



Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Europejski mechanizm transgraniczny 2.0

(C/2023/1326)

Sprawozdawczyni: Magali ALTOUNIAN (FR/RE)
Radna regionu Prowansja-Alpy-Lazurowe Wybrzeże

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR),

Barier graniczne ograniczają rozwój regionów przygranicznych i dobrobyt ich mieszkańców

1. Przypomina, że wcześniejsze badania przeprowadzone przez Komisję Europejską wskazują na znaczną utratę potencjalnego wzrostu w regionach przygranicznych UE, co jest bezpośrednią konsekwencją przeszkód prawnych i administracyjnych. Przeszkody te powodują znaczne obciążenia administracyjne, utrudniając obywatelom, społecznościom i przedsiębiorstwom działalność transgraniczną. Jest to tym ważniejsze, że znaczna część ludności UE – według niektórych szacunków nawet 30 % – mieszka w regionach przygranicznych ⁽¹⁾.
2. Podkreśla, że te same przeszkody uniemożliwiają władzom lokalnym i regionalnym oraz podmiotom transgranicznym współpracę nad wspólnymi projektami, takimi jak transgraniczne usługi publiczne ⁽²⁾. Doświadczenie pokazało, że bardziej złożone projekty transgraniczne, w szczególności dotyczące infrastruktury, wymagają znacznie większego finansowania i trwają znacznie dłużej niż podobne projekty realizowane na terytorium jednego państwa członkowskiego.
3. Podkreśla, że te przeszkody na granicach stoją w sprzeczności z ideą jedności europejskiej. Po 70 latach integracji takie bariery nie powinny istnieć, a w każdym razie nie należy tworzyć nowych, co niestety nadal ma miejsce. Art. 174 TFUE dotyczący spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej stanowi, że szczególną uwagę należy zwrócić na regiony transgraniczne. Unia Europejska i jej państwa członkowskie muszą podjąć kroki w celu usunięcia lub przynajmniej ograniczenia tych barier, aby w regionach tych urzeczywistnić jednolity rynek europejski, umożliwić tworzenie miejsc pracy, uwolnić wzrost gospodarczy oraz poprawić jakość życia obywateli. Regiony transgraniczne znajdują się w centrum priorytetów integracji europejskiej i spójności terytorialnej.
4. Zauważa, że wiele problemów napotykanym codziennie przez obywateli i przedsiębiorstwa w regionach przygranicznych, niewyobrażalnych w innych częściach Europy i często błędnie rozumianych przez stolicy państw członkowskich, stawia mieszkańców tych regionów w gorszej sytuacji w stosunku do innych obywateli UE. Mieszkańcy regionów przygranicznych muszą mieć równy dostęp do miejsc pracy, towarów, usług i kontaktów po drugiej stronie granicy, a tym samym żyć „na 360°”, tak jak w innych regionach.
5. Przypomina, że pandemia COVID-19 jeszcze bardziej uwypukliła ten problem. W regionach transgranicznych, w których mieszkańcy codziennie przekraczają granice w związku z pracą, zakupami, dostępem do usług lub by spotkać się z bliskimi, nagle zamknięcie było szczególnie uciążliwe i problematyczne. Niektóre regiony przygraniczne musiały radzić sobie z niemal całkowitym załamaniem swoich systemów opieki zdrowotnej, ale nie mogły korzystać z pomocy transgranicznej, gdyż przepisy krajowe – z powodu braku koordynacji transgranicznej lub europejskiej – nie pozwalały pacjentom, personelowi medycznemu i służbom ratunkowym przekraczać granice.

⁽¹⁾ Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego „Zwiększanie wzrostu gospodarczego i spójności w regionach przygranicznych UE” (COM(2017) 534 final).

⁽²⁾ Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Transgraniczne usługi publiczne w Europie (Dz.U. C 106 z 26.3.2021, s. 12).

6. Zwraca uwagę na liczne przykłady analiz barier granicznych przeprowadzonych od czasu przeglądu transgranicznego w 2015 r. przez Komisję Europejską i Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych w ramach programu poszukiwania „rozwiązań B”. Wielokrotnie omawiano w nich przeszkody na granicach i rozwiązania znajdujące, stosownie do przypadku, w drodze przepisów *ad hoc* lub zmian regulacyjnych czy legislacyjnych. Wykazały one, że potrzebne są fora dla władz lokalnych i regionalnych w celu usuwania przeszkód transgranicznych przy wsparciu państw członkowskich. Takie narzędzia zarządzania transgranicznego istnieją lub muszą zostać wdrożone w sposób operacyjny [Rada Nordycka, komisje ds. współpracy transgranicznej na granicach FR/DE (traktat akwizgrański), FR/IT (traktat kwirynalski), FR/ES (traktat barceloński)];

7. Podkreśla, że niedopuszczalne jest, aby dziś w Unii Europejskiej nie wszystkie regiony przygraniczne nie dysponowały narzędziami zarządzania transgranicznego umożliwiającymi skuteczne zgłaszanie przeszkód prawnych i administracyjnych rządów swoich państw członkowskich lub instytucjom UE, w wyniku czego te regiony znajdują się w impasie, ograniczającym ich zrównoważony rozwój społeczny, gospodarczy i terytorialny, który jest podstawą zamożności i dobrostanu społeczeństwa. Takie narzędzia powinny istnieć na każdej granicy.

8. Podkreśla, że ustanowienie narzędzia ustawodawczego na szczeblu Unii w celu usunięcia – w połączeniu z istniejącymi narzędziami – przeszkód transgranicznych przyczyniłoby się do urzeczywistnienia jednolitego rynku i przyniosłoby znaczne korzyści gospodarcze. Miałoby to pozytywny wpływ na prawa socjalne, równość szans, ochronę środowiska i lepszy dostęp do wysokiej jakości usług publicznych dla obywateli mieszkających w regionach przygranicznych.

9. Potwierdza, że Komisja Europejska musi koordynować te narzędzia w celu współdzielenia najlepszych praktyk i określania, w stosownych przypadkach, celowości stanowienia prawa na szczeblu europejskim. Mieszkańcy regionów przygranicznych, jako obywatele europejscy, oczekują, że UE będzie pomagać w rozwiązywaniu ich problemów, których nie można rozwiązać wyłącznie na szczeblu regionalnym. Brak wsparcia i zaniedbanie podsycają negatywne odczucia wobec Unii. W związku z tym potrzebne jest europejskie narzędzie legislacyjne, które sprzyjałoby pozytywnemu wizerunkowi UE.

10. Uważa, że aby sprostać różnym wyzwaniom społecznym, demograficznym, gospodarczym, środowiskowym i klimatycznym, Unia musi zwiększyć wysiłki na rzecz ułatwienia skuteczniejszej współpracy między władzami regionów przygranicznych w celu usunięcia pozostałych transgranicznych przeszkód prawnych i administracyjnych.

Zmiana projektu rozporządzenia w sprawie europejskiego mechanizmu transgranicznego pozwoliłaby usunąć przeszkody na granicach

11. Dlatego ponownie wyraża poparcie dla zaproponowanego przez Komisję w 2018 r. rozporządzenia w sprawie europejskiego mechanizmu transgranicznego mającego na celu usunięcie przeszkód prawnych i administracyjnych w kontekście transgranicznym. Umożliwiłoby ono odstępstwa i ewentualne zmiany legislacyjne, aby zapewnić szybsze rozwiązania korzystne dla podmiotów publicznych, społeczności, a także obywateli i przedsiębiorstw w regionach przygranicznych.

12. Przypomina, że KR podkreślił w przyjętej w 2018 r. opinii w sprawie tego rozporządzenia, że jest to bardzo skuteczne narzędzie o daleko idących pozytywnych skutkach dla współpracy transgranicznej i życia w regionach przygranicznych. Stwierdza, że realia panujące w tych regionach są często słabo znane. Tym bardziej uznaje potencjał takiego mechanizmu i ubolewa, że państwa członkowskie postanowiły zawiesić dyskusje na ten temat.

13. Stwierdza, że na podstawie trafnych uwag zgłoszonych przez niektóre państwa członkowskie w celu przezwyciężenia impasu należy przyjąć nowe podejście do tego rozporządzenia. KR uważa, że problemy zgłoszone przez państwa członkowskie można rozwiązać w drodze dogłębnej dyskusji i zmiany wniosku. W duchu otwartości i dialogu państwa członkowskie, Komisja Europejska, Parlament i KR powinny organizować spotkania robocze w celu ostatecznego przełamania impasu, co doprowadzi do zmiany wniosku możliwej do zaakceptowania przez wszystkie strony. KR, jako neutralny podmiot, jest idealnym miejscem organizacji takich spotkań.

14. Z zadowoleniem przyjmuje sprawozdanie z zaleceniami dla Komisji w sprawie zmiany projektu rozporządzenia w sprawie europejskiego mechanizmu transgranicznego⁽³⁾ przyjęte przez Parlament Europejski w dniu 14 września 2023 r.

⁽³⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 września 2023 r. zawierająca zalecenia dla Komisji w sprawie zmiany proponowanego mechanizmu eliminowania barier prawnych i administracyjnych w kontekście transgranicznym (2022/2194(INL)).

15. Wzywa Komisję Europejską do uwzględnienia obaw państw członkowskich poprzez preredagowanie rozporządzenia, tak aby je uprościć i wyjaśnić dobrowolny charakter rozwiązań, które mają zostać wdrożone, przy jednoczesnym zachowaniu jego głównych elementów, takich jak transgraniczne punkty koordynujące w każdym państwie członkowskim lub regionach posiadających uprawnienia ustawodawcze, oraz obowiązek państw członkowskich do posiadania skutecznego mechanizmu usuwania barier, jeżeli postanowią one nie stosować mechanizmu zaproponowanego w rozporządzeniu.

16. Podkreśla, że władze regionalne i lokalne powinny być w znaczący i inkluzywny sposób zaangażowane w formułowanie i wdrażanie środków mających na celu usunięcie przeszkód transgranicznych oraz że należy konsultować się z grupami przedsiębiorców, lokalnymi podmiotami społeczeństwa obywatelskiego i grupami społecznymi, jak też odpowiednio informować je o tym procesie.

17. Wzywa Komisję Europejską, aby w celu uniknięcia nieporozumień w stosowaniu tego rozporządzenia wyjaśniła i uprościła opisane w nim procedury, pozostawiając jednocześnie każdemu państwu członkowskiemu wystarczającą elastyczność.

18. Zwraca uwagę, że rozporządzenie to nie ma żadnego wpływu na budżet. Dodatkowe obciążenia administracyjne powinny być ograniczone i znacznie mniejsze niż obciążenia wynikające z przeszkód istniejących w regionach przygranicznych. Bariery transgraniczne ograniczają integrację UE i powodzenie projektów finansowanych na szczeblu europejskim i krajowym w takich dziedzinach jak infrastruktura transgraniczna lub usługi publiczne. Omawiane rozporządzenie proponuje się w celu wzmocnienia spójności Unii Europejskiej w obszarach, w których jest ona najbardziej potrzebna i widoczna. Zgodnie z rozporządzeniem osiągnąć to należy za pomocą środków innych niż finansowe, co ma silny pozytywny wpływ na zmniejszenie rzeczywistych kosztów i ogólną współpracę transgraniczną.

19. Przypomina, że konieczne jest utworzenie transgranicznych punktów koordynujących we wszystkich państwach członkowskich – lub w regionach posiadających uprawnienia ustawodawcze, w państwach w których takie istnieją – nawet w tych, które ostatecznie zdecydowałyby się na zastosowanie własnego narzędzia zamiast narzędzia zaproponowanego w rozporządzeniu. Te punkty koordynujące powinny być zintegrowane z odpowiednim ministerstwem w każdym państwie członkowskim lub regionie posiadającym uprawnienia ustawodawcze, z istniejącymi organizacjami, takimi jak Rada Nordycka, lub istnieć jako organizacje autonomiczne. Punkty koordynujące powinny być widoczne i umożliwiać właściwym organom otrzymywanie powiadomień od regionów przygranicznych, od obywateli i przedsiębiorstw, rozpatrywanie takich powiadomień i proponowanie rozwiązań.

20. Podkreśla, że transgraniczne punkty koordynujące, pracując nad usuwaniem przeszkód na granicach, powinny działać jako sieć na każdej granicy, konsultując się w razie potrzeby ze swoimi odpowiednikami w sąsiadujących państwach członkowskich oraz na szczeblu europejskim, aby dzielić się swoimi doświadczeniami i współpracować, dążąc do wspólnych rozwiązań, a jednocześnie korzystać ze wsparcia Komisji Europejskiej, zwłaszcza za pośrednictwem europejskiego transgranicznego punktu koordynującego ustanowionego w DG REGIO. Usunięcie przeszkody transgranicznej, początkowo zidentyfikowanej w regionie przygranicznym, może mieć szerszy, nawet europejski skutek.

21. Proponuje, aby transgraniczne punkty koordynujące starały się zapobiegać nowym przeszkodom prawnym i administracyjnym, które mogłyby wynikać z nowych przepisów krajowych lub z nieskoordynowanej transpozycji dyrektyw UE do prawa krajowego, a także zwiększały świadomość prawodawców na temat transgranicznych skutków przepisów.

22. Zdecydowanie zaleca, by państwa członkowskie mogły wybrać stosowanie rozporządzenia dotyczącego europejskiego mechanizmu transgranicznego lub narzędzia krajowego w zależności od danego projektu, zamiast wybierać jedno narzędzie graniczne dla danej granicy, tak jak to przewidziano w pierwotnym wniosku dotyczącym rozporządzenia.

23. Postuluje, aby transgraniczne punkty koordynujące pozostawały w ścisłej współpracy z ESPON w celu gromadzenia i pozyskiwania danych statystycznych i geoprzestrzennych na temat przepływów transgranicznych, a także dążyły do ujednolicenia i standaryzacji statystyk w poszczególnych krajach w celu usprawnienia procesu decyzyjnego i wprowadzania rozwiązań znoszących bariery transgraniczne.

24. Podkreśla, że zmienione rozporządzenie powinno określać, jakie inne mechanizmy mogłyby zostać wykorzystane i jakie byłyby minimalne wymogi dotyczące mechanizmu krajowego lub mechanizmu obejmującego wiele krajów (Benelux, Rada Nordycka, Grupa Wyszehradzka, umowy dwustronne lub wielostronne itp.), tak aby państwa członkowskie mogły zostać wyłączone z zakresu stosowania rozporządzenia dotyczącego europejskiego mechanizmu transgranicznego.

25. W nawiązaniu do swej poprzedniej opinii zwraca się do Komisji o wyjaśnienie zakresu tematycznego i sytuacji (wspólnych projektów, usług świadczonych w interesie ogólnym lub innych), w których można by stosować to rozporządzenie. KR proponuje, by Komisja Europejska jasno określiła rodzaje barier, które można uznać za wchodzące w zakres tego mechanizmu. Takie wyjaśnienia niewątpliwie rozwiałyby niektóre obawy.

26. Apeluje, aby w rozporządzeniu sprecyzować zakres geograficzny jego stosowania. Jego celem jest usunięcie przeszkód na granicach z korzyścią dla obszarów przygranicznych. Rozwiązanie musi być przyjmowane indywidualnie dla każdego przypadku w odniesieniu do funkcji zakłócanych przez każdą przeszkodę. Wnioskodawca może znajdować się na obszarze większym niż obszar przygraniczny, w zależności od podziału kompetencji, których dotyczy przeszkoda, w każdym państwie członkowskim.

27. Podkreśla, że mechanizm ten jest przede wszystkim przydatny w odniesieniu do granic lądowych w UE, ale pragnie, aby rozporządzenie przewidywało możliwość jego stosowania na granicach morskich.

28. Zaleca promowanie wymiany doświadczeń między regionami przygranicznymi oraz przeprowadzenie oceny zdobytych doświadczeń po 5 latach w celu ewentualnego przeglądu rozporządzenia.

Bruksela, dnia 10 października 2023 r.

Vasco ALVES CORDEIRO

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów
