



Bryssel 14.7.2021
COM(2021) 393 final

**KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

EU:n raja-alueet: Euroopan yhdentymisen koekentät

1. JOHDANTO

Kun Euroopan komissio hyväksyi tiedonannon ”*Kasvun ja yhteenkuuluvuuden edistäminen EU:n raja-alueilla*”¹, jäljempänä ’vuoden 2017 tiedonanto’, kukaan ei arvannut, että kolme vuotta myöhemmin tulisimme hyvin tietoisiksi sisärajoista, sillä monet rajanylityspaikat sulkeutuivat ja liikkumisvapauttamme ja rajatylittävää elämää rajoitettiin ennennäkemättömillä toimenpiteillä.

Vuoden 2017 tiedonannossa korostettiin raja-alueiden tärkeää roolia Euroopan yhdentymisprosessissa. Monet raja-alueiden edustajat pitivät alueitaan Euroopan yhdentymisen koekenttinä, koska raja-alueilla rajatylittävä kanssakäynti on hyvin tiivistä ja monet ihmiset toimivat päivittäin rajan kummallakin puolella. Yhtenäismarkkinoiden ja vapaan liikkuvuuden hyödyt ovat näillä alueilla hyvin näkyviä, ja niillä Euroopan yhdentymiseen liittyviä uusia ajatuksia ja ratkaisuja kokeillaan usein ensimmäistä kertaa käytännössä.

Vuoden 2017 tiedonannossa tuotiin esiin myös jatkuvia ongelmia, jotka vaikuttavat rajatylittävään elämään monin tavoin, kuten rajatylittävän julkisen liikenteen puute, ongelmat osaamisen ja tutkintojen tunnustamisessa, lähellä sijaitsevien julkisten palvelujen rajallinen saatavuus ja useissa tapauksissa se, ettei käytössä ole aidosti rajatylittäviä hallintojärjestelmiä, joiden avulla voitaisiin hallita yhteisiä resursseja haasteita ja mahdollisuuksia. Raja-alueiden pyrkimyksiä ovat usein vaikeuttaneet toisistaan poikkeavat kansalliset säännöt, jotka johtuvat eroista EU:n oikeudellisen kehyksen, esimerkiksi EU:n direktiivien, täytäntöönpanossa.

Covid-19-pandemia vuosina 2020 ja 2021 osoitti selvästi, miten riippuvaisia EU:n jäsenvaltiot ja alueet ovat toisistaan. Välillä se valitettavasti osoitti myös sen, kuinka hauraita sisärajamme voivat olla ja kuinka nopeasti voimme menettää alueiden välisen liikkumisvapauden edut, vaikkakin tilapäisesti. Monissa jäsenvaltioissa ensimmäisiin toimenpiteisiin kuului sisärajavalvonnan palauttaminen, jolloin estettiin naapurimaiden asukkaiden, jotka tavallisesti ylittävät rajan usein ja monenlaisista syistä, pääsy alueelle. Tällaisten toimenpiteiden kielteiset vaikutukset voitiin nopeasti havaita monilla raja-alueilla.² Kun rajatyöntekijät eivät päässeet työpaikoilleen, palvelut, myös terveydenhuoltopalvelut, lamaantuivat. Tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteet häiritsivät kipeästi kaivattujen lääkinnällisten laitteiden ja tarvikkeiden toimittamista. Myös suuri yleisö huomasi kielteiset vaikutukset: komission vuonna 2020 toteuttamassa rajoista johtuvien esteiden poistamista koskevassa julkisessa kuulemisessa³ 65 prosenttia vastaajista totesi, että rajojen sulkeminen vahvisti heidän käsitystään siitä, että rajat muodostavat esteen. Siksi hiljattain hyväksytyssä strategiassa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueesta⁴, jolla ei ole sisärajoja, otetaan asianmukaisesti huomioon covid-19-pandemiasta saadut kokemukset. Komissio on alkanut valmistella myös Schengenin rajasäännöstöön tehtävää muutosta, jolla on tarkoitus korjata nykyisessä järjestelmässä havaitut puutteet.

Vuosikymmeniä jatkuneet hyvät naapuruussuhteet ja rakentava rajatylittävä yhteistyö ovat myös johtaneet merkittäviin solidaarisuudenosoituksiin. Jäsenvaltiot, joissa ei ollut suuria määriä tehohoitoa tarvitsevia potilaita, tarjosivat apua ottamalla potilaita naapurimaista, joissa hoidon tarve oli suurempi. Joillakin rajoilla vakiintuneet rajatylittävät järjestelyt autoivat koordinoimaan

¹ Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – *Kasvun ja yhteenkuuluvuuden edistäminen EU:n raja-alueilla* (COM(2017) 534 final, 20.9.2017).

² Ks. ”The effects of Covid-19 induced border closures on cross border regions” – ISBN 978-92-76-28398-0 ja 978-92-76-28400-0.

³ Julkinen kuuleminen rajoista johtuvien esteiden poistamisesta (2020): https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/consultations/border-2020/

⁴ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – *Toimivaa ja kestävä Schengen-alueita edistävä strategia*, COM(2021) 277, 2.6.2021.

kriisinhallintaa, ja ne osoittautuivat arvokkaaksi luotettavan tiedon lähteeksi ihmisille, joita muuttuvat ja epäjohdonmukaiset säännöt usein hämmensivät. Monesti naapuriyhteisöt osoittivat toisilleen myöskin inhimillistä empatiaa.

Solidaarisuus raja-alueilla covid-19-kriisin aikana⁵

Luxemburgin, Belgian, Ranskan ja Saksan raja-alueet perustivat pandemiatyöryhmän koordinoimaan pandemian torjuntaa useilla tasoilla (esimerkiksi valvomaan tehohoitoa paikkojen saatavuutta).

Vierekkäiset kaupungit Görlitz (Saksa) ja Zgorzelec (Puola) pitivät yhteisiä hätätilanneharjoituksia (jotka liittyivät esimerkiksi laajan tuhkarokkoepidemian vuoksi toteutettaviin toimiin) ja käyttivät tätä kokemusta rajatylittävän tiedonvaihtojärjestelmän perustamiseen covid-19-pandemian aikana.

Eurooppalainen alueellisen yhteistyön yhtymä Bánát Triplex Confinium kokoaa yhteen paikallisviranomaiset, jotka sijaitsevat Unkarin, Romanian ja Serbian välisellä raja-alueella. Ne yhdistivät voimansa, jotta yhtymään osallistuville 37:lle Romanian viranomaiselle saatiin toimitettua kiireesti tarvittavia kasvosuojuksia ja käsihuuhteita Unkarista.

Itävallan ja Italian rajalla Etelä-Tirolin alue lähetti suojavarusteita Bolzanon ja Trentinon autonomisille maakunnille; Innsbruckin, Hallin ja Linzin kaupunkien sairaalat Tirolin alueella huolehtivat tehohoitoa tarvitsevista italialaisista potilaista.

Euroopan komissio reagoi nopeasti toimivaltuuksiensa rajoissa avaamalla ”vihreitä kaistoja” välttämättömien tavaroiden kauttakulkua varten ja hyväksymällä kahdet suuntaviivat, jotka koskevat työntekijöiden vapaata liikkuvuutta⁶ ja hätäapua terveydenhuollon rajatylittävässä yhteistyössä⁷.

Lisäksi neuvoston suosituksessa (EU) 2020/1475⁸ ja sen muuttamisesta annetussa suosituksessa (EU) 2021/119⁹ sovellettiin komission ehdotuksen perusteella koordinoitua lähestymistapaa vapaan liikkuvuuden rajoittamiseen covid-19-pandemian johdosta. Muutetussa suosituksessa otetaan erityisesti huomioon raja-alueiden asukkaat, jotka matkustavat rajan yli usein työn tai opiskelun vuoksi, saadakseen terveydenhoitopalveluja tai huolehtiakseen perheestään. Heitä ei pitäisi vaatia jäämään karanteeniin, kun he ylittävät rajan tällaisen välttämättömän syyn vuoksi. Jos tällaisilla alueilla otetaan käyttöön rajojen yli suuntautuvaa kulkua koskeva testausvaatimus, testien tiheyden olisi oltava oikeasuhteinen. Jos epidemiologinen tilanne rajan molemmin puolin on suunnilleen sama, matkustamiseen liittyviä testausvaatimuksia ei pitäisi asettaa.

Kriisi kuitenkin osoitti, että raja-alueiden häiriönsietokyky riippuu suurelta osin instituutionaalisisesta rakenteesta ja valmiustasosta, jotka usein suunnitellaan ja joista päätetään kansallisella tasolla. Tätä pitäisi pohtia enemmän.

Tämä kertomus on siksi jäsennelty kahteen osaan. Ensin tarkastellaan edistymistä vuoden 2017 tiedonannossa esitettyjen toimien täytäntöönpanossa. Toiseksi tarkastellaan vuoden 2017 toimintasuunnitelmaa tehtyjen analyysien, sidosryhmien kuulemisen ja covid-19-kriisin aikana

⁵ <https://cor.europa.eu/en/engage/Pages/covid19-stories.aspx#cooperation>

⁶ Komission tiedonanto – Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden harjoittamista koskevat suuntaviivat covid-19-epidemian aikana (EUVL C 102I, 30.3.2020, s. 12).

⁷ Suuntaviivat covid-19-kriisiin liittyvään terveydenhuollon rajatylittävään yhteistyöhön annettavaa EU:n hätäapua varten – COM(2020) 2153 final, 3.4.2020.

⁸ Neuvoston suositus (EU) 2020/1475, annettu 13 päivänä lokakuuta 2020, koordinoitua lähestymistavasta vapaan liikkuvuuden rajoittamiseen covid-19-pandemian johdosta (EUVL L 337, 14.10.2020, s. 3).

⁹ Neuvoston suositus (EU) 2021/119, annettu 1 päivänä helmikuuta 2021, koordinoitua lähestymistavasta vapaan liikkuvuuden rajoittamiseen covid-19-pandemian johdosta annetun suosituksen (EU) 2020/1475 muuttamisesta (EUVL L 36I, 2.2.2021, s. 1).

saatujen kokemusten valossa. Tavoitteena on lisätä toimintasuunnitelman vaikuttavuutta ja mukauttaa sitä uuteen tilanteeseen. Uusia toimia ei ehdoteta, mutta Euroopan komissio tutkii, miten vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehityksen mukaisilla aloitteilla ja ohjelmilla voidaan edistää raja-alueiden elpymistä, sillä kriisi on koetellut niiden taloutta erityisen ankarasti. Kertomuksessa tarkastellaan myös EU:n ulkorajoja sellaisten naapurimaiden kanssa, jotka ovat matkalla kohti EU-jäsenyyttä.

2. TOIMINTASUUNNITELMAN TÄYTÄNTÖÖNPANO – KESKEISET SAAVUTUKSET

Raja-alueiden yhteyspisteen koordinoiman vuoden 2017 kymmenen kohdan toimintasuunnitelman täytäntöönpano alkoi hieman yli kolme vuotta sitten. Kunkin toimen yksityiskohtainen arviointi esitetään tämän kertomuksen lopussa olevassa taulukossa. Vuonna 2020 järjestettiin julkinen kuuleminen näiden toimien vaikutusten ja raja-alueiden nykytilanteen ymmärtämiseksi. Siihen saatiin 453 vastausta, joita hyödynnettiin tässä kertomuksessa.

Monet kuulemisen tulokset ovat erityisen tärkeitä, ja siksi niitä käsitellään jäljempänä erikseen. Ne ovat olleet merkittäviä monista syistä: vastaukset valottivat raja-alueiden asukkaiden kohtaamia jatkuvia ongelmia ja antoivat uutta pontta yhteisten rajatylittävien aloitteiden kehittämiseksi. Yleisesti ottaen vastauksista oli paljon apua kertomuksen laatimisessa.

1. Monipuolisemmat välineet rajatylittävää vuorovaikutusta varten

Komissio hyväksyi vuonna 2018 oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismeja koskevan lainsäädäntöehdotuksen tarjotakseen oikeudellisen välineen, joka mahdollistaisi käytännön ratkaisut rajatylittävien oikeudellisten tai hallinnollisten esteiden poistamiseksi.¹⁰ Vuonna 2019 komissio käynnisti näiden esteiden poistamiseksi innovatiivisen *b-solutions*¹¹-aloitteen, joka tarjoaa raja-alueiden viranomaisille oikeudellista tukea, jotta voidaan tunnistaa rajatylittävään vuorovaikutukseen vaikuttavien oikeudellisten tai hallinnollisten esteiden perimmäiset syyt ja löytää mahdollisia ratkaisuja. Tässä on onnistuttu, sillä hankkeen aikana on ratkaistu 90 tapausta, joihin liittyi rajatylittäviä esteitä. Tapaukset koskivat 27 raja-alueella 21 jäsenvaltiossa, ja niissä puututtiin lähinnä työllisyyden, julkisen liikenteen, terveydenhuollon ja institutionaalisen yhteistyön esteisiin.

B-solutions-aloitteen tuloksista on opittu seuraavaa:

- 1) Ratkaisuja on mukautettava kunkin erityistilanteen perusteella, vaikka muiden raja-alueiden kokemuksista samankaltaisiin esteisiin puuttumisesta on usein hyötyä.
- 2) Ratkaisujen täytäntöönpaneminen on yleensä monimutkainen ja pitkä prosessi, joka onnistuu vain, jos eri tasojen päätöksentekoviranomaiset osallistuvat siihen ja sitoutuvat siihen poliittisesti.
- 3) Ratkaisuja voidaan etsiä erilaisten välineiden avulla. Jotkut niistä ovat käytettävissä Euroopan tasolla ja jotkut tässä vaiheessa kansallisella tasolla. Ratkaisut edellyttävät kuitenkin usein muutoksien tekemistä oikeudelliseen kehykseen.

B-solutions-aloitteen menestys johtuu myös siitä, että se tasoittaa tietä jäsenvaltioiden ja alueiden välisille pitkän aikavälin sopimuksille, joiden avulla esteet on tarkoitus poistaa lopullisesti, kuten seuraavassa tekstilaatikossa esitetään. Nämä pilottihankkeet osoittavat myös oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismin potentiaalin. Osallistujat ja asiantuntijat ilmaisivat selvästi 13:ssa ensimmäisestä 43:sta *b-solutions*-tapauksesta (30 prosenttia), että edellä mainitun mekanismin kaltaisesta EU:n oikeudellisesta välineestä olisi ollut apua toistuvasti esiintyvien

¹⁰ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rajanyhteyksissä tilanteissa esiintyvien oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismista – COM(2018) 373 final, 29.5.2018.

¹¹ <https://www.b-solutionsproject.com/>

rajoista johtuvien esteiden poistamisessa, mikäli tällainen mekanismi olisi ollut saatavilla.¹² Euroopan parlamentin vahvisti myönteisen kantansa¹³ vuonna 2019, mutta keskustelu oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismista on edelleen käynnissä neuvostossa. Komissio on edelleen vakuuttunut siitä, että ehdotus tuo myönteisiä vaikutuksia.

Hyvä käytäntö: ensiapupalvelut Ranskan ja Espanjan rajalla

Euroopan ensimmäisen kahden valtion yhteisen sairaalan, Hospital de Cerdanyan, lääkäreitä estettiin viime aikoihin saakka vastaamasta rajan toisella puolella oleviin lääketieteellisiin hätätapauksiin, koska heidän asemaansa lääkärinä ei automaattisesti tunnustettu vastavuoroisesti. **B-solutions**-hankkeessa selvitettiin vuonna 2019, miten tämä hallinnollinen este voitaisiin poistaa. Paikalliset vastuuelimet ratkaisivat asian vuonna 2020. Ranskan ja Espanjan 15. maaliskuuta 2021 pidetyssä huippukokouksessa saatiin aikaan uusi poliittinen sitoumus jatkaa rajatylittävän terveydenhuollon yhteisten puitteiden kehittämistä raja-alueella.

2. Rajatylittävän terveydenhuollon kehitys

Terveydenhuoltoalaan on kiinnitetty viime vuosina enemmän huomiota. Siksi rajatylittävistä terveyspalveluista, niiden tuomasta lisäarvosta (joka syntyy esimerkiksi siitä, että lähialueella asuvat potilaat voivat saada rajatylittäviä terveyspalveluja) ja niiden toistuvista ongelmista (jotka liittyvät usein hoitokustannusten korvaamiseen) tiedetään nykyään paljon enemmän. Poliitiikan kehittäminen ja taloudellinen tuki, mukaan lukien Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR) rahoitettavat rajatylittävän yhteistyön Interreg-ohjelmat, ovat molemmat tarpeen, kun pyritään kehittämään rajatylittäviä terveyspalveluja, joilla usein voidaan pelastaa ihmishenkiä (esimerkiksi nopeuttamalla huomattavasti rajaseudun väestön pääsyä erikoissairaanhoidon tai ensiapuun).

Hyvä käytäntö: HealthAcross-hanke

Jo vuosien ajan Itävalta ja Tšekki ovat suunnitelleet yhteistä terveyskeskusta. Nyt sellainen on avattu Gmündin kaupunkiin Itävaltaan, ja myös tšekkiläiset potilaat voivat saada siellä sairaala- ja avohoitoa.

3. Rajatylittävät uudet joukkoliikenneyhteydet

Oikeudellisten esteiden lisäksi yksi raja-alueiden asukkaiden suurimmista haasteista on se, ettei joukkoliikennevälineillä aina pääse rajan toisella puolella oleville alueille. Liian monien palvelujen saatavuus lakkaa rajalla ja liian monet hallinnolliset esteet vaikuttavat yhteisiin joukkoliikennejärjestelmiin. Tähän ongelmaan aiotaan puuttua useilla raja-alueilla sen jälkeen, kun rautatiealan puuttuvat yhteydet on kartoitettu kattavasti ja kun EU:n talousarviosta rahoitettuja konkreettisia hankkeita on saatu toteutettua. Joillakin raja-alueilla on perustettu kumppanuuksia yhteisten palvelujen, kuten aikataulujen ja lipunmyynnin integroinnin, kehittämiseksi. Paljon on vielä tehtävää, mutta merkittävää edistystä on tapahtunut.

Hyvä käytäntö: uusi rajatylittävä liikkuva kalusto

Ranskan ja Saksan rajalla Interreg-ohjelmalla rahoitetaan rajojen yli liikennöivän junan prototyypin (Coradia polyvalent) kehittämistä. Sen on tarkoitus liikennöidä molemmissa alueellisissa rautatieverkoissa. Vuoteen 2024 mennessä 30 tällaisen junan on määrä liikennöidä rajan yli.

4. Selkeä rahoitustukikehys

¹² Kooste, jossa annetaan lisätietoja kokemuksista, on julkaistu numerolla ISBN 978-92-76-13300-1 ja 978-92-76-13302-5.

¹³ Euroopan parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma 14. helmikuuta 2019 ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rajanylisissä tilanteissa esiintyvien oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismista [COM(2018) 0373 – C8-0228/2018 – 2018/0198(COD)].

Uusi Interreg-asetus, jolla tuetaan vuosien 2021–2027 rajatylittäviä yhteistyöohjelmia, tuli voimaan 1. heinäkuuta 2021¹⁴. Se sisältää *yhteistyön hallinnoinnin parantamista* koskevan uuden erityisen Interreg-tavoitteen, jolla parannetaan Interregin rajatylittävien yhteistyöohjelmien potentiaalia (sekä sisä- että ulkorajoilla), jotta rajoista johtuvia esteitä voidaan poistaa aktiivisesti kyseisillä alueilla. Lisäksi Euroopan komissio on toimittanut tuleville ohjelmaviranomaisille rajakysymyksiä koskevia suunta-antavia asiakirjoja, jotka on laadittu ohjaamaan jäsenvaltioita, alueita ja kumppanimaita ohjelmasuunnittelussa pääasiassa vuoden 2017 toimintasuunnitelman täytäntöönpanosta saadun tietämyksen perusteella. Samalla uudella EAKR-asetuksella¹⁵ kannustetaan voimakkaasti jäsenvaltioita ja alueita hyödyntämään omia kansallisia ja alueellisia EAKR-ohjelmiaan investoidakseen rajatylittäviin aloitteisiin ja infrastruktuurihankkeisiin. Synergioiden hyödyntäminen naapurialueille tehtävien investointien kanssa olisi merkittävä askel koheesiopolitiikan tehokkuuden parantamiseksi raja-alueilla.

3. TULEVA KEHITYS

Raja-alueet tarvitsevat mukautettuja ratkaisuja ja toimintapolitiikkoja, joilla voidaan maksimoida niiden mahdollisuudet, poistaa olemassa olevat esteet ja edistää niiden talouden elpymistä ja selviytymiskykyä. Tämä oli myös eurooppalaisten näkemys vuonna 2020 järjestetyssä julkisessa kuulemisessa. Vastaajista 79 prosenttia¹⁶ ilmoitti, että EU:n toiminta raja-alueiden hyväksi on tärkeää, koska se edistää luottamusta yksilöiden ja organisaatioiden keskuudessa ja osoittaa sen, ettei kansallisissa oikeudellisissa kehyksissä useinkaan oteta huomioon rajan toisella puolen olevia alueita. Lisäksi 42 prosenttia oli samaa mieltä siitä, että Euroopan komission edellisen viiden vuoden aikana toteuttamat toimet olivat hyödyttäneet raja-alueita enemmän kuin mitkään aiemmat ja että niitä pitäisi jatkaa. Vastaajista 65 prosenttia oli eri mieltä siitä, että komission toimet olisi rajoitettava Interreg-rahoituksen myöntämiseen.

Vuodesta 2017 lähtien saatujen kokemusten, mukaan lukien covid-19-kriisistä saadut kokemukset ja todettu tarve lisätä ja syventää rajatylittävää institutionaalista yhteistyötä, sekä Euroopan ja koko maailman kohtaamien ilmastonmuutosta koskevien kiireellisten haasteiden perusteella komissio ehdottaa toimien kohdentamista **neljään asiakokonaisuuteen:**

- i. **Häiriönsietokyvyn parantaminen syventämällä instituutioiden yhteistyötä**
- ii. **Rajatylittävien julkisten palvelujen lisääminen ja parantaminen**
- iii. **Elinvoimaiset rajatylittävät työmarkkinat**
- iv. **Raja-alueet ja Euroopan vihreän kehityksen ohjelma**

Näihin asiakokonaisuuksiin liittyvien toimien on mahdollistettava se, että raja-alueet voivat testata innovatiivisia ratkaisuja rajatylittävissä yhteyksissä ja että ne voivat jatkossakin toimia Euroopan yhdentymisen tapahtumapaikkoina ja koekenttinä. Raja-alueet tekevät Euroopan yhdentymisen eduista ja puutteista näkyviä ja todellisia suurelle yleisölle. Siksi komission ja jäsenvaltioiden on kehitettävä yhteistyössä näiden alueiden kanssa innovatiivisia lähestymistapoja alueiden yhdentymisen syventämiseksi ja rajatylittävän vaihdon lisäämiseksi. Raja-alueilla kehitettyjä ja testattuja lähestymistapoja ja keinoja Euroopan yhdentymisen edistämiseksi voitaisiin sen jälkeen soveltaa laajemmin muillakin alueilla.

Raja-alueilla voidaan alkaa toteuttaa innovatiivisia kehitystoimia, kun eri aloilla toimivat julkiset laitokset ja muut organisaatiot alkavat tarkastella raja-aluetta yhtenä kokonaisuutena kahden erillisen alueen yhdistelmän sijasta. Tämä voidaan saavuttaa uuden politiikan ja vuosien 2021–

¹⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1059 Euroopan aluekehitysrahastosta ja ulkoisista rahoitusvälineistä tuettavaa Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitetta (Interreg) koskevista erityissäännöksistä (EUVL L 231, 30.6.2021, s. 94).

¹⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1058 Euroopan aluekehitysrahastosta ja koheesiorahastosta (EUVL L 231, 30.6.2021, s. 60).

¹⁶ Vastausten ”täysin samaa mieltä” (57,4 %) ja ”samaa mieltä” (21,4 %) yhteenlaskettu osuus.

2027 rahoitusvälineiden avulla. Useilla politiikanaloilla otetaan käyttöön muun muassa seuraavanlaisia innovatiivisia ratkaisuja:

- Eurooppalaiset digitaali-innovaatiokeskittymät (EDIH) sekä vahvistettu yhteentoimivuuspolitiikka, joita rahoitetaan Digitaalinen Eurooppa -ohjelmasta¹⁷, voivat lisätä naapurimaiden välistä yhteistyötä ja tukea raja-alueiden julkisten palvelujen ja yritysten digitaalista innovointia.
- Julkisten hankintojen hallinnollisten menettelyjen koordinoinnilla voidaan edistää liikesuhteita yli rajojen. Naapurialueiden hallintojen välistä yhteistyötä voitaisiin syventää verkottunutta julkishallintoa koskevien rajatylittävien hankkeiden avulla, joita toteutetaan nykyaikaistamista koskevan elpymis- ja palautumistukivälineen lippulaivahankkeen puitteissa. Vuoden 2014 julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä¹⁸ vahvistettiin erityissäännöksiä, jotka koskivat tilapäisiä yhteishankintoja ja hankintoja, joihin osallistuu hankintaviranomaisia eri jäsenvaltioista, erityisesti kun kyse on yhteisistä oikeushenkilöistä, kuten eurooppalaisista alueellisen yhteistyön yhtymistä.
- Pk-yritysstrategiassa¹⁹ raja-alueille tarjotaan puitteet löytää ratkaisuja pk-yritysten kohtaamiin rajatylittäviin kysymyksiin.
- Euroopan laajuisen liikenneverkon Verkkojen Eurooppa -välineeseen²⁰ sisältyy rajatylittäviä yhteyksiä koskevia kohdennettuja toimia, joilla yhdistetään liikenneverkkoja rajan molemmin puolin sekä digitaalisia infrastruktuureja ja palveluja.²¹
- Kestävyyssnäkökulma ja pandemia ovat muovanneet uuden kuluttajasukupolven, joka haluaa lomamatkojen olevan vähähiilisiä tai vähän muovijätettä aiheuttavia. Tämä tarjoaa uusia mahdollisuuksia rajatylittävälle yhteistyölle, mukaan lukien yhteiset matkailupalvelut sekä älykkäiden ja kestävien matkailukohteiden paikalliset verkostot.

Komissio tukee raja-alueita innovoinnissa, kun suunnitellaan tulevaa kehitystä. Näin rajayhteisöt voivat menestyä nykyistä tilannetta paremmin maksimoimalla kotiseudun mahdollisuuksia.

Myös nuorilla on tärkeä rooli raja-alueiden kehittämisessä. Heidän kiinnostuksensa rajatylittävää yhteistyötä kohtaan näkyy siinä, että he ovat hyödyntäneet paljon eurooppalaisen vapaaehtoispalvelun perustamisen yhteydessä käyttöön otettua Interreg-vapaaehtoisohjelmaa²². Interreg-ohjelmiin ja -hankkeisiin on vuodesta 2019 lähtien osallistunut yli 500 nuorta vapaaehtoista. Osa heistä osallistui yhteistyötä koskevan nuorten julistuksen (Youth Manifesto for Cooperation) laadintaan.²³

Suurinta osaa neljässä asiakokonaisuudessa esitetyistä toimista voidaan tukea taloudellisesti EU:n kaikilla sisä- ja ulkorajoilla uudesta rajatylittävän yhteistyön Interreg-ohjelmasta, liittymistä valmistelevalle tukivälineen rajatylittävän yhteistyön ohjelmasta ja Interreg NEXT -ohjelmasta. Interreg-asetuksessa esitetty yhteistyön hallinnoinnin parantamista koskeva uusi tavoite suunniteltiin erityisesti tätä tarkoitusta varten. Vuosina 2021–2027 EU:n sisä- ja ulkorajoilla toteutettavasta 65 rajatylittävästä yhteistyöohjelmasta vähintään viidessäkymmenessä käytetään tätä tavoitetta rajatylittävän hallinnon vahvistamiseen. Ohjelmissa voitaisiin esimerkiksi suunnitella pienten hankerahastojen perustamista esteiden poistamiseksi tai investoida kehitysstrategioiden tai yhteisten aluesuunnittelumekanismien yhteiseen suunnitteluun.

¹⁷ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/activities/digital-programme>

¹⁸ Direktiivi 2014/24/EU (38 ja 39 artikla) ja direktiivi 2104/25/EU (39 ja 57 artikla).

¹⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:52020DC0103>

²⁰ <https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility>

²¹ <https://ec.europa.eu/cefdigital/wiki/display/CEFDIGITAL/CEF+Digital+Home>

²² <https://www.interregyouth.com/>

²³ https://europa.eu/youth/get-involved/democratic%20participation/manifesto-youth-youth-shape-european-territorial-cooperation_en

Rahoitustukea voitaisiin myös osoittaa yhteisten julkisten palvelujen tarpeen selvittämiseen tai luotettavien rajatylittävien tilastojen laadintaan tehtäviin investointeihin, kuten Euroopan tilintarkastustuomioistuin on hiljattain suositellut²⁴.

3.1. Häiriönsietokyvyn parantaminen syventämällä instituutioiden yhteistyötä

Raja-alueiden tukemiseksi toteutettavien toimien on perustuttava vankkoihin hallintomekanismeihin, jotta voidaan varmistaa toimien kestävyys ja jatkuvuus sekä se, etteivät ne jää ainoastaan hyvän tahdon varaan. Raja-alueiden yhteistä hallinnointia voidaan kehittää edelleen esimerkiksi järjestämällä yhteisiä julkisia kuulemisia tulevista investoinneista tai suunnittelemalla yhteistä maankäyttöä ja yhteisiä julkisia palveluja alueiden läheisyyden perusteella. Vuoden 2020 julkisessa kuulemisessa 56 prosenttia vastaajista ilmoitti, että lainsäädäntöprosesseihin liittyvät merkittävimmät esteet koskivat institutionaalista yhteistyötä.

EU:n yhteistyövälineitä on jo saatavilla, erityisesti **eurooppalaiset alueellisen yhteistyön yhtymät** (EAYY). Ne tarjoavat vakaat oikeudelliset puitteet yhteisille aloitteille ja investoinneille. Eurooppalaisia alueellisen yhteistyön yhtymiä on tällä hetkellä 80, ja ne kattavat monenlaisia toimintoja, kuten julkisten palvelujen hallinnoinnin. Rajatylittävän yhteistyön tehostaminen edellyttää kuitenkin tiiviimpää yhteistyötä täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten kanssa. Komissio edistää yhtymien käyttöä kaikkialla Euroopassa yhdessä alueiden komitean isännöimän EAYY-foorumin²⁵ kanssa. Muut EU:n talousarviosta tuetut yhteistyömuodot, kuten Erasmus+ -ohjelman tai eurooppalaisten digitaali-innovaatiokeskittymien puitteissa toimivat eurooppalaisten yliopistojen yhteenliittymät²⁶, voivat käyttää EAYY-oikeusvälinettä rajatylittävän yhteistyön jatkamiseen ja siten sen vaikutusten laajentamiseen koheesipolitiikan ulkopuolelle.

Komission vuonna 2018 ehdottama **oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismi** tarjoaa myös keinoja hyödyntää raja-alueiden potentiaalia luomalla oikeudellisen kehyksen rajoista johtuvien esteiden poistamiselle. Jos vakiintunut yhteistyö jo tarjoaa tällaisen kehyksen, oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismi on täydentävä vaihtoehto. Jos esteiden poistamiseksi ei ole vielä olemassa institutionaalista mekanismeita, oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismi tarjoaa käyttövalmiin ratkaisun.

Jäsenvaltioiden tasolla nykyiset viralliset sopimukset tarjoavat toiminnalle yhteisen ja sovitun oikeudellisen kehyksen, mikä helpottaa yhteistyötä. Alueellisilla ryhmittymillä, kuten Benelux-liitolla tai Pohjoismaiden ministerineuvostolla, on keskeinen rooli saumattoman vuorovaikutuskehyksen luomisessa. Kahdenvälisillä sopimuksilla, kuten Ranskan ja Saksan välisellä Aachenin sopimuksella tai Viron ja Latvian hallitusten välisellä komitealla, on samanlaiset tavoitteet. Enemmän voitaisiin saada aikaan esimerkiksi tutkimalla mahdollisuuksia suorittaa yhdessä rajatylittäviä vaikutuksia koskevia testejä uutta lainsäädäntöä laadittaessa tai saatettaessa EU:n direktiivejä osaksi kansallista lainsäädäntöä. Alueellisten vaikutusten arviointiväline, jota komissio tällä hetkellä käyttää paremman sääntelyn välineistön kautta, tarjoaa tähän hyvät lähtökohdat. Jäsenvaltioiden olisi kahdenvälisissä yhteyksissä mietittävä myös keinoja helpottaa rajatylittävää vuorovaikutusta erityisesti mahdollistamalla poikkeamisen kansallisista säännöistä tai edistämällä keskinäiseen tuntemukseen, yhteisiin standardeihin ja luottamukseen perustuvaa vastavuoroista tunnustamista.

²⁴ <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=58917>

²⁵ <https://portal.cor.europa.eu/egtc/Platform/Pages/welcome.aspx>

²⁶ https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/european-education-area/european-universities-initiative_fi

Komissio on valmis tukemaan vahvempien hallintojärjestelmien kehittämistä raja-alueilla. Tämä voidaan saavuttaa usealla eri tavalla, joista osa on lueteltu jäljempänä olevassa laatikossa. Jäsenvaltioita ja alueita kannustetaan osallistumaan tähän prosessiin erityisesti käyttämällä rajatylittävän yhteistyön Interreg-ohjelmien seuraavaa sukupolvea investoidakseen kestäviin yhteistyöjärjestelmiin, jotka on räätälöity niiden erityisolosuhteisiin.

Toimet:

- Komissio laajentaa vuonna 2019 käyttöön otetun **b-solutions**-aloitteen kattamaan vuodet 2021–2027 ja ehdokasmaissa sijaitsevat raja-alueet. Tulokset jaetaan raja-alueiden yhteyspisteen verkoston verkkoalustalla²⁷ ja muilla tiedotuskanavilla.
- Jotta voitaisiin lisätä tietoisuutta **rajatylittävän yhteistyön tuomasta lisäarvosta**, komissio kehittää itsearviointimenetelmän, jolla analysoidaan sekä rajatylittävän yhteistyön intensiteettiä että sen vaikutusta Euroopan yhdentymiseen raja-alueilla.
- Komissio tukee edelleen **tilastokeskusten** työtä rajatylittäviä asioita koskevien tietojen tuottamiseksi ja analysoimiseksi näyttöön perustuvan päätöksenteon tueksi: eräässä parhaillaan käynnissä olevassa pilottihankkeessa pyritään määrittelemään rajakaupungit ja toiminnalliset kaupunkiseudut, jotta niistä voidaan kerätä tietoja keskipitkällä aikavälillä. Komissio tukee edelleen rajatylittävää seurantaa harjoittavan eurooppalaisen verkoston (European Cross-border Monitoring Network)²⁸ työtä.

3.2. Rajatylittävien julkisten palvelujen lisääminen ja parantaminen

Raja-alueilla asuvat ihmiset ovat usein kaukana kansallisten rajojen sisällä olevista palveluista vailla kunnollisia digitaalisia yhteyksiä, mutta lähellä rajan toisella puolella sijaitsevia palveluja. Joillakin raja-alueilla on jo pitkä perinne julkisten palvelujen jakamisesta tai jopa resurssien yhdistämisestä lähipalvelujen tarjoamiseksi kansallisen rajan molemmilla puolilla asuville henkilöille. Vuonna 2020 järjestetyssä julkisessa kuulemisessa vastaajat ilmoittivat, että luotettavan julkisen liikenteen saatavuuteen liittyvät ongelmat ovat suurin este rajatylittävien julkisten palvelujen käytölle. Toiseksi suurin este oli yhteisten digitaalisten palvelujen puuttuminen.

Covid-19-pandemia on tuonut esiin kaksi huomionarvoista seikkaa rajatylittävistä julkisista terveydenhuoltopalveluista.²⁹ Rajojen yli liikkumisen äkillinen rajoittaminen on estänyt sekä potilaita että terveydenhuollon työntekijöitä pääsemästä terveydenhoitolaitoksiin. Paradoksaalisesti nämä rajoitukset tekivät päivittäisten rajanylitysten merkityksen hyvin näkyväksi. Toisaalta terveyspalvelujen pakottava tarve on lisännyt solidaarisuudenosoituksia rajojen yli ja osoittanut, että raja-alueet selviytyvät kriiseistä vain tekemällä yhteistyötä kansallisten rajojen yli.

Samantyyppisiä päätelmiä on tehty koulutus-, kulttuuri- ja vapaa-ajan palvelujen saatavuudesta. Lisäksi on tärkeä muistaa, että palvelujen pariin pääseminen on mahdollistettava vähähiilisten liikennejärjestelmien, kuten junien, raitiovaunujen ja linja-autojen, avulla. Esimerkiksi EU:n energiajärjestelmän integrointistrategiassa³⁰ todetaan, että sähköajoneuvojen latauspalveluiden rajatylittävä yhteentoimivuus on edelleen puutteellinen. Tämä estää ympäristöystävällisempien rajatylittävien liikennepalvelujen kehittämisen.

²⁷ <https://futurium.ec.europa.eu/en/border-focal-point-network/b-solutions>

²⁸ <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/EN/research/specialist-articles/spatial-development/eu-council-presidency/network-crossborderdata/main.html>

²⁹ Ks. ”The effects of Covid-19 induced border closures on cross border regions” – ISBN 978-92-76-28397-3 ja ISBN 978-92-76-28399-7.

³⁰ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – *Käyttövoimaa ilmastonneutralille taloudelle: EU:n energiajärjestelmän integrointistrategia*, COM(2020) 299 final, 8.7.2020.

Euroopan aluekehittämisen seurantaverkosta koskevan Interreg-ohjelmasta rahoitettiin hiljattain tutkimus³¹, jossa kerättiin tietoa 580 rajatylittävästä julkisesta palvelusta EU:n sisärajoilla. Tällä hetkellä suurimmassa osassa niistä on kyse ympäristönsuojelusta, pelastuspalveluista, katastrofien hallinnasta ja liikenteestä. Tulevia suuntauksia koskevat arviot osoittavat, että uusia rajatylittäviä julkisia palveluja odotetaan erityisesti aluesuunnittelun, talouskehityksen, matkailun ja kulttuurin aloilla. Monet alueet tutkivat mahdollisuuksia tarjota rajatylittäviä julkisia terveydenhoito- ja työmarkkinapalveluja. Pandemia on myös tuonut esille digitalisaation merkityksen. Raja-alueiden tukeminen tarkoittaa sen varmistamista, että digitaaliset julkiset palvelut ovat oletusarvoisesti yhteentoimivia ja rajatylittäviä eurooppalaisten yhteentoimivuusperiaatteiden ja EU:n sähköisen hallinnon toimintasuunnitelman³² visioiden ja periaatteiden mukaisesti.

Alueiden komitea (vuonna 2020 antamassaan lausunnossa³³) ja Euroopan parlamentti (osana pilottihanketta ”Rajat ylittävän kriisitoiminnan integroitu aloite”³⁴) ovat molemmat korostaneet tarvetta luoda vahvemmat ja vakaammat puitteet rajatylittävälle julkisille palveluille. Euroopan komissio on täysin samaa mieltä tästä tavoitteesta ja ehdottaa erityisiä toimia tällä alalla.

Toimet:

- Komissio tukee raja-alueiden häiriönsietokykyä erityisesti **kehittämällä vahvoja rajatylittäviä julkisia palveluja**, esimerkiksi digitalisoinnin ja yhteentoimivuuden lisäämisen avulla. Kaksi meneillään olevaa tutkimusta (julkisista palveluista ja joukkoliikenteestä) tarjoavat perustan hyvien käytäntöjen ja toistuviin ongelmiin löydettyjen ratkaisujen jakamiselle. Raja-alueet voivat saada kattavaa tietoa edellä mainitun Euroopan parlamentin pilottihankkeen (Rajat ylittävän kriisitoiminnan integroitu aloite, CB-CRII) yhteydessä perustettavan **foorum**in kautta.
- Komissio aikoo tehostaa rajatylittävän terveydenhuollon alalla toteutettuja toimia:
 1. **Potilaiden oikeuksien soveltamisesta rajatylittävässä terveydenhuollossa annetun direktiivin arviointi** sen tarkastelemiseksi, miten tehokkaasti sillä on saavutettu tavoite helpottaa turvallisen ja laadukkaan rajatylittävän terveydenhuollon saatavuutta toisessa EU-maassa (tarkastelemalla erityisesti jäljellä olevia oikeudellisia ja hallinnollisia esteitä)
 2. **EU4Health-ohjelma**, jolla rahoitetaan rajatylittävän yhteistyön mahdollisuuksia tietojen ja hyvien käytäntöjen siirtämisessä
 3. **Eurooppalaisen terveystietoalueen suunniteltu perustaminen** terveydenhuoltoon liittyvän päätöksenteon parantamiseksi, näyttöön perustuvien sääntelytoimien tukemiseksi sekä terveystutkimuksen ja terveysalan innovoinnin parantamiseksi, mukaan lukien rajatylittävien terveydenhuoltopalvelujen saatavuus kaikille.³⁵

3.3. Elinvoimaiset rajatylittävät työmarkkinat

Monille raja-alueille on ominaista se, että sosioekonominen tilanne on erilainen kansallisen rajan eri puolilla. Aidosti rajatylittävien työmarkkinoiden luomisesta on monenlaista hyötyä yrityksille ja työnhakijoille: työnantajilla on käytettävissään laajempi taito- ja osaamisvalikoima, ja työnhakijoiden ulottuvilla on enemmän avoimia työpaikkoja. Lisäksi pk-yrityksillä, jotka haluavat kokeilla naapurimarkkinoilla toimimista, on suora yhteys työnhakijoihin, joilla on mahdollisesti toisen kielen taito. Kun töissä voi käydä rajan toisella puolen, voidaan välttää

³¹ www.espon.eu/cps

³² <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/european-egovernment-action-plan-2016-2020>

³³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=OJ:C:2021:106:TOC>

³⁴ <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/214920/budg2021-doc6-tab-en.pdf>

³⁵ Toimi rahoitetaan EU:n ja kansallisen tason eri ohjelmista, kuten EU4health-ohjelmasta, Digitaalinen Eurooppa -ohjelmasta, Horisontti Eurooppa -puiteohjelmasta, Euroopan aluekehitysrahastosta, InvestEU-ohjelmasta sekä elpymis- ja palautumistukivälineestä.

muuttoliikkeestä aiheutuvat sosiaaliset kustannukset, jotka voisivat saada hyvin koulutetun työvoiman muuttamaan pois raja-alueilta.

Jotta tämä onnistuisi, raja-alueita olisi pidettävä yhtenä alueena koulutuksen, taitojen ja osaamisen sekä työllisyyden ja sosiaaliturvan saatavuuden osalta. Näin ei vielä ole: vuonna 2020 järjestetyssä julkisessa kuulemisessa vastaajat totesivat kielierot sekä vaikeudet tutkintojen, taitojen ja pätevyyksien tunnustamisessa suurimmiksi koulutukseen ja työllisyyteen liittyviksi ongelmiksi raja-alueilla.

Lisäksi rajatyöllittävän koulutuksen ja työnhaun edistäminen on tällä hetkellä harvoin järjestelmällistä, minkä vuoksi kysyntää ja tarjontaa on vaikea maksimoida laajemmalla raja-alueella. Esimerkkejä ongelmista³⁶:

- Tutkintojen tunnustamiselle on yhä esteitä, vaikka käytössä on avoimuutta lisääviä välineitä, kuten eurooppalainen tutkintojen viitekehys, ja oikeudellisia välineitä, kuten ammattipätevyysdirektiivi. Myös asiaan liittyviä hallinnollisia menettelyjä koskevat tiedot ovat puutteellisia.
- Avoimia työpaikkoja tai mahdollisia työntekijöitä voi olla vaikea löytää, koska työmarkkinat eivät ole riittävän yhdentyneet eikä työvoimapalvelujen välillä ole riittävästi keskinäistä koordinoitua. Avoimia työpaikkoja ei useinkaan julkaista koordinoitusti rajan molemmin puolin. Myös digitaalisten järjestelmien yhteentoimimattomuus muodostaa esteen.
- Kansallisten verojärjestelmien ja sosiaaliturvan saatavuuden monimutkaisuus sekä sovellettavan lainsäädännön mutkikkuus voivat aiheuttaa ongelmia rajatyöntekijöille.
- Rajatyöntekijöiden etätyöskentelyyn liittyy esteitä, jotka johtuvat siitä, että on hankala määrittää, mitä lainsäädäntöä sovelletaan, sekä siitä, ettei rajalla sijaitsevilla haja-asutusalueilla ole saatavilla nopeaa ja luotettavaa internetyhteyttä.

Rajatyöntekijät kohtaavat tällaisia ongelmia, vaikka niitä on yritetty ratkaista merkittävien toimenpitein. Esimerkiksi sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista käsittelevä hallintotoimikunta³⁷ ohjeisti lisääntyneen etätyön osalta etsimään käytännön ratkaisuja, joiden avulla työntekijöiden sosiaaliturva voidaan säilyttää maassa, jossa työpaikka normaalisti sijaitsee (yleensä yrityksen sijaintipaikassa).

Rajan yli töissä käymisen ja kotiinpaluun pitäisi olla yhtä helppoa kuin työmatka suuren kaupungin lähiöstä käsin. Rajatyöntekijöillä on oltava samat oikeudet kuin niillä, jotka eivät kulje työhön päivittäin rajan yli. Kansallisia ja alueellisia oikeudellisia kehyksiä olisi tarkasteltava ja tarkistettava aina, kun on näyttöä siitä, että ne asettavat rajatyöntekijät muita työntekijöitä heikompaan asemaan. Rajatyöntekijöitä koskevien hallinnollisten menettelyjen olisi vastattava kansallisessa kontekstissa sovellettavia menettelyjä, jotta vältetään epä johdonmukaiset tai tarpeettoman monimutkaiset tilanteet. Jäsenvaltioiden olisi harkittava sellaisten veropolitiikkojen ja sopimusten hyväksymistä, jotka eivät vaikuta haitallisesti mihinkään alueeseen, kuten esimerkiksi Euroopan neuvoston paikallis- ja aluehallintoasiain kongressi on ehdottanut³⁸.

Euroopan työviranomainen helpottaa yksityishenkilöiden ja työnantajien tiedonsaantia työvoiman liikkuvuuteen liittyvistä palveluista. Se tukee yhteistyötä ja toimii välittäjänä kansallisten viranomaisten välillä työlainsäädäntöön ja sosiaaliturvaan liittyvissä asioissa. Työmarkkinoiden olisi omaksuttava eurooppalaisempi näkökulma. Komissio tarkastelee rajatyöllittäviä kysymyksiä järjestelmällisemmin, esimerkiksi rajatyöllittävää työmatkaliikennettä koskevien tilastojen jäsenneilyä ja jatkuvaa kehittämistä varten.

³⁶ Kuten ne on esitetty b-solutions-aloitteessa. Lisätietoja: ”b-solutions: Solving Border Obstacles – A compendium of 43 cases” (ISBN 978-92-76-1300-1), s. 26–31.

³⁷ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=849&langId=fi>

³⁸ <https://rm.coe.int/09000016809f79d2>

Sama koskee koulutusta ja osaamista. Tämä tarkoittaa, että koulutus- tai päivähoitopalveluja voi saada asuinmaassa, mutta hallinnolliset menettelyt tai oikeudelliset kiemurat voivat vaikeuttaa niiden saatavuutta työskentelymaassa. Sama koskee pääsyä harjoitteluun tai ammatillisia koulutusmahdollisuuksia. Korkea-asteen koulutuksessa eurooppalaisten yliopistojen yhteenliittymillä, joissa on mukana kumppaneita naapurimaiden raja-alueilta, voi olla tärkeä rooli monikielisyyden edistämässä.

Raja-alueiden asukkaille olisi annettava mahdollisuus koulutukseen rajan molemmin puolin. Harvaan asutuilla tai väestökadosta kärsivillä alueilla sen selvittäminen, voitaisiinko koulutustarjontaa koordinoita, voi auttaa säilyttämään koulutuspalvelut siellä, missä ne ovat vaarassa. Koulutusresurssien jakaminen raja-alueiden välillä edistää myös kaksikielisyyttä, keskinäistä luottamusta ja yhteisiä taitokokonaisuuksia, jotka kaikki ovat Euroopan yhdentymisen tarjoamia etuja.

Eurooppalainen koulutusalue³⁹ osoittaa, että on olennaisen tärkeää torjua rakenteelliset esteet oppimisen ja osaamisen kehittymiselle. Tämän aloitteen eurooppalaisten yliopistojen yhteenliittymiä koskevaan osa-alueeseen on sisällytetty tavoitteita, jotka liittyvät esimerkiksi monikielisyyteen. Tavoitteet ovat laajoja, mutta ne auttavat edistämään myös pyrkimystä koordinoita koulutustarjontaa kyseisillä alueilla.

Euroopan unionissa on jo useita hyviä esimerkkejä alueista, jotka tarjoavat yhteisiä koulutuspalveluja tai edistävät osaamisen ja tutkintojen vastavuoroista tunnustamista toistensa opetussuunnitelmien tuntemuksen ja luottamuksen perusteella.⁴⁰ Tällaisia esimerkkejä tarvitaan lisää, ja jäsenvaltioiden olisi tehtävä yhteistyötä Euroopan komission kanssa, jotta raja-alueita tuetaan rajatylittävän koulutuksen tarjoamisessa.

Toimet:

- **Rajatylittävillä Eures-kumppanuuksilla** edistetään edelleen työvoiman liikkuvuutta raja-alueilla.
- Euroopan työviranomaisen edistää edelleen **tietojen saatavuutta** ja rajan yli liikkuvia työntekijöitä koskevien sääntöjen avoimuutta.
- Komissio tekee yhteistyötä tutkimusyhteisön ja alueellisten työmarkkinoiden seurantakeskusten kanssa **lisätäkseen tietämystä** rajatyöntekijöiden kohtaamista ongelmista.
- Komissio perustaa jäseneltyjä kumppanuuksia sellaisille vapaaehtoisille raja-alueille, jotka ovat jo panneet merkille ja kokeneet **markkinoille pääsyn esteitä** sääntelyyn liittyvien tai hallinnollisten esteiden vuoksi, ja auttaa niitä kehittämään ratkaisuja sisämarkkinoiden alhaalta ylöspäin suuntautuvan lähestymistavan hengessä.
- Komissio lisää edelleen tietoisuutta **eurooppalaisesta tutkintojen viitekehuksesta** ja auttaa parantamaan sen täytäntöönpanoa raja-alueilla, jotta voidaan tukea kaikkien tutkintotyyppien ja -tasojen ymmärtämistä, avoimuutta, vertailtavuutta ja tunnustamista, mukaan lukien korkeakoulujen ulkopuolella hankitut tutkinnot.
- Komissio ilmoitti verotuksen osalta heinäkuun 2020 elpymisstrategiaa tukevassa **oikeudenmukaista ja yksinkertaista verotusta** koskevassa toimintasuunnitelmassaan⁴¹ julkaisevansa tiedonannon, jossa arvioidaan EU:n lainsäädännön mukaisia veronmaksajien nykyisiä oikeuksia, sekä suosituksen jäsenvaltioille⁴² parantaa

³⁹ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle eurooppalaisen koulutusalueen toteuttamisesta vuoteen 2025 mennessä, COM(2020) 625 final, 30.9.2020.

⁴⁰ https://www.benelux.int/files/4815/1721/2154/M20181_FR_.docx.pdf

⁴¹ COM(2020) 312 final.

⁴² <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12627-EU-taxpayers%E2%80%99-rights-simplified-procedures-for-better-tax-compliance-Recommendation- fi>

rajatyöntekijöiden ja muiden sellaisten kansalaisten tilannetta, joilla on veronmaksajina rajatylittäviä veroesteitä. Tavoitteena on esittää oikeuskäytäntöön ja vakiintuneisiin menettelytapoihin perustuvat nykyiset oikeudet, tehdä veronmaksajat ja verohallinnot tietoisiksi näistä oikeuksista ja velvollisuuksista ja siten vahvistaa veronmaksajien ja verohallintojen välistä suhdetta.

3.4. Raja-alueet ja Euroopan vihreän kehityksen ohjelma

Luonto ja ilmasto eivät noudata ihmisen luomia rajoja. Ilmastonmuutokseen ja ympäristöön liittyvät haasteet osoittavat rajatylittävän yhteistyön hyödyt. Euroopan vihreän kehityksen ohjelma⁴³ on EU:n vastaus ilmastoon ja ympäristöön liittyviin haasteisiin, ja siihen sisältyy toimia, joilla rajatylittävää yhteistyötä tiivistetään useilla aloilla. Jäsenvaltioiden väliset kansalliset rajat kulkevat usein luonnonalueiden keskeltä, mikä tekee niiden hoidosta ja suojelusta tehottomampaa erityisesti silloin, kun niihin sovelletaan erilaisia lainsäädäntökehyksiä. Tämä vaikuttaa muun muassa luonnon monimuotoisuuteen ja resurssitehokkuuteen. Vuoden 2020 julkisessa kuulemisessa vastaajat totesivat, että heidän pääasiallisia huolenaiheitaan olivat kiertotalous, luonnonpuistojen yhteinen hoito sekä uusiutuvan energian tarjonta ja jakelu.

EU:n vuoteen 2030 ulottuva biodiversiteettistrategia⁴⁴ osoittaa, että kansalliset rajat eivät saa estää luonnon monimuotoisuuden suojelua. Siinä edellytetään esimerkiksi ekologisten käytävien perustamista terveiden ekosysteemien ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi. Rajatylittävä yhteistyö on siksi välttämätöntä. Vesipuitedirektiivissä kehoitetaan sovittamaan toimenpiteet yhteen koko vesipiirin osalta, myös rajojen yli. Tällainen yhteistyö ei kuitenkaan aina toimi kovin hyvin. Luonnonsuojeludirektiivien, joilla perustettiin Natura 2000 -verkosto, erilaiset kansalliset täytäntöönpanosäännöt voivat vaikuttaa kielteisesti raja-alueiden ympäristönhoitoon. Rajajoen kahta eri rantaa saatetaan hoitaa aivan eri tavoin riippuen siitä, onko ne nimetty Natura 2000 -alueiksi. Tällöin ympäristönsuojelutoimenpiteitä sovelletaan eri tavoin, mikä voi heikentää niiden tehokkuutta. Sama koskee monia rajojen yli ulottuvia luonnonpuistoja. Täytäntöönpanotoimenpiteiden yhtenäisyys voitaisiin varmistaa, jos Natura 2000 -alueiden suojelu toteutettaisiin koordinoidummalla ja yhdenmukaisemmalla tavalla. Rajatylittävien eurooppalaisten oikeussubjektien, kuten EAYY:iden, olisi osallistuttava tähän työhön.

Toinen ala, jolla rajatylittävä yhteistyö on äärimmäisen tärkeää, on katastrofeihin liittyvä riskinhallintasuunnittelu. Unionin pelastuspalvelumekanismi⁴⁵ edellyttää, että jäsenvaltiot raportoivat säännöllisesti ensisijaisista ennaltaehkäisy- ja varautumistoimenpiteistä sellaisten merkittävien riskien osalta, joilla on rajatylittäviä vaikutuksia. Myös alakohtaiset strategiat voivat olla tärkeitä riskien torjunnassa, rajatylittävät riskit mukaan lukien. Tällaisia strategioita ovat muun muassa tulvariskien hallintasuunnitelmat, metsien suojelusuunnitelmat tai kansalliset ja alueelliset ilmastonmuutokseen sopeutumista koskevat strategiat. Niitä tuetaan EU:n lainsäädännön säännöksillä, esim. tulvadirektiivissä⁴⁶ edellytetty vesistöalueiden rajatylittävä koordinointi.

⁴³ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – *Euroopan vihreän kehityksen ohjelma*, COM(2019) 640 final, 11.12.2019.

⁴⁴ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – *Vuoteen 2030 ulottuva EU:n biodiversiteettistrategia: Luonto takaisin osaksi elämäämme* (COM(2020) 380 final), 20.5.2020.

⁴⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös (EU) 2019/420, annettu 13 päivänä maaliskuuta 2019, unionin pelastuspalvelumekanismista annetun päätöksen N:o 1313/2013/EU muuttamisesta (EUVL L 77I, 20.3.2019, s. 1).

⁴⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/60/EY, annettu 23 päivänä lokakuuta 2007, tulvariskien arvioinnista ja hallinnasta (EUVL L 288, 6.11.2007, s. 27).

Kansallisten energia- ja ilmastosuunnitelmien EU:n laajuinen arviointi⁴⁷ osoittaa, että energia-alan rajatylittäviä alueellisia aloitteita voidaan hyödyntää vielä paljon tehokkaammin jäsenvaltioiden välisen yhteistyön parantamisen ja EU:n varojen käytön avulla. Harvat maat tekevät yhteistyötä muiden maiden kanssa suunnitellessaan parempia uusiutuvan energian käyttöönottoa ja energiatehokkuutta koskevia toimenpiteitä. Arvioinnissa todettiin myös, että sääntelyn kehittymistä kannattaisi hyödyntää. Ehdotetulla oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismeilla voi olla merkittävä vaikutus, koska se helpottaisi rajatylittäviin asioihin liittyvän sääntelyn kehittämistä.

Uusiutuvien energialähteiden markkinaosuuden kasvattaminen edellyttää merkittävää ajattelutavan muutosta. Energiamarkkinat eivät kuitenkaan vielä toimi rajojen yli yhtä saumattomasti kuin maan sisällä. Esimerkiksi sähköön liittyviä rajatylittäviä liiketoimia rajoittaa usein se, ettei lainsäädännössä sallita matalajännitteisen sähkön kauppaa rajan yli. Uusiutuvan energian yhteisöllillä voi olla merkittävä rooli tiennäyttäjänä. EU:n lainsäädännössä säädetään jo edellytyksistä, joiden mukaisesti jäsenvaltiot voivat sisällyttää kansalliseen lainsäädäntöönsä mahdollisuuden toteuttaa tällaisia yhteisöjä rajatylittävällä tavalla. Oikeudelliset esteet voivat vaikeuttaa myös yhteisten älykkäiden kaukolämmitys- ja jäähdytysjärjestelmien käyttöönottoa rajan eri puolilla sijaitsevilla taajamissa.

- Saksan ja Alankomaiden rajatylittävän yhteistyön Interreg-ohjelma ”SEREH – The Smart Energy Region of Emmen-Haren” näyttää esimerkkiä. Sen puitteissa kehitetään hajautettuja rajatylittäviä sähkö- ja energiemarkkinoita, ja muut raja-alueet voivat hyödyntää sen tuloksia ja suosituksia.
- Eräässä b-solutions-tapauksessa tarkasteltiin, miten hiilidioksidin rajatylittävää kuljetusta (NL–BE) voitaisiin käyttää resurssina North Sea Portin satamien teollisuusprosesseissa.

EU:n energiajärjestelmän integrointistrategiassa⁴⁸ pantiin merkille uusia haasteita, jotka liittyvät energiajärjestelmän sähköistämisen lisääntymiseen, myös liikenteen ja teollisuuden alalla. Jäsenvaltioiden välinen koordinointi raja-alueilla on olennaisen tärkeää, jotta nämä haasteet saadaan ratkaistua. Täysin yhdenmukainen sähköverkko esimerkiksi kaksoiskaupungissa, joka ulottuu kansallisten rajojen yli, tarjoaa merkittäviä etuja ja täydentävyyksiä esimerkiksi uusiutuvan energian tuotannon tai varastointiratkaisujen osalta.

Muut oikeudelliset tai hallinnolliset epäkohdat vaikuttavat uusiutuvaa energiaa koskevaan kehitykseen raja-alueilla. Ongelmia aiheuttavat muun muassa aurinkosähkö- tai tuulivoimaloiden asentajien pätevyden tunnustaminen tai erilaiset säännöt, jotka koskevat sitä, miten lähellä asuinrakennuksia tuuliturbiinit saavat olla.

Jäsenvaltioiden olisi pyrittävä hyödyntämään mahdollisimman pitkälti yhteistyömahdollisuuksia, jotka sovellettava EU:n oikeudellinen kehys nykyisellään mahdollistaa. Esimerkiksi uudelleenlaaditussa uusiutuvia energialähteitä koskevassa direktiivissä (RED II) säädetään jo yhteisistä tukijärjestelmistä ja uusiutuvan sähkön tukijärjestelmistä, joista voidaan myöntää tukea eri jäsenvaltioissa sijaitseville tuottajille. Näiden järjestelmien hyödyntämiseen olisi kannustettava voimakkaasti raja-alueilla. Sähkömarkkinadirektiivi⁴⁹ mahdollistaa jo sen, että

⁴⁷ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – *Kansallisten energia- ja ilmastosuunnitelmien EU:n laajuinen arviointi: Vihreän siirtymän ja talouden elpymisen edistäminen yhdenmukaisesti kansallisten energia- ja ilmastosuunnitelmien avulla*, COM(2020) 564 final, 17.9.2020.

⁴⁸ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – *Käyttövoimaa ilmastoneutraalille taloudelle: EU:n energiajärjestelmän integrointistrategia*, COM(2020) 299 final, 8.7.2020.

⁴⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/944, annettu 5 päivänä kesäkuuta 2019, sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta (EUVL L 158, 14.6.2019, s. 125).

kansallisissa sääntelyjärjestelmissä sallitaan rajatylittävä osallistuminen kansalaisten energiayhteisöihin rajatylittävillä toiminnallisilla alueilla, kuten kaksoiskaupungeissa.

Toimet:

- Komissio tarjoaa **unionin pelastuspalvelumekanismin** puitteissa tukea rajatylittävään yhteistyöhön vaikuttavien riskien ennaltaehkäisyyn ja niihin varautumiseen.
- Komissio edistää alueellista ja rajatylittävää yhteistyötä ja tehostaa **kansallisia sopeutumisstrategioita** koskevia suuntaviivoja yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa.⁵⁰
- Komissio tekee päätelmiä ja jakaa kokemuksia rajatylittävää toiminnallista aluetta koskevasta pilottihankkeesta ”Luxembourg in transition: a vision for a zero-carbon cross-border functional region” hallitustenvälisen **vuoteen 2030 ulottuvan alueellisen toimintasuunnitelman** puitteissa ja osallistuu aktiivisesti sen tulosten levittämiseen laajemmalle rajayhteisölle.
- Komissio tukee ja parantaa **Natura 2000 -verkoston luonnonmaantieteellisen prosessin**⁵¹ avulla Natura 2000 -verkoston rajatylittävää koordinoitua ja täytäntöönpanoa ja auttaa saavuttamaan vuoteen 2030 ulottuvan EU:n biodiversiteettistrategian tavoitteet.
- **Sähkömarkkina-asetuksen** nojalla perustettujen alueellisten koordinoitujen keskusten olisi aina otettava huomioon raja-alueiden energiamarkkinoihin kohdistuvat vaikutukset.
- Komissio tutkii ja kehittää uudelleenlaaditun **uusiutuvia energialähteitä koskevan direktiivin** (RED II) mukaisia lupaavia aloitteita, joilla pyritään lisäämään rajatylittävien hankkeiden osuutta, mukaan lukien hybridihankkeet, joissa uusiutuva energia yhdistetään energian varastointiin.

⁵⁰ Tämä toimi sisältyy ilmastomuutokseen sopeutumista koskevaan uuteen EU:n strategiaan, joka sisältää myös muita viittauksia rajat ylittäviin kysymyksiin. Ks. tiedonanto COM (2021) 82 final, 24.2.2021.

⁵¹ https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/seminars_en.htm

4. PÄÄTELMÄT

Vaikka raja-alueet ovat usein maantieteellisesti syrjäisiä haja-asutusalueita, niillä on merkittävät mahdollisuudet talouskasvuun. Tätä tukevat niiden kulttuurinen ja kielellinen monimuotoisuus, toisiaan täydentävät kilpailuedut, pilaantumaton luonnonympäristö ja vähemmän ruuhkaiset matkailukohteet. Pitkää matkaa ydinalueille voidaan usein kompensoida rajatylittävällä vaihdolla naapurialueiden kanssa, yhteistyöllä ja yhteisellä toiminnalla. Jotta näin tapahtuisi, raja-alueiden on oltava Euroopan yhdentymisen eturintamassa ja hyödyttävä siitä kaikin tavoin.

Se, mitä EU tarjoaa raja-alueilleen, symboloi sen sitoutumista yhdentymisen edistämiseen. Historia on myös viime aikoina osoittanut, ettei mikään maa pärjää yksin. Siksi komissio katsoo, että on aika tehostaa rajatylittävää yhteistyötä kaikilla sektoreilla ja sektorien välillä. Tätä mieltä ovat myös rajaseudun sidosryhmät, jotka ovat ilmaisseet toiveensa tiiviimmistä yhdentymisestä erityisesti Euroopan rajatylittävän kansalaisallianssin⁵² kautta.

Sidosryhmät tarvitsevat tukea kaikilta hallintotasoilta parantaakseen raja-alueiden häiriönsietokykyä. Niiden ainutlaatuisen asemaan olisi kiinnitettävä enemmän huomiota erilaisissa aloitteissa, pilottihankkeissa tai testitapauksissa, joissa tavoitteena olisi oltava se, että raja-alueet voivat hyödyntää kokemuksia siitä, mikä toimii parhaiten rajojen eri puolilla. Niiden olisi voitava testata ideoita ja ratkaisuja vapaammin ja joustavammin ja olla aktiivisemmin mukana niiden kehittämisessä, erityisesti kun kyse on sellaisten hankkeiden ja palvelujen suunnittelusta, käytöstä ja hallinnoinnista, jotka hyödyttävät kaikkia rajaseudulla asuvia.

Lopuksi Euroopan komissio katsoo, että jäsenyyttä hakeneiden valtioiden rajoilla sijaitsevien alueiden ääni on saatava paremmin kuuluviin ja niiden on voitava osallistua tiiviimmin Euroopan yhdentymisprosessiin. Komissio pyrkii tästä syystä ottamaan nämä alueet mukaan tämän kertomuksen edellisissä osissa esitettyihin aloitteisiin ja toimiin. Tämä auttaa parantamaan kansalaisyhteiskunnan kehittymisen edellytyksiä, tehostamaan paikallishallintoa ja julkishallintoa, uudistuksia ja demokratiaan siirtymistä sekä edistämään hyviä naapuruussuhteita ja sovintoa.

⁵² <https://cor.europa.eu/en/engage/Pages/cross-border-alliance.aspx>

Vuoden 2017 toimintasuunnitelma – yhteenveto kymmenen toimen toteuttamisessa saavutetusta edistyksestä:

| | Nimi | Edistyminen |
|---|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Yhteistyön ja vuorovaikutuksen syventäminen | <ul style="list-style-type: none"> • On luotu verkkoalusta, jolla hyviä käytäntöjä, hyödyllistä dokumentaatiota ja tapahtumia jaetaan rajaseudun sidosryhmien välillä. Verkkoalustaa⁵³ uudistettiin, ja se avattiin uudelleen tammikuussa 2021. Siihen sisältyy nyt uusi viestintästrategia raja-alueiden yhteyspisteiden verkostolle sekä erilaisia kohdennettuja verkkotapahtumia. • Euroopan komissio teki yhteistyötä alueiden komitean ja muiden organisaatioiden kanssa covid-19:n vuoksi suljetuista rajoista aiheutuvien vaikutuksien määrittämiseksi ja laati asiasta kertomuksen. • Koko ajanjakson ajan tuettiin pilottihankkeita, joilla poistettiin rajoista johtuvia esteitä (hankkeista käytetään nimitystä b-solutions⁵⁴). Ensimmäinen ehdotuspyyntö oli menestys, ja työ jatkuu (loppuun käsiteltyjä ja dokumentoituja tapauksia on 43⁵⁵, ja vuonna 2021 käsitellään vielä 47 tapausta). |
| 2 | Lainsäädäntöprosessin parantaminen | <ul style="list-style-type: none"> • Paremmen sääntelyn paketti, joka ohjaa komission lainsäädäntöprosessia, sisältää erityisen välineen alueellisten vaikutusten arviointia varten, mukaan lukien raja-alueiden sokeita pisteitä koskeva testi. Komissio ei kuitenkaan ole voinut testin käyttöönoton jälkeen soveltaa kovinkaan moniin lainsäädäntöehdotuksiin, etenkin sen jälkeen, kun hätätoimia vaatinut covid-19-pandemia alkoi. • Jäsenvaltioiden kanssa on käyty jonkin verran vuoropuhelua raja-alueiden sokeita pisteitä koskevien testien käyttöönotosta ja koordinoinnin lisäämisestä, kun EU:n direktiivejä saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä. Joitakin mielenkiintoisia aloitteita on kuitenkin syntynyt. Esimerkiksi Alankomaat ja Belgia (Flanderi) ovat perustaneet rajoihin liittyviä esteitä käsittelevän hallinnollisen työryhmän etsimään ratkaisuja lainsäädännöllisiin pullonkauloihin rajatylittävän infrastruktuurin kehittämisessä. Alankomaiden hallinto on myös julkaissut ohjeasiakirjan rajojen vaikutuksista. Se auttaa viranomaisia ymmärtämään, mitä vaikutuksia uusilla tai muutetuilla politiikoilla, laeilla ja määräyksillä on raja-alueiden ihmisiin, yrityksiin ja hallintoyksiköihin. |
| 3 | Rajatylittävän julkisen hallinnon mahdollistaminen | <ul style="list-style-type: none"> • Sähköisen hallinnon toimintasuunnitelmassa asetetaan yleiset edellytykset yhden kerran periaatteen täytäntöönpanoa varten. Raja-alueiden alueviranomaiset voivat toteuttaa sähköisen hallinnon ratkaisuja toimintasuunnitelmassa esitettyjen <i>osatekijöiden</i> avulla. Tärkeimpänä haasteena on ollut raja-alueen luonteeseen liittyvien erityispiirteiden määrittäminen. |

⁵³ <https://futurium.ec.europa.eu/en/border-focal-point-network>

⁵⁴ www.b-solutions.eu

⁵⁵ <https://futurium.ec.europa.eu/en/border-focal-point-network/b-solutions/b-solutions-solving-border-obstacles-compendium-now-accessible>

| | | |
|---|----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | <ul style="list-style-type: none"> • Joissakin b-solutions-tapauksissa on käsitelty menettelyjen yhteentoimivuutta, kuten yhteisen veroilmoituksen käyttöä. • Komissio laatii parhaillaan pilottihankkeita, joilla edistetään rajatylittäviä julkisia hankintoja. • Komissio tukee Digitaalinen Eurooppa -ohjelman avulla eurooppalaisten digitaali-innovaatiokeskittymien toteuttamista, jotta pk-yrityksiä tuetaan digitaalisessa innovoinnissa. Se edistää ajatusta siitä, että osa näistä keskittymistä olisi luonteeltaan rajatylittäviä. |
| 4 | Luotettavan ja ymmärrettävän tiedon ja avun tarjoaminen | <ul style="list-style-type: none"> • Lokakuussa 2018 tuli voimaan asetus yhteisestä digitaalisesta palveluväylästä, jonka avulla EU:n kansalaiset ja yritykset saavat yhdestä osoitteesta pääsyn tietoihin, menettelyihin sekä neuvonta- ja ongelmanratkaisupalveluihin. Tämän palveluväylän merkitys raja-alueille otettiin prosessissa täysipainoisesti huomioon. Komissio on alkanut esitellä digitaalisen palveluväylän palveluja loppukäyttäjille ja mielipidevaikuttajille digitaalisten tapahtumien yhteydessä, myös raja-alueilla. • Sisämarkkinoiden ongelmanratkaisuverkko SOLVIT pyritään ottamaan osaksi yhteisen digitaalisen palveluväylän palveluja. Sen tarkoitus on auttaa ihmisiä, joiden oikeuksia toisen jäsenvaltion viranomaiset ovat loukanneet. Se on tehokas väline, mutta kaikkien rekisteröityjen tapausten joukosta on vaikea löytää ne, jotka liittyvät raja-asioihin. Komissio aikoo ottaa käyttöön joitain hakusanoja, joista voisi olla hyötyä raja-alueiden yhteyspisteelle. Yhteistyö asianomaisten yksiköiden kanssa on kuitenkin ollut hyvää ja tietoa on aina jaettu. • Sinun Eurooppasi -neuvontaan on tullut merkittävän paljon enemmän kyselyjä raja-alueiden asukkailta sen jälkeen, kun koordinoimattomia ja alati muuttuvia rajavalvontatoimenpiteitä otettiin käyttöön covid-19-pandemian vaikutusten torjumiseksi. Tämä on vaikuttanut erityisen kielteisesti työhön ja perhe-elämään. |
| 5 | Rajatylittävän työllisyyden tukeminen | <ul style="list-style-type: none"> • Rajatylittävän työllisyyden edistäminen ja työllistymisen helpottaminen: EU:ssa on lähes kaksi miljoonaa rajatyöntekijää (enimmäkseen Ranskasta, Saksasta ja Puolasta, jotka työskentelevät pääasiassa Saksassa, Sveitsissä, Luxemburgissa ja Itävallassa).⁵⁶ Joillakin näiden maiden raja-alueilla on käytössä järjestelyjä, joilla tarjotaan tärkeää tietoa tietyille rajatyöntekijöille (esimerkiksi rajatylittävät Eures-kumppanuudet, Infobest-verkosto, Groupement transfrontalier européen, Die Grenzgänger ja GrensInfo). Monilla rajoilla ei ole kuitenkaan vielääkään tietopalveluja, mikä vaikeuttaa rajatylittäviä työllistymismahdollisuuksia. Esimerkiksi rajatylittävien Eures-kumppanuuksien kattavuudessa on edelleen puutteita. Lisäksi rajan eri puolten työmarkkinoita koskevien tietojen puutteellinen integrointi haittaa työmarkkinoiden yhdentymistä raja-alueilla, koska se ei tue toimia rajatylittävän työllisyyden edistämiseksi. • Covid-19:n johdosta annetut ohjeet. Komissio kehotti ohjeissaan jäsenvaltioita sallimaan rajatyöntekijöiden pääsyn maahan. |

⁵⁶ Vuoden 2019 vuosikertomus EU:n sisäisestä työvoiman liikkuvuudesta: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8242&furtherPubs=yes>

| | | |
|---|-------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | <ul style="list-style-type: none"> • Rajatyrittävää työllisyyttä koskevat tiedot. Ks. jäljempänä tietojen keräämistä koskeva 10 kohta. • EU:n aloitteiden rajatyrittävän yhteistyön ulottuvuus. Raja-alueiden yhteispiste on tarkastellut useita keskeisiä aloitteita (esimerkiksi Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanoa koskeva toimintasuunnitelma ja Eures-verkon toimintakertomus) varmistaakseen, että niissä otetaan rajatyrittävät kysymykset riittävällä tavalla huomioon. |
| 6 | Raja-alueiden monikielisuuden edistäminen | <ul style="list-style-type: none"> • Kielihankkeiden eurooppalainen laatuleima -aloitteen⁵⁷ puitteissa annetaan tunnustusta kaikkein innovatiivisimmille kieltenoppimisaloitteille Erasmus+ -ohjelmaan osallistuvissa maissa. Yksi sen kahdesta painopistealueesta vuosiksi 2018–2020 oli kielimuurien poistaminen raja-alueiden dynaamisuuden lisäämiseksi. Vuonna 2019 julkaistussa koosteessa⁵⁸ havainnollistetaan mahdollisia toimia, joita voidaan toteuttaa raja-alueilla. • Erasmus+ -ohjelmasta⁵⁹ rahoitettiin 25:tä kouluopetusta koskevaa yhteistyöhanketta, joilla edistetään varhaista kieltenoppimista ja kielitietoisuutta ja kehitetään kaksikielisiä opetusvaihtoehtoja erityisesti raja-alueilla. • Kouluopetuksen eurooppalainen verkkofoorumi on Erasmus+ -ohjelmasta rahoitettu verkkoalusta kouluopetuksessa työskenteleville ammattilaisille. Sen julkaisuissa on korostettu rajatyrittävän yhteistyön ja kieltenoppimisen merkitystä.⁶⁰ |
| 7 | Rajatyrittävän kulkemisen helpottaminen | <ul style="list-style-type: none"> • Euroopan komissio on julkaissut kartoituksen puuttuvista rajatyrittävistä rautatieyhteisistä (2018). Sitä seurasi vuonna 2019 järjestetty suuri konferenssi, johon osallistui sidosryhmiä rajayhteisöistä ja joukkoliikenteen parista.⁶¹ • Parhailtaan tarkastellaan, missä määrin rajatyrittäviä joukkoliikennepalveluja on jo olemassa, kartoitetaan puutteita ja valmistellaan ohjeita. • B-solutions-aloitteen puitteissa 43 ensimmäisestä hankkeesta kymmenessä tarkasteltiin rajatyrittävää liikennettä ja etsittiin ratkaisuja olemassa oleviin oikeudellisiin ongelmiin. |
| 8 | Terveydenhuolto- palvelujen yhdistämisen edistäminen | <ul style="list-style-type: none"> • Sisärajoilla on tehty rajatyrittävien terveydenhuolto- palvelujen kattava kartoitus, joka on lisännyt tietoisuutta ja ymmärrystä, jota on jaettu laajasti terveydenhuoltoalan ja raja-alueiden kanssa. Siitä saatiin myös joukko välineitä, joita voidaan käyttää samansuuntaisen yhteistyön toteutuksessa. On olemassa tunnustettu ja kasvava rajatyrittävä terveydenhuoltoyhteisö, joka pyrkii aktiivisesti edistämään parannuksia tällä alalla (esimerkiksi EUREGHAn ja Euroopan raja-alueiden liiton perustamat terveydenhuoltoalan aihekohtaiset verkostot⁶²). |

⁵⁷ https://ec.europa.eu/education/policies/multilingualism/european-language-initiatives_fi

⁵⁸ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/276c4d9e-433c-11eb-b27b-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-180951865>

⁵⁹ https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/projects_fi

⁶⁰ <https://www.schooleducationgateway.eu/en/pub/latest/news/border-regions-learning-the-n.htm>

⁶¹ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7bdaacc0-05cb-11ea-8c1f-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-108771252>

⁶² <http://www.euregha.net/crossborderhealthcare/>

| | | |
|----|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | <ul style="list-style-type: none"> • Terveydenhuoltoyhteistyön tehostamista raja-alueilla käsitelleessä suuressa konferenssissa esiteltiin rajatylittävän terveydenhuollon yhteistyöhankkeita⁶³. Tarkoituksena oli edistää samankaltaista yhteistyötä muilla alueilla. • Eräissä b-solutions-hankkeissa käsiteltiin sitä, ettei lääkäreiden pätevyyttä tunnustettu automaattisesti rajan toisella puolella. Tämä johti Ranskan ja Espanjan viranomaisten kahdenvälisiin sopimuksiin rajatylittävien terveydenhuoltopalvelujen tarjoamisesta. • Rahoitusta tällaisten aloitteiden kehittämiseksi on myös lisätty, ja sitä tarjotaan enemmän seuraavan kauden Interreg-ohjelmien yhteydessä. Komissio on suositellut investointeja tähän alaan, koska se tuo monia etuja käyttäjille ja palveluntarjoajille. |
| 9 | Rajatylittävän yhteistyön oikeudellisen ja rahoituskehysten harkitseminen | <ul style="list-style-type: none"> • Rajatylittävän yhteistyön rahoituskehys vuosiksi 2021–2027 vahvistettiin monivuotisessa rahoituskehyksessä, ja se johti uuteen Interreg-asetukseen. Siihen sisältyy uusia näkökohtia, joilla edistetään hallintokäytäntöjen parantamista raja-alueilla. Komissio alkoi varhaisessa vaiheessa suunnitella jäsenvaltioiden kanssa seuraavan kauden rajatylittävän yhteistyön Interreg-ohjelmia laatimalla rajakysymyksiä koskevia suuntaa-antavia asiakirjoja, joissa esitetään kaikkien EU:n sisäisten raja-alueiden keskeiset ominaispiirteet ja mahdollisuudet ja korostetaan tarvetta kohdella niitä toiminnallisina alueina. • Komissio ehdotti rajatylittävää yhteistyötä koskevan oikeudellisen kehyksen vahvistamista asetuksella oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismin perustamisesta. Sen päätavoitteena on ehdottaa jäsenvaltioille keinoja poistaa oikeudellisia ja hallinnollisia esteitä, jotka haittaavat rajatylittävien hankkeiden (investointien tai palvelujen) toteuttamista. Asiaa koskevat neuvottelut ovat meneillään. |
| 10 | Rajatylittävää vuorovaikutusta koskevien tietojen kerääminen päätöksentekoa varten | <ul style="list-style-type: none"> • Tilastokeskusten kanssa toteutettiin pilottihanke, jossa selvitettiin parhaita tapoja tunnistaa rajatyöntekijöiden virrat kaikkialla EU:ssa. Hallinnollisten tietojen ja massadatan käytössä tapahtui lupaavaa edistystä. Seurantahanke on valmisteilla. • Komissio tuki rajatylittävien tilastokeskusten ja alueellisten dataportaalien verkoston perustamista tutkimaan hyviä käytäntöjä rajatylittävän tiedon keräämiseksi. Se keskittyy tällä hetkellä rajatylittävää työssäkäyntiä koskevan tiedon keräämiseen. • Eurostat julkaisi tällaisen yhteistyön perusteella työvoimatutkimuksesta parannetut alueelliset taulukot, joista saadaan monipuolisempaa tietoa rajatylittävästä työvoimasta. Se tarjoaa lisätukea rajatyöntekijöiden määrän mittaamiseen hallinnollisten tietojen perusteella. • Komissio tukee alueellisten työmarkkinatietojen tehostettua analysointia, jossa tarkastellaan koko raja-aluetta, jotta |

⁶³ https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/booklet_enhancing_healthcare_cooperation.pdf

| | | |
|--|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | jäsenvaltioille voidaan antaa tietoja tapauksista, joissa rajatylittävä työssäkäynti voi tasapainottaa epätasapainoisia markkinoita. |
|--|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|