



27.4.2023

NÁVRH SPRÁVY

s odporúčaniami pre Komisiu o zmene navrhovaného mechanizmu riešenia právnych a administratívnych prekážok v cezhraničnom kontexte (2022/2194(INL))

Výbor pre regionálny rozvoj

Spravodajca: Sandro Gozi

(Iniciatíva – článok 47 rokovacieho poriadku)

(Autor návrhu: Sandro Gozi)

OBSAH

	strana
NÁVRH UZNESENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU	3
PRÍLOHA I K NÁVRHU UZNESENIA: ODPORÚČANIA K OBSAHU VYŽIADANÉHO NÁVRHU	9
PRÍLOHA II K NÁVRHU UZNESENIA: PRIDANÁ HODNOTA NÁVRHU	26
DÔVODOVÁ SPRÁVA.....	34

NÁVRH UZNESENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU

s odporúčaniami pre Komisiu o zmene navrhovaného mechanizmu riešenia právnych a administratívnych prekážok v cezhraničnom kontexte (2022/2194(INL))

Európsky parlament,

- so zreteľom na článok 225 Zmluvy o fungovaní Európskej únie,
- so zreteľom na článok 294 ods. 2 a článok 175 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, v súlade s ktorými Komisia predložila návrh Európskemu parlamentu (C8-0228/2018),
- so zreteľom na článok 294 ods. 3 Zmluvy o fungovaní Európskej únie,
- so zreteľom na oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade s názvom Podpora rastu a súdržnosti v pohraničných regiónoch EÚ (COM(2017)0534),
- so zreteľom na záverečnú správu vypracovanú pre Generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre regionálnu a mestskú politiku z marca 2017 s názvom Easing legal and administrative obstacles in EU border regions (Zmenšovanie právnych a administratívnych prekážok v pohraničných regiónoch EÚ)¹,
- so zreteľom na návrh Komisie pre Európsky parlament a Radu (COM (2018)0373),
- so zreteľom na odôvodnené stanovisko švédskeho parlamentu z 20. júna 2018 predložené na základe Protokolu č. 2 o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality švédskym parlamentom, ktorý tvrdí, že návrh legislatívneho aktu nie je v súlade so zásadou subsidiarity,
- so zreteľom na svoje uznesenie z 11. septembra 2018 o podpore rastu a súdržnosti v pohraničných regiónoch EÚ²,
- so zreteľom na stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru z 19. septembra 2018³,
- so zreteľom na svoje legislatívne uznesenie zo 14. februára 2019 o návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o mechanizme riešenia právnych a administratívnych prekážok v cezhraničnom kontexte⁴,
- so zreteľom na stanovisko Výboru regiónov zo 7. marca 2019⁵,

¹https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/easing_legal_and_administrative_obstacles_in_eu_border_regions_0.pdf

² Ú. v. EÚ C 433, 23.12.2019, s. 24.

³ Ú. v. EÚ C 440, 6.12.2018, s. 124.

⁴ Prijaté texty, P8_TA(2019)011.

⁵ Ú. v. EÚ C 86, 7.3.2019, s. 165 – 172.

- so zreteľom na stanovisko právneho servisu Rady z 2. marca 2020 (6009/20)⁶,
- so zreteľom na svoje uznesenie zo 17. apríla 2020 o koordinovanom postupe EÚ v boji proti pandémie ochorenia COVID-19 a jej dôsledkom⁷,
- so zreteľom na správu Európskej komisie z júla 2020 o cezhraničnej spolupráci v EÚ⁸,
- so zreteľom na stanovisko Európskeho výboru regiónov z 26. marca 2021 s názvom Cezhraničné verejné služby v Európe⁹,
- so zreteľom na správu Výboru regiónov z júla 2021 o verejnej konzultácii o budúcnosti cezhraničnej spolupráce¹⁰,
- so zreteľom na otázku na ústne zodpovedanie O-000061/2021 Rade z 10. septembra 2021 o neochote Rady pokročiť s európskym cezhraničným mechanizmom¹¹,
- so zreteľom na svoje uznesenie zo 14. septembra 2021 o posilnení partnerstva s najvzdialenejšími regiónmi Únie¹²,
- so zreteľom na publikáciu b-solutions: Solving Border Obstacles. A compendium 2020-2021 (Riešenia pre pohraničné oblasti: riešenie prekážok v pohraničných regiónoch, súhrn za roky 2020 – 2021), uverejnenú 9. decembra 2021¹³,
- so zreteľom na správu Konferencie o budúcnosti Európy z mája 2022 o konečnom výsledku¹⁴,
- so zreteľom na štúdiu vypracovanú pre Výbor pre regionálny rozvoj s názvom Vplyv pandémie COVID-19 na súdržnosť EÚ a politiku súdržnosti EÚ, ktorá bola uverejnená v januári 2022,
- so zreteľom na svoje uznesenie z 8. marca 2022 o politike súdržnosti ako nástroji na znižovanie rozdielov v zdravotnej starostlivosti a na posilňovanie cezhraničnej spolupráce v oblasti zdravia¹⁵,
- so zreteľom na správu Európskej komisie z 11. apríla 2022 s názvom Súdržnosť v Európe do roku 2050 - ôsma správa o hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti¹⁶
- so zreteľom na svoje uznesenie z 15. septembra 2022 o hospodárskej, sociálnej a

⁶ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6009-2020-INIT/en/pdf>

⁷ P9_TA(2020)0054

⁸ https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/cooperation/european-territorial/survey-2020/cross-border-survey-2020-report_en.pdf

⁹ 2021/C 106/04

¹⁰ 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

¹¹ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/O-9-2021-000061_EN.html

¹² P9_TA(2021)0368

¹³ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/bf87d622-5bc8-11ec-91ac-01aa75ed71a1/language-en>

¹⁴ <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20220509RES29121/20220509RES29121.pdf>

¹⁵ P9_TA(2022)0058.

¹⁶ Európska komisia, Cohesion in Europe towards 2050 - Eighth report on economic, social and territorial cohesion (Súdržnosť v Európe do roku 2050 – ôsma správa o hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti), 9. februára 2022.

- územnej súdržnosti v EÚ: ôsma správa o súdržnosti¹⁷,
- so zreteľom na svoje uznesenie z 15. septembra 2022 o pohraničných regiónoch EÚ: živé laboratória európskej integrácie¹⁸,
 - so zreteľom na štúdiu, ktorú pre Výbor pre regionálny rozvoj vypracovala výskumná služba Európskeho parlamentu s názvom Mechanizmus riešenia právnych a administratívnych prekážok v cezhraničnom kontexte – posúdenie európskej pridanej hodnoty (ďalej len „štúdia EPRS EAVA“)¹⁹,
 - so zreteľom na články 47 a 54 rokovacieho poriadku,
 - so zreteľom na správu Výboru pre regionálny rozvoj (A9-0000/2023),
- A. keďže pretrvávajúce cezhraničné prekážky administratívnej a právnej povahy vážne ovplyvňujú živobytie v pohraničných regiónoch EÚ a ich hospodársky a sociálny potenciál a obmedzuje výkon práv, ktoré zmluvy priznávajú občanom pohraničných regiónov;
- B. keďže sa odhaduje, že vytvorenie legislatívneho nástroja na úrovni Únie na riešenie cezhraničných prekážok v kombinácii s existujúcimi nástrojmi by mohlo priniesť hospodársky prínos vo výške 123 miliárd EUR, pričom odstránenie všetkých prekážok by prinieslo prínos až do výšky 460 miliárd EUR; keďže odstránenie cezhraničných prekážok by malo pozitívny vplyv aj na sociálne práva, rovnosť príležitostí a lepší prístup ku kvalitným verejným službám pre občanov žijúcich v pohraničných regiónoch²⁰;
- C. keďže niektoré členské štáty už uzavreli a môžu využívať dvojstranné alebo viacstranné zmluvy a dohody s cieľom vytvoriť štruktúry a postupy na odstránenie cezhraničných prekážok;
- D. keďže legislatívny akt Únie, ktorý by stanovil všeobecné ustanovenia a procesné opatrenia pre členské štáty na odstránenie cezhraničných prekážok, by bol pre členské štáty prínosom, pretože by im poskytol širšiu škálu politických možností a možnosť navrhnuť riešenia prispôbené konkrétnej prekážke;
- E. keďže Komisia v roku 2018 vydala návrh nariadenia o mechanizme riešenia právnych a administratívnych prekážok v cezhraničnom kontexte (ďalej len „návrh ECBM“);
- F. keďže vo svojej publikácii *b-solutions: Solving Border Obstacles: a compendium of 43 cases*, (Riešenia pre pohraničné oblasti: riešenie prekážok v pohraničných regiónoch - súhrn 43 prípadov)²¹, Komisia odhadovala, že takýto legislatívny akt o odstraňovaní

¹⁷ P9_TA(2022)0326.

¹⁸ P9_TA(2022)0327.

¹⁹EPRS, Mechanizmus riešenia právnych a administratívnych prekážok v cezhraničnom kontexte: posúdenie európskej pridanej hodnoty, PE 740.233, 2023.

²⁰ Výskumná služba Európskeho parlamentu (2023). Mechanizmus riešenia právnych a administratívnych prekážok v cezhraničnom kontexte. Posúdenie európskej pridanej hodnoty, s. 48.

²¹ Európska komisia, Generálne riaditeľstvo pre regionálnu a mestskú politiku (2020). *b-solutions : Solving Border Obstacles, a compendium of 43 cases (Riešenia pre pohraničné oblasti: riešenie prekážok v pohraničných regiónoch - súhrn 43 prípadov)* Príloha, Úrad pre publikácie. <https://data.europa.eu/doi/10.2776/36819>.

cezhraničných prekážok by predstavoval vhodný nástroj na prekonanie právnych a administratívnych prekážok aspoň v 38 % analyzovaných prípadov;

- G. keďže Parlament prijal pozíciu v prvom čítaní k návrhu o ECBM v roku 2019; keďže pracovná skupina Rady pre štrukturálne opatrenia v roku 2021 zastavila prácu na návrhu ECBM bez toho, aby prijala formálnu pozíciu Rady;
- H. keďže však Rada vyjadrila určité pochopiteľné právne obavy, ktoré by sa mali riešiť v kontexte nového návrhu;
- I. keďže Parlament vynaložil všetko potrebné úsilie na začatie medziinštitucionálnych rokovaní s Radou otvoreným a konštruktívnym spôsobom; keďže Parlament opakovane vyzýval Komisiu, aby predložila nový zmenený legislatívny návrh v mnohých uzneseniach a v rámci formálnych a neformálnych výmen na najvyššej politickej úrovni; keďže prijatie takéhoto legislatívneho aktu je tiež súčasťou návrhov obsiahnutých v záverečnej správe Konferencie o budúcnosti Európy²²;
- J. keďže na výzvy Parlamentu doteraz nenadviazali žiadne zmysluplné opatrenia zo strany Komisie ani Rady; keďže článok 225 Zmluvy o fungovaní Európskej únie umožňuje Parlamentu požiadať Komisiu o predloženie vhodného návrhu vo veciach, o ktorých sa domnieva, že na plnenie zmlúv je potrebné vydať akt Únie,
 - 1. domnieva sa, že na to, aby Únia mohla čeliť rôznym demografickým výzvam a ich čoraz bližším dôsledkom, musí zintenzívniť svoje úsilie o riešenie pretrvávajúcich cezhraničných právnych a administratívnych prekážok v širšom kontexte súdržnosti prostredníctvom oveľa efektívnejšej spolupráce orgánov pohraničných regiónov, ako aj prostredníctvom nového účinného nástroja;
 - 2. konštatuje, že napriek územným cezhraničným aktivitám, ktoré sa vyvíjali celé desaťročia a ktoré Únia podporovala a uľahčovala pomocou právnych a finančných nástrojov, občania z pohraničných regiónov sú častejšie diskriminovaní tým, že nemajú prístup k najbližšej verejnej službe, ktorá sa nachádza na druhej strane hranice, alebo ich podniky majú menej príležitostí;
 - 3. podporuje prebiehajúce úsilie v rámci iniciatívy b-solutions, ktorú podporuje Generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre regionálnu a mestskú politiku (GR REGIO) a ktorú riadi Združenie európskych pohraničných regiónov (AEBR) ako jedno z opatrení navrhnutých v oznámení Komisie s názvom Podpora rastu a súdržnosti v pohraničných regiónoch EÚ;
 - 4. považuje iniciatívu b-solutions za úspešnú, ale zároveň ju považuje len za jeden z technických nástrojov, ako je Európske zoskupenie územnej spolupráce (EZÚS), sieť hraničných kontaktných miest alebo makroregionálne stratégie, ktoré dopĺňajú cezhraničnú spoluprácu Únie, ale zjavne neposkytujú komplexnú a účinnú reakciu na prekážky, ktoré ovplyvňujú pohraničné regióny;
 - 5. zdôrazňuje, že na zabezpečenie súdržnosti Únie a poskytnutie dlhodobého očakávaného riešenia všetkým pohraničným regiónom, ktoré im umožní odstrániť prekážky, ktoré si vyžadujú vyšší stupeň úsilia a spolupráce medzi príslušnými členskými štátmi, je

²² Záverečná správa Konferencie o budúcnosti Európy, Návrh 12, opatrenie 15, s. 56.

potrebný celounijný koordinačný rámec;

6. tvrdí, že zmena návrhu ECBM by sa mala zamerať na vytvorenie jednoduchého a priameho koordinačného rámca, ktorý by umožnil orgánom na rôznych úrovniach odstrániť právne a administratívne prekážky a zároveň zabrániť duplicitě orgánov a úradov a vytváraniu zbytočnej administratívnej záťaže; rozsah pôsobnosti revidovaného návrhu ECBM by sa mal zamerať na spoločné projekty;
7. domnieva sa, že na to, aby bol takýto koordinačný rámec skutočným nástrojom súdržnosti, musí plne rešpektovať ústavné a legislatívne právomoci členských štátov a rozdelenie právomocí medzi Úniou a členskými štátmi;
8. navrhuje, aby sa nový koordinačný rámec nazýval: „Nástroj pre rozvoj a rast pohraničných regiónov v EÚ“ (BRIDGEU);
9. zdôrazňuje, že regionálne a miestne orgány by mali byť zmysluplným a inkluzívnym spôsobom zapojené do formulovania opatrení zameraných na odstránenie cezhraničných prekážok;
10. domnieva sa, že zriadenie cezhraničných koordinačných miest má zásadný význam pre to, aby verejné orgány a súkromné subjekty mali k dispozícii partnera, ktorý by bol schopný riešiť právne alebo administratívne prekážky brániace realizácii spoločného projektu;
11. zastáva názor, že členské štáty prostredníctvom cezhraničných koordinačných miest v jednotlivých prípadoch posúdia, či a ako riešiť žiadosť o pomoc pri odstraňovaní prekážok;
12. zastáva názor, že spôsob, ako posilniť viacúrovňové riadenie, inovácie a intenzívnejšiu spoluprácu medzi pohraničnými regiónmi, je umožniť cezhraničným koordinačným miestam zriadiť cezhraničné výbory v prípade riešenia zložitej prekážky, ktorá si vyžaduje intenzívnejšiu spoluprácu medzi príslušnými orgánmi pohraničných regiónov;
13. zdôrazňuje, že členské štáty nie sú povinné aktivovať nástroj na riešenie prekážky, ale ich reakcia môže byť rôzna, od rozhodnutia neriešiť prekážku, cez jej riešenie prostredníctvom revízie svojho administratívneho alebo právneho rámca prostredníctvom jednostranných opatrení prijatých na vnútroštátnej úrovni, právne nezáväzných nástrojov, až po zriadenie cezhraničného výboru, ktorého úlohou je vypracovať ad hoc riešenie na odstránenie jednej alebo viacerých zistených prekážok;
14. zdôrazňuje, že prijatie rozhodnutia o vykonávaní akéhokoľvek ad hoc riešenia navrhnutého cezhraničným výborom je v právomoci príslušných orgánov na vnútroštátnej úrovni a členské štáty ho v každom prípade vykonávajú v plnom súlade so svojím legislatívnym rámcom;
15. konštatuje, že niektoré členské štáty, napríklad Estónsko, Cyprus, Lotyšsko, Luxembursko a Malta, ktoré sú jednotlivými regiónmi na úrovni NUTS 2, sú vylúčené z pôvodného geografického rozsahu pôsobnosti úrovne NUTS 3, ktorý predložila Komisia, zatiaľ čo v Nemecku regióny NUTS 1 zodpovedajú federálnym štátom, NUTS 2 vládnym regiónom a regióny NUTS 3 sú vo všeobecnosti okresy; tvrdí, že v prípade cezhraničných prekážok nie je úroveň NUTS 3 vždy optimálnou úrovňou na riešenie

právnych a administratívnych prekážok v rôznych cezhraničných situáciách;

16. žiada Komisiu, aby na základe tretieho odseku článku 175 Zmluvy o fungovaní Európskej únie predložila návrh nariadenia o nástroji pre rozvoj a rast pohraničných regiónov v EÚ v súlade s odporúčaniami uvedenými v prílohe k tomuto dokumentu;
17. pripomína záväzok predsedníčky Komisie týkajúci sa práva iniciatívy Európskeho parlamentu a jej prísľub prísť na základe legislatívnych správ Európskeho parlamentu z vlastnej iniciatívy s legislatívnym aktom v súlade so zásadami práva Únie, ktorý uviedla v politických usmerneniach pre budúcu Európsku komisiu 2019 – 2024; očakáva preto, že Komisia v nadväznosti na toto uznesenie predloží legislatívny návrh;
18. zastáva názor, že na návrhy uvedené v tomto dokumente je potrebné dostatočné množstvo finančných prostriedkov, a domnieva sa, že finančné dôsledky požadovaných návrhov by sa mali pokryť z príslušných rozpočtových prostriedkov Únie; v tejto súvislosti vyzýva Komisiu, aby posúdila, či by sa vykonávanie nového nariadenia mohlo uľahčiť mobilizáciou nástroja technickej pomoci a výmeny informácií Európskej komisie (TAIEX) alebo nástroja technickej podpory s cieľom podporiť budovanie kapacít orgánov členských štátov na všetkých úrovniach;
19. poveruje svoju predsedníčku, aby postúpila toto uznesenie a sprievodné odporúčania Komisii a Rade.

o

o

o

**PRÍLOHA I K NÁVRHU UZNESENIA:
ODPORÚČANIA K OBSAHU VYŽIADANÉHO NÁVRHU**

Návrh

NARIADENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY

o nástroji pre rozvoj a rast pohraničných regiónov v EÚ

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 175 tretí odsek,
so zreteľom na žiadosť Európskeho parlamentu Európskej komisii,
so zreteľom na návrh Európskej komisie,
po predložení návrhu legislatívneho aktu národným parlamentom,
so zreteľom na stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru,
so zreteľom na stanovisko Výboru regiónov,
konajúc v súlade s riadnym legislatívnym postupom,¹

keďže:

- (1) V článku 175 treťom odseku Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“) sa ustanovuje prijatie osobitných opatrení okrem fondov uvedených v odseku 1 uvedeného článku na dosiahnutie cieľa hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti uvedeného v zmluve. S harmonickým rozvojom celého územia Únie a posilnením hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti je spojené i posilnenie územnej spolupráce. Na tento účel je vhodné prijať opatrenia potrebné na zlepšenie podmienok vykonávania akcií územnej spolupráce.
- (2) V článku 174 ZFEÚ sa uznávajú výzvy, ktorým čelia pohraničné regióny, a stanovuje sa v ňom, že Únia by mala venovať osobitnú pozornosť týmto regiónom pri vytváraní a uskutočňovaní činností vedúcich k posilneniu hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti v Únii.

¹ Ú. v. EÚ [...]

- (3) Komisia vo svojom oznámení z 20. septembra 2017 s názvom „Podpora rastu a súdržnosti v pohraničných regiónoch EÚ“ (ďalej len „oznámenie o pohraničných regiónoch“) uvádza, že v uplynulých desaťročiach pomohol európsky integračný proces pri premene pohraničných regiónov vnútri EÚ z prevažne periférnych oblastí na oblasti rastu a príležitostí. Dokončením jednotného trhu v roku 1992 sa zvýšila produktivita Únie a znížili sa náklady zrušením colných formalít, harmonizáciou alebo vzájomným uznávaním technických pravidiel a poklesom cien v dôsledku hospodárskej súťaže;
- (4) Komisia takisto zdôraznila, že v pohraničných regiónoch stále existujú mnohé právne prekážky, najmä tie, ktoré sa týkajú zdravotníckych služieb, regulácie práce, daní, rozvoja podnikania a prekážky súvisiace s rozdielmi v administratívnej kultúre a vnútroštátnych právnych rámcoch. Na riešenie týchto prekážok, ktoré sú skutočnými prekážkami účinnej spolupráce, však samotné financovanie v rámci Európskej územnej spolupráce ani inštitucionálna podpora spolupráce zo strany európskych zoskupení územnej spolupráce nestačia.
- (5) V správe Komisie z 21. júla 2021 s názvom Pohraničné regióny EÚ: živé laboratória európskej integrácie sa uvádza, že vypuknutie pandémie COVID-19 v prvom štvrtroku 2020 tento trend ešte zhoršilo, a to v dôsledku uzavretia hraníc, ktoré členské štáty zaviedli s cieľom obmedziť šírenie vírusu. Komisia vo svojej správe z januára 2021 s názvom Účinky zatvorenia hraníc z dôvodu pandémie COVID-19 na cezhraničné regióny uviedla, že zdravotné kontroly zavedené na hraniciach výrazne obmedzili mobilitu cezhraničných pracovníkov, hospodárske činnosti závislé od cezhraničných zákazníkov a klientov a nadmerne skomplikovali prístup k sociálnemu zabezpečeniu cezhraničných pracovníkov, ktorí sa museli uchýliť k práci na diaľku. Nemožnosť dostať sa do zdravotníckych zariadení a škôl na druhej strane hraníc mala vážny vplyv na zdravie a bezpečnosť značného počtu občanov.
- (6) Od roku 1990 programy v rámci cieľa Európska územná spolupráca, známejšie pod názvom „Interreg“², podporujú programy cezhraničnej spolupráce pozdĺž pohraničných regiónov Únie. Financovali sa z nich tisíce projektov a iniciatív, ktoré pomohli zlepšiť európsku integráciu, a skutočne prispeli k zmene pohraničných regiónov. Hlavné úspechy programov Interreg zahŕňajú: zvýšenú dôveru medzi pohraničnými regiónmi,

² V rámci iniciatívy Interreg nasledovalo po sebe päť programových období: INTERREG I (1990 – 1993), INTERREG II (1994 – 1999), INTERREG III (2000 – 2006), INTERREG IV (2007 – 2013) a INTERREG V (2014 – 2020).

väčšiu prepojitelnosť, zlepšenie environmentálnych noriem, zlepšenie zdravia a zlepšenie materiálnej situácie občanov.

- (7) V rámci iniciatívy Interreg sa takisto podporuje spolupráca na niektorých námorných hraniciach. Právne prekážky však nie sú hlavným problémom pre námorné pohraničné regióny z dôvodu fyzickej nemožnosti prekročiť hranicu denne alebo niekoľkokrát za týždeň za prácou, vzdelávaním a odbornou prípravou, nakupovaním, využívaním zariadení a služieb všeobecného hospodárskeho záujmu alebo z dôvodu rýchlych núdzových zásahov.
- (8) Makroregionálne stratégie zohrávajú dôležitú úlohu pri riešení spoločných výziev, ktorým makroregióny čelia. Sú platformami pre strategické vytváranie sietí a pôsobia naprieč hranicami, odvetviami a úrovňami riadenia s cieľom pomôcť koordinovať spoločné politiky a opatrenia v príslušnom makroregióne. Keďže makroregióny sú úzko prepojené oblasti so spoločnými potrebami, odstránenie prekážok by mohlo posilniť spoluprácu, čím by sa regióny stali silnejšími, odolnejšími a atraktívnejšími miestami pre život.
- (9) Komisia vo svojej správe z marca 2017 s názvom Zmenšovanie právnych a administratívnych prekážok v pohraničných regiónoch EÚ preskúmala celkovo 239 prekážok. Dve tretiny týchto prekážok sa týkajú celej pozemnej hranice a takmer 60 % z nich má veľký negatívny vplyv na cezhraničnú integráciu, čo sa premieta do konkrétnych vplyvov na príležitosti na trhu práce a sociálne práva občanov.
- (10) Komisia vo svojej verejnej konzultácii z roku 2020 o prekonávaní cezhraničných prekážok, ktorá nadviazala na cezhraničné preskúmanie GR REGIO z roku 2015, uviedla, že zatiaľ čo 45 % respondentov vníma hranicu ako príležitosť, viac ako tretina vníma hranicu najmä ako prekážku.
- (11) V štúdií výskumnej služby Európskeho parlamentu týkajúcej sa posúdenia európskej pridanej hodnoty (EAVA), sa pri posudzovaní údajov za roky 2014 – 2019 zistilo, že odstránenie prekážok by prinieslo významné výhody pre pohraničné regióny NUTS 3 a pre celé hospodárstvo Únie. Presnejšie, celkový prínos hrubej pridanej hodnoty (HPH) z úplného odstránenia právnych a administratívnych prekážok by priniesol približne 457 miliárd EUR, čo predstavuje 3,8 % celkovej HPH EÚ v roku 2019. Odstránenie 20 % prekážok pre všetky pohraničné regióny by viedlo k celkovému prínosu hrubej pridanej hodnoty vo výške 123 miliárd EUR, čo predstavuje približne 1 % celkovej hrubej

pridanej hodnoty EÚ za rok 2019, ako aj k celkovému prínosu v oblasti zamestnanosti vo výške 1 milióna pracovných miest, čo predstavuje približne 0,5 % celkovej zamestnanosti na úrovni Únie³.

- (12) Medzi ďalšie potenciálne prínosy patrí pozitívny vplyv na sociálne práva a odstránenie nerovností v prístupe k verejným službám pre občanov žijúcich v pohraničných regiónoch, čo by následne prispelo k udržaniu talentov a ďalšiemu uvoľneniu hospodárskeho a sociálneho potenciálu týchto regiónov.
- (13) Komisia vo svojom oznámení o pohraničných regiónoch okrem iných opatrení poukázala na iniciatívu, ktorá sa začala v roku 2015. Viaceré členské štáty zvažujú výhody nového nástroja na zjednodušenie cezhraničných projektov tým, že na dobrovoľnom základe a po dohode s príslušnými zodpovednými orgánmi umožnia dočasné výnimky z existujúcich právnych predpisov alebo prijatie ad hoc riešení. Vzťahovalo by sa to na individuálne projekty alebo činnosti, ktoré sú časovo obmedzené, realizované v pohraničnom regióne a ktoré iniciujú miestne alebo regionálne orgány.
- (14) Hoci v určitých regiónoch Únie už na medzivládnej, regionálnej a miestnej úrovni existujú viaceré účinné zmluvy, dohody a nástroje cezhraničnej spolupráce, nie sú v nich zahrnuté všetky pohraničné regióny v Únii. Okrem toho finančné nástroje (hlavne programy Interreg) a právne nástroje (najmä EZÚS) ktoré sa doteraz poskytovali na úrovni Únie, neboli dostatočné na riešenie cezhraničných prekážok v celej Únii. Na doplnenie existujúcich systémov je preto potrebné vytvoriť dobrovoľný koordinačný rámec, v ktorom sa stanovujú všeobecné ustanovenia a procesné opatrenia, ktoré môžu členské štáty použiť na riešenie prekážok, ktoré bránia realizácii spoločného projektu v cezhraničnom kontexte. Akékoľvek rozhodnutie o tom, či a ako riešiť potenciálne prekážky, by malo patriť do právomoci dotknutých členských štátov.
- (15) Právne prekážky ovplyvňujú najmä ľudí, ktorých interakcia prebieha na pozemných hraniciach, ako sú cezhraniční pracovníci, ktorí denne alebo týždenne prekračujú hranice. Aby sa mohol účinok tohto nariadenia zamerať na regióny najbližšie k hranici a s najvyšším stupňom integrácie a interakcie medzi susediacimi členskými štátmi, malo by sa toto nariadenie vzťahovať na cezhraničné regióny v zmysle územia pokrytého

³ EPRS, Mechanizmus riešenia právnych a administratívnych prekážok v cezhraničnom kontexte: posúdenie európskej pridanej hodnoty, PE 740.233, máj 2023.

susediacimi regiónmi s pozemnou alebo námornou hranicou v dvoch alebo viacerých členských štátoch v regiónoch úrovne NUTS 3.

- (16) S cieľom koordinovať úlohy rôznych orgánov, medzi ktoré v niektorých členských štátoch patria vnútroštátne a regionálne legislatívne orgány, v rámci daného členského štátu a medzi orgánmi jedného alebo viacerých susediacich členských štátov, by sa od každého členského štátu malo vyžadovať, aby zriadil alebo určil národné cezhraničné koordinačné miesto buď ako samostatný orgán, alebo v rámci existujúceho vnútroštátneho orgánu alebo subjektu, alebo aby touto úlohou poveril príslušný orgán alebo inštitúciu. Úlohy cezhraničných koordinačných miest sú stanovené v tomto nariadení.
- (17) Ak sa dva susediace členské štáty dohodnú na spoločnom riešení prekážky identifikovanej prostredníctvom iniciatívneho dokumentu, mal by sa zvolať cezhraničný výbor zložený zo zástupcov vnútroštátnych, regionálnych a miestnych orgánov určených cezhraničnými koordinačnými miestami dotknutých členských štátov. Každý cezhraničný výbor by mal byť dočasným orgánom, ktorého úlohy sú stanovené v tomto nariadení, a mal by sa obmedziť na vypracovanie ad hoc riešenia na odstránenie cezhraničnej prekážky.
- (18) V tomto nariadení sa stanovuje postup týkajúci sa dokumentu s iniciatívou vrátane vymedzenia toho, kto môže byť iniciátorom, postup prípravy a predloženia dokumentu s iniciatívou, obsah tohto dokumentu, predbežná analýza dokumentu s iniciatívou a následné opatrenia. Cezhraničné koordinačné miesto, ktoré prijme dokument s iniciatívou, sa označuje ako cezhraničné koordinačné miesto prvého kontaktu. V postupe sa stanoví aj reakcia susediaceho členského štátu na žiadosť o zriadenie cezhraničného výboru.
- (19) Po doručení dokumentu s iniciatívou by cezhraničné koordinačné miesto prvého kontaktu malo spolupracovať so všetkými príslušnými vnútroštátnymi, regionálnymi a miestnymi orgánmi vo svojom členskom štáte a s cezhraničným koordinačným miestom v dotknutom pohraničnom členskom štáte alebo štátoch. Cezhraničné koordinačné miesto prvého kontaktu by malo iniciátorovi poskytnúť predbežné posúdenie, či dokument s iniciatívou spĺňa požiadavky stanovené v tomto nariadení a či prekážka existuje. Cezhraničné koordinačné miesto prvého kontaktu by potom malo mať možnosť rozhodnúť, či sa má začať postup vedúci k uzavretiu ad hoc riešenia, či sa má

nájsť riešenie na vnútroštátnej úrovni, alebo či sa domnieva, že odstránenie jednej alebo viacerých prekážok, ktoré bránia realizácii spoločného projektu, patrí do pôsobnosti existujúcich medzinárodných dohôd. Treba tiež pripomenúť, že členský štát sa môže rozhodnúť prekážky neriešiť. Každé rozhodnutie zostáva v právomoci dotknutých členských štátov a malo by byť riadne odôvodnené a včas oznámené všetkým zúčastneným stranám.

- (20) V tomto nariadení sa stanovuje postup, ktorý sa má dodržať, keď sa dve alebo viaceré cezhraničné koordinačné miesta dohodnú, že vypracovaním návrhu ad hoc riešenia poveria cezhraničný výbor, vrátane obsahu návrhu ad hoc riešenia a postúpenia návrhu ad hoc riešenia dotknutým členským štátom.
- (21) V nariadení sa stanovuje aj postup, ktorý sa má dodržiavať pri uzavretí ad hoc riešenia preskúmaní a odsúhlasení ad hoc riešenia príslušnými orgánmi dotknutých členských štátov.
- (22) V nariadení sa stanovujú pravidlá vykonávania, monitorovania a hodnotenia uplatňovania ad hoc riešenia.
- (23) Podmienky územnej spolupráce by sa mali vytvoriť v súlade so zásadou subsidiarity zakotvenou v článku 5 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii (ďalej len „ZEÚ“) a so zásadou proporcionality podľa článku 5 ods. 4 ZEÚ, podľa ktorej by obsah a forma opatrenia Únie nemali prekročiť rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov zmlúv. Prijatie tohto nariadenia by preto nemalo ohroziť uplatňovanie akýchkoľvek existujúcich alebo budúcich dvojstranných alebo viacstranných zmlúv alebo dohôd uzavretých členskými štátmi podľa medzinárodného práva.

PRIJALI TOTO NARIADENIE:

KAPITOLA I

Všeobecné ustanovenia

Článok 1

Predmet úpravy

1. Týmto nariadením sa zavádza koordinačný rámec, ktorý stanovuje všeobecné ustanovenia a procesné opatrenia pre členské štáty na riešenie prekážky, ktorá bráni plánovaniu, rozvoju, personálnemu zabezpečeniu, financovaniu alebo fungovaniu spoločného projektu v cezhraničnom kontexte.
2. Členské štáty posúdia v každom jednotlivom prípade, či na riešenie prekážky uvedenej v odseku 1 tohto článku uplatnia procesné opatrenia stanovené v kapitole II.
3. V tomto nariadení sa stanovuje:
 - a) organizácia a úlohy cezhraničných koordinačných miest v členských štátoch;
 - b) zloženie a úlohy cezhraničných výborov,
 - c) koordinačná úloha Komisie.
4. Týmto nariadením nie je dotknuté vykonávanie existujúcich alebo akýchkoľvek budúcich dvojstranných alebo viacstranných zmlúv uzavretých členskými štátmi podľa medzinárodného práva ani výsady a úlohy orgánov zriadených týmito zmluvami.

Článok 2

Rozsah pôsobnosti

Toto nariadenie sa vzťahuje na spoločné projekty v cezhraničnom kontexte, ako sa vymedzuje v článku 3 bode 2.

Článok 3

Vymedzenie pojmov

Na účely tohto nariadenia sa uplatňuje toto vymedzenie pojmov:

1. „cezhraničný región“ je oblasť zahŕňajúca susediace pozemné alebo námorné pohraničné regióny v dvoch alebo viacerých členských štátoch v regiónoch úrovne NUTS 2 a 3;
2. „spoločný projekt“ je akákoľvek časť infraštruktúry s dosahom na daný cezhraničný región alebo akákoľvek služba všeobecného hospodárskeho záujmu poskytovaná v danom cezhraničnom regióne bez ohľadu na to, či sa tento vplyv prejaví na oboch stranách hranice alebo iba na jednej;
4. „prekážka“ je akékoľvek právne alebo administratívne ustanovenie týkajúce sa plánovania, rozvoja, personálneho zabezpečenia, financovania alebo fungovania spoločného projektu, ktoré bráni prirodzenému potenciálu pohraničného regiónu pri cezhraničnej interakcii;
5. „iniciátor“ je aktér, ktorý identifikuje jednu alebo viacero prekážok a spustí koordinačný rámec tým, že predloží dokument s iniciatívou;
6. „dokument s iniciatívou“ je dokument, ktorý vypracoval jeden alebo viacero iniciátorov na spustenie nástroja;
7. „oblasť uplatňovania“ je oblasť v jednom alebo viacerých členských štátoch, v ktorej sa uplatňuje právne riešenie ad hoc obmedzené na to, čo je nevyhnutne potrebné na realizáciu spoločného projektu;
8. „príslušný orgán“ je orgán určený každým členským štátom na vykonávanie osobitných úloh súvisiacich s vykonávaním tohto nariadenia;

Článok 4

Cezhraničné koordinačné miesta

1. Každý členský štát zriadi alebo určí cezhraničné koordinačné miesto, a to jedným z týchto spôsobov:
 - a) určí na vnútroštátnej úrovni cezhraničné koordinačné miesto ako samostatný orgán;

- b) zriadi cezhraničné koordinačné miesto v rámci existujúceho vnútroštátneho orgánu alebo subjektu;
 - c) zverí príslušnému orgánu alebo subjektu ďalšie úlohy ako národnému cezhraničnému koordinačnému miestu.
2. Členské štáty oznámia Komisii totožnosť cezhraničného koordinačného miesta do troch mesiacov odo dňa nadobudnutia účinnosti tohto nariadenia.

Článok 5

Úlohy cezhraničných koordinačných miest

1. Každé cezhraničné koordinačné miesto vykonáva úlohy a postupy stanovené v kapitole II, a najmä:
- a) vykonáva predbežnú analýzu všetkých prijatých dokumentov s iniciatívou;
 - b) koordinuje prípravu, uzatváranie a vykonávanie všetkých ad hoc riešení týkajúcich sa územia jeho členského štátu;
 - c) spolupracuje s cezhraničnými koordinačnými miestami v susediacom členskom štáte alebo štátoch;
 - d) spolupracuje s Komisiou a podporuje aktualizáciu jej databázy, ako sa uvádza v článku 7 ods. 1 písm. e);
 - e) určí vnútroštátne, regionálne a miestne orgány, ktoré budú poverené vypracovaním návrhu ad hoc riešenia v rámci cezhraničného výboru, a spolupracuje s nimi v prípadoch, keď sa dotknuté členské štáty spoločne rozhodnú začať postupy stanovené v článku 11 ods. 1 písm. d) a v článku 12.
2. Každý členský štát sa môže rozhodnúť poveriť cezhraničné koordinačné miesto týmito ďalšími úlohami:
- a) monitorovať vykonávanie všetkých ad hoc riešení týkajúcich sa územia jeho členského štátu;
 - b) informovať príslušný orgán svojho členského štátu o jeho povinnosti dodržiavať lehoty stanovené v danom ad hoc riešení a o všetkých nedodržaných lehotách stanovených v príslušnom ad hoc riešení;
 - c) informovať iniciátora o následných opatreniach v súvislosti s dokumentom s

iniciatívou pri začatí postupov uvedených v článku 11 ods. 1 písm. a).

Článok 6

Úlohy a zloženie cezhraničných výborov

1. Členské štáty po vzájomnej dohode a na základe posúdenia jednotlivých prípadov podľa článku 11 ods. 1 písm. c) a článku 12 rozhodnú o zriadení cezhraničného výboru, ktorého úlohou je vypracovať ad hoc riešenie na riešenie jednej alebo viacerých prekážok identifikovaných v dokumente s iniciatívou.
2. V návrhu ad hoc riešenia sa stanovia právne alebo administratívne opatrenia výlučne na riešenie prekážky uvedenej v dokumente s iniciatívou. Uzatvorením a vykonávaním ad hoc riešenia sa poveria príslušné orgány dotknutých členských štátov v plnom súlade s ich legislatívnym rámcom.
3. Cezhraničné výbory sa skladajú zo zástupcov vnútroštátnych, regionálnych alebo miestnych orgánov určených cezhraničnými koordinačnými miestami dotknutých členských štátov. Cezhraničné koordinačné miesta vynaložia všetko potrebné úsilie, aby umožnili účasť regionálnych a miestnych orgánov v cezhraničnom výbore, ak odstránenie prekážky patrí do ich právomoci alebo do ich územia.

Článok 7

Koordinačné úlohy Komisie

1. Komisia vykonáva tieto koordinačné úlohy:
 - a) spolupracuje s cezhraničnými koordinačnými miestami;
 - b) poskytuje praktické informácie a výklad problematiky a tematického zamerania tohto nariadenia;
 - c) na požiadanie poskytuje cezhraničnému výboru technickú pomoc v procese vypracúvania ad hoc riešenia;
 - d) podporuje výmenu najlepších postupov;
 - e) vytvára, zverejňuje a aktualizuje databázu všetkých národných cezhraničných koordinačných miest a všetkých ad hoc riešení.

KAPITOLA II

Možnosti členských štátov pri riešení cezhraničných prekážok

Článok 8

Príprava a predloženie dokumentu s iniciatívou

1. Iniciátor určí akúkoľvek prekážku týkajúcu sa plánovania, rozvoja, personálneho zabezpečenia, financovania alebo fungovania spoločného projektu.
2. Iniciátorom je jeden z týchto subjektov, a to buď samostatne, alebo spoločne:
 - a) verejný alebo súkromný subjekt zodpovedný za iniciovanie spoločného projektu alebo za jeho iniciovanie aj realizáciu;
 - b) jeden alebo viac miestnych alebo regionálnych orgánov v danom cezhraničnom regióne;
 - c) subjekt s právnou subjektivitou alebo bez nej, ktorý podporuje cezhraničnú spoluprácu a ktorý sa nachádza v danom cezhraničnom regióne alebo ho aspoň čiastočne pokrýva, vrátane európskych zoskupení územnej spolupráce podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1082/2006⁴, euroregiónov, Euregios a podobných subjektov;
 - d) organizácia zriadená v mene cezhraničných regiónov s cieľom presadzovať záujmy cezhraničných území a uľahčiť vytváranie sietí účastníkov a výmenu skúseností, ako napríklad Združenie európskych pohraničných regiónov Mission Opérationnelle Transfrontalière alebo Stredoeurópska služba pre cezhraničné iniciatívy.
3. Iniciátor pripraví dokument s iniciatívou vypracovaný v súlade s článkom 9.
4. Iniciátor predloží dokument s iniciatívou cezhraničnému koordinačnému miestu svojho členského štátu a kópiu zašle cezhraničnému koordinačnému miestu susediaceho členského štátu alebo štátov. V prípadoch uvedených v článku 8 ods. 2 písm. c) a d) sa iniciátor môže slobodne rozhodnúť, ktorému cezhraničnému koordinačnému miestu dotknutých členských štátov zašle dokument s iniciatívou.

⁴ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1082/2006 z 5. júla 2006 o Európskom zoskupení územnej spolupráce (EZÚS) (Ú. v. EÚ L 210, 31.7.2006, s. 19).

Článok 9

Obsah dokumentu s iniciatívou

1. Dokument s iniciatívou uvedený v článku 8 obsahuje aspoň tieto prvky:
 - a) opis spoločného projektu a jeho kontextu vrátane plánu projektu, harmonogramu projektu a rizík projektu s uvedením vplyvu prekážok;
 - b) opis predpokladaných prekážok, ktoré bránia realizácii spoločného projektu;
 - c) ak je to možné a relevantné, predbežné posúdenie, ako by sa cezhraničné prekážky mohli prekonať prostredníctvom ad hoc riešenia;
 - d) očakávaný dátum uzavretia ad hoc riešenia, aby projekt zostal životaschopný;
 - e) predpokladané trvanie ad hoc riešenia;
 - f) odôvodnenie oblasti použitia ad hoc riešenia.
2. Oblasť uplatňovania ad hoc riešenia sa obmedzí na to, čo je nevyhnutne potrebné na účinnú realizáciu spoločného projektu.

Článok 10

Predbežná analýza dokumentu s iniciatívou zo strany cezhraničného koordináčného miesta prvého kontaktu

1. Cezhraničné koordináčné miesto, ktoré dostane dokument s iniciatívou (ďalej len „cezhraničné koordináčné miesto prvého kontaktu“), vykoná predbežnú analýzu. Nadviaže kontakt so všetkými príslušnými vnútroštátnymi, regionálnymi a miestnymi orgánmi a s cezhraničným koordináčným miestom v príslušnom susediacom členskom štáte.
2. Cezhraničné koordináčné miesto dotknutého susediaceho členského štátu zašle do jedného mesiaca od prijatia dokumentu s iniciatívou cezhraničnému koordináčnému miestu prvého kontaktu svoju predbežnú reakciu.
3. Po doručení dokumentu s iniciatívou cezhraničné koordináčné miesto prvého kontaktu vykoná jedno alebo viacero z nasledujúcich opatrení, ktoré sa iniciátorovi zasielajú písomne:
 - a) v prípadoch, keď bol dokument s iniciatívou vypracovaný v súlade s článkom

- 9, informuje iniciátora do jedného mesiaca o tom, že je prípustný;
- b) v prípade potreby do jedného mesiaca požiada o predloženie revidovaného dokumentu s iniciatívou alebo dodatočných osobitných informácií, pričom uvedie dôvody, pre ktoré sa dokument s iniciatívou nepovažuje za dostatočný; po prijatí revidovaného dokumentu s iniciatívou prijme cezhraničné koordinačné miesto prvého kontaktu jedno z týchto opatrení:
- i) pristúpi k jednému z opatrení uvedených v článku 11 ods. 1;
 - ii) ak sa domnieva, že revidovaný dokument s iniciatívou stále nie je pripravený v súlade s článkom 9 alebo že dodatočné osobitné informácie stále nie sú dostatočné, do jedného mesiaca od doručenia revidovaného dokumentu s iniciatívou písomne informuje iniciátora o svojom rozhodnutí ukončiť postup; Toto rozhodnutie musí byť odôvodnené.
- c) do troch mesiacov informuje iniciátora o svojom posúdení, že neexistuje žiadna prekážka, pričom písomne uvedie dôvody svojho rozhodnutia, prostriedky preskúmania dostupné na vnútroštátnej úrovni na napadnutie jeho rozhodnutia a v prípade potreby odporúčania, ako postupovať.

Článok 11

Nadväzujúce opatrenia po predbežnej analýze dokumentu s iniciatívou

1. Po doručení dokumentu s iniciatívou, ktorý spĺňa požiadavky stanovené v článku 9, a po oznámení jeho pozitívnej predbežnej analýzy podľa článku 10 ods. 3 písm. a) a b) prijme cezhraničné koordinačné miesto prvého kontaktu do troch mesiacov od tohto doručenia jedno z týchto opatrení:
 - a) informuje iniciátora, že sa domnieva, že odstránenie jednej alebo viacerých prekážok brániacich realizácii spoločného projektu patrí do pôsobnosti existujúcich medzinárodných dohôd uvedených v článku 1 ods. 2 a že odporúča iniciátorovi, aby predložil dokument s iniciatívou príslušným orgánom;
 - b) informuje iniciátora, že sa domnieva, že odstránenie jednej alebo viacerých prekážok brániacich realizácii spoločného projektu by sa mohlo účinnejšie

dosiahnuť prostredníctvom nezáväzných opatrení, ako sú napr.:

- i) zvyšovanie informovanosti a budovanie kapacít prostredníctvom výmeny poznatkov;
 - ii) budovanie kapacít miestnych zainteresovaných strán;
 - iii) vyžiadanie usmernení od Komisie s cieľom zabezpečiť správne uplatňovanie príslušných právnych predpisov Únie;
- c) informuje iniciátora, že realizácii projektu bráni administratívna prekážka, ktorú možno vyriešiť bez legislatívneho postupu, ako sú ustanovenia, pravidlá alebo postupy, ktoré sa jasne odlišujú od ustanovenia prijatého v rámci legislatívneho postupu, a prijať jedno z týchto opatrení:
- i) rozhodne o riešení prekážky a do troch mesiacov na tento účel nadviaže kontakt s príslušným vnútroštátnym, regionálnym alebo miestnym orgánom;
 - ii) rozhodne, že nebude riešiť prekážku, pričom písomne uvedie dôvody svojho rozhodnutia a prostriedky preskúmania dostupné na vnútroštátnej úrovni na napadnutie jeho rozhodnutia;
- d) vyjadrí svoj záväzok iniciátorovi odstrániť prekážku tým, že spustí postupy na sformulovanie ad hoc riešenia s príslušnými orgánmi dotknutého susediaceho členského štátu zriadením cezhraničného výboru; cezhraničné koordinačné miesto prvého kontaktu písomne informuje cezhraničné koordinačné miesto susediacich členských štátov, pričom uvedie zoznam vnútroštátnych, regionálnych a miestnych orgánov členského štátu prvého kontaktu, ktoré by sa zúčastnili na príprave ad hoc riešenia;
- e) informuje iniciátora o svojom záväzku riešiť prekážku prijatím všetkých potrebných opatrení v súlade s vlastným legislatívnym rámcom.
2. V riadne odôvodnených prípadoch môže cezhraničné koordinačné miesto prvého kontaktu predĺžiť lehotu uvedenú v odseku 1 písm. c) jedenkrát, a to najviac o tri mesiace, a informuje o tom iniciátora a dotknutý hraničný členský štát, pričom písomne uvedie dôvody predĺženia.
3. Členské štáty informujú Komisiu o každom rozhodnutí prijatom podľa tohto článku

cezhraničným koordinačným miestom prvého kontaktu.

Článok 12

Reakcia dotknutého susediaceho členského štátu na žiadosť o zriadenie cezhraničného výboru

1. Po oznámení žiadosti cezhraničného koordinačného miesta prvého kontaktu o vypracovanie návrhu ad hoc riešenia v rámci cezhraničného výboru podľa článku 11 ods. 1 písm. c) cezhraničné koordinačné miesto dotknutého hraničného členského štátu rozhodne, či začne postupy uvedené v článku 13, do jedného mesiaca od tohto oznámenia a svoje rozhodnutie písomne oznámi cezhraničnému koordinačnému miestu prvého kontaktu. Ak sa cezhraničné koordinačné miesto dotknutého susediaceho členského štátu rozhodne dodržiavať postupy podľa článku 13, uvedie zoznam vnútroštátnych, regionálnych a miestnych orgánov, ktoré sa zúčastnia na príprave ad hoc riešenia.
2. Ak cezhraničné koordinačné miesto dotknutého susediaceho členského štátu oznámi svoje rozhodnutie nezačať postupy uvedené v článku 13, písomne uvedie dôvody svojho rozhodnutia. Cezhraničné koordinačné miesto členského štátu prvého kontaktu informuje iniciátora o tom, že jeden alebo viaceré dotknuté členské štáty sa rozhodli neriešiť prekážky, ktoré identifikoval iniciátor.

Článok 13

Obsah návrhu ad hoc riešenia

1. Návrh ad hoc riešenia uvedený v článku 6 ods. 2 obsahuje aspoň tieto prvky:
 - a) opis spoločného projektu a jeho kontextu, jednej alebo viacerých zodpovedajúcich prekážok brániacich jeho realizácii, ako aj odôvodnenie riešenia jednej alebo viacerých týchto prekážok;
 - b) zoznam konkrétnych právnych ustanovení, ktoré predstavujú jednu alebo viacero prekážok spoločného projektu;
 - c) navrhované ad hoc riešenie vrátane všetkých potrebných opatrení, ktoré majú prijať príslušné orgány dotknutých členských štátov;
 - d) oblasť uplatňovania ad hoc riešenia;

- e) trvanie uplatňovania ad hoc riešenia a odôvodnenie tohto trvania;
- f) orgán alebo orgány členského štátu alebo členských štátov, ktoré sú príslušné prijať všetky potrebné opatrenia na vykonávanie a monitorovanie ad hoc riešenia;
- g) dátum nadobudnutia účinnosti ad hoc riešenia, na ktorom sa dohodli príslušné orgány.

Článok 14

Postúpenie ad hoc riešenia

1. Po tom, ako cezhraničný výbor schváli návrh ad hoc riešenia uvedeného v článku 6 ods. 2, cezhraničné koordinačné miesta dotknutých členských štátov zašlú tento návrh do jedného mesiaca príslušným orgánom dotknutých členských štátov.
2. Cezhraničné koordinačné miesto prvého kontaktu zašle iniciátorovi na vedomie kópiu.

Článok 15

Uzatvorenie a vykonávanie ad hoc riešenia

1. Príslušné orgány dotknutých členských štátov preskúmajú návrh ad hoc riešenia prijatý podľa článku 14 a najneskôr do troch mesiacov od doručenia návrhu prijmú jedno z týchto opatrení:
 - a) odsúhlasia návrh ad hoc riešenia, pripraví a prijmú všetky opatrenia potrebné na jeho vykonanie spolu s časovým harmonogramom;
 - b) rozhodnú, že nesúhlasia s návrhom ad hoc riešenia a pripraví podrobné odôvodnenie s uvedením dôvodov tohto rozhodnutia.
2. Príslušné orgány zašlú kópiu svojho rozhodnutia príslušným cezhraničným koordinačným miestam dotknutých členských štátov, ako aj iniciátorovi.
3. Po ukončení vykonania ad hoc riešenia a splnení všetkých potrebných požiadaviek podľa odseku 1 cezhraničné koordinačné miesta písomne informujú iniciátora, príslušné orgány dotknutých členských štátov a Komisiu.

KAPITOLA III

Závěrečné ustanovenia

Článek 16

Hodnotenie

Do dvoch rokov od nadobudnutia účinnosti tohto nariadenia Komisia predloží Európskemu parlamentu, Rade a Výboru regiónov správu, v ktorej sa posúdi uplatňovanie tohto nariadenia na základe ukazovateľov týkajúcich sa jeho účinnosti, efektívnosti, relevantnosti, európskej pridanej hodnoty a priestoru na zjednodušenie.

Článek 17

Nadobudnutie účinnosti a uplatňovanie

Toto nariadenie nadobúda účinnosť dvadsiatym dňom nasledujúcim po jeho uverejnení v Úradnom vestníku Európskej únie.

Toto nariadenie je záväzné v celom rozsahu a priamo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch.

V ...,

za Európsky parlament
predsedníčka

za Radu
predseda

PRÍLOHA II K NÁVRHU UZNESENIA: PRIDANÁ HODNOTA NÁVRHU

Na doplnenie tejto správy vypracovala výskumná služba Európskeho parlamentu nasledujúce tabuľky a prípadové štúdie s názvom „Mechanizmus riešenia právnych a administratívnych prekážok v cezhraničnom kontexte – posúdenie európskej pridanej hodnoty⁵“.

1. TABUĽKY:

Tabuľka 6: Prehľad identifikovaných možností politiky

Možnosť politiky	Príklady	Hodnotenie možnosti politiky
Možnosť politiky 1 Status quo	Dvojstranné/multilaterálne dohody medzi členskými štátmi	Medzery vo vykonávaní, napríklad v dôsledku krízovej situácie (napr. počas pandémie COVID-19)
	EZÚS: Možnosti zriadenia (právneho) subjektu na riešenie prekážok B-solutions: výmena odborných znalostí a administratívnej a právnej pomoci Pohraničné kontaktné miesto: uľahčenie prístupu pohraničných regiónov k zdrojom a vytváranie sietí	Absencia legislatívnych právomoci v prípade EZÚS b-solutions: výmena najlepších postupov, ale cieľový prístup potrebný pre prispôsobené riešenia s cieľom riešiť špecifické prekážky v rôznych regionálnych kontextoch; obmedzené na výmenu najlepších postupov.
	Využívanie existujúcich ustanovení o cezhraničnej spolupráci v odvetvových právnych predpisoch (napr. v oblasti cezhraničného zdravotníctva)	Existujúce ustanovenia v odvetvových právnych predpisoch poskytujú právnu istotu, ale sú obmedzené na jednotlivé odvetvia a nie vždy sa riadne vykonávajú na vnútroštátnej úrovni.
Možnosť politiky 2 Tzv. soft law opatrenia	Zvyšovanie informovanosti a budovanie kapacít prostredníctvom výmeny poznatkov	Lepšia spolupráca/výmeny medzi príslušnými orgánmi, a teda budovanie dôvery ako podmienky spolupráce
	Budovanie kapacít miestnych zainteresovaných strán ⁶ , odborná príprava zamestnancov správnych orgánov zaoberajúcich sa cezhraničnými	Lepšie dôkazy, ale chýbajúci nástroj na prekonanie právnych prekážok Riešenie/odstraňovanie právnych

⁵ EPRS, Mechanizmus riešenia právnych a administratívnych prekážok v cezhraničnom kontexte: posúdenie európskej pridanej hodnoty, PE 740.233, 2023.

⁶ A Compendium of 43 cases , b-solutions: Solving border obstacles (Riešenia pre pohraničné oblasti: riešenie prekážok v pohraničných regiónoch - súhrn 43 prípadov), Európska komisia, marec 2020.

	otázkami; semináre a výmena najlepších postupov, viacjazyčné dokumenty a usmernenia. Usmernenia Komisie na zlepšenie uplatňovania existujúcich právnych predpisov	alebo administratívnych prekážok
	Vývoj a lepšie využívanie digitálnych nástrojov na zlepšenie cezhraničnej verejnej správy ⁷	Väčšia efektívnosť administratívnych postupov
	ESPON: zhromažďovanie a výmena údajov	Lepšie informované rozhodovanie vďaka väčšiemu množstvu údajov a dôkazov
	Lepšia koordinácia medzi vnútroštátnymi/regionálnymi orgánmi: možnosť ad hoc administratívnych dohovorov	Obmedzené na administratívne prekážky Problém rozdielnej úrovne kompetencií regionálnych správnych orgánov
Možnosť politiky 3 Tzv. soft law opatrenia + Prijatie ECBM 2.0	Spoločný univerzálny nástroj umožňujúci prekonávanie prekážok vo všetkých odvetviach Zriadenie cezhraničných kontaktných miest Posilnenie úlohy EZÚS pri začatí a vedení postupu Využívanie nástrojov financovania pre orgány členských štátov Výnimka z existujúcich právnych predpisov alebo ad hoc riešenie	Potreba zjednodušiť návrh z roku 2018 a riešiť obavy, ktoré vyjadrili niektoré členské štáty Výber riešenia, ako je aktivácia ECBM 2.0, by zostal v rukách členských štátov. Výnimky a ad hoc riešenia by mohli poskytnúť flexibilitu a efektívnosť pri prekonávaní prekážok

⁷ Návrh aktu o interoperabilnej Európe, COM(2022) 720 final, Európska komisia. 18. novembra 2022.

Tabuľka 13: Prehľad možností politiky a ich vplyvov: Súhrnná tabuľka

	Možnosť politiky 1: Status quo	Možnosť politiky 2: Tzv. soft law opatrenia	Možnosť politiky 3: Tzv. soft law opatrenia + prijatie ECBM 2.0
Kvantitatívne posúdenie*	Strata potenciálnych prínosov vo výške 457 miliárd EUR ročne a 4 milióny potenciálnych pracovných miest	Potenciálne prínosy riešenia administratívnych prekážok vo výške 41 miliárdám EUR	Potenciálne prínosy riešenia administratívnych aj právnych prekážok by dosiahli 123 miliárd EUR ročne a viac ako 1 milión pracovných miest.
Kvalitatívne posúdenie	Existujúce právne nástroje sú špecifické len pre jednotlivé odvetvia, zatiaľ čo prekážky v iných oblastiach zostávajú zväčša neriešené Obmedzený potenciál na riešenie existujúcich a nových prekážok Existujúce vládne dohody, napr. Severská rada, tiež vykazujú nedostatky (prípadová štúdia 1)	Potenciálne zníženie administratívnych prekážok, ale právne prekážky naďalej bránia cezhraničnej spolupráci Riešenie menej ako polovice existujúcich prekážok	Pomohlo by uvoľniť potenciál jednotného trhu a viac príležitostí pre podniky v pohraničných regiónoch Zjednodušenie postupov v cezhraničnej spolupráci a budovanie kapacít
Vplyv na občanov a podniky	Negatívny hospodársky a sociálny vplyv, napríklad vo forme diskriminácie v prístupe k zdravotnej starostlivosti v pohraničných regiónoch (prípadová štúdia 3)	Potenciál znížiť negatívny vplyv prostredníctvom efektívnejšej spolupráce orgánov verejnej správy a vyššej informovanosti o existujúcich ustanoveniach alebo možných riešeniach na administratívnej úrovni	Najväčší možný vplyv vzhľadom na potenciál riešiť administratívne aj právne prekážky Odstránenie prekážok by pomohlo uľahčiť prístup občanov a podnikov k verejným službám v pohraničných regiónoch Potenciál lepšie nasmerovať nástroje súdržnosti do pohraničných regiónov Zvýšenie atraktívnosti pohraničných regiónov: viac stimulov pre podniky a prilákanie a udržanie talentov

2. Prípadové štúdie

Prípadová štúdia 1: Severská rada ministrov

Severská rada ministrov je jedným z najvýznamnejších príkladov cezhraničnej spolupráce na medzivládnej úrovni. Spolupráca je založená na Helsinskej zmluve uzavretej medzi Švédskom, Fínskom, Dánskom, Nórskom a Islandom. Legislatívna spolupráca sa môže dohodnúť napríklad v oblasti vzdelávania, pracovného práva, sociálnych dávok a ochrany životného prostredia. Na základe Helsinskej zmluvy sa krajiny dohodli, že sa budú navzájom informovať, ak majú v úmysle zmeniť právne ustanovenia, ktoré sú súčasťou severskej spolupráce. Budú sa identifikovať a odstraňovať prekážky mobility a rastu, napríklad spolupracou pri implementácii právnych predpisov Únie do vnútroštátneho práva s cieľom uľahčiť voľný pohyb osôb a podnikov. V akčnom pláne Severskej rady na roky 2021 – 2024⁸ sú okrem iného stanovené ciele na podporu cezhraničného prístupu k digitálnym službám v seversko-baltskom regióne alebo na zabezpečenie okamžitého uznávania severských

Severská rada ministrov

Prípadová štúdia o mobilite na trhu práce

Situácia/kontext: Legislatívna spolupráca zahŕňa okrem iného pracovné právo a sociálne dávky.

Prekážky: právne a administratívne prekážky, ako je overovanie kvalifikácie, ako aj prekážky súvisiace so zdaňovaním, bankovými alebo dôchodkovými platbami.

Vplyvy: obmedzenie voľného pohybu pracovníkov.

Možné riešenia: zlepšenie prístupu k spoľahlivým a porovnateľným štatistikám, spoločným digitalizovaným systémom sociálneho zabezpečenia a elektronickým službám.

odborných a vzdelávacích kvalifikácií v ostatných severských krajinách.

Fínska vláda v novembri 2022 schválila správu⁹ o severských cezhraničných prekážkach, v ktorej sa uvádza, že je zodpovednosťou Fínska odstrániť hraničné prekážky vyplývajúce z fínskych právnych predpisov alebo ich výkladu, čo by v niektorých prípadoch mohlo viesť k zmene právnych predpisov. Vláda zabráni vzniku nových prekážok tým, že pri príprave alebo transpozícii právnych predpisov Únie do vnútroštátneho práva zohľadní cezhraničné aspekty.

Napriek právnemu rámcu spolupráce pretrvávajú niekoľko prekážok, ako napríklad potvrdzovanie odborných kvalifikácií pre niektoré profesie. To vedie k obmedzovaniu

práva na slobodnú mobilitu pracovníkov. Odhaduje sa, že v dôsledku zložitého postupu potvrdzovania odborných kvalifikácií v regióne Øresund na dánsko-švédskej hranici je dotknutých približne 25 tisíc pracovníkov.¹⁰ V rámci výskumného projektu „Re-start Nordic competence mobility“ sa prvá fáza zamerala na mobilitu na trhu práce.¹¹ Hoci mobilita pracovnej sily predstavuje základný kameň severskej spolupráce, čelila vážnym výzvam v dôsledku obmedzení súvisiacich s pandémiou COVID-19, ako aj prílevu utečencov.

Prípadová štúdia 2: Európske zoskupenie územnej spolupráce

Uznávanie kvalifikácií a diplomov je podľa štúdií a skúseností z projektov vybraných prostredníctvom b-solutions zložitou témou v cezhraničnej situácii napriek existencii smernice 2005/36/ES o uznávaní odborných kvalifikácií. Cezhraničný projekt od svojho

⁸ Akčný plán Severskej rady ministrov na roky 2021 – 2024. Severská rada ministrov vykoná v roku 2022 hodnotenie úsilia v súvislosti s ich víziou v polovici trvania.

⁹ Správa vlády z 10. novembra 2022 o severských cezhraničných prekážkach, fínska vláda.

¹⁰ Øresunddirekt: Border issues between Sweden and Denmark, Information service website (Cezhraničné otázky medzi Švédskom a Dánskom, webové sídlo informačnej služby). Navštívené vo februári 2023.

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

Európske zoskupenie územnej spolupráce (EZÚS)

Situácia/kontext: cezhraničná nemocnica integrujúca španielsky a francúzsky systém

Prekážky: zdĺhavý postup uznávania diplomov francúzskych lekárov

Vplyvy: riadne fungovanie nemocnice je ohrozené

Navrhované riešenia: ECBM by mohol zohrávať dôležitú úlohu pri uznávaní diplomov.

Poznámka: ECBM/nástroj by zohrával dôležitú úlohu pri uznávaní kvalifikácie.

Zdroj: EZÚS - nemocnica v Cerdanyi

vzniku čelil dvom rôznym súborom prekážok: zriadenie nemocnice a nábor pracovníkov.

Na prekonanie prvého súboru prekážok bolo v Španielsku vytvorené EZÚS. EZÚS nemocnica v Cerdanyi funguje ako cezhraničná nemocnica tým, že integruje systémy zdravotnej starostlivosti Francúzska a Španielska a zamestnáva personál z oboch strán hranice na poskytovanie zdravotnej starostlivosti občanom Francúzska a Španielska. Pokiaľ ide o druhý súbor prekážok pri nábore pracovníkov, nemocnica čelí značným výzvam pri vytváraní cezhraničných tímov lekárov. Príslušným orgánom na uznávanie zahraničných diplomov je španielske ministerstvo školstva a odbornej prípravy.

Keďže získanie odpovede od ministerstva môže trvať viac ako šesť mesiacov, EZÚS nemocnica v Cerdanyi hľadalo riešenia, ako urýchliť proces uznávania pri zamestnávaní francúzskych občanov.

V rámci projektu b-solution navrhli špecializovaní odborníci niekoľko riešení¹²: navrhlo sa zaviesť „obdobie bez odpovede“¹³ alebo výnimočne delegovať uznanie na lekársku asociáciu v Girone, alebo vyslať úradníka z ministerstva do nemocnice. Potenciálna užitočnosť európskeho cezhraničného mechanizmu bola zdôraznená uplatňovaním francúzskych právnych predpisov na uznávanie diplomov získaných alebo certifikovaných vo Francúzsku. V takom prípade by regionálne kapacity museli zohrávať významnejšiu úlohu „iniciátorov“ riešení v rámci ECBM. EZÚS nemocnica v Cerdanyi sa rozhodlo zvoliť delegovanie uznávania¹⁴.

Prípadová štúdia 3: Cezhraničné zdravotnícke a pohotovostné služby

V Karlovarskom kraji v Českej republike a v Sasku a Bavorsku v Nemecku sú pacienti v prípade nehody, ktorá si vyžaduje neodkladnú zdravotnú starostlivosť, prevážaní do najbližšej nemocnice v Čechách alebo v Nemecku. Napriek dobre fungujúcej cezhraničnej spolupráci medzi nemocnicami na oboch hraniciach sa zdá, že české právne predpisy o úhrade zdravotnej starostlivosti a pohotovostných službách predstavujú prekážku z dôvodu nedostatočnej transpozície smernice

Neodkladná zdravotná starostlivosť

Situácia/kontext: Dobrá cezhraničná spolupráca medzi nemocnicami na česko-nemeckej hranici, ale problémy s cezhraničnou úhradou nákladov pacientov

Prekážky: právne aj administratívne, vyplývajúce z nedostatočnej transpozície smernice o uplatňovaní práv pacientov pri cezhraničnej zdravotnej starostlivosti.

Vplyvy: nedostatočný prístup k lekárskej ošetrovaniu v pohraničných oblastiach, kde sú pacienti odrádzaní od vyhľadania zdravotnej starostlivosti v neďalekom Nemecku.

Navrhované riešenie: ECBM by mohol zohrávať dôležitú úlohu pri prekonávaní právnych prekážok.

¹² A Compendium of 43 case , Annex b-soluti oblasti: riešenie prekážok v pohraničných regiónoch

¹³ Znamená to, že ak sa vo vymedzenom časovom období neposkytne žiadna odpoveď, uznanie sa automaticky akceptuje.

¹⁴ Tamže.

2011/24/EÚ o uplatňovaní práv pacientov pri cezhraničnej zdravotnej starostlivosti¹⁵ do českých právnych predpisov, najmä pokiaľ ide o úhradu nákladov pacientom poisteným v Česku, ktorí hľadajú ošetrovanie v Nemecku bez predchádzajúceho povolenia. Prekážkou je, že české nemocnice a poskytovatelia ambulantnej starostlivosti sú financovaní prostredníctvom zložitého mechanizmu náhrad, a nie na základe individuálnych platieb.

Medzi možné riešenia, ktoré navrhli experti, patrí zmena existujúcej rámcovej dohody medzi CZ a DE s cieľom riešiť prekážky v oblasti služieb neodkladnej zdravotnej starostlivosti. V prípade plánovaného lekárskeho ošetrovania by bola potrebná reforma. Od roku 2022 mali nadobudnúť účinnosť nové zjednodušené postupy. Odborníci sa zhodujú v tom, že používanie ECBM by pomohlo prekonať právne prekážky tak v prípade neodkladnej, ako aj plánovanej zdravotnej starostlivosti. V rámci konkrétnych opatrení Ústavný súd Českej republiky posudzuje vydávanie vykonávacích predpisov o úhradách a zákon č. 48/1997 Z. z. bude novelizovaný s cieľom zjednodušiť postupy pri žiadostiach o úhradu prostredníctvom vytvorenia revízných výborov.

Prípadová štúdia 4: Viacjazyčnosť v škole/vzdelávaní v Rakúsku, Maďarsku a na Slovensku

Automatické uznávanie diplomov je základným kameňom európskeho vzdelávacieho priestoru¹⁶ (EHP) a súvisí s otázkami vzdelávacej mobility. Podpora viacjazyčnosti, ktorá umožňuje lepšie porozumieť iným kultúram, rozvíjať demokraciu a občianske zručnosti, je základom európskeho vzdelávacieho priestoru. V pohraničných regiónoch sa nedostatok viacjazyčnosti stal prekážkou interakcie medzi občanmi a verejnou správou. Spolupráca medzi inštitúciami predškolského vzdelávania v pohraničných regiónoch a výučba jazyka susednej krajiny by mohla znížiť

Prístup k predškolskému vzdelávaniu v pohraničnom regióne

Situácia/kontext: Žiaci z Rakúska, Maďarska a Slovenska nemôžu navštevovať materské školy a školy v susednej krajine.

Prekážky: právne prekážky (napríklad poistenie a financovanie) a administratívne prekážky (napríklad uznanie školskej cesty)

Vplyv: obmedzenie viacjazyčného vzdelávania, diskriminácia v prístupe k predškolskému a základnému vzdelávaniu

Navrhované riešenia: zvyšovanie povedomia a ďalšie financovanie

spomínané jazykové bariéry v pohraničných regiónoch.¹⁷ V pohraničných regiónoch medzi Rakúskom, Maďarskom a Slovenskom nemôžu deti navštevovať materské školy alebo základné školy v susednej krajine z dôvodu právnych prekážok súvisiacich s poistením, financovaním miest v školách a vzájomným uznávaním učebných osnov. Zúčastnené subjekty v týchto troch krajinách informovali tvorcov politik na všetkých úrovniach v týchto krajinách. Jedným z riešení na prekonanie právnych prekážok (vzájomné uznávanie kvalifikácie učiteľov) bolo zvýšenie informovanosti o týchto prekážkach prostredníctvom informovania príslušných orgánov a kontaktovania rakúskeho spolkové ministerstva školstva. V súčasnosti neboli identifikované žiadne právne možnosti. Medzi ďalšie možné riešenia patrí financovanie dvojazyčného vyučovania alebo doplnkových jazykových kurzov. Inšpiráciu

¹⁵ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/24/EÚ z 9. marca 2011 o uplatňovaní práv pacientov pri cezhraničnej zdravotnej starostlivosti.

¹⁶ Správa o vykonávaní odporúčania Rady týkajúceho sa podpory automatického vzájomného uznávania kvalifikácií získaných v rámci vysokoškolského vzdelávania, vyššieho sekundárneho vzdelávania a odbornej prípravy a výsledkov študijných pobytov v zahraničí, COM(2023) 91, 23. februára 2023.

¹⁷ Odporúčanie Rady 2019/C 189/03 z 22. mája 2019 o komplexnom prístupe k výučbe a učeniu sa jazykov

možno čerpať z podobných prípadov v iných pohraničných regiónoch. Príslušné orgány môžu požiadať o ďalšie financovanie dvojazyčnej výučby a uľahčenie mobility učiteľov a žiakov, napríklad prostredníctvom programov Interreg alebo Erasmus+.¹⁸

Postrehy z prípadových štúdií

Vybrané prípadové štúdie poukazujú na rôzne prekážky, ktorým čelia občania a podniky v pohraničných regiónoch, ale ani zd'aleka nie sú vyčerpávajúce. Existencia prekážok a ich vplyv na občanov v pohraničných regiónoch poukazujú na diskrimináciu¹⁹, ktorej čelia, pokiaľ ide o prístup k verejným službám v porovnaní s občanmi žijúcimi v iných regiónoch. Okrem toho majú podniky menej príležitostí.

Komisia podporuje vybrané projekty s cieľom odstrániť prekážky. Súhrn b-solutions 2020 obsahuje prehľad 43 prípadov cezhraničných prekážok, získané poznatky a politické odporúčania.

Z analýzy prípadov vyplýva, že v 38 % prípadov by bol ECBM vhodným dodatočným nástrojom na pomoc pri prekonávaní právnych a administratívnych prekážok, ktorý by poskytoval podporu miestnym a regionálnym orgánom. Platí to najmä v prípadoch, keď prekážky vyplývajú z rozdielnych vnútroštátnych právnych predpisov alebo administratívnych postupov naprieč hranicami. V prípadoch existujúcej úzkej inštitucionálnej spolupráce alebo existujúcich dvojstranných dohôd sa iné riešenia zdajú byť realizovateľnejšie. Experti konštatujú, že v prípadoch, keď nie je potrebná zmena právneho rámca alebo keď sa právne predpisy dajú ľahko zmeniť, aktéri uprednostňujú iné prostriedky, ako napríklad intenzívnejšiu výmenu a spoluprácu.²⁰

Najnovšia výzva na predkladanie návrhov *b-solutions 2.0*, ktorá je otvorená do novembra 2023, identifikuje 120 projektov v týchto oblastiach: inštitucionálna spolupráca, verejné služby, trh práce, vzdelávanie a Európska zelená dohoda.²¹ Vybraným prípadom budú priradení právni experti, ktorí poskytnú pomoc pri identifikácii prekážok, navrhovaní riešení a navrhovaní právneho rámca.

Možno pozorovať, že neexistuje jediné riešenie veľkej rozmanitosti prekážok vo všetkých odvetviach a v rôznych konšteláciách pohraničných regiónov. Výmena osvedčených postupov úspešných riešení slúži ako inšpirácia pre zainteresované strany v iných pohraničných regiónoch, ale z výskumu vyplýva, že každý osvedčený postup je potrebné prispôbiť miestnym, regionálnym a vnútroštátnym podmienkam a faktorom špecifickým pre hranice. V prípade cezhraničných verejných služieb, ktoré podliehajú vnútroštátnym pravidlám, sa aktéri stretávajú s rôznymi partnermi na druhej strane hranice, čo sťažuje harmonizáciu. Ak nie je možné delegovať právomoci z vnútroštátnych orgánov na regionálne, vnútroštátne orgány by mohli podporovať regionálne orgány pri prekonávaní tejto medzery. Cieľom návrhu ECBM, ktorý predložila Komisia, bolo prekonať takéto ťažkosti. Nakoniec by sa mala ďalej posilniť výmena poznatkov a osvedčených postupov. Sieť ESPON²² vytvorila databázu s 579 cezhraničnými verejnými službami vrátane 29 príkladov osvedčených postupov. Prístup k

¹⁸ A Compendium of 43 case , Annex b-solutions: Solving border obstacles (Riešenia pre pohraničné oblasti: riešenie prekážok v pohraničných regiónoch - súhrn 43 prípadov), Európska komisia, marec 2020.

¹⁹ V smernici 2011/24/EÚ sa napríklad uvádza: Na pacientov z iných členských štátov sa uplatňuje zásada nediskriminácie na základe štátnej príslušnosti.

²⁰ A Compendium of 43 case , Annex b-solutions: Solving border obstacles (Riešenia pre pohraničné oblasti: riešenie prekážok v pohraničných regiónoch - súhrn 43 prípadov), Európska komisia, marec 2020.

²¹ Tamže.

²² ESPON, program financovaný EÚ, ktorý poskytuje odborné znalosti a nástroje, napr. mapy, monitorovanie údajov, analýzu, posudzovanie územného vplyvu.

otvoreným údajom by mohol uľahčiť výmenu informácií a podporiť územný rozvoj v pohraničných regiónoch v celej Európe.²³

3. Pridaná hodnota EÚ

Pridaná hodnota opatrení EÚ bola identifikovaná pri zlepšovaní kombinácie riešení, ktoré sú potrebné na účinné prekonanie takýchto prekážok a ponúkajúce prispôsobených riešení. Existujúci legislatívny rámec pre cezhraničné opatrenia alebo nástroje sa nevzťahuje na všetky cezhraničné situácie. Preto existujú medzery a mechanizmus riešenia problémov v cezhraničnom kontexte v celej Únii sa zdá byť chýbajúcim prepojením na riešenie prekážok v konkrétnych cezhraničných kontextoch. Inšpiráciu možno čerpať z existujúcich najlepších postupov cezhraničných projektov.

Pri pohľade na údaje z rokov 2014 – 2019 sa v tejto štúdií zistilo, že odstránenie prekážok by prinieslo významné výhody pre pohraničné regióny NUTS 3 a celé hospodárstvo EÚ. Ako už bolo uvedené vyššie, prínos úplného odstránenia právnych a administratívnych prekážok by predstavoval približne 457 miliárd EUR dodatočnej HPH, čo zodpovedá 3,8 % celkovej HPH EÚ v roku 2019. V časovom horizonte 10 rokov by bolo realizovateľnejším a realistickejším scenárom, podobne ako sa predpokladalo v štúdií Komisie z roku 2017, uvažovať o 20 % odstránení prekážok pre všetky pohraničné regióny. Pri takomto scenári naša štúdia zistila, že celkový prínos HPH predstavuje 123 miliárd EUR, čo je približne 1 % celkovej HPH EÚ v roku 2019. To potvrdzuje veľký potenciál, ktorý by odstránenie zostávajúcich právnych a administratívnych prekážok prinieslo z hospodárskeho hľadiska.

Je dôležité pozrieť sa na pohraničné regióny zo širšieho kontextu politiky súdržnosti, a preto sa snažiť riešiť nerovnováhu medzi krajinami a regiónmi vrátane pohraničných regiónov a podporovať vytváranie pracovných miest, podnikateľské príležitosti a zlepšovať každodenný život občanov. Pre pohraničné regióny je potrebná dlhodobá vízia, najmä v situácii po pandémie, ktorá tieto regióny zasiahla neprimeraným spôsobom.

²³ Cezhraničné verejné služby, cielená analýza, ESPON, január 2019.

DÔVODOVÁ SPRÁVA

Hlavným cieľom tejto legislatívnej iniciatívnej správy je obnoviť prácu Európskej komisie, Rady a Parlamentu na vytvorení legislatívneho nástroja, ktorý členským štátom a ich pohraničným regiónom umožní prekonať prekážky, ktoré bránia ich hospodárskemu a sociálnemu rozvoju, a umožní ich občanom plne uplatňovať práva, ktoré im vyplývajú zo zmlúv.

Parlament pri mnohých príležitostiach vyjadril svoj záväzok plniť potreby pohraničných regiónov. Z toho istého dôvodu Parlament od začiatku uvítal iniciatívu luxemburského predsedníctva Rady z roku 2015 a návrh Komisie z roku 2018 o zriadení európskeho cezhraničného mechanizmu (ďalej len „návrh ECBM z roku 2018“). Napriek zložitosti návrhu ECBM z roku 2018 Parlament vyjadril ochotu začať čo najskôr medziinštitucionálne rokovania s Radou, a to v najlepšom záujme pohraničných regiónov a ich občanov. Pretrvávajúce cezhraničné prekážky vážne ovplyvňujú niektoré hmatateľné aspekty života občanov, v ktorých by intervencia Únie mohla priniesť výraznú pridanú hodnotu, ako napríklad možnosť žiakov prekročiť hranicu, aby sa dostali do najbližšej školy, alebo ľahký prístup do zdravotníckeho zariadenia.

Žiadosť o prijatie legislatívnej iniciatívnej správy podľa článku 225 ZFEÚ bola poslednou politickou možnosťou, ktorá nasledovala po niekoľkých pokusoch, v rámci ktorých Parlament vyzval Radu, aby prijala svoju pozíciu v prvom čítaní, a Komisiu, aby predložila nový legislatívny návrh. Zdržanlivosť Rady pri práci na návrhu ECBM z roku 2018 však bola dôkazom veľmi kontroverznej povahy niektorých jeho konštitutívnych prvkov. Z politického hľadiska si preto Parlament dobre uvedomuje potrebu podstatne zmeniť návrh ECBM 2018.

Z čisto právneho hľadiska musí nariadenie zostať uprednostňovaným nástrojom tohto koordinačného rámca. Ak by hlavným cieľom intervencie Únie bolo vytvoriť spoločný súbor nástrojov na prekonávanie právnych a administratívnych prekážok, vydanie smernice by len prispelo k šíreniu ďalších prekážok prostredníctvom rozdielnych implementácií na vnútroštátnej úrovni. Okrem toho všeobecné uplatňovanie nariadení nemá vplyv na ich dobrovoľný charakter, a teda ani na ich používanie. Platí to najmä pre kohézne nástroje alebo fondy, ktoré sú všeobecne dostupné, ale ich realizácia je podmienená ochotou členských štátov. Pokiaľ ide o právny základ, odvolanie sa na článok 175 ods. 3 ZFEÚ je naďalej odôvodnené a vhodné na vytvorenie nástroja súdržnosti, ktorý si nevyžaduje mobilizáciu štrukturálnych fondov EÚ.

Návrh správy Parlamentu

Mechanizmus navrhovaný Komisiou je potrebné zjednodušiť s cieľom vytvoriť jednoduchý koordinačný rámec. Pôvodné rozlišovanie medzi samovykonateľnými záväzkami a vyhláseniami totiž vyvolalo obavy súvisiace s údajným porušením ústavnej suverenity členských štátov. Okrem toho sa rozsah pôsobnosti návrhu ECBM z roku 2018 rozšíril aj na uzatváranie záväzkov alebo vyhlásení s tretími krajinami. Hoci nie je nezvyčajné, že kohézne nástroje umožňujú spoluprácu so susednými krajinami mimo EÚ (napr. niektoré programy Interreg), nový návrh by nemal vzbudzovať dojem, že EÚ dáva členským štátom pokyny, ako majú spolupracovať s tretími krajinami. Napokon postup, ktorý Komisia stanovila na uzavretie záväzkov a vyhlásení, si vyžadoval viacnásobnú výmenu návrhov medzi

koordinačnými bodmi, ich konečný podpis, monitorovanie a vykonávanie – to všetko predstavovalo riziko príliš dlhého odkladu odstránenia cezhraničných prekážok.

Nové nariadenie nesmie vytvárať priestor pre nesprávny výklad a viesť členské štáty k tomu, aby sa domnievali, že sa zasahuje do ich legislatívnej alebo ústavnej zvrchovanosti, alebo k vytváraniu hierarchie prameňov, podľa ktorej by právo Únie zastrešovalo existujúce dvojstranné alebo viacstranné dohody platné medzi nimi. Návrh správy sa zároveň zameriava na riešenie obmedzení obsiahnutých v návrhu ECBM z roku 2018 vytvorením koordinačného rámca, ktorý sleduje trojaký cieľ: pridelenie vedúcej úlohy národným cezhraničným koordinačným miestam pri koordinácii vhodných reakcií na existujúce cezhraničné prekážky; podpora priameho zapojenia regionálnych a miestnych orgánov do navrhovania ad hoc riešení cezhraničných prekážok; a predchádzanie zvyšovaniu zbytočnej administratívnej záťaže.

Cezhraničné koordinačné miesta musia zostať pre členské štáty hlavným východiskom pri rozhodovaní o tom, či a ako využiť nariadenie, a to na základe posúdenia jednotlivých prípadov, a pri poskytovaní referencie hospodárskym subjektom a regionálnym a miestnym orgánom, ktoré budú schopné a kompetentné riešiť všetky prekážky brániace realizácii cezhraničného projektu. S cieľom zabrániť nárastu počtu subjektov a orgánov sa v návrhu správy Parlamentu predpokladá, že členské štáty budú môcť vymenovať existujúce vnútroštátne subjekty alebo orgány za cezhraničné koordinačné miesta alebo poveriť príslušný subjekt alebo orgán ďalšou úlohou cezhraničného koordinačného miesta. V tomto druhom prípade by sa členské štáty mohli dokonca rozhodnúť poveriť orgány zriadené na základe platných dvojstranných alebo viacstranných zmlúv (napr. Sekretariát Beneluxu alebo Severskú radu) funkciou národného cezhraničného koordinačného miesta, aby sa využili synergie medzi rôznymi možnosťami politiky.

Na dosiahnutie uvedeného trojitého cieľa sa v návrhu správy navrhuje nahradiť pôvodné postupy uzatvárania záväzkov a vyhlásení ustanoveniami a úlohami cezhraničných výborov. Odstránenie zložitých cezhraničných prekážok si vyžaduje vysoký stupeň spolupráce medzi členskými štátmi. Základným predpokladom návrhu správy je, že táto úloha by sa dala ľahšie a rýchlejšie splniť tým, že by sa vnútroštátnym, regionálnym a miestnym orgánom dotknutých členských štátov umožnilo formulovať ad hoc riešenia v rámci spoločného úsilia. Priame zapojenie regionálnych a miestnych orgánov by navyše vylúčilo potrebu zriadiť regionálne cezhraničné koordinačné miesta, pričom spoločná formulácia riešenia cezhraničnej prekážky by zabránila zdĺhavej výmene návrhov textov medzi vnútroštátnymi orgánmi. Cezhraničné výbory, ako sa navrhuje v tejto správe, by nepredstavovali stále štruktúry, ale skôr ad hoc orgány, ktorých úlohy nepresiahnu úlohy ustanovené v novom nariadení.

V prípadoch cezhraničných prekážok, ktorých odstránenie si nevyžaduje formálne zapojenie ostatných dotknutých členských štátov, nie je zriadenie cezhraničného výboru povinné ani potrebné. V návrhu správy sa preto uvádza celý rad opatrení, ktoré môžu členské štáty prijať po prijatí dokumentu s iniciatívou, a to od dobrovoľného záväzku vyvinúť všetko potrebné úsilie na riešenie prekážky prostredníctvom revízie vnútroštátnych právnych alebo administratívnych aktov, cez odloženie riešenia prekážky na existujúce dvojstranné alebo viacstranné zmluvy alebo dohody, až po uchýlenie sa k právne nezáväzným opatreniam, ktoré si nevyžadujú zásah do legislatívneho rámca dotknutého členského štátu.

Záverečné poznámky

Je nezvyčajné, aby Parlament prijal legislatívnu iniciatívnu správu podľa článku 225 ZFEÚ s cieľom požiadať o zmenu pripravovaného legislatívneho návrhu. Ako však už bolo zdôraznené, medziinštitucionálna patová situácia, ktorá nastala po rozhodnutí Rady zastaviť prácu na návrhu ECBM z roku 2018, si vyžadovala silné prevzatie zodpovednosti jedinou inštitúciou zastupujúcou občanov Únie. Cieľom tejto správy je preto využiť súčasnú politickú dynamiku, keď prevažná väčšina v Parlamente a značný počet európskych regiónov opakovane vyzývali na opätovné otvorenie rokovaní o tejto mimoriadne dôležitej záležitosti.

Napriek tomu by bolo veľmi vhodné, aby Parlament privítal nový legislatívny návrh Komisie, ktorým sa mení návrh nariadenia z roku 2018, a to bez ohľadu na to, či bude odrážať tie isté odporúčania, ktoré sú uvedené v tejto správe. Pokiaľ bude budúci legislatívny akt Únie záväzný, umožní zmysluplné zapojenie regionálnych a miestnych orgánov a bude počítať s jednoduchými postupmi a realistickými lehotami na riešenie cezhraničných prekážok, Únia poskytne svojim občanom pozoruhodnú pridanú hodnotu a prispeje k dosiahnutiu vyššej hospodárskej a sociálnej súdržnosti.