

**Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o mechanizme riešenia právnych a administratívnych prekážok v cezhraničnom kontexte**

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

(2018/C 440/20)

Spravodajca: **Etele BARÁTH**

Konzultácia	Európsky parlament, 11/06/2018 Rada Európskej únie, 19/06/2018
Právny základ	články 175 a 304 ZFEÚ
Príslušná sekcia	sekcia pre hospodársku a menovú úniu, hospodársku a sociálnu súdržnosť
Prijaté v sekcii	7. 9. 2018
Prijaté v pléne	19. 9. 2018
Plenárne zasadnutie č.	537
Výsledok hlasovania (za/proti/zdržalo sa)	195/1/3

## 1. Závbery a odporúčania

1.1. EHSV víta návrh Európskej komisie týkajúci sa mechanizmu na riešenie cezhraničných právnych a administratívnych prekážok (ďalej len ako „mechanizmus“). Nazdáva sa, že obsah návrhu odráža nový prístup, môže posilniť spoluprácu jednotlivých členských štátov na základe subsidiarity a prispieť k vyváženejšiemu a udržateľnému spoločensko-hospodárskemu rozvoju pohraničných regiónov, ako aj k rastu HDP v EÚ.

1.2. EHSV považuje za odôvodnenú argumentáciu návrhu, podľa ktorej síce v súčasnosti existujú viaceré inštitucionálne nástroje na podporu pohraničných regiónov (napr. Interreg, EZÚS), no tieto regióny nemajú vhodné právomoci na to, aby mohli takéto právne kroky realizovať.

1.3. EHSV zastáva názor, že návrh nariadenia môže prispieť k odstráneniu historických prekážok, k šíreniu zaužívej európskej praxe a posilneniu európskeho občianstva.

1.4. EHSV povzbudzuje Európsku komisiu, aby objasnila všetky otázky vyvolávajúce právnu neistotu v záujme toho, aby postup, ktorý sa zdá byť zložitým a nadmerne zabezpečeným, neodrádzal tých, ktorým sú tieto právne predpisy potenciálne určené. Je nevyhnutné jednoznačne určiť, akým spôsobom možno podporiť spoluprácu dvoch susedných členských štátov, ktoré majú o projekte odlišné predstavy alebo ktorých prístupy sú vo všeobecnosti rozdielne.

1.5. EHSV zdôrazňuje, že je dôležité trvalo monitorovať správne uplatňovanie ustanovení nariadenia, keďže nariadenie neupravuje riešenia, ale samotný proces, a môže ponúknuť rámec pre nespočetné možnosti spolupráce.

1.6. Výhodou návrhu nariadenia je, že harmonizuje, avšak nezjednocuje, a preto je aj vymedzenie jeho územnej pôsobnosti dôležitým prvkom jeho uplatniteľnosti (pozri bod 2.7.4).

1.7. Legislatívny rámec okrem toho vychádza zo zásady, že daný problém možno riešiť uplatnením právnych predpisov platných na druhej strane hranice. V mnohých prípadoch však takýto prístup nie je možný: môže nastať situácia, že ani na jednej strane neexistuje taký právny predpis, ktorý by pomohol riešiť daný problém. Riešenie by sa v takomto prípade mohlo prijať na základe modelu z tretej krajiny. Treba ponúknuť mechanizmus, ktorý by sa uplatnil v takomto prípade.

1.8. EHSV víta koordináciu Európskej komisie a počíta s cezhraničnými koordinačnými miestami s cieľom šíriť existujúce osvedčené postupy (cezhraničné programy atď.) a zasadzovať iniciatívy do územného kontextu (napr. súlad s integrovanými makroregionálnymi stratégiami pre rozvoj miest). Navrhuje, aby sa na tento účel využili odborné znalosti a koordinačné schopnosti organizácií občianskej spoločnosti (pozri bod 2.14.2).

1.9. Návrh nariadenia môže prispieť k ďalšiemu posilňovaniu európskej inovatívnej a zodpovednej verejnej správy, no v záujme zisťovania možností cezhraničnej spolupráce považuje EHSV za potrebné, aby sa príslušné strany ustanovila povinnosť informovať, resp. navrhuje, aby sa prostredníctvom príležitostí, ktoré ponúka elektronická správa vecí verejných, podporila a zatriktívnila účasť na týchto procesoch.

1.10. EHSV navrhuje zohľadniť skutočnosť, že medzi potenciálnymi iniciujúcimi aktérmi môže byť značná nerovnováha, ktorú treba vyvážiť podpornými opatreniami zameranými na zapájanie partnerov s menej výhodným východiskovým postavením.

1.11. Pokiaľ ide o cezhraničné legislatívne iniciatívy a prax, treba zabrániť novej regresii. Osobitne treba dbať na to, aby ani jedna zo strán neutrpela ujmu a neniesla negatívne dôsledky spolupráce.

## 2. Všeobecné pripomienky

2.1. EHSV víta iniciatívy, ktoré podporujú odstraňovanie prekážok jednotného trhu, resp. podporujú presadzovanie štyroch základných slobôd<sup>(1)</sup>. EHSV sa domnieva, že návrh na vytvorenie cezhraničného mechanizmu, ktorý je výsledkom úspešnej práce luxemburského predsedníctva Rady EÚ, predstavuje ďalší krok týmto smerom.

2.2. Európska únia má 40 vnútrozemských pohraničných regiónov, ktoré predstavujú 40 % územia EÚ a v ktorých žije takmer 30 % jej obyvateľov. Denne prechádza cez hranice za prácou 1,3 milióna pracovníkov<sup>(2)</sup>.

2.3. Prekračovanie hraníc môže naďalej spôsobovať ťažkosti, pokiaľ ide o zamestnanie, zlepšovanie zdravotnej starostlivosti, využívanie služieb štátnych inštitúcií a poskytovanie núdzovej pomoci. Závažným problémom môže byť neuznávanie daňových režimov, dôchodkových práv a ostatných práv a noriem, ako aj absencia záchranných služieb. Väčšina pretrvávajúcich prekážok vyplýva z rozdielnych vnútroštátnych predpisov, nekompatibilných administratívnych postupov alebo jednoducho z chýbajúceho spoločného územného plánovania na oboch stranách hranice<sup>(3)</sup>.

2.4. Pohraničné regióny však vo všeobecnosti majú menšiu hospodársku výkonnosť ako ostatné regióny v danom členskom štáte. Prístup k verejným službám, ako sú nemocnice a univerzity, je v pohraničných regiónoch väčšinou horší. Obyvatelia žijúci v pohraničných regiónoch, resp. podniky a orgány, ktoré tu pôsobia, čelia z dôvodu rozdielnych administratívnych a právnych systémov osobitným ťažkostiam. Výskumní pracovníci technickej univerzity v Miláne preukázali, že odstránením administratívnych prekážok by sa HDP EÚ zvýšil približne o 8 %<sup>(4)</sup>.

2.5. Vzhľadom na sociálny aspekt tejto výzvy považuje EHSV za osobitne dôležité vytvoriť mechanizmy, ktoré odstránia administratívne prekážky a umožnia občanom slobodnú voľbu zamestnania, a tiež podpora rozvoj infraštruktúry a služieb vo verejnom záujme.

2.6. Prístup zvolený v návrhu, ktorého cieľom je ďalej znižovať administratívne náklady v prospech podnikov, ako aj zamestnancov, treba privítať aj z hospodárskeho hľadiska.

<sup>(1)</sup> Ú. v. EÚ C 125, 21.4.2017, s. 1.

<sup>(2)</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sk/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions](http://ec.europa.eu/regional_policy/sk/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions).

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sk/policy/cooperation/european-territorial/cross-border/review/](http://ec.europa.eu/regional_policy/sk/policy/cooperation/european-territorial/cross-border/review/).

<sup>(4)</sup> Camagni et alii (2017): *Quantification of the effects of legal and administrative border obstacles in land border regions* (Európska komisia, Brusel).

2.7. V dôsledku svojej okrajovej polohy sú pohraničné regióny z hospodárskeho aj spoločenského hľadiska často v nevýhodnejšej pozícii<sup>(5)</sup>. Takáto iniciatíva môže pozitívne prispieť k posilneniu územnej súdržnosti, ktorej cieľom je zabezpečiť harmonický rozvoj všetkých regiónov, ako aj umožniť, aby občania žijúci v týchto regiónoch mohli optimálne využívať ich danosti. EHSV sa v súlade s Lisabonskou zmluvou<sup>(6)</sup> domnieva, že takáto rôznorodosť sa môže stať výhodou, ktorá prispeje k udržateľnému rozvoju Európskej únie ako celku.

2.7.1. EHSV ľutuje, že Komisia neiniciovala participatívny proces, na základe ktorého by sa vytvorila zastrešujúca a integrovaná stratégia pre trvalo udržateľnú Európu do roku 2030 a po tomto období<sup>(7)</sup>. Je preto mimoriadne dôležité, aby sa nový mechanizmus uviedol do kontextu: EHSV sa domnieva, že úlohou nových cezhraničných koordinačných miest je okrem právnej harmonizácie aj začlenenie iniciatív do rôznych územných procesov.

2.7.2. Tieto územné procesy zahŕňajú o. i. územné stratégie na rôznych úrovniach (napr. makroregionálne stratégie a stratégie pre rozvoj miest), resp. skúsenosti s európskymi územnými programami spolupráce, s osobitným zreteľom na skúsenosti s cezhraničnými programami a na ich výsledky.

2.7.3. Osobitne silnou stránkou aktuálneho znenia návrhu je, že na rozdiel od predchádzajúcej predstavy nevyklučuje možnosť námornej spolupráce (atým umožňuje, aby bol nástroj aplikovateľný na dynamickú námornú spoluprácu rozvíjajúcu sa napr. v rámci širšej oblasti Kodane, medzi Helsinkami a Tallinnom, alebo pokiaľ ide o súčasné zintenzívňujúce sa taliansko-chorvátske vzťahy).

2.7.4. Hoci sa v návrhu právnych predpisov jeho územný rozsah pôsobnosti určuje na úrovni NUTS 3, stanovuje sa v ňom, že uplatňovanie mechanizmu sa musí sústrediť na čo najmenšie preukázateľné územné celky, čo treba privítať. Je však dôležité, aby sa v nariadení zohľadňovali tie prípady, keď územná pôsobnosť musí presahovať navrhované administratívne hranice (napr. rádiové frekvencie sanitiek musia pochopiteľne fungovať na rozsiahlejšom území).

2.8. Ako to vyplýva aj z návrhu rozpočtu EÚ, ochrana životného prostredia sa v súčasnosti stala nespochybniteľnou prioritou: Európska komisia navrhuje zvýšiť financovanie opatrení v oblasti životného prostredia a klímy<sup>(8)</sup>. Je zrejme, že treba privítať všetky snahy o dosiahnutie jednotného prístupu k európskemu ekosystému umožňujúcemu ochranu prírody.

2.9. V súlade s oznámením Európskej komisie na tému *Podpora rastu a súdržnosti v pohraničných regiónoch EÚ*<sup>(9)</sup> (v ktorom sa prostredníctvom desiatich návrhov poukazuje na spôsoby, ktorými by EÚ a jej členské štáty mohli redukovať zložitosť a trvanie cezhraničných interakcií a znižovať ich náklady, resp. stimulovať integráciu služieb pozdĺž vnútorných hraníc) sa EHSV domnieva, že spolupráca musí prekročiť rámec právnej harmonizácie (podpora viacjazyčnosti atď.).

2.10. Existujú však obavy, že zavedenie mechanizmu na dobrovoľnom základe povedie v európskej právnej praxi a administratívnej štruktúre k ďalšej fragmentácii, ako aj k tomu, že v praxi môžu vzniknúť výrazné rozdiely medzi rozvinutejšími a menej rozvinutými členskými štátmi. Okrem otázok vyplývajúcich z rozdielných právnych prekážok, čelia totiž menej rozvinuté členské štáty aj závažnejším výzvam, napríklad z hospodárskeho hľadiska.

2.11. EHSV si uvedomuje, že právna harmonizácia je časovo náročná, no napriek tomu povzbudzuje členské štáty, aby vytvárali čo najhomogénnejšiu štruktúru. Celkovo možno konštatovať, že cieľom navrhovaných právnych predpisov je skrátiť procesné lehoty v záujme ochrany miestnych aktérov. Vzhľadom na zložitosť mechanizmu a zdĺhavosť byrokracie je však zároveň potrebné preukázať vážnu snahu o spoluprácu, aby bolo možné dodržať stanovené lehoty.

2.12. Určité otázky vyvoláva aj vytvorenie novej viacúrovňovej inštitucionálnej štruktúry. Je dôležité, aby sa funkčné rámce týchto inštitúcií vymedzili tak, aby prípadné prekážky nespôsobili problémy verejným orgánom (nedostatok kapacít atď.).

<sup>(5)</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr\\_sk.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr_sk.pdf).

<sup>(6)</sup> Ú. v. EÚ C 306, 17.12.2007.

<sup>(7)</sup> Ú. v. EÚ C 345, 13.10.2017, s. 91.

<sup>(8)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-4002\\_sk.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4002_sk.htm).

<sup>(9)</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sk/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions](http://ec.europa.eu/regional_policy/sk/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions).

2.13. EHSV v tejto súvislosti víta koordinačnú úlohu Európskej komisie, ktorá bola umožnená prostredníctvom vytvorenia „hraničného kontaktného miesta <sup>(10)</sup>“ v septembri 2017.

2.13.1. Zároveň však vyjadruje obavu nad nedostatočnými finančnými prostriedkami z európskych zdrojov, čo môže spôsobiť problémy najmä pre menej rozvinuté členské štáty. Preto považuje za dôležité, aby sa daný mechanizmus mohol prepájať s rôznymi fondmi určenými na financovanie.

2.14. EHSV hodnotí mimoriadne pozitívne, že iniciatíva je štruktúrovaná zdola nahor, vďaka čomu môžu miestni aktéri, ktorí majú reálne „skúsenosti“ s uvedenými prekážkami a zaoberajú sa nimi, iniciovať harmonizačné postupy.

2.14.1. Organizácie občianskej spoločnosti stimulujú miestnych aktérov, a majú teda vhodné predpoklady na to, aby zisťovali miestne problémy a formulovali návrhy. EHSV preto považuje za veľmi dôležité ich zapájať a navrhuje, aby sa využívali odborné znalosti organizácií občianskej spoločnosti a ich schopnosti (napr. využiť medziregionálne ukazovatele obchodných komôr, resp. spoluprácu odborových zväzov alebo iných záujmových organizácií). Za významné považuje zohľadniť aj prácu vnútroštátnych a regionálnych hospodárskych a sociálnych rád.

2.14.2. Takisto je dôležité, aby členské štáty v rozsiahlej miere podporovali občiansku spoločnosť, aby aj ekonomicky znevýhodnení aktéri mohli získať informácie o daných príležitostiach a využívať ich.

2.14.3. EHSV v tejto súvislosti navrhuje, aby sa podporila činnosť organizácií vytvorených pohraničnými regiónmi (ako napr. Združenie európskych pohraničných regiónov, Mission Opérationnelle Transfrontalière alebo Stredoeurópska služba pre cezhraničné iniciatívy), ktorých cieľom je podporovať záujmy cezhraničných oblastí, nadväzovanie kontaktov a výmenu skúsenosti medzi aktérmi, resp. informovať o možnostiach spolupráce.

V Bruseli 19. septembra 2018

*Predseda*  
*Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru*  
Luca JAHIER

---

<sup>(10)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-3270\\_sk.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3270_sk.htm).