



Bryssel 20.9.2017
COM(2017) 534 final

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

Kasvun ja yhteenkuuluvuuden edistäminen EU:n raja-alueilla

{SWD(2017) 307 final}

1. RAJA-ALUEILLA ON MERKITYSTÄ EUROOPAN UNIONISSA

Euroopan unionilla (EU) ja sen Euroopan vapaakauppaliittoon (EFTA) kuuluvilla lähinaapureilla on yhteensä 40 sisäistä maarajaa¹. Viime vuosikymmenien aikana Euroopan yhdentymisprosessi on auttanut muuttamaan sisäisiä raja-alueita syrjäisistä alueista kasvun ja mahdollisuuksien alueiksi. Vuonna 1992 toteutuneet sisämarkkinat ovat lisänneet EU:n tuottavuutta ja vähentäneet kustannuksia tullimuodollisuuksien poistamisen, teknisten sääntöjen yhtenäistämisen tai vastavuoroisen tunnustamisen sekä kilpailun alentamisen hintojen ansiosta. EU:n sisäinen kauppa on kasvanut 10 vuodessa 15 prosenttia. Eurooppaan on syntynyt lisää kasvua ja uusia työpaikkoja on luotu noin 2,5 miljoonaa.

Nämä muutokset ovat vaikuttaneet raja-alueisiin² sekä myönteisesti (liikkumisvapaus on lisännyt rajatylittävää vuorovaikutusta paikallisella tasolla) että kielteisesti (työpaikkojen määrä tullihallinnossa ja siihen liittyvissä palveluissa on vähentynyt). Yleisesti ottaen on syntynyt lisää mahdollisuuksia kehittää yhteisiä palveluja ja toimintoja paikallisesti.

EU:n sisäiset raja-alueet

- kattavat 40 prosenttia EU:n alueesta
- ovat asuinpaikka 30 prosentille väestöstä eli 150 miljoonalle ihmiselle
- tuottavat 30 prosenttia EU:n bruttokansantuotteesta
- pitävät sisällään lähes kaksi miljoonaa säännöllisesti rajan ylittävää työntekijää, joista 1,3 miljoonaa – 0,6 prosenttia EU:n kaikista työelämässä olevista henkilöistä – on rajatyöntekijöitä (esimerkiksi Ranskassa 450 000, Saksassa 270 000, Puolassa 140 000 ja Slovakiassa 135 000).

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 174 artiklassa huomioidaan raja-alueisiin kohdistuvat haasteet ja määrätään, että EU:n on kiinnitettävä erityistä huomiota näihin alueisiin kehittäessään ja harjoittaessaan toimintaa, jolla lujitetaan EU:n taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta.

Vuodesta 1990 lähtien Interreg-rahoituksella on tuettu rajatylittävän yhteistyön ohjelmia EU:n raja-alueilla, myös EFTA-maihin rajoittuvilla raja-alueilla. Interreg-aloitteesta on rahoitettu tuhansia hankkeita³ ja aloitteita, jotka ovat edistäneet Euroopan yhdentymistä. Interreg-ohjelmien suurimpia saavutuksia ovat muun muassa luottamuksen lisääminen, yhteyksien, ympäristön ja terveyspalvelujen parantaminen sekä talouskasvu⁴. Interreg on ihmisten välisten hankkeiden, infrastruktuuri-investointien ja institutionaalisten yhteistyöaloitteiden tukemisen kautta vaikuttanut aidosti raja-alueisiin ja edistänyt niiden muuttumista.

Tämä työ jatkuu edelleen, ja EU:n talousarviossa on varattu lähes kuusi miljardia euroa Interregin kauden 2014–2020 rajatylittäviin ohjelmiin. Ohjelmia toteutetaan kaikilla rajoilla. Näin pyritään varmistamaan, että yhdentyminen edistyy ja raja-alueiden kaikki voimavarat saadaan käyttöön. Elinolojen parantamiseen investoidaan merkittävästi: yhteiset

¹ EFTA: Norja, Sveitsi ja Liechtenstein. Islannilla on EU:n kanssa vain merirajoja. Ks. kartta s. 3.

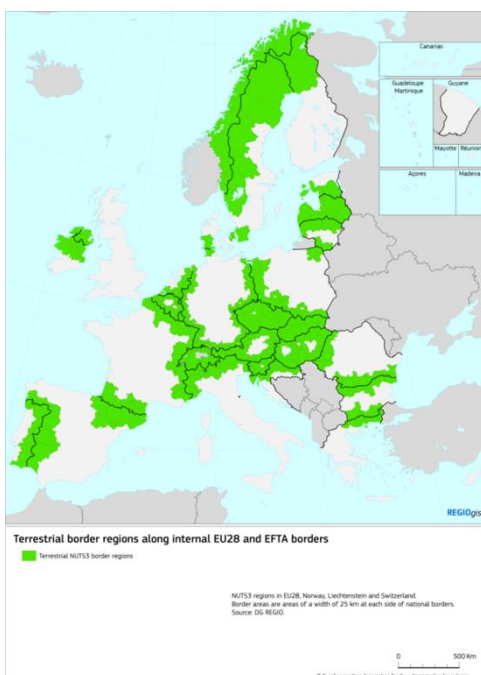
² Tiedot perustuvat tilastollisista syistä Euroopan tilastollisten alueyksiköiden nimikkeistön NUTS 3 -alueisiin – <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts>

³ Hankkeet luetellaan Interregin rahoittamassa KEEP-tietokannassa – www.keep.eu

⁴ Viisi tärkeintä saavutusta nostettiin esiin vuonna 2015 Interregin 25-vuotisjuhlien yhteydessä.

ympäristötoimet ja ilmastomuutoksen vaikutusten lieventämiseen tähtäävät yhteiset toimenpiteet lisäävät raja-alueiden väestön turvallisuutta. Yhteisissä tutkimushankkeissa ja -laitoksissa hyödynnetään entistä paremmin raja-alueiden taloudellisia ja innovatiivisia mahdollisuuksia. Älykkäillä erikoistumisstrategioilla lisätään alueellisen ja paikallisen tason innovointeja, myös yli rajojen⁵. Raja-alueiden kehitystä edistää myös vuonna 2016 vahvistettu ja laajennettu Euroopan investointiohjelma. Sen kolmas pilari, jonka tavoitteena on poistaa investointien esteet, tarjoaa entistä suotuisamman ympäristön rajatylittävälle investointihankkeille⁶.

Euroopan yhdentymisprosessin vaikutusten pitäisi näkyä parhaiten raja-alueilla: rajatylittävä opiskelu, harjoittelu, työskentely, hoito ja liiketoiminta ovat päivittäisiä toimia, joiden tulee toteutua valtioiden välisestä hallinnollisesta rajasta huolimatta.



Komission keräämistä tiedoista käy kuitenkin ilmi, että jäsenvaltioiden raja-alueiden taloudellinen toimintakyky on yleisesti ottaen niiden muita alueita heikompi. Raja-alueilla on usein keskimääräistä heikommalla mahdollisuudella julkisiin palveluihin, kuten sairaalahoitoon ja yliopisto-opintoihin⁷. Eri hallinto- ja oikeusjärjestelmien välillä sukkuloiminen on edelleen usein hankalaa ja kallista⁸. Yksittäiset kansalaiset, yritykset, viranomaiset ja kansalaisjärjestöt ovat tuoneet komission tietoon sisäraajat ylittävää vuorovaikutusta koskevia kokemuksiaan, jotka ovat olleet ajoittain negatiivisia.

EU:n rahoituksen lisäksi tarvitaan myös muita toimenpiteitä, sillä näitä jatkuvia vaikeuksia ei pystytä korjaamaan pelkällä rahoituksella ja investoinneilla. Tässä tiedonannossa esitetään keinoja, joilla EU ja sen jäsenvaltiot voivat vähentää rajatylittävään vuorovaikutukseen liittyviä vaikeuksia, pitkäkestoisuutta ja kustannuksia sekä edistää palvelujen yhdistämistä sisärajoilla. Tiedonannossa selvitetään, mitä parannuksia on tehtävä, jotta raja-alueiden väestö pystyy hyödyntämään täysimääräisesti kummallakin puolella rajaa tarjottavia mahdollisuuksia. Näin EU voisi tukea raja-alueita entistä paremmin ja auttaa luomaan kasvua ja työpaikkoja.

Tiedonannon tavoitteena on tuoda EU lähemmäs kansalaisiaan ja varmistaa, että EU:n lainsäädäntöprosessi edistää tehokkaasti kansalaisten ja yritysten etuja. Valkoinen kirja

⁵ Euroopan komission tiedonanto ”Innovoinnin tehostaminen Euroopan alueilla: sopeutumiskykyistä, osallistavaa ja kestävä kasvua koskevat strategiat”, COM(2017) 376, 18. heinäkuuta 2017, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/fi/TXT/?uri=CELEX:52017DC0376>

⁶ Investointiohjelma – https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_fi

⁷ ”Territories with specific geographical features”, Euroopan komissio, aluepolitiikan pääosasto (2009), valmisteluasiakirja 02/2009. http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/working-papers/2009/territories-with-specific-geographical-features

⁸ Tässä tiedonannossa rajatylittävällä esteellä tarkoitetaan unionin tuomioistuimen määrittelemän vapaan liikkuvuuden rajoituksen lisäksi lakia, sääntöä tai hallinnollista käytäntöä, joka estää raja-alueen sisäisen potentiaalisen toteutumisen rajatylittävissä vuorovaikutuksissa.

Euroopan tulevaisuudesta⁹ ja sitä seuraavat pohdinta-asiakirjat käynnistivät laaja-alaisen keskustelun siitä, miten Euroopan tulisi kehittyä tulevaisuudessa, jotta se voi täyttää kaikkien eurooppalaisten tarpeet parhaalla mahdollisella tavalla. Erityisesti alueellisen yhteistyön ja rajatylittävän yhteistyön on laajalti todettu tuovan aitoa lisäarvoa eurooppalaisille.

Tällä tiedonannolla osallistutaan myös pohdintaprosessiin ehdottamalla toimenpiteitä ja antamalla suosituksia, jotka helpottavat sisäisten raja-alueiden yhteistyötä, vähentävät esteitä sekä auttavat raja-alueiden väestöä ja yrityksiä hyödyntämään näiden alueiden kaikkia voimavaroja.

2. JATKUVAT VAIKEUDET

Verkossa kaikilla EU:n kielillä toteutetun julkisen kuulemisen sekä sitä seuranneen tutkimuksen ja sidosryhmien kanssa käytyjen keskustelujen kautta¹⁰ komissio on saanut tietoonsa useita raja-alueiden kansalaisten ja yritysten kohtaamia ongelmia. Osa ongelmista ei kohdistu ainoastaan raja-alueisiin, mutta rajatylittävän vuorovaikutuksen määrä ja taso tekevät niistä erityisen merkityksellisiä näillä alueilla.

Esimerkkitapauksia raja-alueilta

- Terapeutti, joka työskentelee osa-aikaisena työntekijänä Belgiassa ja osa-aikaisena freelancerina Ranskassa, joutui odottamaan kahdeksan kuukautta luotettavaa tietoa sovellettavasta verojärjestelmästä ja näin ollen myös omista nettotuloistaan.
- Henkilö, jolle sattui Ruotsissa työtapaturma, ei voinut saada kuntoutusta kotonaan Tanskassa maiden sosiaaliturvajärjestelmien välisten sopimusten puutteellisuuden vuoksi.
- Teknisen alan opiskelija, joka opiskeli Belgiassa, ei voinut suorittaa harjoitteluaan lähellä kotiaan Ranskassa, koska harjoittelijan asema on maissa erilainen.
- Pohjois-Portugalissa asuvat henkilöt, jotka halusivat vastaanottaa työpaikan rajan toiselta puolen Espanjasta, saattavat joutua käyttämään huomattavia summia asiakirjojen virallisiin käännöksiin ja odottamaan useita kuukausia ammattipätevyytensä tunnustamista.
- Palomiehet voivat joutua odottamaan rajalla, ennen kuin he pääsevät auttamaan kollegoitaan rajan toiselle puolelle. Useissa jäsenvaltioissa ambulansseihin sovelletaan rajoituksia, jotka koskevat potilaiden kyytiinottamista rajan toiselta puolelta.
- Strasbourgin raitiovaunulinjan laajennuksen valmistuminen Ranskasta rajan yli Saksan Kehliin kesti 10 vuotta muun muassa erilaisten standardien sekä monimutkaisten hinta- ja lippuasioden vuoksi.
- Liiketoimintaa rajan yli harjoittavat yritykset käyttävät keskeisiin menettelyihin 60 prosenttia enemmän rahaa kuin pelkästään kotimaassa toimivat pääosin ylimääräisten käännös- ja todennuskustannusten vuoksi¹¹.

⁹ Euroopan komission valkoinen kirja Euroopan tulevaisuudesta, COM(2017) 2025, 1. maaliskuuta 2017.

¹⁰ ”Cross-Border Review” – http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/cross-border/review/

¹¹ Ecorys Netherlands sekä Mazars, ”Study about administrative formalities of important procedures and administrative burdens for businesses”, Euroopan komissio, huhtikuu 2017, https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=9134&lang=fi ja komission yksiköiden valmisteluasiakirja SWD(2017) 213, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1503565263778&uri=CELEX:52017SC0213>

Näistä esimerkeistä ilmenee, että monet asiat ovat raja-alueilla hyvin monimutkaisia ja työläitä. Toisaalta julkiset kuulemiset ja tutkimustulokset ovat tuoneet esiin monia hyvin myönteisiä esimerkkejä Euroopan yhdentymisestä ja raja-alueiden tarjoamista mahdollisuuksista.

- Belgialaiset potilaat, joiden piti matkustaa kolme kertaa viikossa 200 kilometrin päähän dialyysihoidon, voivat nyt saada hoitoa kolmen kilometrin päässä kotoaan rajan toisella puolen Ranskassa, sillä maat allekirjoittivat sopimuksen terveydenhuoltoresurssien jakamisesta.
- Itävallan ja Tšekin, Unkarin ja Slovakian välisillä raja-alueilla osa lapsista käy kahden valtion yhteisessä kaksikielisessä päiväkodissa, jossa he oppivat kaksi kieltä ja kulttuuria.
- Benelux-maat ja Saksan Nordrhein-Westfalen ovat ottamassa käyttöön uusia suosituksia, jotka helpottavat ammattipätevyyden vastavuoroista tunnustamista koulutusjärjestelmiin kohdistuvaan vastavuoroiseen luottamukseen perustuvan yhteistyön kautta.
- Kansalaiset voivat myös helposti asettua ajamaan yhteisiä etujaan *Groupement Transfrontalier Européen*¹² -järjestössä, joka edustaa yli 30 000:ta Sveitsin ja Ranskan rajan ylittävää työntekijää.

Tällaisia innostavia esimerkkejä, joissa rajan läheisyyden tarjoamia mahdollisuuksia on hyödynnetty raja-alueen väestön eduksi, on liian harvassa.

Komissio on aloittanut analysointityön raja-alueiden menettelyjen monimutkaisuudesta ja palvelujen päällekkäisyydestä aiheutuvien kustannusten tutkimiseksi. Äskettäin tehdystä tutkimuksesta¹³, joka koskee rajatylittävien esteiden taloudellista vaikutusta BKT:hen ja työllisyystasoon sisäisillä raja-alueilla, käy ilmi, että alueet voisivat olla keskimäärin kahdeksan prosenttia vauraampia, jos kaikki olemassa olevat esteet poistettaisiin ja kaikki käyttäisivät yhteistä kieltä¹⁴. Tällainen tilanne ei ole saavutettavissa eikä edes toivottava, sillä Euroopan unioni perustuu moninaisuuteen ja toissijaisuusperiaatteeseen. Jos olemassa olevista esteistä poistettaisiin kuitenkin edes 20 prosenttia, raja-alueiden BKT kasvaisi kaksi prosenttia. Arvioitu vaikutus työpaikkoihin on yhtä merkittävä, sillä raja-alueille on mahdollista luoda yli miljoona uutta työpaikkaa. Tällä hetkellä rajatylittävät esteet rajoittavat tuotantoresurssien käyttöä ja vaikeuttavat mittakaavaetujen saavuttamista. Ne aiheuttavat myös kustannuksia kansalaisille ja yrityksille. Tämä kielteinen taloudellinen vaikutus vaihtelee jäsenvaltioiden välillä mutta on selvästi suurempi maissa, joissa merkittävä osuus kansallisesta BKT:stä syntyy raja-alueilla.

Saadusta näytöstä ilmenee myös, että asiaa ei ole helppo korjata ja että rajatylittävien ongelmien syntyminen ja poistaminen ovat monimutkaisia prosesseja, joiden ratkaisemiseen tarvitaan kaikkia hallinnon tasoja. Kuten monet sidosryhmät ovat todenneet, rajatylittävät

¹² *Le Groupement Transfrontalier Européen* – <http://www.frontalier.org/>

¹³ Politecnico di Milano (2017), ”Quantification of the effects of legal and administrative border obstacles in land border regions”.

¹⁴ Tämä laskelma ei sisällä esteiden poistamisen kustannuksia. Ks. lisätietoja alaviitteestä 13.

ongelmat tuntuvat aina paikallisella tasolla, mutta niitä ei yleensä voida ratkaista paikallisella tasolla. Esteiden poistaminen ja menettelyjen yksinkertaistaminen edellyttävät kaikkien hallinnon tasojen yhteistyötä.

3. MITÄ VOIDAAN TEHDÄ?

Tässä luvussa tarkastellaan aloja, joiden komissio on sidosryhmien kanssa tekemässään valmistelutyössä (tutkimus, kuuleminen ja työpajat) todennut tarjoavan hyviä mahdollisuuksia esteiden poistamiseen. Samalla esitellään komission edistystä omissa toimissaan ja muiden keskeisten toimijoiden tukemisessa.

Kussakin kohdassa kuvataan lyhyesti havaitut ongelmat ja esitetään esimerkkejä ja/tai hyviä käytäntöjä niiden havainnollistamiseksi (näitä tarkastellaan yksityiskohtaisemmin liitteenä olevassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa). Tässä luvussa käsitellään myös lyhyesti komission ja kansallisten elinten käynnissä olevia toimenpiteitä. Lopuksi ehdotetaan mahdollisuuksien mukaan uusia komission toimia sekä suositellaan toimia jäsenvaltioille ja muiden sidosryhmille.

Jäljempänä lueteltujen kymmenen toimen toteuttamista helpotetaan perustamalla komissiossa ”raja-alueiden yhteyspiste”. Yhteyspisteen tarkoituksena on 1) taata, että komission tulevaisuudessa keskeisissä toimissa otetaan asianmukaisesti huomioon rajatylittävät alueelliset ulottuvuudet, 2) auttaa jäsenvaltioita ja muita keskeisiä toimijoita käsittelemään raja-alueiden oikeudellisia ja hallinnollisia ongelmia, jotka koskevat erityisesti EU:n direktiivien saattamista osaksi lainsäädäntöä tai yhteensovittamisvaatimuksia, 3) varmistaa, että tähän tiedonantoon perustuvia uusia toimia varten on olemassa käytännön järjestelyt, sekä 4) jakaa kokemuksia ja hyviä käytäntöjä tehokkaasti ja laajalti asianmukaisille sidosryhmille.

3.1. Yhteistyön ja vuorovaikutuksen syventäminen

Komission uusilla aloitteilla ei saavuteta täysimääräisesti haluttua myönteistä vaikutusta raja-alueilla, jos rajatylittävän yhteistyön tehokkaita mekanismeja ei syvennetä. Näissä mekanismeissa on otettava huomioon EU:n päätöksenteon monitasoinen hallinto riippumatta siitä, ovatko ne vakiintuneita vai eivät. Tällaisia yhteistyömekanismeja on jo olemassa jonkin verran.

Hyvä käytäntö: Hallitustenvälisellä tasolla Pohjoismaiden ministerineuvosto ja Benelux-maat ovat ottaneet käyttöön prosesseja kahdenvälisen rajatylittävien esteiden tunnistamiseksi ja käsittelemiseksi. Alueellisella tasolla Ylä-Reinin *Conférence du Rhin supérieur* sekä Kööpenhaminan ja Skånen *Greater Copenhagen and Skåne Committee* ovat kehittäneet vakiintuneita tapoja tunnistaa paikallisia esteitä ja vastata niihin.

Komissio kehottaa jäsenvaltioita ja alueita kehittämään edelleen säännöllistä vuoropuhelua rajatylittävistä ongelmista. Jäsenvaltioiden ja alueiden tulisi kiinnittää enemmän huomiota Euroopan yhdentymisen keskeisiin ajatuksiin, kuten sääntöjen ja prosessien vastavuoroiseen tunnustamiseen ja yhteensovittamiseen. Niitä kannustetaan hyödyntämään täysimääräisesti

olemassa olevat mahdollisuudet sopimusten tekemiseen. Esimerkiksi neljä makroaluestrategiaa¹⁵ voisivat tarjota sopivat puitteet rajatylittävälle institutionaaliselle yhteistyölle. Lisäksi asioissa, joissa EU:n lainsäädäntö nimenomaan edellyttää yhteistyötä, kuten monissa ympäristösäädösten piiriin kuuluvissa asioissa, sitä tulisi hyödyntää parhaalla mahdollisella tavalla.

Toimi: Tämän prosessin tukemiseksi ja hyvien käytäntöjen jakamisen varmistamiseksi komissio perustaa EU:n laajuisen **ammattitoimijoiden internetverkoston**, jossa voidaan tuoda esiin rajatylittäviä oikeudellisia ja hallinnollisia ongelmia ja ratkaisuja sekä keskustella niistä sidosryhmien kesken. Verkosto käyttää komission olemassa olevaa verkkoalustaa Futuriumia, ja komissio moderoi sitä raja-alueiden yhteyspisteensä kautta.

Toimi: Komissio julkaisee myös **pilottihankkeiden** avoimen ehdotuspyynnön vuoden 2017 loppuun mennessä. Se kohdistetaan viranomaisiin, jotka haluavat ratkaista yhden tai useamman rajakohtaisen oikeudellisen tai hallinnollisen ongelman. Hankkeissa voidaan keskittyä esimerkiksi hallintojärjestelmien yhteensopivuuden lisäämiseen, työvoiman liikkuvuuden helpottamiseen parantamalla ammattipätevyyden tunnustamismahdollisuuksia tai oikeusnormien yhdenmukaistamiseen. Hankkeet luovat perustan rajatylittävien ongelmien innovatiivisten käsittelytapojen kehittämiseksi. Niiden tuloksista esitetään yhteenveto yleiskatsauksessa, jota jaetaan laajalti ja jolla pyritään lisäämään keskeisten toimijoiden tietoisuutta ja valmiuksia. Ehdotuspyyntö on avoin kaikille julkisille elimille, jotka haluavat auttaa löytämään ratkaisuja omaan toimialaansa kuuluviin rajatylittäviin ongelmiin. Ehdotusten joukosta valitaan enintään 20 pilottihanketta niiden esittelyarvon ja toistettavuustason perusteella.

3.2. Lainsäädäntöprosessin parantaminen

Huomattavassa osassa havaituista rajatylittävistä ongelmista perimmäiset syyt liittyvät siihen, että käytössä on rinta rinnan eri valtioiden oikeus- ja hallintojärjestelmien säädöksiä. Myös aloilla, joilla noudatetaan eurooppalaista säädöskehystä, jäsenvaltioilla on jonkin verran jouston ja harkinnan varaa lainsäädännön saattamisessa osaksi kansallista järjestelmäänsä. EU:n lainsäädännön edellyttämien tiettyjen vaatimustasojen soveltamisen tiukkuus vaihtelee usein eri jäsenvaltioissa. Kun kaksi erilaista järjestelmää kohtaa sisärajalla, tämä saattaa mutkistaa asioita – ja joskus jopa aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta – sekä tuoda lisäkustannuksia.

Esimerkki: Julkisista hankinnoista 26 päivänä helmikuuta 2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU sisältää 19 tilannetta, joissa sovelletaan vähimmäisvaatimuksia esimerkiksi aikarajojen asettamisessa. Tästä syntyy 19 mahdollista tilannetta, joissa rajatylittävät julkiset hankinnat voivat olla erityisen hankalia, sillä joissain jäsenvaltioissa noudatetaan pidempiä määräaikoja kuin toisissa.

¹⁵ EU:n Itämeri-strategia, EU:n Tonava-strategia, EU:n Adrian- ja Joonianmeren aluetta koskeva strategia sekä EU:n Alppien aluetta koskeva strategia.

Komissio on ehdottanut vuonna 2015 hyväksymässään paremman sääntelyn paketissa¹⁶ toimenpiteitä, joilla varmistetaan alueellisten näkökohtien huomioon ottaminen politiikkavaihtoehtoissa. Tämä tapahtuu pääosin toteuttamalla lainsäädännön huolellisia vaikutustenarviointoja, joihin sisältyy alueellisia osia.

Hyvä käytäntö: Riippumaton elin (*Institute for Transnational and Euregional Cross-Border Cooperation and Mobility of Maastricht University*) toteuttaa tulevien kansallisten ja EU:n säädösten rajatylittäviä vaikutustenarviointoja sellaisen työohjelman pohjalta, joka on kehitetty yhdessä Alankomaiden ja Saksan sekä Alankomaiden ja Belgian välisen rajan kansallisten, alueellisten ja paikallisten sidosryhmien kanssa¹⁷.

Toimi: Komissio pyrkii havaitsemaan merkittävät **rajatylittävät vaikutukset** entistä paremmin olemassa olevia välineitä ja menetelmiä soveltamalla. Se pyrkii osallistamaan raja-alueiden sidosryhmät tähän prosessiin entistä aktiivisemmin raja-alueiden yhteyspisteen ja edellä kuvatun ammattitoimijoiden verkoston avulla.

Toimi: Komissio tukee jäsenvaltioita tarpeellisissa yhteensovittamistoimissa kansallisen täytäntöönpanoprosessin aikana järjestelmällä raja-alueiden yhteyspisteessä raja-alueita koskeviin asioihin liittyvää **asiantuntija-apua ja neuvontaa**. Tämä perustuu muun muassa edellä mainittujen pilottihankkeiden tuloksiin ja olemassa oleviin hyviin käytäntöihin.

3.3. Rajatylittävän julkisen hallinnon mahdollistaminen

EU:n jäsenvaltioissa on erilaiset hallintokulttuurit ja -järjestelmät. Tämä moninaisuus voi muodostua rajoitteeksi, kun eri järjestelmät kohtaavat. Useimmat hallinnolliset menettelyt ovat luonteeltaan kansallisia, ja rajatylittävät menettelyt ovat harvinaisia. Raja-alueiden sidosryhmät voivat kuitenkin tarvita säännöllisesti muita kuin kotimaansa menettelyjä. Yhteisen lähestymistavan ja ymmärryksen puute sekä vastavuoroisesti tunnustettujen asiakirjojen vähäisyys voivat johtaa pitkiin ja kalliisiin menettelyihin jopa elämän keskeisissä tapahtumissa.

Esimerkiksi osa viranomaisista on ottanut sähköisen asioinnin käyttöön toisia nopeammin. Tämä voi vaikeuttaa rajatylittävää vuorovaikutusta varsinkin silloin, kun on toimitettava asiakirjoja ja lomakkeita. Kun sähköiset asiointiratkaisut ovat käytössä, niitä sovelletaan enemmänkin kotimaan yhteyksissä kuin rajatylittävissä asioissa.¹⁸ Viranomaisten sähköisten järjestelmien yhteentoimivuus on edelleen rajallista.

Esimerkki: Tanskassa kansalaisten ja viranomaisten välinen vuorovaikutus on suurelta osin digitaalista. Tarvittavien tunnistustietojen ja pääsyoikeuksien saaminen voi olla hankalaa

¹⁶ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle ”EU-agenda: paremmalla sääntelyllä parempiin tuloksiin”, (COM(2015) 215 final), 19. toukokuuta 2015.

¹⁷ Institute for Transnational and Euregional Cross-Border Cooperation and Mobility of Maastricht University – <https://www.maastrichtuniversity.nl/research/institute-transnational-and-euregional-cross-border-cooperation-and-mobility-item>

¹⁸ Euroopan komissio, ”EU eGovernment Report 2016 shows that online public services improved unevenly”, Digital Single Market, News, Digibytes, 3.10.2016, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-egovernment-report-2016-shows-online-public-services-improved-unevenly>

naapurimaassa asuville rajatyöntekijöille. Esimerkiksi verotunnisteiden (*skattepersonnummer*) myöntämisen tiukat määräajat voivat viivästyttää työsopimuksen ja sairausvakuutuksen järjestämistä. Jos osa asioista käsitellään digitaalisen järjestelmän ulkopuolella, saattaa aiheutua viivästyksiä eivätkä asiat välttämättä hoidu määräaikaan mennessä.

Komissio esittää vuosien 2016–2020 sähköisen hallinnon toimintaohjelmassaan¹⁹ pitkän aikavälin suunnitelmat avoimelle, tehokkaalle ja osallistavalle julkiselle hallinnolle, joka tarjoaa rajattomia, räätälöityjä ja päästä päähän ulottuvia digitaalisia julkisia palveluja. Vaikka ohjelma on yleisluonteinen, siinä ehdotetaan raja-alueiden kannalta erityisen merkityksellisiä toimenpiteitä ja välineitä, kuten yhden kerran periaatetta²⁰ (tiedot toimitetaan julkishallinnolle vain kerran kotivaltiota riippumatta) ja automaattista käännöstyökalua viranomaisille²¹.

Toimi: Jäsenvaltioiden sekä alueellisten ja paikallisten viranomaisten on **tartuttava sähköisen hallinnon haasteeseen** ja toteutettava konkreettisia toimia, joista on apua raja-alueiden väestölle. Komissio tukee tätä prosessia edistämällä aktiivisesti olemassa olevia sähköisiä ratkaisuja raja-alueiden sidosryhmien keskuudessa ja sellaisten viranomaisten keskuudessa, joita rajatylittävä tietojenvaihto eniten koskee. Komissio kehottaakin ottamaan raja-alueiden sidosryhmät mukaan **käynnissä oleviin ja tuleviin sähköisen hallinnon hankkeisiin**, jotta voidaan tarjota kansalaisten ja yritysten tarpeiden mukaisia rajatylittäviä julkisia palveluja. Käynnissä olevat onnistuneet hankkeet, kuten sähköisen tunnistuksen vastavuoroinen tunnustaminen ja sosiaaliturvatietojen sähköinen vaihtojärjestelmä, luovat tälle vakaan pohjan.

3.4. Luotettavan ja ymmärrettävän tiedon ja avun tarjoaminen

Rajatylittävien esteiden poistaminen vaatii aikaa ja jatkuvia toimia. Samaan aikaan on tärkeää, että saatavilla on luotettavaa tietoa elämästä ja työskentelystä rajan toisella puolella sekä asiaa koskevia ongelmanratkaisupalveluja. Tämän tiedonannon valmistelutyössä on käynyt ilmi, että kansalaiset ja yritykset ovat huolissaan luotettavien tietopalvelujen puutteesta, jonka aiheuttama oikeudellinen epävarmuus vaikeuttaa rajatylittävää vuorovaikutusta sekä pitkittää rajatylittävien hankkeiden toteuttamista ja nostaa niiden kustannuksia.

Hyvä käytäntö: Alun perin Interregin rahoittama Infobest-verkosto²², joka toimii keskitettynä asiointipisteenä Ylä-Reinissä Ranskan, Saksan ja Sveitsin välisellä raja-alueella, tarjoaa tällä hetkellä kansalaisille luotettavaa tietoa rajatylittävän elämän kaikista osa-alueista, kuten työstä ja koulutuksesta, ja tukee rajatylittävää yhteistyötä eri viranomaisten välillä.

Euroopan laajuiset palvelut ja välineet, kuten Sinun Eurooppasi, sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmä ja SOLVIT-verkko, ovat tässä yhteydessä hyödyllisiä.

¹⁹ Euroopan komissio, ”EU:n sähköisen hallinnon toimintaohjelma 2016–2020 – Hallinnon digitalisaatiokehityksen vauhdittaminen”, COM(2016) 179, 19. huhtikuuta 2016,

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?qid=1503566265012&uri=CELEX:52016DC0179>

²⁰ Euroopan komissio, ”The ‘Once-Only’ Principle (TOOP) Project launched in January 2017”, Digital Single Market, Project News and Results, 26.1.2017, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/once-only-principle-toop-project-launched-january-2017>

²¹ Machine translation for public administrations – MT@EC – https://ec.europa.eu/info/resources-partners/machine-translation-public-administrations-mtec_en

²² Infobest – <https://www.infobest.eu/>

Toimi: Komissio on tehnyt äskettäin **yhteistä digitaalista palveluväylää** (SDG)²³ koskevan asetusehdotuksen, joka hyväksytyksi tultuaan auttaa kansalaisia ja yrityksiä saamaan helpommin laadukasta tietoa, sähköisiä hallintomenettelyjä ja neuvontapalveluja. Yhteisessä digitaalisessa palveluväylässä sovelletaan yhden kerran periaatetta ensimmäistä kertaa EU:n tasolla mahdollistamalla keskeisissä menettelyissä näytön vaihtaminen suoraan eri jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten välillä. Yhteisen digitaalisen palveluväylän käyttäjiä kehoitetaan myös antamaan palautetta, jotta palvelua voidaan kehittää jatkuvasti käyttäjien tarpeiden mukaisesti ja sisämarkkinoiden esteistä saadaan lisää tietoa.

Toimi: Komissio sitoutuu äskettäin antamassaan tiedonannossa ”Toimintaohjelma SOLVITin lujittamiseksi: Tuodaan sisämarkkinoiden edut kansalaisten ja yritysten ulottuville”²⁴ **lujittamaan SOLVIT-verkkoa** jäsenvaltioiden kanssa, jotta useampien kansalaisten ja yritysten rajatylittävät ongelmat tulevat ratkaistua.

3.5. Rajatylittävän työllisyyden tukeminen

Valmistelutyössä havaittiin, että rajatylittävät esteet vaikuttavat kaikkein välittömimmin työvoiman liikkuvuuteen. Tämä koskee erityisesti rajatyöntekijöitä, jotka asuvat toisella puolen rajaa ja kulkevat päivittäin tai viikoittain töihin sen toiselle puolelle²⁵.

Euroopassa on useita rajatylittävää työskentelyä helpottavia välineitä ja yhteensovittamismekanismeja, kuten Euroopan työnvälitysverkosto (EURES), sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevat säännöt, eurooppalainen tutkintojen viitekehys, joka helpottaa tutkintojen ymmärtämistä ja vertailua, Europass-puitteet, joiden kautta kansalaiset voivat ilmoittaa taitonsa ja pätevyytensä, eurooppalainen taito-, osaamis-, tutkinto- ja ammatiluokittelu sekä eurooppalainen ammattikortti, joka on EU:n laajuinen ammattipätevyyden tunnustamisen sähköinen todistus. Mitä tulee rahoitukseen, työvoiman liikkuvuutta raja-alueilla tuetaan sekä työllisyyttä ja sosiaalista innovointia koskevasta Euroopan unionin ohjelmasta (EaSI) että Euroopan sosiaalirahastosta. EaSI-ohjelman EURES-lohkosta tuetaan rajatylittäviä kumppanuuksia, joiden kautta rajatyöntekijät ja heidän työnantajansa saavat tietoa ja työnvälityspalveluja.

Hyvä käytäntö: Galician ja Pohjois-Portugalin sosiaaliturva- ja työsuojeluviranomaiset ovat luoneet paikallisen rajatylittävän EURES-kumppanuuden kautta tuettavan verkoston, jonka avulla työnantajien ja työntekijöiden rajatylittävän liikkuvuuden esteet pystytään ratkaisemaan nopeammin. Ne ovat perustaneet raja-alueelle tehokkaita sosiaaliturvajärjestelmien ja työsuojelutarkastajien välisiä yhteistyökumppanuuksia.

²³ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tietoja, menettelyjä sekä neuvonta- ja ongelmanratkaisupalveluja tarjoavan yhteisen digitaalisen palveluväylän perustamisesta ja asetuksen (EU) N:o 1024/2012 muuttamisesta, 2. toukokuuta 2017, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX%3A52017PC0256>

²⁴ Euroopan komission tiedonanto ”Toimintaohjelma SOLVITin lujittamiseksi: Tuodaan sisämarkkinoiden edut kansalaisten ja yritysten ulottuville”, COM(2017) 255, 2. toukokuuta 2017, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:52017DC0255>

²⁵ Rajatyöntekijät ovat EU-/EFTA-alueen kansalaisia, jotka asuvat yhdessä EU- tai EFTA-valtiossa ja työskentelevät toisessa. He ylittävät rajan säännöllisesti päivittäin tai vähintään kerran viikossa kansalaisuudestaan riippumatta (edellyttäen, että he ovat EU:n 28 jäsenvaltion tai EFTA-valtioiden kansalaisia).

Näistä toimenpiteistä/välineistä ei kuitenkaan ole saatu kaikkia mahdollisia myönteisiä vaikutuksia. Seuraavissa menettelyissä on edelleen parantamisen varaa: työharjoittelun suorittaminen, taitojen ja ammattipätevyyden täysimääräinen tunnustaminen, avoimien työpaikkojen saatavuus, työntekijöiden tunnistaminen, oikeusvarmuuden saaminen veroasioissa, sosiaaliturvan täyden kattavuuden turvaaminen, ammatillisen vastuuvakuutuksen saaminen terveydenhuoltohenkilöstölle, ammattipätevyydestä todistuksen saamisen mutkikkaat menettelyt. Parannettavaa on myös tiedon jakamisessa, myös kansalaisille ja työnantajille, sekä tiedon keräämisessä päätöksentekoa varten.

Toimi: Jäsenvaltioita ja alueellisia viranomaisia kannustetaan lujittamaan **työvoimapalvelujen** välistä yhteistyötä raja-alueilla sekä luomaan yhteisiä rajatylittäviä työvoimapalveluja, joilla parannetaan tietojen ja työpaikkojen saatavuutta rajatylittävillä työmarkkinoilla. Olemassa olevat käytännöt tuodaan laajemmin saataville edellä mainitun ehdotetun ammattitoimijoiden verkoston avulla.

3.6. Raja-alueiden monikielisuuden edistäminen

Euroopan kulttuurien ja perinteiden moninaisuus on suuri voimavara. Monikielisyys on yksi Euroopan yhdentymisen tavoitteista. Vieraiden kielten taito on myös entistä tärkeämpää työllisyyden, liikkuvuuden ja kilpailukyvyn lisäämisen kannalta, mikä on erityisen olennaista raja-alueilla.

Hyvä käytäntö: Saksassa Saarlandin osavaltiossa vuonna 2014 käyttöön otetun Ranska-strategian²⁶ avulla edistetään kaksikielisyyttä kaikilla hallinnon tasoilla. Sen tukemiseksi opetusohjelmaan on lisätty pakolliset ranskan kielen opinnot, jotka alkavat jo esiopetusvaiheessa. Tämän seurauksena yli puolet alueen päiväkodeista on kaksikielisiä.

Tätä tiedonantoa varten järjestetyssä julkisessa kuulemisessa monet ilmoittivat kuitenkin juuri kielen vaikeuksien aiheuttajaksi. Raja-alueiden sidosryhmien kokemukset liittyvät usein tapauksiin, joissa eri kielten käytön joustamattomuus kummallakin puolen rajaa lisää hallinnollista raskautta sekä vaikeuttaa merkityksellistä vuorovaikutusta julkishallinnon ja kansalaisten välillä.

Komissio noudattaa neuvoston hyväksymää ja EU:n valtion- ja hallitusten päämiesten määrittämään tavoitteeseen perustuvaa strategiaa, jonka mukaan kaikilla kansalaisilla tulisi olla mahdollisuus opiskella kahta vierasta kieltä varhaisesta iästä lähtien²⁷. Raja-alueilla toinen näistä kielistä voisi ihanteellisesti olla naapurivaltion kieli. Kieltenoppiminen on myös EU:n koulutusta, nuorisoa ja urheilua koskevan Erasmus+-rahoitusohjelman laaja painopiste. Ohjelmasta voidaan tukea kieltenoppimista raja-alueilla monella tavalla.

Toimi: Jäsenvaltioita, alueita ja kuntia kehoitetaan hyödyntämään elinikäisen oppimisen mahdollisuuksia **kaksikielisyyttä edistävien** toimien tehostamiseksi. Olemassa olevien hyvien käytäntöjen tulisi toimia innoituksen lähteenä, ja komissio edistääkin niitä edelleen.

²⁶ France Saarland Strategy, lokakuu 2016:

https://www.saarland.de/dokumente/ressort_finanzen/MFE_Frankreich_Strategie_LangDIn4S_UK_Lay2.pdf

²⁷ Euroopan unioni – Euroopan unionin neuvosto, neuvoston päätelmät monikielisyydestä ja kielitaidon kehittämisestä, 20. toukokuuta 2014, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:52014XG0614\(06\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:52014XG0614(06))

Tätä tuetaan tarpeen mukaan olemassa olevilla rahoitusvälineillä, kuten Erasmus+-ohjelmalla ja rajatylittävän yhteistyön Interreg-ohjelmilla.

3.7. Rajatylittävän kulkemisen helpottaminen

Liikenne on alueiden välillä tapahtuvan rajatylittävän vuorovaikutuksen keskeinen mahdollistaja. Varsinkin julkiset liikennepalvelut sekä edistävät yhdentymisprosesseja että lisäävät rajatylittävien yhteyksien kestävyyttä. Puutteelliset, riittämättömät tai huonolaatuiset julkiset liikennepalvelut ovat edelleen arkipäivää monille raja-alueiden asukkaille. Tämä näkyy kolmella tasolla: 1) infrastruktuuriyhteydet, 2) palvelujen tarjoaminen ja 3) palvelujen laatu. Erityisesti pienen mittakaavan rautatieinfrastruktuuri puuttuu kokonaan tai ei ole toiminnassa monissa paikoissa EU:n sisärajoilla. Tähän on useita syitä, kuten erilaiset painopisteet, erilaiset oikeudelliset, menettelylliset tai organisatoriset lähestymistavat ja talousarvioon liittyvät rajoitteet.

Hyvä käytäntö: Interregistä rahoitetaan rajatylittävän liikkuvuuden hankkeita, joista suurin osa löytyy KEEP-tietokannasta²⁸. Esimerkiksi Saksan, Alankomaiden ja Belgian raja-alueella julkisen liikenteen palveluntarjoajat ovat perustaneet yhteisen verkkosivuston (<http://mobility-euregio.com>), jossa on yhdistetyt aikataulut ja hinnat sekä uudenaikainen lipunostopalvelu. Saksan ja Sveitsin rajalle Grenzach-Wyhlenin (Saksa) ja Baselin (Sveitsi) välille perustettiin uusi linja-autoreitti 1 900 paikalliselle työmatkalaiselle (alueen 14 000 asukkaasta).

EU:n tasolla tärkeitä painopisteitä ovat teknisten ja oikeudellisten vaatimusten parempi yhtenäistäminen ja yhteensovittaminen sekä yhteentoimivuuden saavuttaminen liikenteen alalla. Yhteensovittaminen ja yhtenäistäminen on saavutettu onnistuneesti TEN-T-verkossa, joka toimii hyvänä esimerkkinä myös muille politiikanaloille. Esimerkiksi EU:n laajuisten multimodaalisten matkatietopalvelujen osalta EU:n tulevassa lainsäädännössä luodaan asianmukaiset oikeudelliset puitteet, jotka mahdollistavat yhteistyön matkatietojen arvoketjun kaikkien keskeisten sidosryhmien välillä²⁹.

Toimi: Komission **tutkimus puuttuvista rautatieyhteyksistä** sisärajoilla valmistuu vuonna 2018. Se jaetaan sidosryhmille raja-alueiden yhteyspisteen kautta.

Toimi: Rajatylittävien julkisten liikennepalvelujen järjestäminen ja toteuttaminen kuuluu kansallisen, alueellisen ja paikallishallinnon toimivaltaan. Jäsenvaltioita, alueita ja kuntia kehoitetaan **tehostamaan toimiaan laadukkaampien ja yhtenäisempien julkisten liikennepalvelujen tarjoamiseksi kansalaisille**. Raja-alueiden yhteyspisteessä tarjotaan mahdollisuuksien mukaan hyviä käytäntöjä ja asiantuntijaneuvoja.

²⁸ www.keep.eu

²⁹ Pannaan täytäntöön delegoidulla asetuksella direktiivin 2010/40/EU täydentämisestä.

3.8. Terveysthuoltopalvelujen yhdistämisen edistäminen

Jäsenvaltioiden välisen yhteistyön edistäminen terveydenhuoltopalvelujen täydentävyyden parantamiseksi raja-alueilla on yksi EU:n painopisteistä³⁰. Rajatylittävän terveydenhuollon korvaamisen rakenteet ja periaatteet vaihtelevat, minkä vuoksi muun muassa terveydenhuoltopalvelujen ja niiden maksujen/korvausten ennakko hyväksyntään liittyy erilaisia ja mutkikkaita menettelyjä, erikoislääkäreiden rajatylittävästä konsultaatiosta aiheutuu potilaille hallinnollisia rasitteita, teknologiat ja potilastietojen jakamiset ovat yhteensopimattomia ja saatavilla ei ole yhtenäisiä tietoja eikä tietoja potilaan omalla kielellä. Rajallinen saatavuus rajan kummallakin puolella estää siis terveydenhuoltopalvelujen täysimääräisen hyödyntämisen. Myös hätä- ja pelastuspalvelut vaikeutuvat joskus rajatylittävissä tilanteissa.

Hyvä käytäntö: Sopimusta, jolla perustettiin Ranskan ja Belgian rajalle seitsemän järjestäytyntä rajatylittävää terveydenhuoltoaluetta³¹, on hyödyntänyt jo yli 20 000 potilasta, jotka ovat saaneet terveydenhuoltoa naapurimaassa lähempänä kotiaan.

Toimi: Komission tekemässä EU:n **terveydenhuoltoalan rajatylittävän yhteistyön** kattavassa **kartoituksessa** tarkastellaan hyviä käytäntöjä ja tulevia haasteita. Kartoitus valmistuu vuonna 2018, ja se jaetaan sidosryhmille raja-alueiden yhteispisteen kautta. Komissio järjestää vuonna 2018 myös strategisen tapahtuman, jossa tuodaan esiin terveydenhuoltoalan rajatylittävän yhteistyön hyviä käytäntöjä ja tarkastellaan tapoja kehittää yhteistyötä edelleen koko EU:ssa.

3.9. Rajatylittävän yhteistyön oikeudellisen ja rahoituskehyksen harkitseminen

EU:ssa on otettu käyttöön joitakin oikeudellisia ja rahoitusvälineitä yhteistyön helpottamiseksi Euroopan raja-alueilla. Esimerkiksi eurooppalainen alueellisen yhteistyön yhtymä³² mahdollistaa vähintään kahden jäsenvaltion alueella sijaitsevan jäsenen yhteistyön yhtymässä, jolla on oikeushenkilön asema. Tämä helpottaa rajatylittävää yhteistyötä monissa tapauksissa ja tarjoaa alueellisille ja paikallisille viranomaisille keinon tehdä yhteistyötä ilman jäsenvaltion tasolla ratifioitua sopimusta. Yhtymien täysin institutionaalinen luonne ei kuitenkaan aina sovi oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamiseen.

Hyvä käytäntö: Eurooppalainen alueellisen yhteistyön yhtymä, Lillen, Tournain ja Kortrijkien muodostama eurometropoli³³ on Euroopan suurin rajatylittävä suurkaupunkialue. Siinä toimii yhteistyössä 14 Ranskan ja Belgian viranomaista (kansallisia, alueellisia ja paikallisviranomaisia sekä kehitysvirastoja), jotka pyrkivät yhdessä poistamaan 'rajavaikutuksen' ja helpottamaan alueen 2,1 miljoonan asukkaan päivittäistä elämää.

³⁰ SEUT-sopimuksen määräysten lisäksi voidaan nostaa esiin direktiivi potilaiden oikeuksien soveltamisesta rajatylittävässä terveydenhuollossa (2011/24/EU) ja asetus sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta ((EY) N:o 883/2004).

³¹ *Espace Transfrontaliers, La Communauté de santé transfrontalière:*
<http://www.espaces-transfrontaliers.org/ressources/themes/sante/sante-4/>

³² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1082/2006, annettu 5 päivänä heinäkuuta 2006 (EUVL L 210, 31.7.2006, s. 19), sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EU) N:o 1302/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013 (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 303).

³³ Eurometropoli – <http://www.eurometropolis.eu/>

Toimi: Monet jäsenvaltiot harkitsevat uutta **välinettä**, jonka avulla yhden jäsenvaltion sääntöjä voitaisiin soveltaa naapurijäsenvaltiossa tietyn määräaikaisen hankkeen tai toimen yhteydessä vapaaehtoisesti ja toimivaltaisen viranomaisen suostumuksesta, jos kyseinen hanke tai toimi sijoittuu raja-alueelle ja sen käynnistää paikallinen tai alueellinen viranomainen. Komission yksiköt seuraavat tätä työtä tiiviisti. Ottaen huomioon edellä kohdassa 3.1 mainituista pilottihankkeista saatavan näytön komissio selvittää vaihtoehtoja kyseisen välineen kehittämiseksi.

Toimi: Jäsenvaltioiden ja EU:n toimielinten tulisi aloittaa hyvissä ajoin vuoropuhelu sen selvittämiseksi, miten tulevilla **rahoitusohjelmilla** voidaan auttaa entistä strategisemmin estämään ja poistamaan rajatylittäviä esteitä ja kehittämään rajatylittäviä julkisia palveluja.

3.10. Rajatylittävää vuorovaikutusta koskevien tietojen kerääminen päätöksentekoa varten

Tiedon ja näytön kerääminen rajatylittävistä esteistä on ensimmäinen tärkeä askel esteiden poistamiseksi. Rajatylittäviä ongelmia ja mutkikkaita käytäntöjä koskevien tietojen keräämiseen ja analysoimiseen on kuitenkin käytettävissä vain rajallinen määrä varoja. Erinomaisia esimerkkejä tietojen keräämisestä ja analysoimisesta löytyy Ranskasta³⁴ ja Unkarista³⁵.

Myös rajatylittäviä virtoja koskevien tilasto- ja paikkatietojen vähäinen saatavuus rajoittaa rajatylittävän politiikan todellista kehittämistä ja rajatylittävää päätöksentekoa. Jonkin verran on kuitenkin toteutettu alueellisia toimia, joista muutkin alueet voisivat ottaa mallia.

Hyvä käytäntö: Luxemburgin ja sen ympäristön muodostaman suuralueen³⁶ tietoportaaliin kerätään tietoja viidestä kansallisesta ja alueellisesta tilastokeskuksesta, jotta päättäjät saavat näyttöä rajatylittävistä virroista ja alueellisista suuntauksista alueella, jolla rajatylittävää vuorovaikutusta on paljon (200 000 rajatyöntekijää).

Rajatylittäviä virtoja ja ilmiöitä kuvaavia tilasto- ja paikkatietoja ei ole aina riittävästi saatavilla tai ne eivät ole riittävän vakiomuotoisia, jotta päättäjät voisivat tehdä tietoon perustuvia päätöksiä. Jäsenvaltioiden tulisi Eurostatin johdolla tutkia innovatiivisia tiedonkeruumenetelmiä (esimerkiksi georeferointia ja geokoodausta), joita voidaan käyttää rajatylittävään analysointiin.

Toimi: Komissio rahoittaa **tilastokeskusten yksivuotista pilottihanketta**, jossa testataan työvoimatutkimusten tietojen, hallinnollisten ja väestölaskennan tietojen sekä matkapuhelintietojen käyttöä. Tätä jäsenvaltioiden kanssa tehtävää yhteistyötä on tarkoitus jatkaa ja tiivistää pilottihankkeesta vuonna 2018 saatavien tulosten perusteella.

Toimi: Komissio on mukana Euroopan aluekehittämisen seurantaverkoston (ESPON) alueellisen yhteistyön ohjelmassa, jolla pyritään **edistämään raja-alueisiin liittyvää**

³⁴ Mission Opérationnelle Transfrontalière – www.espaces-transfrontaliers.org

³⁵ Central European Service for Cross-Border Initiatives – www.cesci-net.eu

³⁶ Grande Région – <http://www.grande-region.lu/portal/>

alueellista tutkimusta. Komissio hyödyntää myös tutkimuksen ja teknologian kehittämisen seitsemännen puiteohjelman, Horisontti 2020 -ohjelman sekä Yhteisen tutkimuskeskuksen kautta rahoitettuja onnistuneita alueellisia tutkimustoimia. Tämän työn pohjalta raja-alueiden yhteyspiste edistää tietoon perustuvaa päätöksentekoa raja-alueiden väestön kohtaamien haasteiden ratkaisemiseksi.

4. PÄÄTELMÄT

EU:n sisäisillä raja-alueilla on merkittävä vaikutus Euroopan sosioekonomiseen vaurauteen. Ne ovat maantieteellisiä alueita, joilla Euroopan yhdentyminen näkyy kansalaisten, yritysten ja viranomaisten jokapäiväisessä elämässä.

On olemassa näyttöä siitä, että raja-alueilla vallitsevia alueellisia, oikeudellisia ja hallinnollisia epäyhtenäisyyksiä ja niiden kielteistä vaikutusta vähentämällä voidaan saada suurta hyötyä.

Raja-alueiden voimavarojen parempi hyödyntäminen vaatii EU:n tason toimintaa yhteistyössä jäsenvaltioiden, alueiden ja sidosryhmien kanssa. Komissiolla on tässä tärkeä tehtävä. Se voi toteuttaa suoria toimia toimivaltaansa kuuluvilla aloilla ehdottaessaan lainsäädäntöä tai rahoitusmekanismeja. Yhtä tärkeää on myös se, että komissio voi auttaa jäsenvaltioita ja alueita ymmärtämään paremmin haasteita ja kehittämään toimintajärjestelmiä edistämällä tietojen jakamista ja esittelemällä onnistuneita käytäntöjä.

EU:n talousarviossa on viimeisten 25 vuoden aikana varattu huomattavasti varoja raja-alueiden kehittämiseen. Tulevissa rahoitusohjelmissa tätä kehittämistä olisi jatkettava mahdollisimman tehokkaasti ja keskityttävä niihin alueisiin, joilla EU-lisäarvo on erityisen suuri. Voitaisiin varmistaa esimerkiksi, että rajalla ilmenevien ongelmien ratkaiseminen on keskeisessä asemassa rajatylittävissä yhteistyöohjelmissa. Eri politiikan alojen, mukaan lukien liikenteen, puutteiden ja puuttuvien yhteyksien olisi myös oltava keskeisessä osassa kyseisiä ohjelmia. Huomioon voitaisiin ottaa myös raja-alueiden julkisten palvelujen yhdistäminen ja instituutioiden kehittämistarpeet.

Myös jäsenvaltioilla ja alueilla on tässä prosessissa tärkeä tehtävä: niiden on toimittava omaan toimivaltaansa kuuluvilla aloilla uusien esteiden ehkäisemiseksi ja olemassa olevien esteiden poistamiseksi. Niiden tulisi kiinnittää erityistä huomiota parempaan yhteensovittamiseen (esimerkiksi EU:n säädösten saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä), vastavuoroisen tunnustamisen lisäämiseen ja läheisempään yhdentämiseen kunkin naapurin kanssa.

Komissio toteuttaa toimia vielä vuonna 2017 sekä tulevinä vuosina edellä esitetyllä tavalla. Raja-alueiden yhteyspiste avataan pian, jotta ehdotetut toimet voidaan toteuttaa nopeasti.

Tavoitteena on osoittaa, että raja-alueet voivat edistää entistä voimakkaammin EU:n kansalaisten sosioekonomista hyvinvointia ja toimia samalla Euroopan yhdentymisen elävänä laboratoriona Euroopan alueiden ja niiden asukkaiden eduksi.