi ei ole välinettä

<sup>5</sup> EPRS, Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context: European added value assessment, PE 740.233, toukokuu 2023.

<sup>6</sup> A Compendium of 43 cases, b-solutions: Solving Border Obstacles, Euroopan komissio, maaliskuu 2020.

	<p>henkilöstön kouluttaminen; työpajat ja parhaiden käytäntöjen vaihto, monikieliset asiakirjat ja ohjeet</p> <p>Komission ohjeet voimassa olevan lainsäädännön soveltamisen tehostamiseksi</p>	<p>Oikeudellisten tai hallinnollisten esteiden ratkaiseminen/poistaminen</p>
	<p>Digitaalisten välineiden kehittäminen ja parempi käyttö rajatylittävän julkishallinnon parantamiseksi<sup>7</sup></p>	<p>Hallintomenettelyjen tehostaminen</p>
	<p>ESPON-ohjelma: tietojen keruu ja vaihto</p>	<p>Parempi tietoon perustuva päätöksenteko tietojen ja näytön lisääntymisen ansiosta</p>
	<p>Parempi koordinointi kansallisten ja alueellisten viranomaisten välillä; mahdollisuus tehdä hallinnollisia tapauskohtaisia yleissopimuksia</p>	<p>Rajoitettu hallinnollisiin esteisiin</p> <p>Aluehallintojen eritasoisten toimivaltuuksien ongelma</p>
<p><b>Toimintavaihtoehto 3</b> Muut kuin lainsäädäntötoimet + ECBM 2.0:n hyväksyminen</p>	<p>Yhteinen yleisväline, joka mahdollistaa esteiden poistamisen eri aloilla</p> <p>Rajanylisen yhteyspisteiden perustaminen</p> <p>EAYY:iden roolin vahvistaminen menettelyn käynnistämässä ja johtamisessa</p> <p>Rahoitusvälineiden käyttö jäsenvaltioiden viranomaisten hyväksi</p> <p>Poikkeus voimassa olevasta lainsäädännöstä tai tapauskohtaisesta ratkaisusta</p>	<p>Tarve virtaviivaistaa vuoden 2018 ehdotusta ja vastata joidenkin jäsenvaltioiden esittämiin huolenaiheisiin</p> <p>Ratkaisun valinta, kuten ECBM 2.0:n aktivointi, jäisi jäsenvaltioiden käsiin.</p> <p>Poikkeaminen ja tapauskohtaiset ratkaisut voisivat tarjota joustavuutta ja tehokkuutta esteiden poistamisessa</p>

<sup>7</sup> Ehdotus yhteentoimivaa Eurooppaa koskeväksi säädökseksi, COM(2022)0720, Euroopan komissio, 18. marraskuuta 2022.



Taulukko 13: Katsaus toimintavaihtoehtoihin ja niiden vaikutuksiin: Yhteenvertotaulukko

	Toimintavaihtoehto 1: Ei muutoksia	Toimintavaihtoehto 2: Muut kuin lainsäädäntötoimet	Toimintavaihtoehto 3: Muut kuin lainsäädäntötoimet + EKPM 2.0:n hyväksyminen
Määrällinen arviointi*	Menetetty potentiaalinen hyöty <b>457 miljardia</b> euroa vuodessa ja <b>4 miljoonaa</b> potentiaalista <b>työpaikkaa</b>	Hallinnollisten esteiden poistamisen mahdolliset hyödyt <b>41 miljardia</b> euroa	Hallinnollisten ja oikeudellisten esteiden poistamisesta saatavat mahdolliset hyödyt olisivat <b>123 miljardia</b> euroa vuodessa ja yli <b>miljoona työpaikkaa</b>
Laadullinen arviointi	Nykyiset oikeudelliset välineet ovat vain alakohtaisia, ja muilla alueilla esiintyviin esteisiin ei juurikaan puututa  Rajalliset mahdollisuudet puuttua nykyisiin ja uusiin esteisiin  Voimassa olevat hallitusten sopimukset, esimerkiksi Pohjoismaiden neuvosto, osoittavat myös puutteita (tapaustutkimus 1)	Hallinnollisten esteiden mahdollinen väheneminen, mutta rajatylittävää yhteistyötä haittaavat oikeudelliset esteet jatkuvat  Alle puolet nykyisistä esteistä poistuisi	Edistäisi sisämarkkinoiden potentiaalinen hyödyntämistä ja lisäksi raja-alueiden yritysten mahdollisuuksia  Menettelyjen virtaviivaistaminen rajatylittävässä yhteistyössä ja valmiuksien kehittäminen
Vaikutukset kansalaisiin ja yrityksiin	Kielteiset taloudelliset ja sosiaaliset vaikutukset, esimerkiksi syrjintä terveydenhuollon saatavuudessa raja-alueilla (tapaustutkimus 3)	Mahdollisuus vähentää kielteisiä vaikutuksia tehostamalla julkishallinnon elinten yhteistyötä ja lisäämällä tietoisuutta voimassa olevista säännöksistä tai mahdollisista hallintotason ratkaisuista	Suurin mahdollinen vaikutus, joka johtuu mahdollisuuksista puuttua sekä hallinnollisiin että oikeudellisiin esteisiin  Esteiden poistaminen helpottaisi kansalaisten ja yritysten mahdollisuuksia käyttää julkisia palveluja raja-alueella  Mahdollisuudet kanavoida koheesiovälineet paremmin raja-alueille  Raja-alueiden houkuttelevuuden lisääntyminen: enemmän kannustimia yrityksille ja lahjakkuuksien houkuttelu ja säilyttäminen

## 2. Tapaustutkimukset

### Tapaustutkimus 1: Pohjoismaiden ministerineuvosto

Pohjoismaiden ministerineuvosto on yksi näkyvimmistä esimerkeistä rajatylittävästä yhteistyöstä hallitustenvälisellä tasolla. Yhteistyö perustuu Ruotsin, Suomen, Tanskan, Norjan ja Islannin välillä tehtyyn Helsingin sopimukseen. Lainsäädännöllisestä yhteistyöstä voidaan sopia esimerkiksi koulutuksen, työoikeuden, sosiaalietuuksien ja ympäristönsuojelun aloilla. Helsingin sopimuksen perusteella maat ovat sopineet ilmoittavansa toisilleen, kun ne aikovat muuttaa pohjoismaisen yhteistyön osana olevia säännöksiä. Liikkuvuuden ja kasvun esteet tunnustetaan ja poistetaan esimerkiksi tekemällä yhteistyötä unionin lainsäädännön saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä ihmisten ja yritysten vapaan liikkuvuuden helpottamiseksi. Pohjoismaiden neuvoston toimintasuunnitelmassa vuosiksi 2021–2024<sup>8</sup> määritellään tavoitteita, jotka koskevat muun muassa digitaalisten palvelujen rajatylittävän saatavuuden edistämistä Pohjoismaiden ja Baltian alueella tai Pohjoismaiden ammatillisen pätevyyden ja koulutuksen välittömän tunnustamisen vastavuoroisuuden varmistamista

#### Pohjoismaiden ministerineuvosto

Liikkuvuutta työmarkkinoilla koskeva tapaustutkimus

Tilanne/yhteys: Lainsäädännöllinen yhteistyö kattaa mm. työlainsäädännön ja sosiaalietuudet.

Esteet: oikeudelliset ja hallinnolliset esteet, kuten ammattipätevyyden tarkistaminen, sekä verotukseen, pankkitoimintaan tai eläkemaksuihin liittyvät esteet.

Vaikutukset: työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoittaminen.

Mahdollisia ratkaisuja: luotettavien ja vertailukelpoisten tilastojen, digitaalisten yhteisten sosiaaliturvajärjestelmien ja sähköisten palvelujen saatavuuden parantaminen.

Lähde: verkkosivusto.

muissa Pohjoismaissa.

Suomen valtioneuvosto hyväksyi marraskuussa 2022 selonteon pohjoismaisista rajaesteistä<sup>9</sup>. Siinä todetaan, että Suomen vastuulla on poistaa ne rajaesteet, jotka johtuvat Suomen lainsäädännöstä tai sen tulkinnasta, mikä voi joissakin tapauksissa edellyttää muutoksia lainsäädäntöön. Valtioneuvosto estää uudet esteet ottamalla rajatylittävät näkökohdat huomioon laatiessaan lainsäädäntöä tai saattaessaan unionin lainsäädäntöä osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Oikeudellisen yhteistyön kehyksestä huolimatta on edelleen useita esteitä, kuten ammattipätevyyden validointi tietyissä ammateissa. Tämä heikentää työntekijöiden

oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen. Monimutkaisella validointimenettelyllä on kielteisiä vaikutuksia arvioiden mukaan noin 25 000 työntekijään Juutinrauman alueella Tanskan ja Ruotsin rajalla.<sup>10</sup> Tutkimushankkeen ”Re-start Nordic competence mobility” ensimmäisessä vaiheessa keskityttiin liikkuvuuteen työmarkkinoilla.<sup>11</sup> Vaikka työvoiman liikkuvuus on Pohjoismaiden yhteistyön kulmakivi, se on kohdannut vakavia haasteita covid-19-pandemiaan liittyvien rajoitusten sekä pakolaisvirran vuoksi.

### Tapaustutkimus 2: Eurooppalainen alueellisen yhteistyön yhtymä (EAYY)

Pätevyksien ja tutkintotodistusten tunnustaminen on b-solutions-aloitteeseen valituista tutkimuksista ja hankkeista saatujen kokemusten mukaan monimutkainen aihealue

<sup>8</sup> Pohjoismaiden ministerineuvoston toimintasuunnitelma 2021–2024. Pohjoismaiden ministerineuvosto tekee vuonna 2022 väliarvioinnin visioonsa liittyvistä toimista.

<sup>9</sup> Valtioneuvoston 10. marraskuuta 2022 antama selonteko pohjoismaisista rajaesteistä, Suomen valtioneuvosto.

<sup>10</sup> Øresunddirekt: Border issues between Sweden and Denmark, tietopalvelun verkkosivusto. Konsultoitu helmikuussa 2023.

<sup>11</sup> Lundgren A., Bogason A., Re-start competence mobility in the Nordic Region, Nordregio-työasiakirja 2022:4.

rajatylittävässä tilanteessa, vaikka ammattipätevyuden tunnustamisesta on annettu direktiivi 2005/36/EY. Tällä rajatylittävällä hankkeella on sen perustamisen jälkeen ollut kaksi erilaista

#### Eurooppalainen alueellisen yhteistyön yhtymä (EAYY)

Tilanne/yhteys: rajatylittävä sairaala, jossa yhdistyvät Espanjan ja Ranskan järjestelmät

Esteet: ranskalaisten lääkäreiden tutkintotodistusten tunnustamisen pitkälinen menettely

Vaikutukset: sairaalan moitteeton toiminta on vaarassa

Ehdotetut ratkaisut: ECBM:llä voisi olla merkittävä rooli tutkintotodistusten tunnustamisessa.

Havainnot: ECBM:llä/työkalulla olisi tärkeä rooli tutkintojen tunnustamisessa.

Lähde: EAYY – Cerdanyan sairaala

estettä: sairaalan perustaminen ja henkilöstön palkkaaminen.

Ensimmäisten esteiden poistamiseksi Espanjaan on perustettu EAYY. Cerdanyan sairaalan EAYY toimii rajatylittävänä sairaalana integroimalla Ranskan ja Espanjan terveydenhuoltojärjestelmät ja palkkaamalla henkilöstöä rajan molemmilta puolilta tarjoamaan terveydenhuoltoa Ranskan ja Espanjan kansalaisille. Mitä tulee toiseen estetyyppiin eli henkilöstön palkkaamiseen, sairaalalla on suuria haasteita rajatylittävien lääkäritiimien muodostamisessa. Espanjan opetus- ja ammattikoulutusministeriö on toimivaltainen viranomaisen ulkomaisten tutkintotodistusten tunnustamisessa. Koska

vastauksen saaminen ministeriöltä voi kestää yli kuusi kuukautta, Cerdanyan sairaala etsi ratkaisuja tunnustamisprosessin nopeuttamiseksi Ranskan kansalaisten palkkaamisessa. Erikoisasiantuntijat ovat ehdottaneet useita ratkaisuja osana b-solution-aloitetta<sup>12</sup>: ehdotettiin, että otettaisiin käyttöön vastauksen enimmäisodotusaika<sup>13</sup> tai että tunnustamistehtävä myönnettäisiin poikkeuksellisesti Gironan lääkäriliitolle tai että ministeriön virkamies toimisi komennuksella sairaalassa. Oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismin (ECBM) mahdollista hyödyllisyyttä on korostettu soveltamalla Ranskan lainsäädäntöä Ranskassa saatujen tai sertifioitujen tutkintotodistusten tunnustamiseen. Siinä tapauksessa alueellisilla valmiuksilla olisi oltava vahvempi rooli ratkaisujen alullepanijoina ECBM:n puitteissa. Cerdanyan sairaalan EAYY päätti valita tunnustamistehtävän delegoinnin<sup>14</sup>.

### **Tapaustutkimus 3: Rajatylittävät terveys- ja ensiapupalvelut**

Böömässä Karlovy Varyn alueella Tšekissä sekä Saksissa ja Baijerissa Saksassa potilaita kuljetetaan lähimpään sairaalaan joko Tšekissä tai Saksassa, jos kyseessä on onnettomuus, joka edellyttää kiireellistä terveydenhoitoa. Huolimatta hyvin toimivasta rajatylittävästä yhteistyöstä sairaaloiden välillä molemmilla rajoilla, terveydenhuollon korvauksia ja ensiapua koskeva Tšekin lainsäädäntö näyttää muodostavan esteen, koska potilaiden oikeuksien soveltamisesta rajatylittävässä

#### Kiireellinen terveydenhoito

Tilanne/yhteys: Hyvä rajatylittävä yhteistyö Tšekin ja Saksan rajalla sijaitsevien sairaaloiden välillä, mutta ongelmia potilaiden saamisessa rajatylittävissä korvauksissa

Esteet: sekä oikeudellisia että hallinnollisia, mikä johtuu potilaiden oikeuksien soveltamisesta rajatylittävässä terveydenhuollossa annetun direktiivin riittämättömästä saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Vaikutukset: riittämättömät mahdollisuudet saada sairaanhoitoa raja-alueilla, joilla potilaita suostutellaan olemaan hakeutumatta sairaanhoitoon läheiseen Saksaan.

Ehdotettu ratkaisu: ECBM:llä voisi olla tärkeä rooli oikeudellisten esteiden poistamisessa.

Lähde: b-solutions: A compendium 2020-2021.

<sup>12</sup> A Compendium of 43 cases, Annex b-solutions: S 2020.

<sup>13</sup> Tämä tarkoittaa, että jos vastausta ei anneta tietyssä ajassa, tunnustaminen hyväksytään automaattisesti.

<sup>14</sup> Ibid.

terveydenhuollossa annettua direktiiviä 2011/24/EU<sup>15</sup> ei ole saatettu riittävästi osaksi Tšekin lainsäädäntöä. Tämä koskee erityisesti korvausten maksamista Tšekissä vakuutetuille potilaille, jotka hakevat hoitoa Saksasta ilman ennakkolupaa. Esteenä on se, että tšekkiläisiä sairaaloita ja avohoitopalvelujen tarjoajia rahoitetaan monimutkaisen korvausmekanismin kautta eikä tapauskohtaisilla maksuilla.

Asiantuntijoiden ehdottamiin ratkaisuihin kuuluu Tšekin ja Saksan välisen nykyisen puitesopimuksen muuttaminen kiireellisten terveydenhoitopalvelujen esteiden poistamiseksi. Mitä tulee suunniteltuun sairaanhoitoon, uudistus on tarpeen. Uudet kevennetyt menettelyt tulivat voimaan vuodesta 2022 alkaen. Asiantuntijat ovat yhtä mieltä siitä, että ECBM:n käyttö auttaisi poistamaan oikeudellisia esteitä sekä kiireellisissä terveydenhoitopalveluissa että suunnitelluissa sairaanhoitopalveluissa. Konkreettisenä toimenä Tšekin perustuslakituomioistuimet arvioivat muutoksia korvauksia koskevaan lainsäädäntöön ja lakiin 48/1997, jotta yksinkertaistetaan korvaushakemusmenettelyjä perustamalla tarkistuskomiteita.

#### **Tapautus tutkimus 4: Monikielisyys kouluissa/koulutuksessa Itävallassa, Unkarissa ja Slovakiassa**

Tutkintotodistusten automaattinen tunnustaminen on eurooppalaisen koulutusalueen (EEA)<sup>16</sup> kulmakivi, ja se liittyy oppimiseen liittyvään liikkuvuuteen. Eurooppalaisen koulutusalueen ytimessä on monikielitalojen edistäminen, jotta voidaan ymmärtää paremmin muita kulttuureja, sekä kansalaisuus- ja demokratiataidot. Raja-alueilla monikielitalojen puute vaikeutti kansalaisten ja julkishallintojen välistä vuorovaikutusta. Raja-alueilla sijaitsevien varhaiskasvatustilain

##### **Pääsy varhaiskasvatukseen piiriin raja-alueilla**

Tilanne/yhteys: itävaltalaiset, unkarilaiset ja slovakialaiset oppilaat eivät voi käydä päiväkodissa ja koulussa naapurimaassa.

Esteet: oikeudelliset esteet (kuten vakuutukset ja rahoitus) ja hallinnolliset esteet (kuten koulupolun tunnustaminen)

Vaikutus: monikielisen koulutuksen rajoittaminen, syrjintä varhaiskasvatukseen ja alemman perusasteen koulutukseen pääsyssä

Ehdotetut ratkaisut: tietoisuuden lisääminen ja lisärahoitus

Lähde: b-solutions: A Compendium of 43 cases; Annex.

väläinen yhteistyö ja naapurimaan kielten opiskelu voisivat vähentää mainittuja kieliesteitä raja-alueilla.<sup>17</sup> Itävallan, Unkarin ja Slovakian välisillä raja-alueilla lapset eivät voi mennä päiväkotiin tai alemman perusasteen kouluihin naapurimaassa vakuutuksiin, koulupaikkojen rahoitukseen ja opetussuunnitelmien vastavuoroiseen tunnustamiseen liittyvien oikeudellisten esteiden vuoksi. Näiden kolmen maan toimijat tiedottivat asiasta päätöksentekijöille kaikilla tasoilla maissaan. Yksi ratkaisu oikeudellisten esteiden (opettajien pätevyyksien vastavuoroinen tunnustaminen) poistamiseksi oli lisätä tietoisuutta näistä esteistä tiedottamalla niistä asiasta vastaaville viranomaisille ja ottamalla yhteyttä Itävallan opetusministeriöön. Tällä hetkellä ei ole yksilöity oikeudellisia vaihtoehtoja. Muita mahdollisia ratkaisuja ovat kaksikielisen opetuksen tai lisäkielikurssien rahoittaminen. Inspiraationa voidaan käyttää vastaavia tapauksia muilla raja-alueilla. Asianomaiset viranomaiset voivat hakea lisärahoitusta kaksikieliseen opetukseen sekä opettajien ja

<sup>15</sup> Direktiivi 2011/24/EU, annettu 9. maaliskuuta 2011, potilaiden oikeuksien soveltamisesta rajatylittävässä terveydenhuollossa.

<sup>16</sup> Kertomus korkea-asteen ja toisen asteen koulutuksen tutkintojen ja ulkomailla suoritettujen opintojaksojen automaattisen vastavuoroisen tunnustamisen edistämisestä annetun neuvoston suosituksen täytäntöönpanosta, COM(2023)0091, 23. helmikuuta 2023.

<sup>17</sup> Neuvoston suositus 2019/C 189/03, annettu 22. toukokuuta 2019, kokonaisvaltaisesta lähestymistavasta kielten opetukseen ja oppimiseen.

oppilaiden liikkuvuuden helpottamiseen esimerkiksi Interreg- tai Erasmus+ -ohjelmien avulla<sup>18</sup>.

## **Tapauksia koskevat havainnot**

Valitut tapaukset osoittavat, että raja-alueiden kansalaisilla ja yrityksillä on monenlaisia esteitä, mutta tutkimukset eivät ole läheskään kattavia. Esteiden olemassaolo ja niiden vaikutus kansalaisiin raja-alueilla osoittaa, että heitä syrjitään<sup>19</sup> julkisten palvelujen saatavuudessa verrattuna muilla alueilla asuviin kansalaisiin. Lisäksi yrityksillä on vähemmän mahdollisuuksia.

Komissio tukee tiettyjä hankkeita esteiden poistamisessa. Vuoden 2020 b-solutions-aloitteen kokoelma sisältää yleiskatsauksen 43:sta rajanylisen esteen tapauksesta, saaduista kokemuksista ja toimintapoliittisista suosituksista.

Tapauksen analyysi osoittaa, että 38 prosentissa tapauksista ECBM olisi asianmukainen lisäväline oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamiseksi ja tukisi paikallis- ja alueviranomaisia. Tämä koskee erityisesti tapauksia, joissa esteitä aiheuttaa eroista kansallisista lainsäädännöistä tai hallinnollisista käytännöistä. Kun on kyse tiiviistä institutionaalista yhteistyöstä tai voimassa olevista kahdenvälisistä sopimuksista, muut ratkaisut vaikuttavat toteuttamiskelpoisemmilta. Asiantuntijat toteavat, että tapauksissa, joissa oikeudellista kehystä ei tarvitse muuttaa tai lainsäädäntöä voidaan helposti muuttaa, toimijat valitsevat mieluummin muita keinoja, kuten tehostetun tietojenvaihdon ja yhteistyön<sup>20</sup>.

Viimeisimmässä ehdotuspyynnössä b-solutions-aloite 2.0, joka on avoinna marraskuuhun 2023 asti, yksilöidään 120 hanketta seuraavilla aloilla: institutionaalinen yhteistyö, julkiset palvelut, työmarkkinat, koulutus ja Euroopan vihreän kehityksen ohjelma.<sup>21</sup> Valitut tapaukset osoitetaan oikeudellisille asiantuntijoille, jotka avustavat esteiden tunnistamisessa, ratkaisujen ehdottamisessa ja oikeudellisen kehityksen laatimisessa.

Voidaan todeta, että esteiden suureen moninaisuuteen ei ole olemassa yhtä ainoaa ratkaisua kaikilla aloilla ja eri raja-alueilla. Onnistuneita ratkaisuja koskevien hyvien käytäntöjen jakaminen toimii innoituksena muiden raja-alueiden sidosryhmille, mutta tutkimukset osoittavat, että kaikki hyvät käytännöt on mukautettava paikallisiin, alueellisiin ja kansallisiin olosuhteisiin ja rajakohtaisiin tekijöihin. Kun on kyse rajatylittävistä julkisista palveluista, joihin sovelletaan kansallisia sääntöjä, toimijat kohtaavat rajan toisella puolella erilaisia vastapuolia, mikä vaikeuttaa yhdenmukaistamista. Jos toimivallan siirtäminen kansallisilta viranomaisilta alueviranomaisille ei ole mahdollista, kansalliset viranomaiset voisivat tukea alueviranomaisia puutteiden korjaamisessa. Komission ECBM-ehdotuksella oli tarkoitus ratkaista tällaiset ongelmat. Lisäksi olisi edelleen tehostettava tietämyksen jakamista ja hyvien käytäntöjen vaihtoa. ESPON<sup>22</sup> on kehittänyt 579 rajatylittävää julkista palvelua sisältävän tietokannan, johon sisältyy 29 esimerkkiä hyvistä käytännöistä. Avoimen datan saatavuus voisi helpottaa tiedonvaihtoa ja tukea alueellista kehitystä Euroopan raja-alueilla.<sup>23</sup>

---

<sup>18</sup> A Compendium of 43 cases, Annex b-solutions: Solving Border Obstacles, Euroopan komissio, maaliskuu 2020.

<sup>19</sup> Esimerkiksi direktiivissä 2011/24/EU todetaan, että kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltämistä koskevaa periaatetta on sovellettava muista jäsenvaltioista tuleviin potilaisiin.

<sup>20</sup> A Compendium of 43 cases, Annex b-solutions: Solving Border Obstacles, Euroopan komissio, maaliskuu 2020.

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> ESPON on EU:n rahoittama ohjelma, joka tarjoaa asiantuntemusta ja välineitä, kuten karttoja, tietojen seuranta, analysointia ja alueellisten vaikutusten arviointeja.

<sup>23</sup> Cross-border Public Services, Targeted analysis, ESPON, tammikuu 2019.

### 3. EU:n lisäarvo

EU:n toimien tuoma lisäarvo on tunnistettu, kun kehitetään ratkaisujen yhdistelmää, jota tarvitaan tällaisten esteiden poistamiseksi tehokkaasti ja räätälöityjen ratkaisujen tarjoamiseksi. Rajatylittäviä toimenpiteitä tai välineitä koskeva nykyinen lainsäädäntökehys ei kata kaikkia rajatylittäviä tilanteita. Näin ollen on olemassa aukkoja, ja unionin laajuinen ongelmanratkaisumekanismi rajatylittävissä yhteyksissä vaikuttaa ns. puuttuvalta yhteydeltä esteiden poistamiseen tietyissä rajat ylittävissä tilanteissa. Rajatylittävien hankkeiden nykyisistä parhaista käytännöistä voidaan saada inspiraatiota.

Tutkimuksessa todetaan vuosien 2014–2019 tietojen perusteella, että esteiden poistaminen toisi merkittäviä hyötyjä NUTS 3 -tason raja-alueille ja koko EU:n taloudelle. Kuten jo mainittiin, oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden täydellisestä poistamisesta koitua hyötyä olisi noin 457 miljardia euroa bruttoarvonlisäystä, mikä vastaa 3,8:a prosenttia EU:n vuoden 2019 bruttoarvonlisäyksestä. Kymmenen vuoden aikavälillä toteuttamiskelpoisempi ja realistisempi skenaario, joka vastaa komission vuoden 2017 tutkimuksessa kaavailtua skenaariota, olisi harkita esteiden poistamista 20-prosenttisesti kaikilta raja-alueilta. Tutkimuksessa todettiin, että tällaisessa skenaariossa bruttoarvonlisäyksen kokonaisyhyöty on 123 miljardia euroa, mikä vastaa noin yhtä prosenttia EU:n vuoden 2019 bruttoarvonlisäyksestä. Tämä vahvistaa ne suuret mahdollisuudet, joita jäljellä olevien oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistaminen toisi taloudellisesti.

On tärkeää tarkastella raja-alueita koheesiopolitiikan laajemmasta kontekstista ja pyrkiä siksi puuttumaan maiden ja alueiden, myös raja-alueiden, väliseen epätasapainoon ja tukemaan työpaikkojen luomista ja liiketoimintamahdollisuuksia sekä parantamaan kansalaisten jokapäiväistä elämää. Raja-alueita varten tarvitaan pitkän aikavälin visio erityisesti pandemian jälkeisessä tilanteessa, jossa vaikutukset kohdistuivat suhteettomasti näihin alueisiin.

## PERUSTELUT

Tämän valiokunta-aloitteisen lainsäädäntömietinnön ensisijaisena tarkoituksena on käynnistää uudelleen komission, neuvoston ja parlamentin työ sellaisen lainsäädäntövälineen luomiseksi, jonka avulla jäsenvaltiot ja niiden raja-alueet voivat poistaa niiden taloudellista ja sosiaalista kehitystä haittaavat esteet ja jonka avulla niiden kansalaiset voivat käyttää täysimääräisesti perussopimuksissa heille annettuja oikeuksia.

Parlamentti on useaan otteeseen ilmaissut olevansa sitoutunut täyttämään raja-alueiden tarpeet. Samasta syystä parlamentti on alusta alkaen suhtautunut myönteisesti neuvoston puheenjohtajavaltion Luxemburgin aloitteeseen vuonna 2015 ja komission vuonna 2018 esittämään ehdotukseen oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismista (vuoden 2018 ECBM-ehdotus). Vaikka tämä ehdotus on monimutkainen, parlamentti on ilmaissut halukkuutensa aloittaa mahdollisimman pian toimielinten väliset neuvottelut neuvoston kanssa raja-alueiden ja niiden kansalaisten edun mukaisesti. Rajanylisten esteiden pitkäkestoisuus vaikuttaa vakavasti joihinkin kansalaisten elämään liittyviin konkreettisiin näkökohtiin, joihin unionin toimet voisivat tuoda merkittävää lisäarvoa, kuten oppilaiden mahdollisuus ylittää raja päästäkseen lähimpään kouluun tai helppo pääsy terveydenhuollon laitokseen.

Pyyntö hyväksyä valiokunta-aloitteinen lainsäädäntömietintö SEUT-sopimuksen 225 artiklan mukaisesti oli viimeinen vaihtoehto niiden useiden yritysten jälkeen, joissa parlamentti kehotti neuvostoa vahvistamaan ensimmäisen käsittelyn kantansa ja komissiota esittämään uuden lainsäädäntöehdotuksen. Neuvoston haluttomuus työstää vuoden 2018 ECBM-ehdotusta oli kuitenkin osoitus siitä, että jotkin sen olennaispiirteistä olivat erittäin kiistanalaisia. Näin ollen parlamentti tunnustaa poliittiselta kannalta tarpeen muuttaa merkittävästi vuoden 2018 ECBM-ehdotusta.

Puhtaasti oikeudellisesta näkökulmasta katsottuna asetuksen on säilyttävä tämän koordinoitikehyksen suositeltavimpana välineenä. Jos unionin toimien päätavoitteena olisi luoda yhteinen välineistö lainsäädännöllisten ja hallinnollisten esteiden poistamiseksi, direktiivin antaminen vain edistäisi uusien esteiden moninkertaistumista, koska silloin täytäntöönpano vaihtelee kansallisella tasolla. Lisäksi asetusten yleinen soveltaminen ei vaikuta niiden vapaaehtoisuuteen eikä siten niiden käyttöön. Tämä koskee erityisesti koheesiovälineitä tai -rahastoja, jotka ovat yleisesti saatavilla, mutta joiden toteutumisen edellytyksenä on jäsenvaltioiden halukkuus tehdä niin. Oikeusperustan osalta SEUT-sopimuksen 175 artiklan kolmannen kohdan käyttö on edelleen perusteltua ja asianmukaista sellaisen koheesiovälineen perustamiseksi, joka ei edellytä EU:n rakennerahastojen varojen käyttöönottoa.

### *Parlamentin mietintöluonnos*

Komission ehdottamaa mekanismia on virtaviivaistettava yksinkertaisen koordinoitikehyksen luomiseksi. Itse asiassa alkuperäinen ero omaehtoisten sitoumusten ja lausumien välillä herätti huolta jäsenvaltioiden perustuslaillisen suvereniteetin oletetuista loukkauksista. Lisäksi vuoden 2018 ECBM-ehdotuksen soveltamisalaa laajennettiin myös sitoumusten tai lausumien tekemiseen kolmansien maiden kanssa. Vaikka ei ole epätavallista, että koheesiovälineet mahdollistavat yhteistyön EU:n kuulumattomien naapurimaiden kanssa

(esimerkiksi jotkin Interreg-ohjelmat), uuden ehdotuksen ei pitäisi ruokkia käsitystä, jonka mukaan EU ohjeistaa jäsenvaltioita siinä, miten olla vuorovaikutuksessa kolmansien maiden kanssa. Lisäksi komission suunnittelema menettely sitoumusten ja lausumien tekemiseksi edellytti moninkertaista luonnosten vaihtoa koordinoitipisteiden välillä, niiden lopullista allekirjoittamista, seuranta ja täytäntöönpanoa. Vaarana oli, että rajanylisen esteen poistaminen viivästyy liian kauan.

Uusi asetus ei saa jättää tilaa virheelliselle tulkinnalle ja johtaa siihen, että jäsenvaltiot mieltäisivät, että niiden lainsäädännölliseen tai perustuslailliseen suvereniteettiin puututaan, tai sellaisten lähteiden hierarkian luomiseen, joissa unionin lainsäädäntö asettuisi jäsenvaltioiden välillä voimassa olevien kahden- tai monenvälisen järjestelyjen yläpuolelle. Samaan aikaan mietintöluonnoksen tavoitteena on puuttua vuoden 2018 ECBM-ehdotukseen sisältyviin rajoituksiin perustamalla koordinoitikehys, jolla pyritään kolmeen tavoitteeseen: annetaan kansallisille koordinoitipisteille johtava rooli, kun koordinoidaan asianmukaisia ratkaisuja olemassa oleviin rajanylisiin esteisiin, edistetään alue- ja paikallisviranomaisten suora osallistumista tapauskohtaisten ratkaisujen kehittämiseen rajanylisiin esteisiin sekä estetään tarpeettoman hallinnollisen taakan lisääntyminen.

Koordinoitipisteiden on edelleen oltava jäsenvaltioiden tärkein yhteyspiste, kun ne päättävät tapauskohtaisen arvioinnin perusteella, käytetäänkö asetusta ja miten, ja tarjottava talouden toimijoille ja alue- ja paikallisviranomaisille viitekehys, jonka on kyettävä ja oltava pätevä puuttumaan rajatylittävän hankkeen toteuttamista haittaaviin esteisiin. Jotta vältettäisiin elinten ja viranomaisten määrän lisääntyminen, parlamentin mietintöluonnoksessa esitetään, että jäsenvaltiot voivat nimetä olemassa olevia kansallisia elimiä tai viranomaisia koordinoitipisteiksi tai antaa asiaankuuluvan elimen tai viranomaisen tehtäväksi toimia myös koordinoitipisteenä. Jälkimmäisessä tapauksessa jäsenvaltiot voisivat jopa päättää valtuuttaa voimassa olevilla kahden- tai monenvälisillä sopimuksilla perustetut elimet (esim. Benelux-maiden sihteeristö tai Pohjoismaiden neuvoston sihteeristö) kansalliseksi koordinoitipisteeksi, jotta voidaan hyödyntää eri toimintavaihtoehtojen välistä synergioita.

Edellä mainitun kolmitahoisen tavoitteen saavuttamiseksi mietintöluonnoksessa ehdotetaan sitoumusten ja lausumien tekemistä koskevien alkuperäisten menettelyjen korvaamista rajanylisen komiteoiden määräyksillä ja tehtävillä. Monimutkaisten rajanylisen esteiden poistaminen edellyttää laajaa yhteistyötä jäsenvaltioiden välillä. Mietintöluonnoksen taustalla oleva oletus on, että tämä tehtävä voitaisiin hoitaa helpommin ja nopeammin antamalla asianomaisten jäsenvaltioiden kansallisille, alueellisille ja paikallisille viranomaisille mahdollisuus muotoilla tapauskohtaisia ratkaisuja yhteisvoimin. Alue- ja paikallisviranomaisten suora osallistuminen poistaisi lisäksi tarpeen perustaa alueellisia koordinoitipisteitä, kun taas rajanyliseen esteeseen liittyvän ratkaisun yhteinen muotoilu estäisi pitkittyneen tekstiluonnosten vaihdon kansallisten viranomaisten välillä. Tässä mietinnössä ehdotetut rajanyliset komiteat eivät olisi pysyviä rakenteita vaan pikemminkin tilapäisiä elimiä, joiden tehtävät eivät saa ylittää uudessa asetuksessa vahvistettuja tehtäviä.

Kun on kyse rajanylisistä esteistä, joiden poistaminen ei edellytä muiden asianomaisten jäsenvaltioiden virallista osallistumista, rajanylisen komitean perustaminen ei ole pakollista eikä välttämätöntä. Näin ollen mietintöluonnoksessa hahmotellaan joukko toimenpiteitä, joita jäsenvaltiot voivat toteuttaa aloitetta koskevan asiakirjan vastaanottamisen yhteydessä. Näitä ovat muun muassa vapaaehtoiset sitoumukset toteuttaa kaikki tarvittavat toimet esteiden poistamiseksi tarkistamalla kansallisia lakeja tai hallinnollisia säädöksiä, ratkaisun löytämisen osoittaminen olemassa oleville kahden- tai monenvälisille sopimuksille tai järjestelyille tai ei-



sitoviin säädöksiin turvautuminen, jotka eivät edellytä toimia asianomaisen jäsenvaltion lainsäädäntökehityksen suhteen.

### ***Johtopäätökset***

On epätavallista, että parlamentti hyväksyy valiokunta-aloitteisen lainsäädäntömietinnön SEUT-sopimuksen 225 artiklan mukaisesti ja pyytää käsiteltävänä olevan lainsäädäntöehdotuksen muuttamista. Kuten on korostettu, ainoan unionin kansalaisia edustavan toimielimen on kuitenkin täytynyt ottaa vahva vastuu umpikujatilanteessa, joka aiheutui, kun neuvosto päätti keskeyttää vuoden 2018 ECBM-ehdotuksen käsittelyn. Mietinnössä pyritään näin ollen hyödyntämään nykyistä poliittista tahtoa, jonka mukaan parlamentin valtaisa enemmistö ja huomattava määrä Euroopan alueita ovat toistuvasti kehottaneet aloittamaan uudelleen neuvottelut tästä ratkaisevan tärkeästä asiasta.

Parlamentin olisi kuitenkin erittäin suositeltavaa suhtautua myönteisesti komission esittämään uuteen lainsäädäntöehdotukseen, jolla muutetaan vuoden 2018 asetusehdotusta, riippumatta siitä, otetaanko siinä täysin huomioon tässä mietinnössä esitetyt suositukset. Niin kauan kuin tuleva unionin säädös on velvoittava ja mahdollistaa alue- ja paikallisviranomaisten merkityksellisen osallistumisen ja siinä esitetään yksinkertaisia menettelyjä ja realistisia määräaikoja rajanyliden esteiden poistamiselle, unioni toisi kansalaisilleen merkittävää lisäarvoa ja edistäisi taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lisäämistä.

**TIEDOT HYVÄKSYMISESTÄ  
ASIESTA VASTAAVASSA VALIOKUNNASSA**

<b>Hyväksytty (pvä)</b>	19.7.2023
<b>Lopullisen äänestyksen tulos</b>	+: 35 -: 1 0: 0
<b>Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet jäsenet</b>	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
<b>Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet varajäsenet</b>	Karolin Braunsberger-Reinhold, Carlos Coelho, Rosanna Conte, Herbert Dorfmann, Sandro Gozi, Ana Miranda, Yana Toom, Stefania Zambelli
<b>Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet sijaiset (209 art. 7 kohta)</b>	Carlo Fidanza

**LOPULLINEN ÄÄNESTYS NIMENHUUTOÄÄNESTYKSENÄ  
ASIESTA VASTAAVASSA VALIOKUNNASSA**

<b>35</b>	<b>+</b>
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-Ştefan Motreanu, Andrey Novakov
Renew	Vlad-Marius Botoş, Sandro Gozi, Alin Miţuţa, Susana Solís Pérez, Irène Tolleret, Yana Toom
S&D	Adrian-Dragoş Benea, Corina Creţu, 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

<b>1</b>	<b>-</b>
ID	André Rougé

<b>0</b>	<b>0</b>

Symbolien selitys:

+ : puolesta

- : vastaan

0 : tyhjää