

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer i en grænseoverskridende sammenhæng

(COM(2018) 373 final — 2018/0198 (COD))

(2018/C 440/20)

Ordfører: **Etele BARÁTH**

Høring	Europa-Parlamentet, 11.6.2018 Rådet, 19.6.2018
Retsgrundlag	Artikel 175 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	7.9.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	19.9.2018
Plenarforsamling nr.	537
Resultat af afstemningen	195/1/3
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag til forordning om en mekanisme til at imødegå retlige og administrative hindringer i en grænseoverskridende sammenhæng (herefter »mekanismen«). Efter EØSU's mening er forslaget udtryk for en ny fremgangsmåde og vil sandsynligvis forbedre mulighederne for et samarbejde baseret på subsidiaritet mellem de forskellige medlemsstater og bidrage til en bæredygtig og mere afbalanceret socioøkonomisk udvikling i grænseregionerne og til vækst i Den Europæiske Unions BNP.

1.2. EØSU anser argumentationen bag forslaget for at være velbegrunnet, for selv om der i øjeblikket findes flere institutionelle instrumenter, der støtter disse områder (navnlig Interreg og EGTS), råder disse ikke over de nødvendige kompetencer til at indføre sådanne juridiske foranstaltninger.

1.3. EØSU mener, at gennemførelsen af forslaget til forordning kan bidrage til at fjerne historiske hindringer samt til videreformidling af den daglige praksis for et europæisk tilhørsforhold og styrkelse af følelsen af EU-borgerskab.

1.4. EØSU opfordrer Kommissionen til at præcisere alle spørgsmål, der kan føre til juridisk usikkerhed, således at proceduren ikke opfattes som kompleks og som omfattende uforholdsmæssige garantier og dermed virker afskrækkende på de potentielle brugere af denne lovgivning. Det er nødvendigt klart at fastslå, hvordan man kan tilskynde to nabomedlemsstater til at samarbejde, når de har forskellige opfattelser af projektet, eller der er tale om generelle forskelle i deres tilgang.

1.5. EØSU understreger betydningen af konstant at overvåge den korrekte gennemførelse af forordningen, eftersom denne ikke er bestemmende for løsningerne, men for selve processen, og vil kunne medvirke til adskillige samarbejdsmuligheder.

1.6. Fordelen ved forslaget til forordning er, at det harmoniserer snarere end ensretter, og definitionen af dets territoriale anvendelsesområde udgør et vigtigt aspekt af dets anvendelighed (jf. punkt 2.7.4).

1.7. Desuden tager forslaget til forordning udgangspunkt i princippet om, at for at løse et givet problem kan én løsning være at anvende den lovgivning, der er gældende på den anden side af grænsen. I mange tilfælde er denne fremgangsmåde imidlertid ikke mulig; det kan ske, at der hverken på den ene eller anden side af grænsen findes nogen lovgivning, der kan bidrage til at løse et bestemt problem. Løsningen kan således være en model fra et tredje land, man henter inspiration fra. Der er brug for en mekanisme, der kan anvendes i sådanne tilfælde.

1.8. EØSU glæder sig over den koordinering, som Kommissionen indfører, og regner med, at grænsekoordinationspunkterne kan formidle tidligere eksempler på »god praksis« (grænseoverskridende programmer osv.) og gøre initiativerne mere territoriale (f.eks. sammenhæng med integrerede makroregionale byudviklingsstrategier). Udvalget anbefaler i den forbindelse, at man stiller civilsamfundsorganisationernes ekspertise og koordineringskapacitet til rådighed (jf. punkt 2.14.2).

1.9. Udkastet til forordning kan bidrage til at styrke en innovativ og ansvarlig europæisk offentlig administration, men EØSU vurderer, at det er nødvendigt at indføre informationspligt over for de deltagende parter for at sætte fokus på mulighederne for grænseoverskridende samarbejde, og foreslår at lette deltagelsen i processen gennem midler, som myndighederne stiller til rådighed online, og at gøre deltagelsen mere attraktiv.

1.10. EØSU anbefaler, at man er opmærksom på den betydelige skævhed, der kan findes mellem de potentielle initiativtagere, som bør have kompensation gennem et tilskud, der giver de partnere, der som udgangspunkt er dårligst stillet, bedre mulighed for at deltage.

1.11. For så vidt angår grænseoverskridende retlige og praktiske initiativer, er det vigtigt at undgå enhver risiko for tilbageskridt. Der bør lægges særlig vægt på at sikre, at ingen af parterne stilles dårligt eller lider skade som følge af samarbejdet.

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU bifalder de initiativer, der har til formål at fjerne hindringer for det indre marked og bidrage til gennemførelsen af de fire grundlæggende friheder ⁽¹⁾. EØSU mener, at forslaget om oprettelse af en grænseoverskridende mekanisme, der afspejler det luxembourgske formandskabs effektive arbejde, er et yderligere skridt i denne retning.

2.2. Den Europæiske Union har 40 regioner med indre landegrænser, der dækker 40 % af dens område og rummer næsten 30 % af dens befolkning. 1,3 mio. personer krydser dagligt grænsen for at tage på arbejde ⁽²⁾.

2.3. Disse grænsepassager kan skabe problemer med beskæftigelse, forbedring af sundhedsydelser, brugen af tjenesteydelser, som tilbydes af statslige institutioner, eller tilbuddet om nødtjenester. Den manglende anerkendelse af skattesystemer, pensionsrettigheder og andre rettigheder og standarder samt manglen på fælles nødtjenester kan forårsage store problemer. De fleste hindringer, der stadig findes, skyldes forskellige nationale lovgivninger på begge sider af grænsen, uforenelige administrative procedurer eller ganske enkelt manglende fælles territorial planlægning ⁽³⁾.

2.4. Alligevel klarer grænseregionerne sig generelt dårligere rent økonomisk end andre regioner i en medlemsstat. Adgang til offentlige tjenester som f.eks. hospitaler og universiteter er generelt mere begrænset i grænseregioner. Private, virksomheder og offentlige myndigheder oplever særlige problemer, når de skal navigere mellem to forskellige administrative og juridiske systemer. Forskere ved Milanos tekniske universitet har påvist, at afskaffelsen af de nuværende administrative hindringer kunne øge Unionens BNP med omkring 8 % ⁽⁴⁾.

2.5. I lyset af den sociale dimension ved denne udfordring anser EØSU det for særligt vigtigt, at der indføres mekanismer, der gennem afskaffelse af administrative hindringer giver borgerne mulighed for frit at vælge deres beskæftigelse, og støtter udvikling af infrastrukturer og tjenesteydelser af almen interesse.

2.6. Også ud fra et økonomisk synspunkt er der grund til at glæde sig over fremgangsmåden i forslaget, som går i retning af øget afvikling af administrative byrder, hvilket er i såvel arbejdsgivernes som arbejdstagernes interesse.

⁽¹⁾ EUT C 125 af 21.4.2017, s. 1.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/cross-border/review/

⁽⁴⁾ Camagni et al., Quantification of the effects of legal and administrative border obstacles in land border regions, Kommissionen, Bruxelles, 2017

2.7. På grund af deres perifere placering er grænseområderne ofte dårligere stillet, såvel økonomisk som socialt⁽⁵⁾. Et sådant initiativ kan udgøre et nyttigt bidrag til at styrke den territoriale samhørighed, der sigter mod at garantere en harmonisk udvikling i alle områder og at give deres indbyggere mulighed for bedre at udnytte regionale fordele. I henhold til Lissabontraktaten⁽⁶⁾ mener EØSU, at denne form for mangfoldighed kan omdannes til en fordel, som bidrager til en bæredygtig udvikling i hele Unionen.

2.7.1. EØSU beklager, at Kommissionen ikke har indledt en deltagesbaseret proces, som kunne føre til en overordnet og integreret strategi for et bæredygtigt Europa i 2030 og tiden derefter⁽⁷⁾. Dermed er sammenhængen for den nye mekanisme af særlig betydning: EØSU vurderer, at de nye grænsekoordinationspunkter ud over den juridiske harmonisering også skal sørge for at integrere initiativerne i de forskellige territoriale processer.

2.7.2. Denne territoriale proces omfatter navnlig territoriale strategier på forskellige niveauer (f.eks. makroregionale strategier eller integrerede byudviklingsstrategier) og integration af erfaringerne fra europæiske territoriale samarbejdsprogrammer, navnlig erfaringer og resultater af grænseoverskridende programmer.

2.7.3. Styrken ved teksten i dens nuværende formulering, i forhold til tidligere fremsatte idéer, er, at den ikke udelukker muligheden for maritimt samarbejde (hvilket betyder, at instrumentet finder anvendelse på dynamiske maritime samarbejdsområder som i region Storkøbenhavn og mellem Helsingfors og Tallinn eller forbindelserne mellem Italien og Kroatien, som er i rivende udvikling).

2.7.4. Selv om det territoriale anvendelsesområde befinder sig på NUTS 3-niveau, giver forslaget i henhold til fortolkningen af forslaget til retsakt mulighed for at anvende mekanismen på det mindst mulige område, der kan retfærdiggøres, hvilket man må glæde sig over. Det er ikke desto mindre vigtigt, at forordningen tilpasses til tilfælde, hvor det territoriale anvendelsesområde skal udvides ud over de foreslåede administrative grænser (f.eks. skal ambulancernes radiofrekvenser i givet fald virke i et større område).

2.8. Som det fremgår af det nye forslag til EU's budget, er miljøbeskyttelse i dag blevet en uomgængelig prioritering: Kommissionen foreslår, at man øger finansieringen til miljø- og klimaindsatsen⁽⁸⁾. Det er klart, at der er grund til at glæde sig over ethvert forsøg på at skabe sammenhængende foranstaltninger for det europæiske økosystem, der giver mulighed for at beskytte naturen.

2.9. EØSU mener i lighed med Kommissionen i dens meddelelse »Fremme af vækst og samhørighed i EU's grænseregioner«⁽⁹⁾ (som gennem 10 forslag sætter fokus på, hvordan Den Europæiske Union og dens medlemsstater kan reducere kompleksiteten, varigheden og omkostningerne ved grænseoverskridende interaktioner, og tilskynder til samling af tjenesteydelser langs de indre grænser), at samarbejdet bør være mere vidtgående end den juridiske harmonisering (støtte til flersprogethed osv.).

2.10. Alligevel kan man frygte, at indførelsen af mekanismen på et frivilligt grundlag fører til en yderligere fragmentering af den juridiske praksis og den administrative struktur i Europa, og at der desuden opstår betydelige forskelle mellem praksis i de mest udviklede og de mindre udviklede medlemsstater. De sidstnævnte støder i øvrigt ikke kun på forskellige juridiske hindringer, men også på større udfordringer, navnlig af økonomisk art.

2.11. EØSU er bevidst om, at den juridiske harmonisering er tidkrævende, men tilskynder ikke desto mindre medlemsstaterne til at indføre et så ensartet system som muligt. Samlet set lader det til, at forslaget til forordning har til formål at nedbringe sagsbehandlingstiderne for at beskytte de lokale aktører. Men i lyset af mekanismens kompleksitet og varigheden af de bureaukratiske procedurer må der findes en stærk vilje til at samarbejde om at sikre, at de fastsatte frister kan overholdes.

2.12. Udformningen af det nye institutionelle system i flere niveauer giver ligeledes anledning til visse spørgsmål. Det er vigtigt at definere funktionsrammen for disse institutioner på en sådan måde, at de hindringer, der opstår, ikke får følger for myndighederne (utilstrækkelig kapacitet osv.).

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr_da.pdf

⁽⁶⁾ EUT C 306 af 17.12.2007

⁽⁷⁾ EUT C 345 af 13.10.2017, s. 91.

⁽⁸⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4002_da.htm

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions

2.13. I denne henseende glæder EØSU sig over Kommissionens rolle som koordinator, som blev muliggjort gennem oprettelsen af grænsekontaktpunktet i september 2017 ⁽¹⁰⁾.

2.13.1. Udvalget er dog fortsat bekymret over manglen på EU-finansiering, som kan udgøre et problem, navnlig for de mindre udviklede medlemsstater. EØSU finder det derfor vigtigt at åbne mulighed for forbindelser mellem forskellige finansieringsfonde og mekanismen.

2.14. Udvalget glæder sig navnlig over initiativets ikkehierarkiske opbygning, hvor det er de lokale aktører — dvs. dem, der rent faktisk oplever de førnævnte hindringer og afhjælper dem — der er udgangspunktet for harmoniseringsproceduren.

2.14.1. Eftersom civilsamfundsorganisationerne inddrager de berørte lokale aktører, er de særligt godt placerede til at indkredse lokale problemer og fremsætte løsningsforslag. EØSU mener derfor, at deres deltagelse er særlig vigtig, og anbefaler, at deres ekspertise og deres koordineringskapacitet stilles til rådighed (f.eks. ved at tage udgangspunkt i handelskamrenes interregionale indikatorer eller det eksisterende samarbejde mellem fagforeninger eller interesseorganisationer). Udvalget finder det også vigtigt at tage hensyn til det arbejde, som udføres af de nationale og regionale økonomiske og sociale råd.

2.14.2. Det er desuden vigtigt, at medlemsstaterne i høj grad bakker op om civilsamfundet, således at aktører, der er ugunstigt stillet rent økonomisk, ligeledes kan blive informeret om mulighederne og nyde godt af dem.

2.14.3. I den henseende foreslår EØSU, at man støtter arbejdet i de organisationer, som grænseregionerne har oprettet (som Europæiske Grænseregioners Arbejdsfællesskab, Mission opérationnelle transfrontalière eller Central European Service for Cross-border Initiatives) med henblik på at fremme grænseregionernes interesser, oprette kontakter og give mulighed for erfaringsudveksling og samarbejde mellem de forskellige aktører.

Bruxelles, den 19. september 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁰⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3270_da.htm