

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb mehhanismi õiguslike ja haldustakistuste kõrvaldamiseks piiriüleses kontekstis“

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

(2018/C 440/20)

Raportöör: **Etele BARÁTH**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Parlament, 11.6.2018
	Euroopa Liidu Nõukogu, 19.6.2018
Õiguslik alus	ELi toimimise lepingu artiklid 175 ja 304
Vastutav sektsioon	majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon
Vastuvõtmine sektsioonis	7.9.2018
Vastuvõtmine täiskogus	19.9.2018
Täiskogu istungjärk nr	537
Hääletuse tulemus	195/1/3
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Komitee tunneb heameelt Euroopa Komisjoni esitatud määruse ettepaneku pärast, mis käsitleb mehhanismi õiguslike ja haldustakistuste kõrvaldamiseks piiriüleses kontekstis (edaspidi „mehhanism“). Komitee leiab, et ettepanekuga väljendatakse uut käsitusviisi ning see võib suurendada subsidiaarsusel põhineva koostöö võimalusi liikmesriikide vahel ning aidata kaasa piirialade kestlikumale ja tasakaalustatumale sotsiaal-majanduslikule arengule ja Euroopa Liidu SKP kasvule.

1.2. Komitee leiab, et ettepanek on põhjendatud, sest kuigi praegu on nende piirkondade toetamiseks olemas mitmeid institutsioonilisi vahendeid (eeskätt Interreg ja ETKR), ei ole neil vajalikku pädevust selliste õiguslike meetmete võtmiseks.

1.3. Komitee on seisukohal, et määruse eelnõu rakendamine võib kaasa aidata ajalooliste takistuste kõrvaldamisele, euroopluse igapäevaseks muutmisele ja Euroopa kodanikutunde suurendamisele.

1.4. Komitee kutsub Euroopa Komisjoni üles lahendama kõik õiguslikku ebakindlust tekitavad küsimused, et keerukal ja liigseid tagatisi hõlmaval protsessil ei oleks selle õigusakti võimalikele kasutajatele heidutav mõju. Tuleb selgelt sätestada viis, kuidas julgustada kaht naaberliikmesriiki koostööd tegema, kui nende arusaamad projektist erinevad või kui nende üldised seisukohad on lahknevad.

1.5. Komitee rõhutab, et on oluline jälgida pidevalt määruse nõuetekohast kohaldamist, võttes arvesse, et sellega ei reguleerita lahendusi, vaid protsessi ennast, ning see võib pakkuda raamistikku lugematutele koostöövõimalustele.

1.6. Määruse eelnõu eelis on see, et sellega pigem ühtlustatakse kui standarditakse, ning selle territoriaalse kohaldamisala kindlaksmääramine on seega oluline tegur õigusakti kohaldamise jaoks (vt punkt 2.7.4).

1.7. Lisaks lähtutakse määruse ettepanekus põhimõttest, et konkreetse probleemi puhul võib üks lahendus olla teisel pool piiri kehtivate õigusaktide kohaldamine. Seda meetodit ei ole aga paljudel juhtudel võimalik kasutada: kummalgi pool piiri ei pruugi olla ühtegi õigusakti, mis võiks konkreetse probleemi lahendamisele kaasa aidata. Sellisel juhul võib lahenduse leidmisel lähtuda hoopis mõne kolmanda riigi pakutavast mudelist. Tuleks välja pakkuda mehhanism ka selliste juhtude puhuks.

1.8. Komitee tunneb heameelt Euroopa Komisjoni kehtestatud koordineerimissüsteemi üle ning loodab, et piiriülesed koordineerimiskeskused aitavad levitada varasemaid häid tavasid (piiriülesed programmid jne) ja anda algatustele territoriaalse mõõtme (näiteks sidusus linnaarengu integreeritud makropiirkondlike strateegiatega). Komitee soovib selleks kasutada ära kodanikuühiskonna organisatsioonide eksperditeadmisi ja koordineerimisvõimet (vt punkt 2.14.2).

1.9. Määruse eelnõu võib veelgi kaasa aidata Euroopa uuendusliku ja vastutustundliku avaliku halduse loomisele, ent komitee leiab, et tuleb kehtestada sidusrühmade teavitamise kohustus, et tuua esile piiriülese koostöö võimalusi, ning teeb ettepaneku hõlbustada kõnealustes protsessides osalemist tänu e-valitsuse vahenditele ja muuta see osalemine atraktiivsemaks.

1.10. Komitee soovib tähelepanu pöörata võimalikule märkimisväärsele ebavõrdsusele potentsiaalsete algatajate vahel, mida tuleb kompenseerida, nähes ette toetuse, et hõlbustada algusest peale kõige ebasoodsamas olukorras olevate partnerite osalemist.

1.11. Piiriüleste õiguslike algatuste ja tavade puhul on tähtis vältida igasugust tagasiminekut. Eeskätt tuleks jälgida, et koostöö ei tooks ühelegi sidusrühmale kaasa kahjulikke tagajärgi.

2. Üldmärkused

2.1. Komitee tunneb heameelt algatuste pärast, millega soovitakse kõrvaldada ühtse turu takistused ja aidata kaasa nelja põhivabaduse tagamisele ⁽¹⁾. Komitee leiab, et piiriülese mehhanismi loomist käsitlev ettepanek, mis väljendab eesistujariigi Luksemburgi tõhusat tööd, on täiendav samm selles suunas.

2.2. Euroopa Liidul on 40 maismaa sisepiiriala, mis moodustavad 40 % selle territooriumist ja kus elab ligi 30 % selle elanikkonnast. 1,3 miljonit isikut ületavad iga päev piiri, et tööle minna ⁽²⁾.

2.3. Seesugune piiriületus võib kaasa tuua raskusi tööhõive, tervishoiuteenuste parandamise, riigiasutuste pakutavate teenuste kasutamise ja hädaabi teenuste pakkumise valdkonnas. Maksusüsteemide, pensioniõiguste ning muude õiguste ja eeskirjade mittetunnustamine ning ühiste hädaabi teenuste puudumine võib põhjustada tõsiseid probleeme. Suurem osa praegusi takistusi tuleneb riiklike õigusaktide lahknevusest kummalgi pool piiri, vastuolulistest haldusmenetlustest või lihtsalt ühise territoriaalse planeerimise puudumisest ⁽³⁾.

2.4. Üldiselt on piirialade majanduslik olukord halvem kui liikmesriigi teistes piirkondades. Piirialadel on juurdepääs selliste avalike asutuste nagu haiglate ja ülikoolide osutatavatele teenustele üldiselt halvem kui mujal. Piirialade eraisikutel, ettevõtjatel ja ametiasutustel on erilisi raskusi kahe erineva haldus- ja õigussüsteemi vahel orienteerumisel. Milano tehnikaülikooli teadlased näitasid, et praeguste haldustakistuste kõrvaldamine võimaldaks suurendada liidu SKPd ligikaudu 8 % ⁽⁴⁾.

2.5. Võttes arvesse selle probleemi sotsiaalset mõõdet, leiab komitee, et eriti oluline on kehtestada mehhanismid, mis tänu haldustakistuste kõrvaldamisele võimaldavad kodanikel oma töökohta vabalt valida ning toetavad taristute ja üldhuviteenuste arengut.

2.6. Lisaks tuleb ettepanekuga võetud käsitusviis heaks kiita ka majanduslikust seisukohast, sest sellega liigutakse halduskoormuse vähendamise suunas nii tööandjate kui ka töötajate huvides.

⁽¹⁾ ELT C 125, 21.4.2017, lk 1.

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

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/fr/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“, Euroopa Komisjon, Brüssel, 2017.

2.7. Oma äärepoolse asukoha tõttu on piirialad sageli nii majanduslikult kui ka sotsiaalselt vähem soodsas olukorras ⁽⁵⁾. Kõnealune algatus võib tulemuslikult kaasa aidata territoriaalse ühtekuuluvuse suurendamisele, millega soovitakse tagada kõikide piirkondade ühtlane areng ja võimaldada nende elanikel piirkondlikke eeliseid parimal viisil ära kasutada. Kooskõlas Lissaboni lepinguga ⁽⁶⁾ on komitee arvamisel, et seda laadi mitmekesisusest võib saada eelis, mis aitab kaasa kogu liidu kestlikule arengule.

2.7.1. Komitee väljendab kahetsust, et komisjon ei ole alustanud osalusprotsessi, mis oleks viinud kõikehõlmava integreeritud strateegia loomiseni Euroopa kestliku arengu edendamiseks 2030. aastani ja pärast seda ⁽⁷⁾. Uue mehhanismi kontekst on seepärast eriti oluline. Komitee leiab, et uued piiriülesed koordineerimiskeskused peavad lisaks õiguslikule ühtlustamisele tagama ka algatuste integreerimise erinevatesse territoriaalsetesse protsessidesse.

2.7.2. Need territoriaalsed protsessid hõlmavad eeskätt eri tasandite territoriaalseid strateegiaid (näiteks makropiirkondlikud strateegiad või linnaarengu integreeritud strateegiad), aga ka Euroopa territoriaalse koostöö programmidega seotud kogemuste hõlmamist, eelkõige seoses piiriüleste programmide kogemuste ja tulemustega.

2.7.3. Võrreldes varem väljendatud ideedega seisneb ettepaneku tugevus selle praeguses sõnastuses selles, et ei ole välistatud merenduskoostöö võimalus (mistõttu on õigusakti võimalik kohaldada dünaamilistele merenduskoostööprojektidele, näiteks Suur-Kopenhaagenis, Helsingi ja Tallinna vahel ning kiirelt arenevate Itaalia ja Horvaatia suhete puhul).

2.7.4. Ehkki seadusandliku ettepaneku tõlgendamise järgi on selle territoriaalne kohaldamisala NUTS 3 tasandil, nähakse selles ette mehhanismi kohaldamine võimalikult väikestele põhjendatud territooriumile. Seda käsitust tuleb tunnustada. Sellegipoolest on vaja, et määrust kohandataks ka juhtumitele, mille puhul tuleb territoriaalset kohaldamisala laiendada üle sätestatud halduspiiride (näiteks kiirabiautode raadiosagedus peab toimima vajaduse korral laiemal territooriumil).

2.8. Nagu väljendatakse ka uues ELi eelarve ettepanekus, on keskkonnakaitsest praeguseks saanud vaieldamatu prioriteet: komisjon teeb ettepaneku suurendada keskkonna- ja kliimameetmete rahastamist ⁽⁸⁾. On selge, et tuleb heaks kiita kõik katsed kehtestada Euroopa ökosüsteemi jaoks sidus käsitlusviis, mis võimaldab loodust kaitsta.

2.9. Nagu väitis Euroopa Komisjon oma teatistes „Majanduskasvu ja ühtekuuluvuse edendamine ELi piirialadel“ ⁽⁹⁾ (milles tuuakse 10 ettepaneku abil välja viis, kuidas Euroopa Liit ja selle liikmesriigid saaksid vähendada piiriülese suhtluse keerukust, aeganõudvust ja maksumust ning innustada teenuste ühiseks muutmist sisepiiridel), on ka komitee seisukohal, et koostöö peab minema õiguslikust ühtlustamisest kaugemale (mitmekeelsuse toetamine jne).

2.10. Sellegipoolest on karta, et vabatahtlikkusel põhineva süsteemi kehtestamine toob Euroopas kaasa õigustavade ja haldusjaotuse täiendava killustatuse ning et lisaks ilmnevad märkimisväärsed erinevused kõige rohkem ja kõige vähem arenenud riikide tavades. Viimati nimetatud riikidele saavad lisaks erinevatele õiguslikele takistustele osaks ka keerukamad probleemid, näiteks majanduse seisukohast.

2.11. Komitee on teadlik õigusliku ühtlustamise aeganõudvusest, ent innustab sellegipoolest liikmesriike kehtestama võimalikult ühtse struktuuri. Üldiselt näib, et määruse ettepaneku eesmärk on lühendada menetlustähtaegu, et kohalikke osalejaid kaitsta. Sellegipoolest, võttes arvesse mehhanismi keerukust ja bürokraatlike menetluste kestust, peab ettenähtud tähtaegadest kinnipidamiseks olema osalistel tõeline koostöötahe.

2.12. Uue mitmetasandilise institutsioonilise süsteemi väljatöötamine tekitab samuti teatavaid küsimusi. Nende institutsioonide toimimisraamistik tuleb kindlaks määrata nii, et tekkivad takistused ei mõjutaks ametiasutusi (ebapiisav suutlikkus jne).

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

⁽⁶⁾ ELT C 306, 17.12.2007.

⁽⁷⁾ ELT C 345, 13.10.2017, lk 91.

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

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

2.13. Seepärast kiidab komitee heaks Euroopa Komisjoni koordineerimisülesande, mis sai võimalikuks tänu piirikeskuse⁽¹⁰⁾ loomisele 2017. aasta septembris.

2.13.1. Siiski tunneb komitee muret Euroopa rahastuse puudumise pärast, mis võib tekitada probleeme eeskätt kõige vähem arenenud liikmesriikidele. Komitee leiab seega, et on oluline luua eri rahastamisvahendite ja mehhanismi ühendamise võimalus.

2.14. Ta kiidab eeskätt heaks algatuse alt-üles suunatud meetodi, et ühtlustusmenetluse saaksid algatada kohalikud osalejad, st need, kellele saavad tegelikkuses osaks eespool toodud takistused ja kes peavad neile lahenduse leidma.

2.14.1. Kuna kodanikuühiskonna organisatsioonid koondavad kohalikke sidusrühmi, on need organisatsioonid eriti sobivad probleeme tuvastama ja ettepanekuid sõnastama. Seepärast on komitee seisukohal, et nende osalemine on väga oluline, ning soovib kasutada ära nende eksperditeadmisi ja koordineerimissuutlikkust (tuginedes näiteks kaubanduskodade piirkondadevahelistele näitajatele või ametiühingute ja muude huvirühmade juba toimivale koostööle). Komitee peab samuti oluliseks seda, et võetaks arvesse riiklike ja piirkondlike majandus- ja sotsiaalnõukogude tööd.

2.14.2. Lisaks on oluline, et liikmesriigid toetaksid ulatuslikult kodanikuühiskonda, et majanduslikult ebasoodsas olukorras osalejad oleks samuti võimalik võimalustest teavitada ja et nad saaksid neid kasutada.

2.14.3. Seepärast teeb komitee ettepaneku toetada piirialade loodud organisatsioonide (näiteks Euroopa Piirialade Ühendus, piiriülese tegevuse missioon Mission Opérationnelle Transfrontalière või Kesk-Euroopa piiriüleste algatuste teenistus) tööd, et edendada piirialade huve, kontaktide loomist ja kogemuste vahetamist eri osalejate vahel, aga ka koostöövõimalusi.

Brüssel, 19. september 2018

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Luca JAHIER

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