



27.4.2023

## **OSNUTEK POROČILA**

s priporočili Komisiji o spremembi predlaganega mehanizma za reševanje  
pravnih in upravnih ovir v čezmejnem okviru  
(2022/2194(INL))

Odbor za regionalni razvoj

Poročevalec: Sandro Gozi

(Pobuda – člen 47 Poslovnika)

(Avtor predloga: Sandro Gozi)

## VSEBINA

	<b>Stran</b>
PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA.....	3
PRILOGA I K PREDLOGU RESOLUCIJE: PRIPOROČILA O VSEBINI ZAHTEVANEGA PREDLOGA .....	9
PRILOGA II K PREDLOGU RESOLUCIJE: DODANA VREDNOST PREDLOGA.....	26
OBRAZLOŽITEV .....	34

## PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

### s priporočili Komisiji o spremembi predlaganega mehanizma za reševanje pravnih in upravnih ovir v čezmejnem okviru (2022/2194(INL))

*Evropski parlament,*

- ob upoštevanju člena 225 Pogodbe o delovanju Evropske unije,
- ob upoštevanju člena 294(2) in tretjega odstavka člena 175 Pogodbe o delovanju Evropske unije, na podlagi katerih je Komisija podala predlog Parlamentu (C8-0228/2018),
- ob upoštevanju člena 294(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije,
- ob upoštevanju sporočila Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu z naslovom Spodbujanje rasti in kohezije v obmejnih regijah EU (COM(2017)0534),
- ob upoštevanju končnega poročila, pripravljenega za Generalni direktorat Evropske komisije za regionalno in mestno politiko, z naslovom *Easing legal and administrative obstacles in EU border regions* (Lajšanje pravnih in upravnih ovir v obmejnih regijah EU)<sup>1</sup> iz maja 2017,
- ob upoštevanju predloga Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu (COM(2018)0373),
- ob upoštevanju obrazloženega mnenja švedskega parlamenta z dne 20. junija 2018 v okviru Protokola št. 2 o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti, v katerem izjavlja, da osnutek zakonodajnega akta ni v skladu z načelom subsidiarnosti,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 11. septembra 2018 o spodbujanju rasti in kohezije v obmejnih regijah EU<sup>2</sup>,
- ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z dne 19. septembra 2018<sup>3</sup>,
- ob upoštevanju svoje zakonodajne resolucije z dne 14. februarja 2019 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o mehanizmu za reševanje pravnih in upravnih ovir v čezmejnem okviru<sup>4</sup>,
- ob upoštevanju mnenja Odbora regij z dne 7. marca 2019<sup>5</sup>,

---

<sup>1</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>2</sup> UL C 433, 23.12.2019, str. 24.

<sup>3</sup> UL C 440, 6.12.2018, str. 124.

<sup>4</sup> Sprejeta besedila, P8\_TA(2019)011.

<sup>5</sup> UL C 86, 7.3.2019, str. 165–172.

- ob upoštevanju mnenja pravne službe Sveta z dne 2. marca 2020 (6009/20)<sup>6</sup>,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 17. aprila 2020 o usklajenem ukrepanju EU za spoprijemanje s pandemijo COVID-19 in njenimi posledicami<sup>7</sup>,
- ob upoštevanju poročila Evropske komisije o čezmejnem sodelovanju v EU iz julija 2020<sup>8</sup>,
- ob upoštevanju mnenja Odbora regij z dne 26. marca 2021 o čezmejnih javnih storitvah v Evropi<sup>9</sup>,
- ob upoštevanju poročila Odbora regij o javnem posvetovanju o prihodnosti čezmejnega sodelovanja iz julija 2021<sup>10</sup>,
- ob upoštevanju vprašanja za ustni odgovor O-000061/2021 z dne 10. septembra 2021 Svetu o nepripravljenosti Sveta za napredek pri evropskem čezmejnem mehanizmu<sup>11</sup>,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 14. septembra 2021 z naslovom Trdnejšemu partnerstvu z najbolj oddaljenimi regijami EU naproti<sup>12</sup>,
- ob upoštevanju publikacije z naslovom *B-solutions: Solving Border Obstacles. A Compendium 2020-2021* (B-rešitve: reševanje obmejnih ovir, zbirka 2020–2021), objavljene 9. decembra 2021<sup>13</sup>,
- ob upoštevanju poročila Konference o prihodnosti Evrope o končnem izidu iz maja 2022<sup>14</sup>,
- ob upoštevanju študije, opravljene za Odbor Evropskega parlamenta za regionalni razvoj z naslovom *The impacts of the COVID-19 pandemic on EU cohesion and EU cohesion policy* (Vplivi pandemije covid-19 na kohezijo EU in kohezijsko politiko EU), ki je bila objavljena januarja 2022,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 8. marca 2022 o kohezijski politiki kot instrumentu za zmanjšanje razlik v zdravstvenem varstvu in krepitev čezmejnega

---

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

<sup>7</sup> P9\_TA(2020)0054

<sup>8</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>9</sup> 2021/C 106/04

<sup>10</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>11</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/O-9-2021-000061\\_SL.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/O-9-2021-000061_SL.html)

<sup>12</sup> P9\_TA(2021)0368

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

<sup>14</sup>

[https://futureu.europa.eu/rails/active\\_storage/blobs/redirect/eyJfcmlkZWVudC99PSIsImV4cCI6bnVsbCwicHVyIjoiYmxvY19pZCJ9fQ==--e4c7dc4672320b2d6514af4f690c6e39f4f40cd1/2022.2472\\_SL\\_05.pdf?locale=en](https://futureu.europa.eu/rails/active_storage/blobs/redirect/eyJfcmlkZWVudC99PSIsImV4cCI6bnVsbCwicHVyIjoiYmxvY19pZCJ9fQ==--e4c7dc4672320b2d6514af4f690c6e39f4f40cd1/2022.2472_SL_05.pdf?locale=en)

- sodelovanja na področju zdravja<sup>15</sup>,
- ob upoštevanju poročila Evropske komisije z dne 11. aprila 2022 z naslovom Kohezija v Evropi do leta 2050 – osmo poročilo o ekonomski, socialni in teritorialni koheziji<sup>16</sup>,
  - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 15. septembra 2022 o ekonomski, socialni in teritorialni koheziji v EU: osmo poročilo o koheziji<sup>17</sup>,
  - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 15. septembra 2022 o obmejnih regijah EU: živi laboratoriji evropskega povezovanja<sup>18</sup>,
  - ob upoštevanju študije, ki jo je za Odbor Evropskega parlamenta za regionalni razvoj opravila Služba Evropskega parlamenta za raziskave, z naslovom *Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context – European added value assessment* (Mehanizem za reševanje pravnih in upravnih ovir v čezmejnem okviru – ocena evropske dodane vrednosti) (v nadaljnjem besedilu: študija EPRS o oceni evropske dodane vrednosti)<sup>19</sup>,
  - ob upoštevanju členov 47 in 54 Poslovnika,
  - ob upoštevanju poročila Odbora za regionalni razvoj (A9-0000/2023),
- A. ker stalna prisotnost čezmejnih upravnih in pravnih ovir močno vpliva na življenje v obmejnih regijah EU ter njihov gospodarski in socialni potencial in omejuje uresničevanje pravic, ki jih Pogodbi zagotavljata državljanom, ki živijo v obmejnih regijah;
- B. ker je bilo ocenjeno, da bi vzpostavitev zakonodajnega orodja na ravni Unije za obravnavo čezmejnih ovir skupaj z obstoječimi orodji lahko ustvarila gospodarske koristi v višini 123 milijard EUR, odprava vseh ovir pa bi ustvarila koristi v višini 460 milijard EUR; ker bi odprava čezmejnih ovir pozitivno vplivala tudi na socialne pravice in enake možnosti ter izboljšala dostop do kakovostnih javnih storitev za državljane, ki živijo v obmejnih regijah<sup>20</sup>;
- C. ker so nekatere države članice že sklenile dvostranske ali večstranske pogodbe in sporazume za vzpostavitev struktur in postopkov za odpravo čezmejnih ovir ter jih

---

<sup>15</sup> P9\_TA(2022)0058.

<sup>16</sup> Evropska komisija, Kohezija v Evropi do leta 2050 – Osmo poročilo o ekonomski, socialni in teritorialni koheziji, 9. februar 2022.

<sup>17</sup> P9\_TA(2022)0326.

<sup>18</sup> P9\_TA(2022)0327.

<sup>19</sup> Služba Evropskega parlamenta za raziskave, *Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context: European added value assessment* (Mehanizem za reševanje pravnih in upravnih ovir v čezmejnem okviru – ocena evropske dodane vrednosti), PE 740.233, 2023.

<sup>20</sup> Služba Evropskega parlamenta za raziskave (2023). *Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context – European added value assessment* (Mehanizem za reševanje pravnih in upravnih ovir v čezmejnem okviru – ocena evropske dodane vrednosti), str. 48.

lahko uporabljajo;

- D. ker bi zakonodajni akt Unije, ki bi vseboval splošne določbe in postopkovne ureditve za obravnavo čezmejnih ovir v državah članicah, koristil državam članicam, saj bi jim zagotovil širši nabor možnosti politike in možnost oblikovanja prilagojenih rešitev za določeno oviro;
  - E. ker je Komisija leta 2018 izdala predlog uredbe o mehanizmu za reševanje pravnih in upravnih ovir v čezmejnem okviru (v nadaljnjem besedilu: predlog o evropskem čezmejnem mehanizmu);
  - F. ker je Komisija v svoji publikaciji *B-solutions: Solving border obstacles: A Compendium of 43 Cases* (B-rešitve: reševanje obmejnih ovir – zbirka 43 primerov)<sup>21</sup> ocenila, da bi bil tak zakonodajni akt odpravi čezmejnih ovir ustrezno orodje za premagovanje pravnih in upravnih ovir v najmanj 38 % analiziranih primerov;
  - G. ker je Parlament leta 2019 sprejel stališče v prvi obravnavi o predlogu o evropskem čezmejnem mehanizmu; ker je Delovna skupina za strukturne ukrepe in najbolj oddaljene regije leta 2021 ustavila delo v zvezi s predlogom o evropskem čezmejnem mehanizmu, ne da bi Svet sprejel uradno stališče;
  - H. ker je Svet kljub temu izpostavil nekaj razumljivih pravnih pomislekov, ki bi jih bilo treba obravnavati v okviru novega predloga;
  - I. ker je Parlament storil vse potrebno za odprt in konstruktiven začetek medinstitucionalnih pogajanj s Svetom; ker je Parlament v številnih resolucijah ter uradnih in neuradnih izmenjavah na najvišji politični ravni večkrat pozval Komisijo, naj predloži nov spremenjen zakonodajni predlog; ker je sprejetje takšnega zakonodajnega akta tudi del predlogov iz končnega poročila Konference o prihodnosti Evrope<sup>22</sup>;
  - J. ker Komisija in Svet doslej nista sprejela nobenih pomembnih ukrepov na podlagi pozivov Parlamenta; ker člen 225 Pogodbe o delovanju Evropske unije pooblašča Parlament, da od Komisije zahteva predložitve ustreznih predlogov glede vprašanj, o katerih meni, da je za izvajanje Pogodb treba sprejeti akt Unije;
1. meni, da mora Unija za spoprijemanje z različnimi demografskimi izzivi in njihovimi čedalje bolj občutnimi posledicami okrepiti svoja prizadevanja za odpravo stalnih čezmejnih pravnih in upravnih ovir v širšem okviru kohezije, in sicer z veliko učinkovitejšim sodelovanjem organov obmejnih regij ter novim učinkovitim instrumentom;
  2. ugotavlja, da so državljani, ki živijo v obmejnih regijah, kljub teritorialnim čezmejnimi dejavnostim, ki se razvijajo že desetletja ter jih Unija podpira in olajšuje s pravnimi in finančnimi instrumenti, pogosteje diskriminirani, saj nimajo dostopa do najbližjih javnih

---

<sup>21</sup> Evropska komisija, Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko (2020). *B-solutions: Solving Border Obstacles: A Compendium of 43 Cases: annex* (B-rešitve: reševanje obmejnih ovir – zbirka 43 primerov: priloga), Urad za publikacije. <https://data.europa.eu/doi/10.2776/36819>.

<sup>22</sup> Končno poročilo Konference o prihodnosti Evrope. 12. predlog, ukrep 15, str. 56.

storitev, ki so na drugi strani meje, ali pa imajo njihova podjetja manj priložnosti;

3. podpira sedanja prizadevanja pobude „b-rešitve“, ki jo kot enega od ukrepov, predlaganih v sporočilu Komisije z naslovom Spodbujanje rasti in kohezije v obmejnih regijah EU, spodbuja Generalni direktorat Evropske komisije za regionalno in mestno politiko (GD REGIO) in upravlja Združenje evropskih obmejnih regij;
4. meni, da je pobuda „b-rešitve“ uspešna, vendar jo obenem razume kot zgolj eno od tehničnih orodij, kot so evropsko združenje za teritorialno sodelovanje (EZTS), mreža kontaktnih točk za meje ali makroregionalne strategije, ki dopolnjuje čezmejno sodelovanje Unije, vendar očitno ne zagotavlja celovitega in učinkovitega odziva na ovire, ki vplivajo na obmejne regije;
5. poudarja, da je potreben usklajevalni okvir na ravni Unije, da se zagotovi kohezija Unije, vsem obmejnimi regijam pa dolgo pričakovana rešitev, ki jim bo omogočila, da odpravijo ovire, ki zahtevajo večjo stopnjo prizadevanj in sodelovanja med zadevnimi državami članicami;
6. vztraja, da bi se bilo treba pri spremembi predloga o evropskem čezmejnem mehanizmu osredotočiti na vzpostavitev preprostega in enostavnega okvira za usklajevanje, s katerim bi organom na različnih ravneh omogočili odpravo pravnih in upravnih ovir, hkrati pa preprečili podvajanje teles in organov ter nepotrebno upravno breme; področje uporabe revidiranega predloga o evropskem čezmejnem mehanizmu bi moralo biti osredotočeno na skupne projekte;
7. meni, da mora tak okvir za usklajevanje v celoti spoštovati ustavne in zakonodajne pristojnosti držav članic ter delitev pristojnosti med Unijo in državami članicami, da bi bil pravi kohezijski instrument;
8. predlaga, da se novi okvir za usklajevanje poimenuje instrument obmejnih regij za razvoj in rast v EU (BRIDGEU);
9. poudarja, da bi bilo treba zagotoviti smiselno in vključujoče sodelovanje regionalnih in lokalnih organov pri oblikovanju ukrepov za odpravo čezmejnih ovir;
10. meni, da je vzpostavitev čezmejnih koordinacijskih točk bistvenega pomena, da se javnim organom in zasebnim subjektom zagotovi sogovornik, ki lahko obravnava pravne ali upravne ovire, ki ovirajo izvajanje skupnega projekta;
11. vztraja, da morajo države članice prek čezmejnih koordinacijskih točk za vsak primer posebej oceniti, ali naj prošnjo za pomoč pri odpravi ovir obravnavajo in kako;
12. meni, da se upravljanje na več ravneh, inovacije in tesnejše sodelovanje med obmejnimi regijami lahko spodbudijo tako, da se čezmejnimi koordinacijskim točkam omogoči ustanovitev čezmejnih odborov, kadar obravnavajo zapletene ovire, ki zahtevajo tesnejše sodelovanje med ustreznimi organi obmejnih regij;
13. poudarja, da državam članicam ni treba sprožiti instrumenta za odpravo ovire, temveč se lahko odzovejo različno. Lahko se na primer odločijo, da ovire ne bodo obravnavale, da jo bodo obravnavale s pregledom svojega upravnega ali pravnega okvira z enostranskimi ukrepi na nacionalni ravni, da bodo uporabile instrumente mehkega prava

ali da bodo ustanovile čezmejni odbor, katerega naloga bo priprava *ad hoc* rešitve za obravnavo ene ali več opredeljenih ovir;

14. poudarja, da je sprejetje odločitve o izvajanju katere koli *ad hoc* rešitve, ki jo pripravi čezmejni odbor, v pristojnosti pristojnih organov na nacionalni ravni, države članice pa jo v vsakem primeru izvajajo v celoti v skladu s svojim zakonodajnim okvirom;
15. ugotavlja, da so nekatere države članice, na primer Estonija, Ciper, Latvija, Luksemburg in Malta, ki so posamezne regije na ravni NUTS 2, v skladu s prvotnim predlogom Komisije izključene iz geografskega področja na ravni NUTS 3, medtem ko v Nemčiji regije NUTS 1 ustrezajo zveznim deželam, regije NUTS 2 vladnim okrožjem, regije NUTS 3 pa so običajno okraji; trdi, da v primeru čezmejnih ovir raven NUTS 3 ni vedno optimalna za reševanje pravnih in upravnih ovir v različnih čezmejnih okoliščinah;
16. poziva Komisijo, naj na podlagi tretjega odstavka člena 175 Pogodbe o delovanju Evropske unije predloži predlog uredbe o instrumentu obmejnih regij za razvoj in rast v EU v skladu s priporočili iz Priloge k tej uredbi;
17. opozarja, da je predsednica Komisije v političnih usmeritvah naslednje Evropske komisije za obdobje 2019–2024 podprla pravico Parlamenta do pobude in se zavezala, da bo v skladu z načeli prava Unije odgovorila z zakonodajnim aktom, kadar bo to Parlament od nje zahteval v samoiniciativnem zakonodajnem poročilu; zato pričakuje, da bo Komisija na to resolucijo odgovorila z zakonodajnim predlogom;
18. meni, da je za tukaj navedene predloge potrebno zadostno financiranje in da bi bilo treba finančne posledice zahtevanih predlogov kriti z ustrezno dodelitvijo proračunskih sredstev Unije; v zvezi s tem poziva Komisijo, naj oceni, ali bi bilo mogoče izvajanje nove uredbe olajšati z uporabo instrumenta Evropske komisije za izmenjavo informacij in tehnično pomoč (TAIEX) ali Instrumenta za tehnično podporo, da bi se spodbudila krepitev zmogljivosti organov držav članic na vseh ravneh;
19. naroči svoji predsednici, naj to resolucijo in priložena priporočila posreduje Komisiji in Svetu.

o

o

o



**PRILOGA I K PREDLOGU RESOLUCIJE:  
PRIPOROČILA O VSEBINI ZAHTEVANEGA PREDLOGA**

Predlog

**UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA**

**o instrumentu obmejnih regij za razvoj in rast v EU**

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti tretjega odstavka člena 175 Pogodbe,

ob upoštevanju zahteve Evropskega parlamenta, naslovljene na Evropsko komisijo,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom,

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora regij,

v skladu z rednim zakonodajnim postopkom<sup>1</sup>,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Tretji odstavek člena 175 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) omogoča sprejetje posebnih dejavnosti zunaj skladov iz prvega odstavka navedenega člena, da se doseže cilj ekonomske, socialne in teritorialne kohezije iz PDEU. Skladen razvoj celotnega ozemlja Unije in večja ekonomska, socialna in teritorialna kohezija zahtevata okrepitev teritorialnega sodelovanja. Zato je primerno sprejeti ukrepe, potrebne za izboljšanje izvedbenih pogojev za ukrepe teritorialnega sodelovanja.
- (2) Člen 174 PDEU priznava izzive, s katerimi se spopadajo obmejne regije, in določa, da mora Unija tem regijam nameniti posebno pozornost pri razvoju in izvajanju dejavnosti, ki vodijo h krepitvi njene ekonomske, socialne in teritorialne kohezije.
- (3) Komisija je v svojem sporočilu z dne 20. septembra 2017 z naslovom Spodbujanje rasti in kohezije v obmejnih regijah EU (v nadaljnjem besedilu: sporočilo o obmejnih regijah) navedla, da je v zadnjih desetletjih proces evropskega vključevanja pomagal

---

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

regijam ob notranjih mejah, da so se preoblikovale iz pretežno obrobni območij v območja rasti in priložnosti. Vzpostavitev enotnega trga leta 1992 je povečala produktivnost Unije in zmanjšala stroške z odpravo carinskih formalnosti, uskladitvijo ali vzajemnim priznavanjem tehničnih pravil in nižjimi cenami zaradi konkurence;

- (4) Komisija je tudi poudarila, da v obmejnih regijah še vedno obstajajo številne pravne ovire, zlasti ovire na področju zdravstvenih storitev, delovne zakonodaje, davkov in poslovnega razvoja ter ovire zaradi razlik med upravnimi kulturami in med nacionalnimi pravnimi okviri. Ne financiranje v okviru evropskega teritorialnega sodelovanja ne institucionalna pomoč za sodelovanje, ki jo zagotavljajo evropska združenja za teritorialno sodelovanje (EZTS), sama ne zadostujeta za reševanje tistih omejitev, ki pomenijo resnične ovire za učinkovito sodelovanje.
- (5) Komisija je v poročilu z dne 21. julija 2021 z naslovom Obmejne regije: živi laboratoriji evropskega povezovanja navedla, da se je ta trend zaradi izbruha pandemije covid-19 v prvem trimesečju leta 2020 še poslabšal, in sicer z zaprtjem meja, ki so ga države članice uvedle, da bi zajezile širjenje virusa. Komisija je v svojem poročilu iz januarja 2021 z naslovom *The effects of Covid-19 induced border closures on cross border regions* (Učinki zaprtja meja zaradi pandemije covid-19 na čezmejne regije) ugotovila, da je zdravstveni nadzor na meji močno omejil mobilnost čezmejnih delavcev ter gospodarske dejavnosti, ki so odvisne od čezmejnih strank in odjemalcev, in čezmejnimi delavcem, ki so morali delati na daljavo, preveč otežil dostop do socialne varnosti. Nezmožnost dostopa do zdravstvenih ustanov in šol na drugi strani meje je resno vplivala na zdravje in varnost znatnega števila državljanov.
- (6) Od leta 1990 programi v okviru ciljev evropskega teritorialnega sodelovanja, bolj znanega kot Interreg<sup>2</sup>, podpirajo programe čezmejnega sodelovanja v obmejnih regijah EU. Financiranih je bilo na tisoče projektov in pobud, ki so pomagali izboljšati evropsko povezovanje, s čimer je interreg resnično vplival na obmejne regije ter prispeval k njihovi preobrazbi. Glavni dosežki programov Interreg vključujejo povečano zaupanje med obmejnimi regijami, večjo povezljivost, boljše okoljske standarde, boljše zdravje in večje blagostanje državljanov.

---

<sup>2</sup> Interreg je imel doslej pet programskih obdobj: INTERREG I (1990–1993), INTERREG II (1994–1999), INTERREG III (2000–2006), INTERREG IV (2007–2013) in INTERREG V (2014–2020).

- (7) Podpiral je tudi sodelovanje na nekaterih morskih mejah. Vendar pa pravne ovire za regije ob morskih mejah niso tako velika težava, ker je fizično nemogoče dnevno ali večkrat na teden prečkati mejo zaradi dela, izobraževanja in usposabljanja, nakupovanja, uporabe zmogljivosti in storitev v splošnem gospodarskem interesu ali za hitre posege v nujnih primerih.
- (8) Makroregionalne strategije imajo pomembno vlogo pri reševanju skupnih izzivov, s katerimi se spoprijemajo makroregije. To so platforme za strateško mreženje, ki delujejo čezmejno, medsektorsko in na vseh ravneh upravljanja ter pomagajo usklajevati skupne politike in ukrepe v zadevni makroregiji. Ker so makroregije tesno povezana območja s skupnimi potrebami, bi odprava ovir lahko okrepila sodelovanje, regije pa bi postale močnejše, odpornejše in privlačnejše za življenje.
- (9) Komisija je v svojem poročilu iz marca 2017 z naslovom *Easing legal and administrative obstacles in EU border regions* (Rahljanje pravnih in upravnih ovir v obmejnih regijah EU) preučila skupno 239 ovir. Dve tretjini teh ovir vplivata na celotno kopensko mejo, skoraj 60 % pa jih močno negativno vpliva na čezmejno povezovanje, kar povzroča konkretne učinke na priložnosti na trgu dela in socialne pravice državljanov.
- (10) Komisija je v javnem posvetovanju o premagovanju čezmejnih ovir, ki je potekalo leta 2020 kot nadaljevanje pregleda čezmejnega sodelovanja, ki ga je leta 2015 opravil GD REGIO, ugotovila, da 45 % vprašanih mejo razume kot priložnost, več kot tretjina pa predvsem kot oviro.
- (11) Služba Evropskega parlamenta za raziskave je v ustrezni študiji o oceni evropske dodane vrednosti ocenila podatke za obdobje 2014–2019 in ugotovila, da bi odprava ovir znatno koristila obmejnim regijam NUTS 3 in celotnemu gospodarstvu Unije. Natančneje, skupna bruto dodana vrednost bi ob popolni odpravi pravnih in upravnih ovir ustvarila približno 457 milijard EUR, kar predstavlja 3,8 % skupne bruto dodane vrednosti EU v letu 2019. Odprava 20 % ovir v vseh obmejnih regijah bi skupno ustvarila 123 milijard EUR bruto dodane vrednosti, kar predstavlja približno 1 % skupne bruto dodane vrednosti EU v letu 2019, ter skupno korist za zaposlovanje v

višini 1 milijona delovnih mest, kar predstavlja približno 0,5 % skupne zaposlenosti na ravni Unije<sup>3</sup>.

- (12) Druge morebitne koristi vključujejo pozitivne učinke na socialne pravice in odpravo neenakosti pri dostopu do javnih storitev za državljane, ki živijo v obmejnih regijah, kar bi posledično prispevalo k ohranjanju talentov ter nadaljnjemu izkoriščanju gospodarskega in socialnega potenciala teh regij.
- (13) Komisija je v svojem sporočilu o obmejnih regijah med drugimi ukrepi omenila pobudo, ki se je začela izvajati leta 2015. Številne države članice razmišljajo o prednostih novega instrumenta, ki bi poenostavil čezmejne projekte tako, da bi na prostovoljni osnovi in s privolitvijo pristojnih organov omogočil začasna odstopanja od veljavne zakonodaje ali sprejetje *ad hoc* rešitev. To bi veljalo za posamezen časovno omejen projekt ali ukrep, ki se izvaja v obmejni regiji in so ga začeli lokalni ali regionalni organi.
- (14) Čeprav v nekaterih regijah Unije že obstajajo številne učinkovite pogodbe, sporazumi in instrumenti za čezmejno sodelovanje na meddržavni, regionalni in lokalni ravni, ne pokrivajo vseh obmejnih regij v Uniji. Poleg tega instrumenti financiranja (predvsem Interreg) in pravni instrumenti (predvsem EZTS), ki so bili doslej zagotovljeni na ravni Unije, niso zadostovali za reševanje čezmejnih ovir po vsej Uniji. Da bi dopolnili obstoječe sisteme, je torej treba vzpostaviti prostovoljni okvir za usklajevanje s splošnimi določbami in postopkovnimi ureditvami, ki jih države članice lahko uporabijo za obravnavanje ovir, ki zavirajo izvajanje skupnega projekta v čezmejnem okviru. Vsaka odločitev o tem, ali in kako obravnavati morebitne ovire, bi morala biti v pristojnosti zadevnih držav članic.
- (15) Pravne ovire večinoma vplivajo na ljudi ob kopenskih mejah, kot so čezmejni delavci, ki dnevno ali tedensko prečkajo mejo. Da bi se učinek te uredbe osredotočil predvsem na regije, ki so najbližje meji in v katerih je stopnja povezovanja in medsebojnega delovanja sosednjih držav največja, bi se morala ta uredba uporabljati za čezmejne

---

<sup>3</sup> Služba Evropskega parlamenta za raziskave, *Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context: European added value assessment* (Mehanizem za reševanje pravnih in upravnih ovir v čezmejnem okviru – Ocena evropske dodane vrednosti), PE 740.233, maj 2023.

regije v smislu ozemlja sosednjih obmejnih regij na ravni NUTS 2 in 3 ob kopenski ali morski meji v dveh ali več državah članicah.

- (16) Za usklajevanje nalog različnih organov, ki v nekaterih državah članicah vključujejo nacionalne in regionalne zakonodajne organe, v določeni državi članici in med organi ene ali več sosednjih držav članic, bi bilo treba od vsake države članice zahtevati, da vzpostavi ali določi nacionalno čezmejno koordinacijsko točko kot ločen organ ali v okviru obstoječega nacionalnega organa ali telesa ali da to nalogo prenese na ustrezen organ ali telo. Naloge čezmejnih koordinacijskih točk so določene v tej uredbi.
- (17) Kadar se dve sosednji državi članici dogovorita, da bosta skupaj obravnavali oviro, opredeljeno v pobudi, bi bilo treba sklicati čezmejni odbor, ki ga sestavljajo predstavniki nacionalnih, regionalnih in lokalnih organov, ki jih imenujejo čezmejne koordinacijske točke zadevnih držav članic. Vsak čezmejni odbor bi moral biti začasno telo, katerega naloge so določene v tej uredbi in bi morale biti omejene na oblikovanje *ad hoc* rešitve za odpravo čezmejne ovire.
- (18) Ta uredba določa postopek v zvezi s pobudo, vključno z opredelitvijo, kdo je lahko pobudnik, postopkom za pripravo in predložitev pobude, vsebino pobude, predhodno analizo pobude in njenim nadaljnjim spremljanjem. Čezmejna koordinacijska točka, ki prejme pobudo, je t. i. čezmejna koordinacijska točka prvega stika. V postopku je določen tudi odziv sosednje države članice z zahtevo za ustanovitev čezmejnega odbora.
- (19) Čezmejna koordinacijska točka prvega stika bi se morala po prejemu pobude povezati z vsemi ustreznimi nacionalnimi, regionalnimi in lokalnimi organi v svoji državi članici ter s čezmejno koordinacijsko točko v zadevnih sosednjih državah članicah. Čezmejna koordinacijska točka prvega stika bi morala pobudniku zagotoviti predhodno oceno skladnosti pobude z zahtevami iz te uredbe in navesti, ali obstaja ovira. Čezmejna koordinacijska točka prvega stika bi morala nato imeti možnost odločiti, ali je treba začeti postopek, ki bi privedel do oblikovanja *ad hoc* rešitve, oziroma ali je treba rešitev poiskati na nacionalni ravni, ali pa navesti, da odstranitev ene ali več ovir, ki zavirajo izvajanje skupnega projekta, spada v okvir obstoječih mednarodnih ureditev. Opozoriti bi bilo treba tudi, da se lahko država članica odloči, da ovir ne bo obravnavala. Vsaka odločitev ostaja v pristojnosti zadevnih držav članic in bi jo bilo treba ustrezno utemeljiti ter o njej pravočasno obvestiti vse vpletene deležnike.

- (20) Ta uredba določa postopek, ki ga je treba upoštevati, kadar se dve ali več čezmejnih koordinacijskih točk dogovori, da pripravo *ad hoc* rešitve poverijo čezmejnemu odboru, vključno z vsebino osnutka *ad hoc* rešitve in posredovanjem tega osnutka zadevnim državam članicam.
- (21) Uredba določa tudi postopek za oblikovanje *ad hoc* rešitve po tem, ko pristojni organi zadevnih držav članic preučijo *ad hoc* rešitev in se o njej dogovorijo.
- (22) Uredba določa pravila o izvajanju, spremljanju in ocenjevanju uporabe *ad hoc* rešitve.
- (23) Pogoje za teritorialno sodelovanje bi bilo treba ustvariti v skladu z načelom subsidiarnosti iz člena 5(3) Pogodbe o Evropski uniji (PEU) in načelom sorazmernosti iz člena 5(4) PEU, po katerem ukrepi Unije vsebinsko in formalno ne bi smeli presežati tistega, kar je potrebno za doseganje ciljev Pogodb. Zato sprejetje te uredbe ne bi smelo ogroziti uporabe obstoječih ali prihodnjih dvostranskih ali večstranskih pogodb ali sporazumov, ki so jih države članice sklenile v skladu z mednarodnim pravom.

SPREJELA NASLEDNJO UREDBO:

## POGLAVJE I

### Splošne določbe

#### Člen 1

##### Predmet urejanja

1. Ta uredba vzpostavlja okvir za usklajevanje, ki vsebuje splošne določbe in postopkovne ureditve za države članice pri obravnavanju ovir, ki zavirajo načrtovanje, razvoj, kadrovske strukture, financiranje ali delovanje skupnega projekta v čezmejnem okviru.
2. Države članice za vsak primer posebej presodijo, ali bodo za obravnavo ovir iz odstavka 1 tega člena uporabile postopkovne ureditve iz poglavja II.
3. Ta uredba določa:
  - (a) organizacijo in naloge čezmejnih koordinacijskih točk v državah članicah,
  - (b) sestavo in naloge čezmejnih odborov,
  - (c) usklajevalno vlogo Evropske komisije.
4. Ta uredba ne posega v izvajanje obstoječih ali morebitnih prihodnjih dvostranskih ali večstranskih pogodb, ki jih države članice sklenejo na podlagi mednarodnega prava, ali v pristojnosti in naloge organov, ustanovljenih s temi pogodbami.

#### Člen 2

##### Področje uporabe

Ta uredba se uporablja za skupne projekte v čezmejnem okviru, kot so opredeljeni v členu 3, točka 2.

#### Člen 3

##### Opredelitev pojmov

V tej uredbi se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

- (1) „čezmejna regija“ je ozemlje, ki ga ob kopenski ali morski meji sestavljajo sosednje obmejne regije na ravni NUTS 2 in 3 v dveh ali več državah članicah;
- (2) „skupni projekt“ je del infrastrukture, ki vpliva na neko čezmejno regijo, ali katera koli storitev v splošnem gospodarskem interesu, ki se izvaja v neki čezmejni regiji, ne glede na to, ali se ta vpliv pojavi na eni strani ali na obeh straneh meje;
- (4) „ovira“ je katera koli pravna ali upravna določba glede načrtovanja, razvoja, kadrovske strukture, financiranja ali delovanja skupnega projekta, ki zavira potencial čezmejne regije pri čezmejnem udejstvovanju;
- (5) „pobudnik“ je subjekt, ki opredeli eno ali več ovir in sproži okvir za usklajevanje z vložitvijo pobude;
- (6) „pobuda“ je dokument, ki ga pripravi eden ali več pobudnikov za sprožitve instrumenta;
- (7) „območje uporabe“ je območje v eni ali več državah članicah, kjer se uporablja *ad hoc* pravna rešitev, omejena na to, kar je nujno potrebno za izvajanje skupnega projekta;
- (8) „pristojni organ“ je organ, ki ga vsaka država članica imenuje za izvajanje posebnih nalog v zvezi z izvajanjem te uredbe.

#### Člen 4

##### Čezmejne koordinacijske točke

1. Vsaka država članica vzpostavi ali določi eno ali več čezmejnih koordinacijskih točk na enega od naslednjih načinov:
  - (a) na nacionalni ravni določi čezmejno koordinacijsko točko kot poseben organ;
  - (b) čezmejno koordinacijsko točko vzpostavi v okviru obstoječega nacionalnega organa ali telesa;
  - (c) ustreznemu organu ali telesu poveri dodatne naloge kot nacionalni čezmejni koordinacijski točki.
2. Države članice obvestijo Komisijo o identiteti čezmejne koordinacijske točke v treh mesecih od datuma začetka veljavnosti te uredbe.



## Člen 5

### Naloge čezmejnih koordinacijskih točk

1. Vsaka čezmejna koordinacijska točka izvaja naloge in postopke, določene v poglavju II, zlasti:
  - (a) opravi predhodno analizo vseh prejetih pobud;
  - (b) usklajuje pripravo, oblikovanje in izvajanje vseh *ad hoc* rešitev za ozemlje svoje države članice;
  - (c) se povezuje s čezmejnimi koordinacijskimi točkami v sosednji državi članici ali državah članicah;
  - (d) se poveže s Komisijo in podpira posodabljanje svoje podatkovne zbirke iz člena 7(1), točka (e);
  - (e) opredeli nacionalne, regionalne in lokalne organe, ki bodo zadolženi za pripravo *ad hoc* rešitve v okviru čezmejnega odbora v primerih, ko se zadevne države članice skupaj odločijo sprožiti postopke iz člena 11(1), točka (d), in člena 12, ter se poveže z njimi.
2. Vsaka država članica se lahko odloči, da bo čezmejni koordinacijski točki poverila naslednje dodatne naloge:
  - (a) spremljanje izvajanja vseh *ad hoc* rešitev v zvezi z ozemljem svoje države članice;
  - (b) obveščanje pristojnega organa svoje države članice o svoji obveznosti spoštovanja rokov, določenih v zadevni *ad hoc* rešitvi, in vseh morebitnih zamujenih rokih, določenih v zadevni *ad hoc* rešitvi;
  - (c) kadar se sprožijo postopki iz člena 11(1), točka (a), sprotno obveščanje pobudnika o nadaljnjih ukrepih v zvezi s pobudo.

## Člen 6

### Naloge in sestava čezmejnih odborov

1. Države članice se sporazumno in na podlagi ocene za vsak primer posebej v skladu s členom 11(1), točka (c), in členom 12 odločijo, da ustanovijo čezmejni odbor, ki bo zadolžen za oblikovanje *ad hoc* rešitve za obravnavo ene ali več ovir, opredeljenih v

pobudi.

2. V osnutku *ad hoc* rešitve se določijo pravne ali upravne ureditve za obravnavo izključno tiste ovire, ki je določena v pobudi. Oblikovanje in izvajanje *ad hoc* rešitve se poveri pristojnim organom zadevnih držav članic, pri čemer se v celoti spoštuje njihov zakonodajni okvir.
3. Čezmejne odbore sestavljajo predstavniki nacionalnih, regionalnih ali lokalnih organov, ki jih imenujejo čezmejne koordinacijske točke zadevnih držav članic. Čezmejne koordinacijske točke si po najboljših močeh prizadevajo omogočiti sodelovanje regionalnih in lokalnih organov v čezmejnem odboru, kadar je odprava ovire v njihovi pristojnosti ali kadar se ovira odpravlja na njihovem ozemlju.

#### Article 7

##### Usklajevalne naloge Komisije

1. Komisija opravlja naslednje usklajevalne naloge:
  - (a) povezuje se s čezmejnimi koordinacijskimi točkami;
  - (b) posreduje praktične informacije in razlago področja uporabe ter vsebinski poudarek te uredbe;
  - (c) na zahtevo zagotovi tehnično pomoč čezmejnemu odboru pri pripravi *ad hoc* rešitve;
  - (d) spodbuja izmenjavo primerov dobre prakse;
  - (e) pripravi, objavi in posodablja podatkovno zbirko vseh nacionalnih in regionalnih čezmejnih koordinacijskih točk ter vseh *ad hoc* rešitev.

## POGLAVJE II

### Možnosti držav članic za obravnavanje čezmejnih ovir

#### Člen 8

##### Priprava in vložitev pobude

1. Pobudnik opredeli vsako oviro pri načrtovanju, razvoju, kadrovski strukturi,

financiranju ali delovanju skupnega projekta.

2. Pobudnik je, sam ali skupaj, eden od naslednjih subjektov:
  - (a) javni ali zasebni organ, odgovoren za začetek ali za začetek in izvajanje skupnega projekta;
  - (b) eden ali več lokalnih ali regionalnih organov, ki so v neki čezmejni regiji;
  - (c) organ, ki je lahko pravna oseba in je ustanovljen za čezmejno sodelovanje, ki je v neki čezmejni regiji ali jo vsaj delno pokriva, vključno z evropskimi združenji za teritorialno sodelovanje iz Uredbe (ES) št. 1082/2006 Evropskega parlamenta in Sveta<sup>4</sup>, evroregijami in podobnimi organi;
  - (d) organizacija, ustanovljena za čezmejne regije za spodbujanje interesov čezmejnih ozemelj in olajšanje mreženja udeležencev ter izmenjave izkušenj, kot je Združenje evropskih obmejnih regij, Mission Opérationnelle Transfrontalière ali Srednjeevropska služba za čezmejne pobude.
3. Pobudnik pripravi osnutek pobude v skladu s členom 9.
4. Pobudnik predloži pobudo čezmejni koordinacijski točki svoje države članice in pošlje izvod čezmejni koordinacijski točki zadevne sosednje države članice ali držav članic. V primerih iz člena 8(2), točki (c) in (d), se lahko pobudnik sam odloči, kateri čezmejni koordinacijski točki zadevnih držav članic bo poslal pobudo.

---

<sup>4</sup> Uredba (ES) št. 1082/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o ustanovitvi evropskega združenja za teritorialno sodelovanje (EZTS) (UL L 210, 31.7.2006, str. 19).

## Člen 9

### Vsebina pobude

1. Pobuda iz člena 8 vključuje vsaj naslednje elemente:
  - (a) opis skupnega projekta in njegovega okvira, vključno z načrtom projekta, časovnim načrtom projekta in projektnimi tveganji z navedbo vpliva ovir;
  - (b) opis domnevnih ovir, ki zavirajo izvajanje skupnega projekta;
  - (c) kjer je to mogoče in ustrezno, predhodno oceno o tem, kako bi bilo čezmejne ovire mogoče premagati z *ad hoc* rešitvijo;
  - (d) pričakovani datum oblikovanja *ad hoc* rešitve, da bi projekt ostal izvedljiv;
  - (e) predvideno trajanje *ad hoc* rešitve;
  - (f) utemeljitev za območje uporabe *ad hoc* rešitve.
2. Območje uporabe *ad hoc* rešitve se omeji na nujno potrebno za učinkovito izvajanje skupnega projekta.

## Člen 10

Predhodna analiza pobude, ki jo opravi čezmejna koordinacijska točka prvega stika

1. Čezmejna koordinacijska točka, ki prejme pobudo (v nadaljnjem besedilu: čezmejna koordinacijska točka prvega stika), opravi predhodno analizo. Povezuje se z vsemi ustreznimi nacionalnimi, regionalnimi in lokalnimi organi ter s čezmejno koordinacijsko točko v zadevni sosednji državi članici.
2. Čezmejna koordinacijska točka zadevne sosednje države članice v enem mesecu po prejemu pobude pošlje svoj predhodni odziv čezmejni koordinacijski točki prvega stika.
3. Po prejemu pobude čezmejna koordinacijska točka prvega stika sprejme enega ali več naslednjih ukrepov, o katerih pisno obvesti pobudnika:
  - (a) če je bila pobuda pripravljena v skladu s členom 9, v enem mesecu obvesti pobudnika, da je pobuda dopustna;
  - (b) po potrebi v enem mesecu zahteva predložitev revidirane pobude ali dodatnih

natančnih informacij in navede razloge, zaradi katerih pobuda po njenem mnenju ni zadostna; čezmejna koordinacijska točka prvega stika po prejemu revidirane pobude sprejme enega od naslednjih ukrepov:

- (i) nadaljuje z enim od ukrepov iz člena 11(1);
- (ii) če meni, da revidirana pobuda še vedno ni pripravljena v skladu s členom 9 ali da dodatne natančne informacije še vedno ne zadostujejo, v enem mesecu po prejemu revidirane pobude pisno obvesti pobudnika o svoji odločitvi, da konča postopek; za to odločitev navede razloge;
- (c) v treh mesecih obvesti pobudnika o svoji oceni, da ni nobenih ovir, ter v pisni obliki navede razloge za svojo odločitev, revizijske postopke, ki so na voljo na nacionalni ravni za izpodbijanje njene odločitve, in po potrebi priporočila za nadaljnje ukrepanje.

## Člen 11

### Nadaljnje ukrepanje po predhodni analizi pobude

1. Čezmejna koordinacijska točka prvega stika po prejemu pobude, ki izpolnjuje zahteve iz člena 9, in obvestilu o pozitivni predhodni analizi pobude v skladu s členom 10(3), točki (a) in (b), v treh mesecih po prejemu sprejme enega od naslednjih ukrepov:
  - (a) obvesti pobudnika, da odprava ene ali več ovir, ki zavirajo izvajanje skupnega projekta, po njenem mnenju spada v okvir obstoječih mednarodnih ureditev iz člena 1(2), in da mu priporoča, naj pobudo predloži pristojnim organom;
  - (b) obvesti pobudnika, da bi bilo odpravo ene ali več ovir, ki zavirajo izvajanje skupnega projekta, po njenem mnenju mogoče učinkoviteje doseči z nezavezujočimi ukrepi, kot so:
    - (i) ozaveščanje in krepitev zmogljivosti z izmenjavo znanja;
    - (ii) krepitev zmogljivosti lokalnih deležnikov;
    - (iii) predložitev prošnje za smernice Komisije, da se zagotovi pravilna uporaba ustrezne zakonodaje Unije;
  - (c) obvesti pobudnika, da izvajanje projekta zavira upravna ovira, ki jo je mogoče

rešiti brez zakonodajnega postopka, kot so določbe, pravila ali prakse, ki se jasno razlikujejo od določb, sprejetih po zakonodajnem postopku, ter sprejme enega od naslednjih ukrepov:

- (i) sprejme odločitev, da bo obravnavala oviro, in se v ta namen v treh mesecih poveže s pristojnim nacionalnim, regionalnim ali lokalnim organom;
  - (ii) sprejme odločitev, da ovire ne bo obravnavala, pri čemer pisno navede razloge za svojo odločitev in revizijske postopke, ki so na voljo na nacionalni ravni za izpodbijanje njene odločitve;
- (d) pobudniku izrazi svojo zavezo, da bo oviro odpravila s sprožitvijo postopka za oblikovanje *ad hoc* rešitve z ustreznimi organi zadevne sosednje države članice, in sicer z ustanovitvijo čezmejnega odbora; čezmejna koordinacijska točka prvega stika pisno obvesti čezmejno koordinacijsko točko sosednjih držav članic in navede nacionalne, regionalne in lokalne organe države članice prvega stika, ki bi sodelovali pri pripravi *ad hoc* rešitve;
- (e) pobudnika obvesti o svoji zavezi, da bo oviro odpravila s sprejetjem vseh potrebnih ukrepov v skladu s svojim zakonodajnim okvirom.
2. V ustrezno utemeljenih primerih lahko čezmejna koordinacijska točka prvega stika enkrat podaljša rok iz odstavka 1, točka (c), in sicer za največ tri mesece, ter o tem pisno obvesti pobudnika in zadevno sosednjo državo članico ter navede razloge za podaljšanje.
3. Države članice obvestijo Komisijo o vsaki odločitvi, ki jo v skladu s tem členom sprejme čezmejna koordinacijska točka prvega stika.

## Člen 12

Odziv zadevne sosednje države članice na zahtevo za ustanovitev čezmejnega odbora

1. Ko čezmejna koordinacijska točka prvega stika posreduje uradno obvestilo o svoji zahtevi za pripravo *ad hoc* rešitve v okviru čezmejnega odbora v skladu s členom 11(1), točka (c), čezmejna koordinacijska točka zadevne sosednje države članice v enem mesecu po tem obvestilu sprejme odločitev o tem, ali bo začela

postopke iz člena 13, in o svoji odločitvi pisno obvesti čezmejno koordinacijsko točko prvega stika. Če se čezmejna koordinacijska točka zadevne sosednje države članice odloči, da bo uporabila postopke iz člena 13, pripravi seznam nacionalnih, regionalnih in lokalnih organov, ki sodelujejo pri pripravi *ad hoc* rešitve.

2. Kadar čezmejna koordinacijska točka zadevne sosednje države članice sporoči svojo odločitev, da ne bo začela postopkov iz člena 13, pisno navede razloge za svojo odločitev. Čezmejna koordinacijska točka države članice prvega stika obvesti pobudnika, da se je ena ali več zadevnih držav članic odločila, da ovir, ki jih je opredelil pobudnik, ne bo reševala.

## Člen 13

### Vsebina osnutka *ad hoc* rešitve

1. Osnutek *ad hoc* rešitve iz člena 6(2) vsebuje vsaj naslednje elemente:
  - (a) opis skupnega projekta in njegovega okvira, ene ali več ustreznih ovir, ki zavirajo izvajanje tega projekta, ter utemeljitev za reševanje ene ali več teh ovir;
  - (b) seznam posebnih pravnih določb, ki ustvarjajo eno ali več pravnih ovir za skupni projekt;
  - (c) predlagano *ad hoc* rešitev, vključno z vsemi potrebnimi ukrepi, ki jih morajo sprejeti pristojni organi zadevnih držav članic;
  - (d) območje uporabe *ad-hoc* rešitve;
  - (e) trajanje *ad hoc* rešitve in utemeljitev trajanja;
  - (f) organ ali organe držav članic ali države članice, pristojne za sprejetje vseh potrebnih ukrepov za izvajanje in spremljanje *ad hoc* rešitve;
  - (g) datum začetka veljavnosti *ad hoc* rešitve, o katerem so se dogovorili pristojni organi.

## Člen 14

### Posredovanje *ad hoc* rešitve

1. Ko se čezmejni odbor dogovori o osnutku *ad hoc* rešitve iz člena 6(2), čezmejne

koordinacijske točke zadevnih držav članic ta osnutek v enem mesecu posredujejo pristojnim organom zadevnih držav članic.

2. Čezmejna koordinacijska točka prvega stika pobudniku v vednost pošlje izvod.

## Člen 15

### Oblikovanje in izvajanje *ad hoc* rešitve

1. Pristojni organi zadevnih držav članic preučijo osnutek *ad hoc* rešitve, ki ga prejmejo v skladu s členom 14, in v največ treh mesecih po prejemu osnutka sprejmejo:
  - (a) dogovor o osnutku *ad hoc* rešitve ter pripravijo in sprejmejo vse potrebne ukrepe za njeno izvajanje, skupaj s časovnim načrtom, ali
  - (b) odločitev, da se z osnutkom *ad hoc* rešitve ne strinjajo, in pripravijo podrobno utemeljitev, v kateri navedejo razloge za to odločitev.
2. Pristojni organi pošljejo izvod svoje odločitve ustreznim čezmejnimi koordinacijskim točkam zadevnih držav članic in pobudniku.
3. Ko je izvajanje *ad hoc* rešitve končano in so izpolnjene vse potrebne zahteve iz odstavka 1, čezmejne koordinacijske točke o tem pisno obvestijo pobudnika, ustrezne organe v zadevnih državah članicah in Komisijo.

## POGLAVJE III

### Končne določbe

## Člen 16

### Ocena

Komisija v dveh letih po začetku veljavnosti te uredbe Evropskemu parlamentu, Svetu in Odboru regij predloži poročilo o uporabi te uredbe, v katerem na podlagi kazalnikov oceni njeno učinkovitost, uspešnost, pomen, evropsko dodano vrednost in možnosti poenostavitve.

## Člen 17

### Začetek veljavnosti in uporaba

Ta uredba začne veljati dvajseti dan po objavi v Uradnem listu Evropske unije.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah.



V ...,

Za Evropski parlament  
predsednica

Za Svet  
predsednik

## PRILOGA II K PREDLOGU RESOLUCIJE: DODANA VREDNOST PREDLOGA

Naslednje preglednice in študije primerov, ki dopolnjujejo to poročilo, iz dokumenta z naslovom Mehanizem za reševanje pravnih in upravnih ovir v čezmejnem okviru – ocena evropske dodane vrednosti<sup>5</sup>, je pripravila Služba Evropskega parlamenta za raziskave.

### 1. PREGLEDNICE

Preglednica 6: Pregled opredeljenih možnosti politike

Možnost politike	Primeri	Ocena možnosti politike
<b>Možnost politike 1</b> Obstoječe stanje	Dvostranski/večstranski sporazumi med državami članicami	Vrzeli pri izvajanju, na primer zaradi kriznih razmer (npr. med pandemijo covid-19).
	EZTS: Možnosti ustanovitve (pravne) osebe za obvladovanje ovir  B-rešitve: izmenjava strokovnega znanja in izkušenj ter upravna in pravna pomoč  Kontaktna točka za meje: olajšanje dostopa obmejnih regij do (obnovljivih) virov in mreženja	Odsotnost zakonodajnih pristojnosti v primeru EZTS  B-rešitve: izmenjava primerov dobre prakse, vendar je potreben ciljno usmerjen pristop za prilagojene rešitve za obravnavanje posebnih ovir v različnih regionalnih okvirih; omejena na izmenjavo primerov dobre prakse.
	Uporaba veljavnih določb o čezmejnem sodelovanju v sektorski zakonodaji (npr. o čezmejnem zdravstvu)	Veljavne določbe v sektorski zakonodaji zagotavljajo pravno varnost, vendar so sektorsko omejene in se na nacionalni ravni ne izvajajo vedno ustrezno.
<b>Možnost politike 2</b> Ukrepi mehkega prava	Ozaveščanje in krepitev zmogljivosti z delavnicami in izmenjavo znanja  Krepitev zmogljivosti lokalnih deležnikov <sup>6</sup> , usposabljanje osebja v upravah, ki se ukvarjajo s čezmejnimi vprašanji; delavnice in izmenjava primerov dobre prakse, večjezičnih	Boljše sodelovanje/izmenjave med pristojnimi organi in s tem krepitev zaupanja kot osnovnega pogoja za sodelovanje  Boljši dokazi, vendar ni instrumenta za premagovanje pravnih ovir  Reševanje/obravnavanje pravnih

<sup>5</sup> Služba Evropskega parlamenta za raziskave, *Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context: European added value assessment* (Mehanizem za reševanje pravnih in upravnih ovir v čezmejnem okviru – ocena evropske dodane vrednosti), PE 740.233, 2023.

<sup>6</sup> *A Compendium of 43 cases, b-solutions: Solving Border Obstacles* (B-rešitve: reševanje obmejnih ovir – zbirka 43 primerov), Evropska komisija, marec 2020.

	dokumentov in smernic.  Smernice Komisije za izboljšanje uporabe veljavne zakonodaje	ali upravnih ovir
	Razvoj in boljša uporaba digitalnih instrumentov za izboljšanje čezmejne javne uprave <sup>7</sup>	Učinkovitejši upravni postopki
	Evropsko omrežje za spremljanje prostorskega razvoja (ESPON): zbiranje in izmenjava podatkov	Sprejemanje bolje informiranih odločitev zaradi večje količine podatkov in dokazov
	Boljše usklajevanje med nacionalnimi/regionalnimi organi: možnost upravnih <i>ad hoc</i> konvencij	Omejeno na upravne ovire  Težava zaradi različnih ravni pristojnosti regionalnih uprav
<b>Možnost politike 3</b> Ukrepi mehkega prava + Sprejetje evropskega čezmejnega mehanizma 2.0	Skupno univerzalno orodje, ki omogoča premagovanje ovir v različnih sektorjih  Vzpostavitev čezmejnih kontaktnih točk  Okrepitev vloge EZTS za začetek in vodenje postopka  Uporaba instrumentov financiranja za organe držav članic  Odstopanje od veljavne zakonodaje ali <i>ad hoc</i> rešitev	Potreba po racionalizaciji predloga iz leta 2018 in obravnavi pomislekov, ki so jih izrazile nekatere države članice  O izbiri rešitve, kot je aktivacija evropskega čezmejnega mehanizma 2.0, bi odločale države članice  Odstopanje in <i>ad hoc</i> rešitve bi lahko zagotovili prožnost in učinkovitost pri premagovanju ovir

<sup>7</sup> Predlog akta o interoperabilni Evropi, COM(2022) 720 final, Evropska komisija. 18. november 2022.

Preglednica 13: Pregled možnosti politike in njihovih vplivov: zbirna tabela

	Možnost politike 1: Obstoječe stanje	Možnost politike 2: Ukrepi mehkega prava	Možnost politike 3: Ukrepi mehkega prava + sprejetje evropskega čezmejnega mehanizma 2.0
Kvantitativna ocena*	Izguba morebitnih koristi v višini <b>457 milijard EUR</b> na leto in <b>štirih milijonov</b> potencialnih <b>delovnih mest</b>	Morebitne koristi odpravljanja upravnih ovir v višini <b>41 milijard EUR</b>	Morebitne koristi odpravljanja upravnih in pravnih ovir bi dosegle <b>123 milijard EUR</b> na leto in prinesle več kot <b>milijon delovnih mest</b> .
Kvalitativna ocena	Veljavni pravni instrumenti veljajo za posamezne sektorje le, dokler se ovire na drugih področjih večinoma ne obravnavajo  Omejene možnosti za obravnavo obstoječih in novih ovir  Pomanjkljivosti so prisotne tudi v obstoječih vladnih sporazumih, npr. v zvezi z Nordijskim svetom (študija primera 1)	Morebitno zmanjšanje števila upravnih ovir, vendar te še naprej zavirajo čezmejno sodelovanje  Obravnava manj kot polovice obstoječih ovir	To bi pripomoglo k izkoriščanju potenciala enotnega trga, kar bi pomenilo več priložnosti za podjetja v obmejnih regijah.  Racionalizacija postopkov pri čezmejnem sodelovanju in krepitvi zmogljivosti
Vpliv na državljane in podjetja	Negativen gospodarski in socialni vpliv, na primer v obliki diskriminacije pri dostopu do zdravstvenega varstva v obmejnih regijah (študija primera 3)	Možnost zmanjšanja negativnega vpliva z učinkovitejšim sodelovanjem organov javne uprave in boljšim poznavanjem veljavnih določb ali možnih rešitev na upravni ravni	Največji možni učinek zaradi možnosti obravnavanja upravnih in pravnih ovir  Odprava ovir bi pomagala olajšati dostop državljanov in podjetij do javnih storitev v obmejni regiji  Možnost boljšega usmerjanja kohezijskih instrumentov v obmejne regije  Večja privlačnost obmejnih regij: več spodbud za podjetja ter privabljanje in ohranjanje talentov

## 2. Študije primerov

### Študija primera 1: Nordijski svet ministrov

Nordijski svet ministrov je eden najvidnejših primerov čezmejnega sodelovanja na medvladni ravni. Sodelovanje temelji na Helsinški pogodbi, sklenjeni med Švedsko, Finsko, Dansko, Norveško in Islandijo. O zakonodajnem sodelovanju se je mogoče dogovoriti na primer na področju izobraževanja, delovnega prava, socialnih prejemkov in varstva okolja. Države so se na podlagi Helsinške pogodbe dogovorile, da se bodo medsebojno obveščale, kadar bodo nameravale spremeniti pravne določbe, ki so del nordijskega sodelovanja. Opredelijo in odpravijo se ovire za mobilnost in rast, na primer s sodelovanjem pri prenosu zakonodaje Unije v nacionalno pravo, da se olajša prosto gibanje oseb in podjetij. V akcijskem načrtu Nordijskega sveta za obdobje 2021–2024<sup>8</sup> so med drugim opredeljeni cilji spodbujanja čezmejnega dostopa do digitalnih storitev v nordijsko-baltski regiji ali zagotavljanja takojšnjega priznavanja nordijskih poklicnih in izobraževalnih kvalifikacij v drugih nordijskih državah.

#### Nordijski svet ministrov

Študija primera o mobilnosti na trgu dela

Okoliščine/okvir: zakonodajno sodelovanje med drugim zajema delovno pravo in socialne prejemke.

Ovire: pravne in upravne ovire, kot so preverjanje kvalifikacij, ter ovire, povezane z obdavčitvijo, bančništvom ali izplačevanjem pokojnin.

Učinki: omejitev prostega gibanja delavcev.

Možne rešitve: boljši dostop do zanesljivih in primerljivih statističnih podatkov, digitalizirani skupni sistemi socialne varnosti in e-storitve.

Finska vlada je novembra 2022 potrdila poročilo<sup>9</sup> o nordijskih čezmejnih ovirah, v katerem je navedeno, da je Finska odgovorna za odpravo obmejnih ovir, ki izhajajo iz finske zakonodaje ali njene razlage, kar bi lahko v nekaterih primerih privedlo do spremembe zakonodaje. Vlada bo nove ovire preprečevala tako, da bo pri pripravi zakonodaje Unije ali njenem prenosu v nacionalno pravo upoštevala čezmejne vidike.

Kljub pravnemu okviru za sodelovanje ostaja več ovir, na primer potrjevanje poklicnih kvalifikacij za nekatere poklice. To ovira pravico do prostega gibanja delavcev. Ocenjuje se, da je zaradi

zapletenega postopka potrjevanja v regiji Øresund na dansko-švedski meji prizadetih približno 25 tisoč delavcev.<sup>10</sup> Prva faza raziskovalnega projekta o ponovnem zagonu nordijske mobilnosti kompetenc je bila osredotočena na mobilnost na trgu dela.<sup>11</sup> Čeprav je mobilnost delovne sile temelj nordijskega sodelovanja, je zaradi omejitev v zvezi s pandemijo covid-19 in pritoka beguncev povezana z resnimi izzivi.

<sup>8</sup> Akcijski načrt Nordijskega sveta ministrov za obdobje 2021–2024. Nordijski svet ministrov bo leta 2022 izvedel vmesno oceno prizadevanj v zvezi s svojo vizijo.

<sup>9</sup> Poročilo vlade z dne 10. novembra 2022 o o čezmejnih ovirah v nordijski regiji, vlada Finske.

<sup>10</sup> Øresunddirekt: *Border issues between Sweden and Denmark* (Težave na meji med Švedsko in Dansko), spletišče službe za informacije. Pridobljeno februarja 2023.

<sup>11</sup> Lundgren A., Bogason A., *Re-start competence mobility in the Nordic Region* (Ponovni zagon mobilnosti kompetenc v nordijski regiji), Nordregio, delovni dokument 2022:4.

## Študija primera 2: Evropsko združenje za teritorialno sodelovanje

Priznavanje kvalifikacij in diplom je glede na študije in izkušnje iz projektov, izbranih v okviru b-rešitev, kljub Direktivi 2005/36/ES o priznavanju poklicnih kvalifikacij v čezmejnih razmerah zapletena tema. Čezmejni projekt se od svojega nastanka sooča z dvema različnima sklopoma ovir: ustanovitvijo bolnišnice in zaposlovanjem osebja.

Evropsko združenje za teritorialno sodelovanje (EZTS)

Okoliščine/okvir: čezmejna bolnišnica, ki združuje španski in francoski sistem

Ovire: dolgotrajen postopek priznavanja diplom francoskih zdravnikov

Učinki: ogroženo je pravilno delovanje bolnišnice

Predlagane rešitve: evropski čezmejni mehanizem bi lahko imel pomembno vlogo pri priznavanju diplom.

Opomba: evropski čezmejni mehanizem/orodje bi imelo pomembno vlogo pri priznavanju kvalifikacij.

Vir: EZTS – Bolnišnica Cerdanya

Za premagovanje prvega sklopa ovir je bilo v Španiji ustanovljeno evropsko združenje za teritorialno sodelovanje (EZTS). Bolnišnica EZTS Cerdanya deluje kot čezmejna bolnišnica, saj združuje zdravstvena sistema Francije in Španije ter zaposluje osebje z obeh strani meje, da bi državljanom Francije in Španije nudila zdravstveno varstvo. Pri drugem sklopu ovir, tj. zaposlovanju osebja, se bolnišnica spoprijema s precejšnjimi izzivi pri vzpostavljanju čezmejnih zdravniških ekip. Špansko ministrstvo za izobraževanje in poklicno usposabljanje je pristojni organ za

priznavanje tujih diplom. Ker lahko posameznik na odgovor ministrstva čaka več kot šest mesecev, je EZTS v okviru bolnišnice Cerdanya iskalo rešitve za pospešitev postopka priznavanja pri zaposlovanju francoskih državljanov.

V okviru projekta „b-rešitve<sup>12</sup>“ so specializirani strokovnjaki predlagali več rešitev, in sicer uvedbo t. i. obdobja neodgovora<sup>13</sup>, izjemoma prenos priznavanja na zdravniško združenje Girona ali napotitev uradnika z ministrstva v bolnišnico. Potencialna uporabnost evropskega čezmejnega mehanizma je bila poudarjena z uporabo francoske zakonodaje za priznavanje diplom, pridobljenih ali potrjenih v Franciji. V tem primeru bi morale regionalne zmogljivosti imeti močnejšo vlogo pobudnikov rešitev v okviru evropskega čezmejnega mehanizma. Bolnišnica EZTS Cerdanya se je odločila za prenos priznavanja<sup>14</sup>.

## Študija primera 3: Čezmejne zdravstvene in nujne storitve

V Karlovarskem okraju na Češkem ter na Saškem in Bavarskem v Nemčiji so pacienti v primeru nesreč, ki zahtevajo nujno zdravstveno oskrbo, premeščeni v najbližjo bolnišnico na Češkem ali v Nemčiji. Kljub dobro delujočemu čezmejnemu sodelovanju med bolnišnicami na obeh straneh meje se zdi, da češka zakonodaja na področju povračila stroškov zdravstvenega varstva in nujnih storitev pomeni oviro zaradi

### Nujna zdravstvena oskrba

Okoliščine/okvir: dobro čezmejno sodelovanje med bolnišnicami ob češko-nemški meji, vendar težave s čezmejnimi povračili stroškov za paciente

Ovire: pravne in upravne ovire, ki izhajajo iz neustreznega prenosa direktive o pravicah pacientov pri čezmejnem zdravstvenem varstvu.

Učinki: pomanjkljiv dostop do zdravstvenih storitev na obmejnih območjih, kjer bolnike odvrta od tega, da bi zdravstveno oskrbo poiskali v sosednji Nemčiji.

Predlagana rešitev: evropski čezmejni mehanizem bi lahko imel pomembno vlogo pri premagovanju pravnih ovir.

Vir: *B-solutions: A compendium 2020-2021* (B-rešitve:

<sup>12</sup> *A Compendium of 43 cases, Annex b* reševanje obmejnih ovir – zbirka 43 primerov

<sup>13</sup> To pomeni, da je kvalifikacija samostojna

<sup>14</sup> Prav tam.

neustreznega prenosa Direktive 2011/24/EU o pravicah pacientov pri čezmejnem zdravstvenem varstvu<sup>15</sup> v češko zakonodajo, zlasti glede povračila stroškov pacientom, zavarovanim na Češkem, ki se želijo zdraviti v Nemčiji brez predhodne odobritve. Pri tem je ovira, da se češki izvajalci zdravstvenega varstva v bolnišnicah in ambulantah financirajo prek zapletenega mehanizma povračil, in ne na podlagi plačila za vsak primer posebej. Možne rešitve, ki jih predlagajo strokovnjaki, vključujejo spremembo veljavnega okvirnega sporazuma med Češko in Nemčijo za odpravo ovir pri storitvah nujne medicinske pomoči. V primeru načrtovanega zdravljenja bi bila potrebna reforma. Od leta 2022 naj bi začeli veljati novi racionalizirani postopki. Strokovnjaki se strinjajo, da bi uporaba evropskega čezmejnega mehanizma pripomogla k odpravi pravnih ovir tako pri nujnih kot načrtovanih zdravstvenih storitvah. Kar zadeva konkretne ukrepe, češko ustavno sodišče ocenjuje zakonodajo s podzakonskimi akti o povračilu stroškov, zakon št. 48/1997 za poenostavitev postopkov za zahteve za povračilo z ustanovitvijo revizijskih odborov pa bo spremenjen.

#### **Študija primera 4: Večjezičnost v šoli/izobraževanju v Avstriji, na Madžarskem in Slovaškem**

Samodejno priznavanje diplom je temelj evropskega izobraževalnega prostora<sup>16</sup> in je povezano z vprašanji učne mobilnosti. Evropski izobraževalni prostor se osredotoča na spodbujanje večjezičnosti, zagotavljanje boljšega razumevanja drugih kultur ter razvoj državljanskih in demokratičnih kompetenc. Odsotnost večjezičnosti je v obmejnih regijah postala ovira pri interakciji med državljani in javnimi upravami. Omenjene jezikovne ovire v obmejnih regijah bi lahko zmanjšali s sodelovanjem med ustanovami za predšolsko vzgojo v obmejnih regijah in učenjem jezika sosednje države.<sup>17</sup>

##### **Dostop do predšolske vzgoje v obmejni regiji**

Okoliščine/okvir: učenci iz Avstrije, Madžarske in Slovaške ne morejo obiskovati vrtcev in šol v sosednji državi.

Ovire: pravne ovire (kot sta zavarovanje in financiranje) in upravne ovire (kot je priznavanje šolanja)

Učinek: omejitev večjezičnega izobraževanja, diskriminacija pri dostopu do predšolske vzgoje in osnovnošolskega izobraževanja

Predlagane rešitve: ozaveščanje in nadaljnje financiranje.

Vir: *B-solutions: A Compendium of 43 Cases* (B-rešitve: zbirka 43 primerov). Priloga.:

Otroci na obmejnih območjih med Avstrijo, Madžarsko in Slovaško ne morejo obiskovati vrtca ali osnovne šole v sosednji državi zaradi pravnih ovir, povezanih z zavarovanjem, financiranjem šolskih mest in vzajemnim priznavanjem izobraževalnih programov. Vpleteni akterji iz teh treh državah so o tem obvestili oblikovalce politik na vseh ravneh v teh državah. Ena od rešitev za premagovanje pravnih ovir (vzajemno priznavanje kvalifikacij učiteljev) je bilo ozaveščanje o teh ovirah z obveščanjem pristojnih organov in vzpostavitev stika z avstrijskim zveznim ministrstvom za izobraževanje. Doslej še niso bile opredeljene nobene pravne možnosti. Druge možne rešitve vključujejo financiranje dvojezičnega poučevanja ali dodatnih jezikovnih tečajev. Navdih je mogoče črpati iz podobnih primerov v drugih obmejnih regijah. Zadevni organi lahko zaprosijo za dodatna sredstva za dvojezično

<sup>15</sup> Direktiva 2011/24/EU z dne 9. marca 2011 o uveljavljanju pravic pacientov pri čezmejnem zdravstvenem varstvu.

<sup>16</sup> Poročilo o izvajanju Priporočila Sveta o spodbujanju avtomatičnega vzajemnega priznavanja visokošolskih diplom in spričeval višjega sekundarnega izobraževanja ter izidov iz učnih obdobj v tujini (COM(2023) 91), 23. februar 2023.

<sup>17</sup> Priporočilo Sveta z dne 22. maja 2019 o celovitem pristopu k poučevanju in učenju jezikov (2019/C 189/03).

poučevanje ter olajšanje mobilnosti učiteljev in učencev, na primer prek programov Interreg ali Erasmus+<sup>18</sup>.

## Ugotovitve iz študij primerov

Izbrane študije primerov obravnavajo različne ovire, s katerimi se soočajo državljani in podjetja v obmejnih regijah, vendar še zdaleč niso izčrpne. Obstoj ovir in njihov vpliv na državljane v obmejnih regijah kažeta na diskriminacijo<sup>19</sup>, s katero se ti soočajo pri dostopu do javnih storitev v primerjavi z državljani, ki živijo v drugih regijah. Poleg tega imajo podjetja manj priložnosti.

Komisija podpira izbrane projekte pri odpravljanju ovir. Zbirka B-rešitve iz leta 2020 vključuje pregled 43 primerov čezmejnih ovir, pridobljene izkušnje in priporočila politike. Analiza primerov je pokazala, da bi bil v 38 % primerov evropski čezmejni mehanizem ustrezno dodatno orodje za premagovanje pravnih in upravnih ovir ter zagotavljanje podpore lokalnim in regionalnim organom. To velja zlasti za primere, v katerih ovire izhajajo iz različnih nacionalnih zakonodaj ali upravnih praks na meji. V primerih obstoječega tesnega institucionalnega sodelovanja ali obstoječih dvostranskih sporazumov se zdijo druge rešitve bolj izvedljive. Strokovnjaki ugotavljajo, da v primerih, ko ni potrebna sprememba pravnega okvira ali je zakonodaja mogoče zlahka spremeniti, akterji raje izberejo druga sredstva, kot sta okrepljena izmenjava in sodelovanje<sup>20</sup>.

V najnovejšem razpisu za zbiranje predlogov z naslovom B-rešitve 2.0, ki bo odprt do novembra 2023, bo opredeljenih 120 projektov na naslednjih področjih: institucionalno sodelovanje, javne storitve, trg dela, izobraževanje in evropski zeleni dogovor.<sup>21</sup> Izbranim primerom bodo dodeljeni pravni strokovnjaki, ki bodo pomagali pri ugotavljanju ovir, predlaganju rešitev in oblikovanju pravnega okvira.

Ugotoviti je mogoče, da za zelo raznolike ovire v vseh sektorjih in različne postavitev obmejnih regij ni ene same rešitve. Izmenjava primerov dobre prakse glede uspešnih rešitev je navdih za deležnike v drugih obmejnih regijah, vendar raziskave kažejo, da je treba vsak primer dobre prakse prilagoditi lokalnim, regionalnim in nacionalnim razmeram ter dejavnikom, značilnim za meje. Pri čezmejnih javnih storitvah, za katere veljajo nacionalna pravila, se morajo akterji pogajati z različnimi sogovorniki na drugi strani meje, kar otežuje usklajevanje. Če prenos pooblastil z nacionalnih na regionalne organe ni izvedljiv, bi lahko nacionalni organi podprli regionalne organe pri zapolnjevanju vrzeli. Komisija je s predlogom o evropskem čezmejnem mehanizmu želela odpraviti take težave. Še bolj bi bilo treba tudi okrepiti izmenjavo znanja in primerov dobre prakse. Evropsko omrežje za spremljanje prostorskega razvoja (ESPON)<sup>22</sup> je razvilo podatkovno zbirko s 579 čezmejnimi javnimi storitvami, vključno z 29 primeri dobre prakse. Dostop do odprtih podatkov bi lahko olajšal izmenjavo informacij in podprl teritorialni razvoj v obmejnih regijah po vsej Evropi<sup>23</sup>.

---

<sup>18</sup> *A Compendium of 43 cases, Annex b-solutions: Solving Border Obstacles* (B-rešitve: reševanje obmejnih ovir – zbirka 43 primerov), Evropska komisija, marec 2020.

<sup>19</sup> V Direktivi 2011/24/EU je na primer navedeno, da se načelo nediskriminacije zaradi nacionalne pripadnosti uporablja za paciente iz drugih držav članic.

<sup>20</sup> *A Compendium of 43 cases, Annex b-solutions: Solving Border Obstacles* (B-rešitve: reševanje obmejnih ovir – zbirka 43 primerov), Evropska komisija, marec 2020.

<sup>21</sup> Prav tam.

<sup>22</sup> ESPON, program, ki ga financira EU in ki zagotavlja strokovno znanje in izkušnje ter orodja, kot so zemljevidi, spremljanje podatkov, analize, ocene teritorialnega učinka.

<sup>23</sup> *Cross-border Public Services* (Čezmejne javne storitve), ciljno usmerjena analiza,



### 3. Dodana vrednost EU

Dodana vrednost ukrepanja EU je bila ugotovljena pri krepitvi kombinacije rešitev, potrebne za učinkovito premagovanje takih ovir, in ponujanju prilagojenih rešitev. Obstoječi zakonodajni okvir za čezmejne ukrepe ali instrumente ne zajema vseh čezmejnih okoliščin. Zato obstajajo vrzeli in zdi se, da je mehanizem za reševanje težav na ravni Unije v čezmejnem okviru manjkajoči člen za odpravljanje ovir v posebnih čezmejnih okvirih. Navdih je mogoče črpati iz obstoječih primerov dobre prakse pri čezmejnih projektih.

V tej študiji je na podlagi podatkov iz obdobja 2014–2019 ugotovljeno, da bi odprava ovir ustvarila znatne koristi za obmejne regije NUTS 3 in celotno gospodarstvo EU. Kot je že navedeno zgoraj, bi korist popolne odprave pravnih in upravnih ovir znašala približno 457 milijard EUR bruto dodatne vrednosti, kar ustreza 3,8 % skupne bruto dodane vrednosti EU v letu 2019. V desetletnem časovnem okviru bi bilo bolj izvedljivo in realno preučiti možnost 20-odstotne odprave ovir v vseh obmejnih regijah, podobno kot je bilo predvideno v študiji Komisije iz leta 2017. V naši študiji je bilo ugotovljeno, da bi v takem scenariju skupna korist z vidika bruto dodane vrednosti znašala 123 milijard EUR, kar je približno 1 % skupne bruto dodane vrednosti EU v letu 2019. To potrjuje velik potencial, ki bi ga odprava preostalih pravnih in upravnih ovir prinesla v gospodarskem smislu.

Pomembno je, da na obmejne regije gledamo v širšem okviru kohezijske politike in si zato prizadevamo odpraviti neravnovesja med državami in regijami, vključno z obmejnimi regijami, ter podpreti ustvarjanje delovnih mest in poslovnih priložnosti, pa tudi izboljšati vsakodnevno življenje državljanov. Za obmejne regije je potrebna dolgoročna vizija, zlasti v obdobju po pandemiji, ki je te regije prizadela nesorazmerno močno.

## OBRAZLOŽITEV

Glavni namen tega zakonodajnega samoiniciativnega poročila je ponovno spodbuditi delo Evropske komisije, Sveta in Parlamenta v zvezi z oblikovanjem zakonodajnega orodja, ki bi državam članicam in njihovim obmejnimi regijam omogočilo, da premagajo ovire, ki zavirajo njihov gospodarski in socialni razvoj, državljanom pa pomagalo, da v celoti uveljavljajo pravice, ki so jim zagotovljene s Pogodbama.

Parlament je večkrat izrazil svojo zavezanost izpolnjevanju potreb obmejnih regij, zato že od vsega začetka pozdravlja pobudo luksemburškega predsedstva Sveta iz leta 2015 in predlog Komisije iz leta 2018 o vzpostavitvi evropskega čezmejnega mehanizma (predlog o evropskem čezmejnem mehanizmu iz leta 2018). Kljub zapletenosti predloga o evropskem čezmejnem mehanizmu iz leta 2018 je Parlament izrazil pripravljenost, da se čim prej začnejo medinstitucionalna pogajanja s Svetom, kar je v najboljšem interesu obmejnih regij in državljanov, ki tam živijo. Stalne čezmejne ovire resno vplivajo na nekatere oprijemljive vidike življenja državljanov, pri čemer bi posredovanje Unije lahko prineslo izjemno dodano vrednost, na primer možnost, da učenci prečkajo mejo in pridejo do najbližje šole, ali enostaven dostop do zdravstvene ustanove.

Zahteva za sprejetje zakonodajnega samoiniciativnega poročila v skladu s členom 225 PDEU je bila zadnja možnost politike po več poskusih, v katerih je Parlament pozval Svet, naj sprejme stališče v prvi obravnavi, in Komisijo, naj predloži nov zakonodajni predlog. Zadržanost Sveta pri delu v zvezi s predlogom o evropskem čezmejnem mehanizmu iz leta 2018 priča o tem, da so nekateri njegovi deli zelo sporni. Zato se Parlament s političnega vidika dobro zaveda, da je treba predlog o evropskem čezmejnem mehanizmu iz leta 2018 vsebinsko spremeniti.

S povsem pravnega vidika mora uredba ostati prednostni instrument za ta usklajevalni okvir. Če bi bil glavni cilj posredovanja Unije oblikovanje skupnega nabora orodij za premagovanje zakonodajnih in upravnih ovir, bi izdaja direktive zaradi različnega izvajanja na nacionalni ravni zgolj prispevala k pojavu dodatnih ovir. Poleg tega splošna uporaba uredb ne posega v njihovo prostovoljno naravo in s tem v njihovo uporabo. To velja zlasti za kohezijske instrumente ali sklade, ki so na splošno na voljo, vendar je njihova uporaba odvisna od pripravljenosti držav članic, da jih izkoristijo. Kar zadeva pravno podlago, je uporaba tretjega odstavka člena 175 PDEU še vedno upravičena in primerna za vzpostavitev kohezijskega instrumenta, ki ne zahteva uporabe strukturnih skladov EU.

### *Osnutek poročila Parlamenta*

Mehanizem, ki ga je predlagala Komisija, je treba racionalizirati, da se vzpostavi preprost okvir za usklajevanje. Prvotno razlikovanje med samouresničujočimi se zavezami in izjavami je namreč v državah članicah sprožilo pomisleke v zvezi z domnevnimi kršitvami ustavne suverenosti. Poleg tega je področje uporabe predloga o evropskem čezmejnem mehanizmu iz leta 2018 zajemalo tudi sklenitev zavez ali izjav s tretjimi državami. Čeprav ni nenavadno, da kohezijski instrumenti (na primer nekateri programi Interreg) omogočajo sodelovanje z državami, ki ne mejijo na EU, novi predlog ne bi smel krepiti vtisa, da EU določa, kako naj države članice sodelujejo s tretjimi državami. Postopek, ki ga je Komisija predvidela za sklenitev zavez in izjav, je zahteval večkratno izmenjavo osnutkov med koordinacijskimi

točkami, njihov končni podpis, spremljanje in izvajanje, vse to pa je pomenilo tveganje, da se bo odpravljanje čezmejnih ovir preveč zavleklo.

Nova uredba ne sme dopuščati napačne razlage, zaradi katere bi države članice zaznale neobstoječe posege v svojo zakonodajno ali ustavno suverenost ali ustvarjanje hierarhije virov, s katero bi pravo Unije prevladalo nad veljavnimi dvostranskimi ali večstranskimi ureditvami, ki veljajo med njimi. Hkrati je cilj osnutka poročila odpraviti omejitve iz predloga o evropskem čezmejnem mehanizmu iz leta 2018 z vzpostavitvijo okvira za usklajevanje, ki ima tri cilje: dodelitev vodilne vloge nacionalnim čezmejnimi koordinacijskim točkam pri usklajevanju ustreznih odzivov na obstoječe čezmejne ovire; spodbujanje neposrednega sodelovanja regionalnih in lokalnih organov pri oblikovanju *ad hoc* rešitev za čezmejne ovire in preprečevanje povečanja nepotrebne upravne bremena.

Čezmejne koordinacijske točke morajo ostati glavno merilo, na podlagi katerega se države članice v okviru ocene za vsak primer posebej odločijo, ali in kako bodo uporabile uredbo, ter za zagotovitev referenčne točke gospodarskim subjektom ter regionalnim in lokalnim organom, ki bo sposobna in pristojna za odpravljanje ovir, ki ovirajo izvajanje čezmejnega projekta. Da bi preprečili povečanje števila organov in teles, osnutek poročila Parlamenta predvideva možnost, da države članice za čezmejne koordinacijske točke imenujejo obstoječe nacionalne organe ali telesa ali pa za dodatno nalogo čezmejne koordinacijske točke pooblastijo ustrezen organ ali telo. V tem primeru bi se države članice lahko celo odločile, da za nacionalno čezmejno koordinacijsko točko pooblastijo organe, ustanovljene z veljavnimi dvostranskimi ali večstranskimi pogodbami (npr. sekretariat zveze Beneluks ali Nordijskega sveta), kar bi bilo koristno za sinergije med različnimi možnostmi politike.

Da bi dosegli prej omenjene tri cilje, osnutek poročila vsebuje predlog, da se prvotni postopki za sklenitev zavez in izjav nadomestijo z določbami v zvezi s čezmejnimi odbori in nalogami teh odborov. Za odpravo zapletenih čezmejnih ovir je potrebna visoka stopnja sodelovanja med državami članicami. Temeljna predpostavka osnutka poročila je, da bi bilo to nalogo mogoče lažje in hitreje opraviti, če bi nacionalnim, regionalnim in lokalnim organom zadevnih držav članic omogočili, da skupaj oblikujejo *ad hoc* rešitve. Z neposrednim sodelovanjem regionalnih in lokalnih organov bi poleg tega odpravili potrebo po ustanovitvi regionalnih čezmejnih koordinacijskih točk, s skupno pripravo rešitve za čezmejno oviro pa bi preprečili dolgotrajno izmenjavo osnutkov besedil med nacionalnimi organi. Čezmejni odbori, kot so predlagani v tem poročilu, ne bi bili stalne strukture, temveč *ad hoc* organi, katerih naloge ne bi presegle nalog, določenih z novo uredbo.

V primerih čezmejnih ovir, katerih odprava ne zahteva uradnega sodelovanja drugih zadevnih držav članic, ustanovitev čezmejnega odbora ni niti obvezna niti potrebna. Zato je v osnutku poročila opisana vrsta ukrepov, ki jih lahko države članice sprejmejo, ko prejmejo pobudo, in ki obsegajo vse od prostovoljne zaveze, da bodo storile vse potrebno za odpravo ovire z revizijo nacionalnih zakonodajnih ali upravnih aktov, prenosa reševanja ovire na obstoječe dvostranske ali večstranske pogodbe ali dogovore, do uporabe ukrepov mehkega prava, ki ne zahtevajo poseganja v zakonodajni okvir zadevne države članice.

### ***Sklepne opombe***

Nenavadno je, da Parlament v skladu s členom 225 PDEU sprejme zakonodajno samoiniciativno poročilo, s katerim zahteva spremembo zakonodajnega predloga v obravnavi.

Vendar je, kot je bilo že poudarjeno, medinstitucionalni zastoj, ki je sledil odločitvi Sveta, da ustavi delo v zvezi s predlogom o evropskem čezmejnem mehanizmu iz leta 2018, zahteval, da edina institucija, ki zastopa državljane Unije, odločno prevzame odgovornost. Zato je namen tega poročila izkoristiti sedanji politični zagon, saj velika večina v Parlamentu in precejšnje število evropskih regij vedno znova poziva k ponovnemu začetku pogajanj o tej bistveni zadevi.

Kljub temu bi bilo zelo priporočljivo, da Parlament pozdravi nov zakonodajni predlog Komisije o spremembi predloga uredbe iz leta 2018, ne glede na to, ali se bodo v njem upoštevala prav priporočila iz tega poročila. Če bo prihodnji zakonodajni akt Unije zavezujoč, omogočal smiselno sodelovanje regionalnih in lokalnih organov ter predvideval preproste postopke in realne roke za odpravo čezmejnih ovir, bo Unija svojim državljanom zagotovila izjemno dodano vrednost in prispevala k večji gospodarski in socialni koheziji.