

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinums par tematu “Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par mehānismu juridisku un administratīvu šķēršļu novēršanai pārrobežu kontekstā”

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

(2018/C 440/20)

Ziņotājs: **Etele BARÁTH**

Apspriešanās	Eiropas Parlaments, 11.6.2018. Eiropas Savienības Padome, 19.6.2018.
Juridiskais pamats	LESD 175. un 304. pants
Atbildīgā specializētā nodaļa	Ekonomikas un monetārās savienības, ekonomiskās un sociālās kohēzijas specializētā nodaļa
Pieņemts specializētās nodaļas sa- nāksmē	7.9.2018.
Pieņemts plenārsesijā	19.9.2018.
Plenārsesija Nr.	537
Balsojuma rezultāts	195/1/3
(par/pre/atturas)	

1. Secinājumi un ieteikumi

1.1. EESK atzinīgi vērtē Eiropas Komisijas iesniegto regulas priekšlikumu par mehānismu juridisku un administratīvu šķēršļu novēršanai pārrobežu kontekstā (turpmāk – “mehānisms”). EESK uzskata, ka priekšlikums atspoguļo jaunu pieeju un var palielināt uz subsidiaritāti balstītas sadarbības iespējas starp dažādām dalībvalstīm, kā arī veicināt pierobežas reģionu ilgtspējīgu un līdzsvarotāku sociālekonomisko attīstību un Eiropas Savienības IKP izaugsmi.

1.2. EESK uzskata, ka priekšlikumā izklāstītais arguments ir pamatots, jo, pat ja šobrīd ir vairāki institucionālie instrumenti, ar kuriem atbalstīt šīs teritorijas (konkrēti, *Interreg* un *ETSG*), tiem nav vajadzīgo pilnvaru pieņemt šādus juridiskus pasākumus.

1.3. EESK uzskata, ka regulas projekta īstenošana var veicināt vēsturisko šķēršļu likvidēšanu, eiropiskuma izplatīšanu ikdienas praksē un Eiropas pilsoniskuma apziņas stiprināšanu.

1.4. EESK mudina Eiropas Komisiju precizēt visus jautājumus, kas rada juridisko nenoteiktību, lai process, kuru uzskata par sarežģītu un kurā paredzētas daudzas pārmērīgas garantijas, neatturētu šā tiesību akta potenciālos izmantotājus. Ir skaidri jānosaka veids, kā veicināt divu kaimiņos esošu dalībvalstu sadarbību gadījumā, ja to redzējums par projektu ir atšķirīgs vai ja to pieejas kopumā atšķiras.

1.5. EESK uzsver, ka svarīgi ir pastāvīgi uzraudzīt pareizu regulas piemērošanu, jo tā nereglamentē risinājumus, bet gan pašu procesu, un var nodrošināt satvaru neskaitāmām sadarbības iespējām.

1.6. Regulas projekta priekšrocība ir tā, ka tas vairāk saskaņo nekā standartizē, bet regulas teritoriālās darbības jomas noteikšana ir tās piemērojamības svarīgs elements (sk. 2.7.4. punktu).

1.7. Turklāt regulas priekšlikuma pamatā ir princips, ka, lai atrisinātu konkrētu problēmu, viens no risinājumiem varētu būt spēkā esošo tiesību aktu piemērošana ārpus robežai. Tomēr daudzos gadījumos šī pieeja nav iespējama: var gadīties, ka ne vienā, ne otrā robežas pusē nav neviena tiesību akta, kas varētu sekmēt attiecīgās problēmas atrisināšanu; tad risinājumu var meklēt, iedvesmojoties no kādas trešās valsts modeļa. Lai tiktu galā ar šādiem gadījumiem, ir jāierosina mehānisms.

1.8. EESK atzinīgi vērtē Eiropas Komisijas ieviesto koordināciju un cer sagaidīt, ka pārrobežu koordinācijas punkti izplatīs agrāko paraugpraksi (pārrobežu programmas utt.) un teritorializēs iniciatīvas (piemēram, saskaņotība ar integrētām pilsētu attīstības makroreģionālajām stratēģijām). Lai to panāktu, Komiteja iesaka izmantot pilsoniskās sabiedrības organizāciju speciālās zināšanas un koordinācijas spējas (sk. 2.14.2. punktu).

1.9. Regulas projekts var palīdzēt vēl vairāk stiprināt inovatīvu un atbildīgu ES publisko pārvaldi, taču EESK uzskata: lai izceltu pārrobežu sadarbības iespējas, ir jānosaka pienākums informēt ieinteresētās personas; Komiteja ierosina veicināt līdzdalību procesā, izmantojot līdzekļus, kurus piedāvā e-pārvaldība, un padarīt šo līdzdalību pievilcīgāku.

1.10. EESK aicina pievērst uzmanību ievērojamai nelīdzsvarotībai, kas varētu pastāvēt starp potenciālajiem iniciatoriem un kura būtu jākompensē, paredzot atbalstu, kas veicinātu to partneru līdzdalību, kas sākotnēji ir visnelabvēlīgākajā situācijā.

1.11. Attiecībā uz pārrobežu iniciatīvām un juridisko praksi svarīgi ir nepieļaut jebkādas regresijas iespējas. Īpaša uzmanība jāpievērš tam, lai neviena puse netiek sodīta vai necieš zaudējumus, kas izriet no sadarbības.

2. Vispārīgas piezīmes

2.1. EESK atzinīgi vērtē iniciatīvas, kuru mērķis ir atcelt vienotā tirgus šķēršļus un kuras sekmē tā četru pamatbrīvību īstenošanu⁽¹⁾. EESK uzskata, ka priekšlikums par pārrobežu mehānisma izveidi, kurš liecina par Luksemburgas prezidentūras efektīvo darbu, ir vēl viens solis šajā virzienā.

2.2. Eiropas Savienībā ir 40 iekšējie sauszemes pierobežas reģioni, kas aptver 40 % tās teritorijas un gandrīz 30 % iedzīvotāju. Katru dienu 1,3 miljoni personu šķērso robežu, lai dotos uz darbu⁽²⁾.

2.3. Šāda robežu šķērsošana var radīt grūtības tādās jomās kā nodarbinātība, veselības aprūpes uzlabošana, valsts iestāžu piedāvāto pakalpojumu izmantošana vai neatliekamās medicīniskās palīdzības pakalpojumi. Nodokļu režīmu, pensiju tiesību un citu tiesību un standartu neatzīšana, kā arī kopīgu neatliekamās medicīniskās palīdzības dienestu neesamība varētu radīt nopietnas problēmas. Lielāko daļu pašreizējo šķēršļu rada atšķirīgi valstu tiesību akti abpus robežai, administratīvo procedūru nesaderība vai gluži vienkārši kopīgas teritoriālās plānošanas trūkums⁽³⁾.

2.4. Tomēr kopumā salīdzinājumā ar citiem attiecīgās dalībvalsts reģioniem pierobežas reģionos ir sliktāki ekonomiskie rezultāti. Pierobežas reģionos publiskie pakalpojumi, piemēram, slimnīcas un universitātes, parasti ir grūtāk pieejami. Privātpersonām, uzņēmumiem un publiskajām iestādēm no pierobežas reģioniem ir īpaši grūti orientēties divās dažādās administratīvajās un juridiskajās sistēmās. Milānas Tehniskās universitātes pētnieki ir pierādījuši, ka pašreizējo administratīvo barjeru atcelšana ļautu palielināt Eiropas Savienības IKP par apmēram 8 %⁽⁴⁾.

2.5. Ņemot vērā šā izaicinājuma sociālo dimensiju, EESK uzskata, ka īpaši svarīgi ir ieviest mehānismus, kas, pateicoties administratīvo šķēršļu atcelšanai, ļautu iedzīvotājiem brīvi izvēlēties darbu un atbalstītu infrastruktūras un vispārējas nozīmes pakalpojumu attīstīšanu.

2.6. Arī no ekonomiskā viedokļa atzinīgi vērtējama priekšlikumā izmantotā pieeja, kas paredz būtiski samazināt administratīvo slogu gan darba devēju, gan darba ņēmēju interesēs.

⁽¹⁾ OV C 125, 21.4.2017., 1. lpp.

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

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

⁽⁴⁾ Camagni un citi, *Quantification of the effects of legal and administrative border obstacles in land border regions*, Eiropas Komisija, Brisele, 2017. g.

2.7. Tā kā pierobežas teritorijas atrodas perifērijā, tās bieži vien ir gan ekonomiski, gan sociāli mazāk labvēlīgā situācijā⁽⁵⁾. Šāda iniciatīva varētu dot vērtīgu ieguldījumu teritoriālās kohēzijas stiprināšanā ar mērķi nodrošināt visu reģionu harmonisku attīstību, kā arī ļaut šo reģionu iedzīvotājiem gūt maksimālu labumu no reģiona priekšrocībām. Saskaņā ar Lisabonas līgumu⁽⁶⁾ EESK uzskata, ka šāda veida dažādība var pārvērsties par priekšrocību, kas sekmē visas ES ilgtspējīgu attīstību.

2.7.1. EESK pauž nožēlu, ka Komisija nav uzsākusi līdzdalības procesu, kura rezultātā tiktu pieņemta visaptveroša un integrēta stratēģija ilgtspējīgai Eiropas attīstībai līdz 2030. gadam un pēc tam⁽⁷⁾. Tāpēc īpaši svarīgi ir jauno mehānismu iekļaut kontekstā; EESK uzskata, ka jaunajiem pārrobežu koordinācijas punktiem ne vien jānodrošina juridiskā saskaņotība, bet arī jācenšas iekļaut iniciatīvas dažādos teritoriālajos procesos.

2.7.2. Konkrēti, šie teritoriālie procesi ietver dažādu līmeņu teritoriālās stratēģijas (piemēram, makroreģionālās stratēģijas vai integrētas pilsētu attīstības stratēģijas), kā arī integrē Eiropas teritoriālās sadarbības programmu pieredzi, jo īpaši pārrobežu programmu pieredzi un rezultātus.

2.7.3. Salīdzinot ar iepriekš formulētajām koncepcijām, pašreizējās versijas stiprā puse ir tā, ka tajā nav izslēgta iespēja sadarbībai pie jūras robežām (tas ļauj piemērot instrumentu dinamiskai sadarbībai pie jūras robežām, piemēram, Lielās Kopenhāgenas reģionā, starp Helsinkiem un Tallinu vai šobrīd plaukstošajām Itālijas un Horvātijas attiecībām).

2.7.4. Lai gan teritoriālā darbības joma ir NUTS 3. līmenī, saskaņā ar tiesību akta priekšlikuma interpretāciju ir paredzēts mehānismu piemērot iespējami mazākajai pamatotai teritorijai, un tas ir vērtējams atzinīgi. Tomēr jānodrošina, ka regula ir pielāgota gadījumiem, kad teritoriālā darbības joma ir jāpaplašina ārpus ierosinātajām administratīvajām robežām (piemēram, neatliekamās medicīniskās palīdzības transportlīdzekļu radiofrekvencēm vajadzības gadījumā jādarbojas plašākā teritorijā).

2.8. Kā liecina arī jaunais ES budžeta priekšlikums, šobrīd vides aizsardzība ir kļuvusi par nenoliedzamu prioritāti: Komisija ierosina palielināt finansējumu vides un klimata pasākumiem⁽⁸⁾. Protams, atzinīgi vērtējams katrs mēģinājums Eiropas ekosistēmai piemērot saskaņotu pieeju, kas sniedz iespēju aizsargāt dabu.

2.9. Tāpat kā Eiropas Komisija savā paziņojumā "Izaugsmes un kohēzijas veicināšana ES pierobežas reģionos"⁽⁹⁾ (tajā, izmantojot 10 priekšlikumus, ir norādīts, kā ES un tās dalībvalstis varētu mazināt pārrobežu mijiedarbības sarežģītību, ilgumu un izmaksas un veicināt pakalpojumu koplietošanu pie iekšējām robežām), EESK uzskata, ka sadarbībai ir jābūt plašākai par tiesību aktu saskaņošanu (atbalsts daudzvalodībai utt.).

2.10. Tomēr pastāv bažas, ka mehānisma brīvprātīga ieviešana radīs vēl lielāku juridiskās prakses un administratīvās situācijas sadrumstalotību Eiropā un ka parādīsies arī būtiskas atšķirības starp attīstītāko valstu un mazāk attīstīto valstu praksēm. Faktiski mazāk attīstītās valstis saskaras ne tikai ar dažādiem juridiskajiem šķēršļiem, bet arī ar grūtākiem izaicinājumiem (piemēram, no ekonomiskā viedokļa).

2.11. EESK apzinās, ka tiesību aktu saskaņošana ir laikietilpīga, tomēr mudina dalībvalstis izveidot iespējami viendabīgāku struktūru. Kopumā šķiet, ka regulas priekšlikuma mērķis ir saīsināt procedūras ilgumu, lai aizsargātu vietējos dalībniekus. Tomēr, ņemot vērā mehānisma sarežģītību un birokrātisko procedūru ilgumu, ir jābūt stiprai gribai sadarboties, lai paredzētos termiņus varētu ievērot.

2.12. Arī jaunās daudzlīmeņu institucionālās sistēmas konfigurācija izvirza vairākus jautājumus. Svarīgi ir definēt šo institūciju darbības satvaru tā, lai radušies šķēršļi neietekmētu iestādes (nepietiekamas spējas utt.).

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

⁽⁶⁾ OV C 306, 17.12.2007.

⁽⁷⁾ OV C 345, 13.10.2017., 91. lpp.

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

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

2.13. Šajā sakarā Komiteja atzinīgi vērtē Eiropas Komisijas koordinējošo lomu, kas iespējama, pateicoties 2017. gada septembrī izveidotajam robežu kontaktpunktam ⁽¹⁰⁾.

2.13.1. Tomēr Komiteja pauž bažas par to, ka trūkst ES finansējuma un ka šis fakts varētu radīt problēmas, jo īpaši mazāk attīstītām dalībvalstīm. Tāpēc Komiteja uzskata, ka svarīgi ir paredzēt iespēju savienot dažādus finansēšanas fondus un mehānismu.

2.14. Komiteja īpaši atbalsta iniciatīvas augšupējo raksturu, jo saskaņošanas procedūras pamatā ir vietējie dalībnieki, proti, tie, kas faktiski saskaras ar minētajiem šķēršļiem un tos pārvar.

2.14.1. Pilsoniskās sabiedrības organizācijām, kas iesaista vietējos ieinteresētos dalībniekus, ir īpaši labas iespējas noteikt vietējās problēmas un sagatavot priekšlikumus. Tādēļ EESK uzskata, ka to līdzdalība ir īpaši svarīga, un iesaka izmantot to speciālās zināšanas un koordinācijas spējas (piemēram, balstoties uz tirdzniecības kameru starpreģionālajiem rādītājiem vai sadarbību, kas jau izveidota starp arodbiedrībām vai interešu pārstāvju organizācijām). Komiteja arī uzskata, ka svarīgi ir ņemt vērā valstu un reģionālo ekonomikas un sociālo lietu padomju darbu.

2.14.2. Turklāt svarīgi ir, ka dalībvalstis plaši atbalsta pilsonisko sabiedrību, lai arī ekonomiski nelabvēlīgā situācijā esošie dalībnieki varētu saņemt informāciju par iespējām un tās izmantot.

2.14.3. Šajā sakarā EESK ierosina atbalstīt pierobežas reģionu izveidoto organizāciju (piemēram, Eiropas Pierobežas reģionu asociācijas, Pārrobežu sadarbības delegācijas (*Mission opérationnelle transfrontalière*) vai Centrāleiropas Pārrobežu iniciatīvu dienesta) darbu ar mērķi veicināt pierobežas teritoriju intereses, kontaktu veidošanu un pieredzes apmaiņu starp dažādiem dalībniekiem, kā arī sadarbības iespējas.

Briselē, 2018. gada 19. septembrī

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas
priekšsēdētājs
Luca JAHIER

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