



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 20.9.2017 r.
COM(2017) 534 final

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY I PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Zwiększanie wzrostu gospodarczego i spójności w regionach przygranicznych UE

{SWD(2017) 307 final}

1. REGIONY PRZYGRANICZNE MAJĄ DUŻE ZNACZENIE DLA UNII EUROPEJSKIEJ

Unia Europejska (UE) i jej bezpośredni sąsiedzi zrzeszeni w Europejskim Stowarzyszeniu Wolnego Handlu (EFTA) mają 40 wewnętrznych granic lądowych¹. W ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat proces integracji europejskiej pomógł przekształcić wewnętrzne regiony przygraniczne z przeważnie peryferyjnych obszarów w obszary wzrostu gospodarczego i coraz większych możliwości. Utworzenie jednolitego rynku w 1992 r. zwiększyło produktywność UE i obniżyło koszty poprzez zniesienie formalności celnych, ujednolicenie lub wzajemne uznawanie przepisów technicznych oraz obniżenie cen w wyniku konkurencji, handel wewnątrzunijny wzrósł w ciągu 10 lat o 15 %, spotęgowano także wzrost gospodarczy i stworzono około 2,5 mln dodatkowych miejsc pracy.

W regionach przygranicznych zmiany te przyniosły skutki zarówno pozytywne (swoboda poruszania się przyczyniła się do zintensyfikowania lokalnych interakcji transgranicznych), jak i negatywne (spadło zatrudnienie w administracji celnej i powiązanych usługach)². Ogólnie pojawiło się więcej możliwości lokalnego rozwoju wspólnych usług i działań.

Wewnętrzne regiony przygraniczne UE:

- obejmują 40 % terytorium UE;
- są miejscem zamieszkania 30 % ludności – tj. 150 mln osób;
- odpowiadają za 30 % PKB UE;
- są miejscem przyjmującym niemal 2 miliony osób dojeżdżających do pracy za granicę, z czego 1,3 mln są to pracownicy przygraniczni, stanowiący 0,6 % wszystkich osób zatrudnionych w UE (np. we Francji – 450 000, w Niemczech – 270 000, w Polsce – 140 000, a na Słowacji – 135 000).

W art. 174 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej uznano wyzwania, z którymi borykają się regiony przygraniczne, i określono, że Unia powinna poświęcić tym regionom szczególną uwagę, opracowując i prowadząc działania służące wzmocnieniu spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej Unii.

Od 1990 r. w ramach finansowania z INTERREG objęto wsparciem programy współpracy transgranicznej w regionach przygranicznych UE, w tym przy granicach z państwami EFTA. Dzięki tym środkom sfinansowano tysiące projektów³ i inicjatyw, które pomogły pogłębić integrację europejską. Główne osiągnięcia w ramach programów INTERREG obejmują: wzrost zaufania, lepszą łączność, poprawę stanu środowiska, poprawę zdrowia i wzrost gospodarczy⁴. Ponieważ programy INTERREG obejmują zarówno projekty bazujące na kontakcie międzyludzkim, jak i inwestycje infrastrukturalne oraz wsparcie na rzecz inicjatyw współpracy instytucjonalnej, za ich pomocą dokonano prawdziwych zmian w regionach przygranicznych, przyczyniając się do ich przekształcenia.

¹ EFTA: Norwegia, Szwajcaria i Liechtenstein. Islandia graniczy z UE wyłącznie poprzez granice morskie. Zob. mapa na s. 3.

² Do celów statystycznych dane i informacje oparto na regionach NUTS 3 zgodnie z europejską nomenklaturą jednostek terytorialnych do celów statystycznych: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts>

³ Projekty wyszczególniono w bazie danych KEEP, która jest finansowana z INTERREG: www.keep.eu

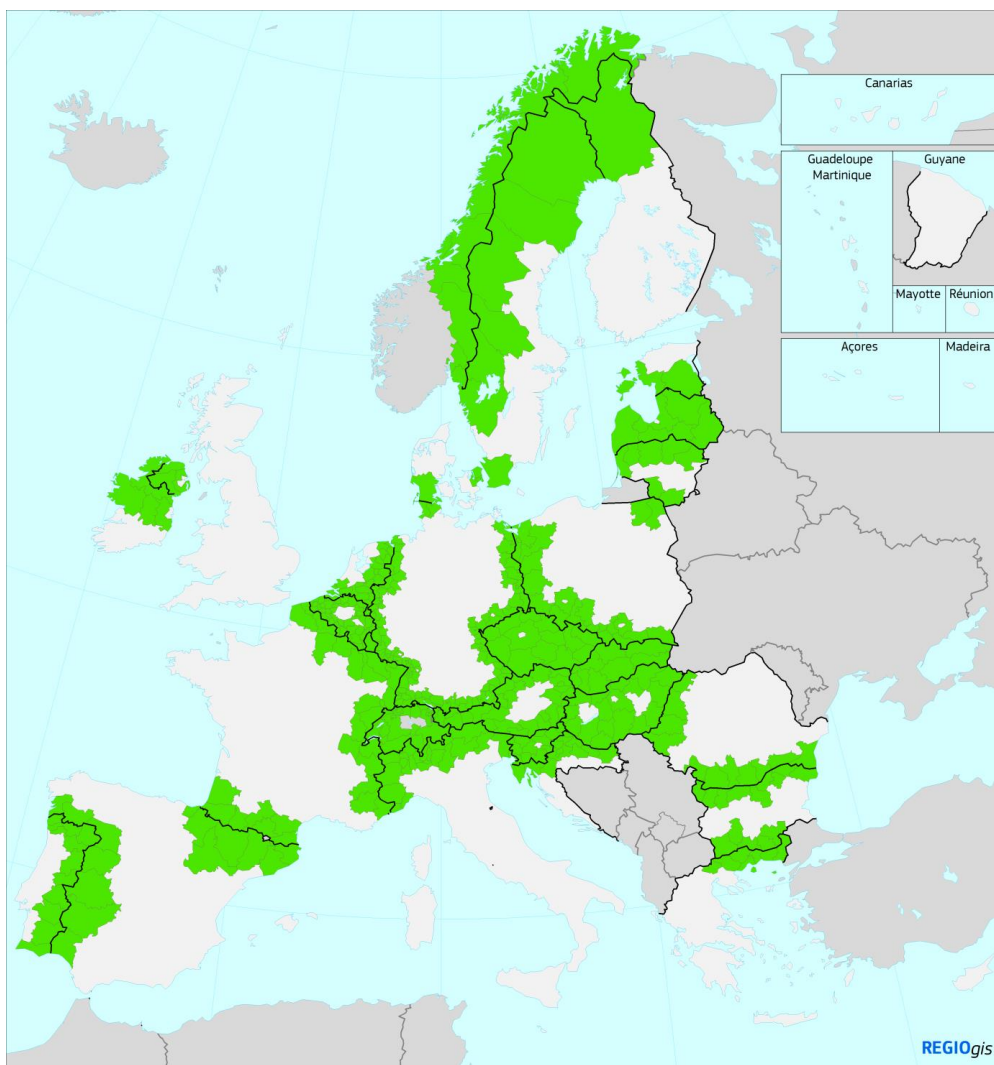
⁴ Pięć najważniejszych osiągnięć zaprezentowano w 2015 r. podczas obchodów 25. rocznicy powstania INTERREG.

Prace te są kontynuowane po dziś dzień przy wsparciu w wysokości niemal 6 mld EUR z budżetu UE, które przeznaczono na programy transgraniczne INTERREG na lata 2014–2020. Realizacja programów odbywa się na wszystkich granicach, co zapewnia możliwość osiągania dalszych postępów w zakresie integracji i pełne wykorzystanie potencjału regionów przygranicznych. Inwestycje w poprawę warunków życia będą miały istotne znaczenie: wspólne działania na rzecz środowiska i wspólne środki na rzecz łagodzenia zmiany klimatu przyczynią się do lepszej ochrony ludności w regionach przygranicznych. Wspólne inicjatywy i instalacje badawcze poprawią wykorzystanie potencjału regionów przygranicznych w zakresie gospodarki i innowacyjności. Strategie inteligentnej specjalizacji wzmocnią regionalną i lokalną innowacyjność, w tym na płaszczyźnie transgranicznej⁵. Do rozwoju regionów przygranicznych przyczyni się również plan inwestycyjny dla Europy, który został wzbogacony i rozbudowany w 2016 r. Jego trzeci filar, którego celem jest wyeliminowanie barier dla inwestycji, stworzy bardziej przyjazne środowisko dla transgranicznych projektów inwestycyjnych⁶.

Regiony przygraniczne są miejscami, w których proces integracji europejskiej powinien być najbardziej pozytywnie odczuwalny – uczenie się, szkolenie, praca, opieka i prowadzenie działalności gospodarczej w wymiarze transgranicznym stanowią codzienne czynności, których wykonywanie powinno być możliwe bez względu na obecność administracyjnej granicy państwa.

⁵ Komunikat Komisji Europejskiej z dnia 18 lipca 2017 r. pt. „Zwiększanie innowacyjności europejskich regionów: Strategie na rzecz trwałego, zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu”, COM(2017) 376: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=CELEX:52017DC0376>

⁶ Plan inwestycyjny: https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_pl



Mapa: regiony przygraniczne przy wewnętrznych granicach lądowych państw UE-28 i EFTA.

Dowody zgromadzone przez Komisję wskazują jednak, że regiony przygraniczne osiągają zasadniczo gorsze wyniki gospodarcze niż pozostałe regiony w danym państwie członkowskim. W regionach przygranicznych dostęp do usług publicznych takich jak szpitale i uczelnie jest generalnie mniejszy⁷. Nawigacja między różnymi systemami administracyjnymi i prawnymi nadal jest często skomplikowana i kosztowna⁸. Osoby fizyczne, przedsiębiorstwa, organy publiczne i organizacje pozarządowe podzieliły się z Komisją swoimi niekiedy negatywnymi doświadczeniami w zakresie integracji ponad granicami wewnętrznymi.

⁷ „Territories with specific geographical features” („Terytoria posiadające szczególne cechy geograficzne”), Komisja Europejska, DG REGIO (2009 r.), dokument roboczy nr: 02/2009: http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/information/publications/working-papers/2009/territories-with-specific-geographical-features

⁸ W kontekście niniejszego komunikatu bariera związana z granicą nie jest jedynie ograniczeniem swobody poruszania się, jak stwierdził Trybunał Sprawiedliwości, ale również prawem, zasadą lub praktyką administracyjną, która utrudnia realizację własnego potencjału regionu przygranicznego podczas interakcji ponad granicami.

Niezbędne są środki, które wykraczają poza finansowanie europejskie, ponieważ wspomnianych aktualnych trudności nie można wyeliminować wyłącznie poprzez finansowanie i inwestycje. W niniejszym komunikacie podkreślono sposoby, w jakie UE i jej państwa członkowskie mogą ograniczyć złożoność, czas trwania i koszty interakcji transgranicznej oraz promować wspólne świadczenie usług przy granicach wewnętrznych. Przeanalizowano w nim kwestie wymagające poprawy w celu zapewnienia, by obywatele mieszkający w regionach przygranicznych mogli w pełni korzystać z możliwości oferowanych po obu stronach granicy. Dzięki temu UE może jeszcze bardziej pobudzić rozwój swoich regionów przygranicznych i przyczynić się do wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy.

Niniejszy komunikat ma na celu zbliżenie UE do jej obywateli oraz zapewnienie, by europejski proces legislacyjny działał sprawnie na rzecz osób fizycznych i przedsiębiorstw. Biała księga w sprawie przyszłości Europy⁹ i późniejsze dokumenty otwierające debatę rozpoczęły szeroko zakrojoną wymianę poglądów na temat tego, w jaki sposób Europa powinna zmieniać się w przyszłości, aby w największym stopniu spełnić aspiracje wszystkich Europejczyków. Powszechnie uznano, że w szczególności współpraca terytorialna i współpraca transgraniczna przynoszą Europejczykom prawdziwą wartość dodaną.

Niniejszy komunikat również stanowi wkład w ten proces rozważań, ponieważ zaproponowano w nim środki i wystosowano zalecenia, które ułatwiają współpracę wewnętrznym regionom przygranicznym położonym przy granicach lądowych, przyczyniając się do zmniejszenia przeszkód i ułatwiają obywatelom i przedsiębiorcom z regionów przygranicznych pełne wykorzystanie potencjału tych regionów.

2. UTRZYMUJĄCE SIĘ TRUDNOŚCI

Po przeprowadzeniu internetowych konsultacji publicznych we wszystkich językach UE, a następnie badań i wymian informacji z zainteresowanymi stronami¹⁰ Komisja odkryła szereg problematycznych kwestii, z którymi mierzą się przedsiębiorstwa i osoby fizyczne. Chociaż kwestie te nie zawsze dotyczą wyłącznie regionów przygranicznych, wywierają tam szczególnie dotkliwe skutki w związku z częstotliwością i poziomem interakcji ponad granicami.

Historie z życia w regionach przygranicznych

- Terapeutka zatrudniona w niepełnym wymiarze czasu pracy w Belgii i pracująca w niepełnym wymiarze czasu pracy jako „wolny strzelec” we Francji musiała czekać osiem miesięcy, aby otrzymać rzetelne informacje na temat obowiązującego systemu podatkowego, a zatem na temat swojego dochodu netto.
- Osoba, która ucierpiała w wypadku przy pracy w Szwecji, nie mogła korzystać z rehabilitacji w swoim domu w Danii z powodu braku pełnych wzajemnych porozumień w systemach zabezpieczenia społecznego obu państw.

⁹ Komisja Europejska, „Biała księga w sprawie przyszłości Europy”, COM(2017) 2025 z dnia 1 marca 2017 r.

¹⁰ „Cross-Border Review” („Przegląd transgraniczny”): http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/cross-border/review/

- Uczeń szkoły technicznej uczący się w Belgii nie mógł odbyć przygotowania zawodowego blisko domu we Francji, ponieważ status uczniów zawodu w obu państwach nie jest ze sobą zgodny.
- Osoby w północnej Portugalii, które są zainteresowane podjęciem pracy bezpośrednio po drugiej stronie granicy w Hiszpanii, muszą wydać dużo pieniędzy na sporządzenie tłumaczeń urzędowych dokumentów i poczekać kilka miesięcy, zanim ich kwalifikacje zawodowe zostaną uznane.
- Strażacy mogą zostać zmuszeni do oczekiwania na granicy, zanim otrzymają zgodę na pomoc kolegom po drugiej stronie granicy. W niektórych państwach członkowskich istnieją ograniczenia dla karettek przewożących pacjentów przez granicę.
- Ukończenie rozbudowy linii tramwajowej w Strasbourgu we Francji i przeprowadzenia jej przez granicę do sąsiedniego Kehl w Niemczech zajęło 10 lat, m.in. w związku z odmiennymi normami, złożoną polityką cenową i problemami związanymi z biletami.
- Przedsiębiorstwa prowadzące działalność transgraniczną wydają 60 % więcej na najważniejsze procedury niż przedsiębiorstwa działające w kraju, głównie z powodu dodatkowych kosztów tłumaczeń i certyfikacji¹¹.

Historie te pokazują, że wiele aspektów życia w regionach przygranicznych jest zbyt skomplikowanych i obciążających. Równocześnie konsultacje publiczne i badania unaocznili szereg bardzo pozytywnych przykładów integracji europejskiej i możliwości oferowanych przez regiony przygraniczne.

- W następstwie podpisania przez Belgię i Francję umów o dzieleniu się zasobami w zakresie opieki zdrowotnej belgijscy pacjenci, którzy musieli trzy razy w tygodniu pokonywać trasę 200 km, aby wykonać dializę, mogą teraz z niej skorzystać 3 km od domu tuż za granicą we Francji.
- Niektóre dzieci w regionach przygranicznych w Austrii, Republice Czeskiej, na Węgrzech i na Słowacji uczęszczają do dwujęzycznych i dwunarodowych przedszkoli, gdzie uczą się, jak się bawić w dwóch językach i w dwóch kulturach.
- Kraje Beneluksu i Nadrenia Północna-Westfalia w Niemczech realizują nowe zalecenia, które ułatwią wzajemne uznawanie kwalifikacji na zasadach współpracy w oparciu o wzajemne zaufanie w systemy kształcenia poszczególnych państw.
- Osoby fizyczne również mogą skutecznie zorganizować się, aby reprezentować wspólne interesy, tak jak stowarzyszenie *Groupement Transfrontalier Européen*¹², które reprezentuje ponad 30 000 osób dojeżdżających przez granicę szwajcarsko-francuską.

Inspirujące przykłady, takie jak te przedstawione powyżej, w których wykorzystano szanse związane z obecnością granicy z korzyścią dla ludności regionów przygranicznych, są zbyt nieliczne i rzadkie.

¹¹ Ecorys Netherlands we współpracy z Mazars, „Study about administrative formalities of important procedures and administrative burdens for businesses” („Badanie formalności administracyjnych w związku z ważnymi procedurami oraz obciążenia administracyjnego dla przedsiębiorstw”), Komisja Europejska, kwiecień 2017 r.: https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=9134&lang=pl, oraz dokument roboczy służb Komisji SWD(2017) 213 z dnia 2 maja 2017 r.: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1503565263778&uri=CELEX:52017SC0213>

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

Komisja przystąpiła do prac analitycznych, aby zbadać koszt złożonych problemów regionów przygranicznych i powielania usług. Z ostatniego badania¹³ wpływu gospodarczego barier związanych z granicami na PKB i poziom zatrudnienia w wewnętrznych regionach przygranicznych położonych przy granicach lądowych wynika, że regiony te mogłyby być średnio o 8 % bogatsze, gdyby usunięto wszystkie obecne przeszkody i gdyby wszyscy stosowali wspólny język¹⁴. Ten scenariusz nie jest ani wykonalny, ani pożądany, ponieważ Europa opiera się na różnorodności i pomocniczości. Gdyby jednak usunąć tylko 20 % istniejących przeszkód, wartość PKB regionów przygranicznych wzrosłaby o 2 %. Szacowany wpływ na zatrudnienie jest równie ważny, ponieważ w ten sposób mogłoby powstać ponad 1 mln miejsc pracy. Bariery graniczne ograniczają obecnie wykorzystanie majątku produkcyjnego lub utrudniają osiągnięcie korzyści skali. Generują również koszty dla osób fizycznych i przedsiębiorstw. Ten niekorzystny wpływ gospodarczy jest różny w poszczególnych państwach członkowskich, ale jest wyraźnie większy w tych państwach, w których regiony przygraniczne odpowiadają za duży odsetek krajowego PKB.

Dowody wskazują również, że nie istnieją łatwe rozwiązania oraz że pojawianie się problemów związanych z granicami i ich eliminacja są procesem złożonym, który wymaga zaangażowania wszystkich szczebli rządu i administracji publicznej. Jak zgłosiło wiele zainteresowanych stron, mimo że trudności związane z granicami można zawsze odczuć na szczeblu lokalnym, rozwiązania tych trudności można rzadko znaleźć na tym poziomie. Przewyciężenie przeszkód lub ograniczenie złożoności wymaga skoordynowanej współpracy na wszystkich szczeblach władz i administracji.

3. CO MOŻNA ZROBIĆ?

W niniejszym rozdziale zwrócono uwagę na obszary, co do których w ramach prac przygotowawczych Komisji prowadzonych z udziałem zainteresowanych stron (badania, konsultacje i warsztaty) stwierdzono, że mają one duży potencjał do wyeliminowania kolejnych przeszkód. Określono w nim rolę Komisji w podejmowaniu pozytywnych zobowiązań zarówno w zakresie własnych działań, jak i w ramach wsparcia innych ważnych podmiotów.

W każdej sekcji pokrótce opisano zidentyfikowane kwestie i zilustrowano je przykładami lub dobrymi praktykami (ich bardziej szczegółowy opis można znaleźć w towarzyszącym dokumencie roboczym służb Komisji). Przedstawiono również zwięzły opis środków wdrażanych obecnie przez Komisję lub instytucje krajowe, a także w stosownych przypadkach zaproponowano nowe działania, które może podjąć Komisja, lub zalecono działania, które mogą zrealizować państwa członkowskie i inne zainteresowane strony.

¹³ Politecnico di Milano (2017 r.), „Quantification of the effects of legal and administrative border obstacles in land border regions” („Kwantyfikacja wpływu związanych z granicami barier o charakterze prawnym i administracyjnym w regionach przygranicznych położonych przy granicach lądowych”).

¹⁴ W tym obliczeniu nie uwzględniono kosztów usunięcia przeszkód; aby uzyskać więcej informacji, zob. przypis 13.

Wdrożenie 10 działań wymienionych poniżej będzie łatwiejsze dzięki utworzeniu „Punktu Koordynacyjnego ds. Transgranicznych” w strukturach Komisji. Funkcje „Punktu Koordynacyjnego ds. Transgranicznych” będą następujące: (i) zapewnienie, by w przyszłych najważniejszych działaniach Komisja należycie uwzględniła regionalne aspekty transgraniczne, (ii) zapewnienie państwom członkowskim i innym ważnym podmiotom wsparcia w celu rozwiązywania problemów natury prawnej i administracyjnej w regionach transgranicznych, w szczególności w zakresie transpozycji dyrektyw UE lub wymogów w zakresie koordynacji, (iii) zapewnienie, by istniały praktyczne uzgodnienia dotyczące nowych działań, które wynikałyby z niniejszego komunikatu, oraz (iv) skuteczna i szeroka wymiana doświadczeń i dobrych praktyk między właściwymi zainteresowanymi stronami.

3.1. Intensyfikacja współpracy i wymiany

Nowe inicjatywy podejmowane przez Komisję nie osiągną w pełni pożądanego korzystnego wpływu na regiony przygraniczne, jeżeli nie rozbuduje się skutecznych mechanizmów współpracy transgranicznej. Mechanizmy te muszą odzwierciedlać wielopoziomowy rządowy wymiar kształtowania polityki UE, niezależnie od tego, czy są one zinstytucjonalizowane, czy też nie. Obecnie istnieje już szereg takich mechanizmów współpracy.

Dobra praktyka: na szczeblu międzyrządowym Nordycka Rada Ministrów i Unia Beneluksu ustanowiły procesy w celu zidentyfikowania i wyeliminowania dwustronnych barier granicznych. Na szczeblu regionalnym Konferencja Górnego Renu lub Komitet ds. Regionu Wielka Kopenhaga i Skania opracowały zinstytucjonalizowane sposoby identyfikacji lokalnych barier i organizowania działań w odpowiedzi na te bariery.

Komisja wzywa państwa członkowskie i regiony do dalszego prowadzenia regularnych dialogów na temat problemów związanych z granicami. Państwa członkowskie i regiony powinny poświęcić większą uwagę najważniejszym pojęciom z zakresu integracji europejskiej, takim jak wzajemne uznawanie lub dostosowywanie przepisów i procesów. Zachęca się je do pełnego wykorzystania istniejących możliwości w zakresie zawierania umów lub konwencji. Właściwe ramy dla transgranicznej współpracy instytucjonalnej mogłyby na przykład zapewnić cztery strategie makroregionalne¹⁵. Co więcej, jeżeli współpraca stanowi wyraźny wymóg przepisów UE, jak ma to miejsce na przykład w przypadku wielu aktów prawnych dotyczących ochrony środowiska, powinna być ona w pełni realizowana.

Działanie: aby wesprzeć ten proces i zapewnić wymianę dobrych praktyk, Komisja ustanowi ogólnounijną **internetową sieć ekspertów**, dzięki której zainteresowane strony z regionów przygranicznych będą mogły przedstawiać problemy natury prawnej i administracyjnej związane z granicami oraz rozwiązania tych problemów. Sieć ta będzie korzystać z Futurium,

¹⁵ Strategia Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego, strategia UE na rzecz regionu Dunaju, strategia UE na rzecz regionu Morza Adriatyckiego i Morza Jońskiego oraz strategia UE na rzecz regionu alpejskiego.

istniejącej już platformy internetowej stworzonej przez Komisję, i będzie przez nią moderowana za pośrednictwem jej Punktu Koordynacyjnego ds. Transgranicznych.

Działanie: ponadto przed końcem 2017 r. Komisja opublikuje otwarte zaproszenie do składania wniosków dotyczących **projektów pilotażowych**. Będzie ono skierowane do organów publicznych, które chcą rozwiązać co najmniej jeden problem natury prawnej lub administracyjnej dotyczący kwestii przygranicznych. Projekty mogą dotyczyć np. poprawy kompatybilności systemów administracyjnych, ułatwiania mobilności pracowników poprzez zwiększenie możliwości uznawania kwalifikacji bądź zapewnienia ujednolicenia norm prawnych. Projekty te będą stanowić podstawę badania innowacyjnych sposobów na rozwiązywanie problemów związanych z granicami. Wyniki tych projektów zostaną podsumowane w końcowym kompendium, które zostanie szeroko rozpowszechnione i wykorzystane, aby przyczynić się do zwiększenia świadomości i możliwości najważniejszych podmiotów. W procedurze składania wniosków będzie mógł uczestniczyć każdy organ publiczny, który zechce zaangażować się w opracowywanie rozwiązań problemów związanych z granicami w swoim obszarze kompetencji. Wybranych zostanie maksymalnie 20 projektów pilotażowych, a kryteriami ich wyboru będą wysoka wartość demonstracyjna i potencjał do powielania.

3.2. Udoskonalenie procesu legislacyjnego

W przypadku dużej części zidentyfikowanych trudności związanych z granicami stwierdzono, że podstawowe przyczyny tych trudności wynikają z istnienia obok siebie różnych przepisów w krajowych systemach prawnych i administracyjnych. Nawet w tych obszarach, gdzie istnieją europejskie ramy prawne, państwa członkowskie dysponują pewną elastycznością i swobodą uznania w zakresie transpozycji tych przepisów do swoich systemów krajowych. Różne państwa członkowskie często z różną rygorystycznością uwzględniają pewne poziomy norm określone w prawie Unii. Wskutek tego zetknięcie się dwóch różnych systemów na granicach wewnętrznych może spowodować złożoność, a czasem nawet brak pewności prawa, i generować dodatkowe koszty.

Przykład: w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych przewidziano 19 przypadków, w których stosuje się minimalne normy, np. dotyczące określenia konkretnych terminów. Stwarza to 19 możliwych sytuacji, w których transgraniczne zamówienia publiczne mogą być szczególnie trudne, ponieważ niektóre państwa członkowskie stosują dłuższe terminy niż inne.

W swoim pakiecie środków na rzecz lepszego stanowienia prawa przyjętym w 2015 r.¹⁶ Komisja zaproponowała środki służące zapewnieniu uwzględnienia aspektów terytorialnych w wariantach strategicznych. Odbywa się to głównie poprzez wdrażanie solidnych ocen skutków przepisów, które zawierają elementy o charakterze terytorialnym.

¹⁶ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „Program UE – Lepsze wyniki dzięki lepszemu stanowieniu prawa”, COM(2015) 215 final z dnia 19 maja 2015 r.

Dobra praktyka: niezależny organ (Instytut Transnarodowej i Euroregionalnej Współpracy i Mobilności Transgranicznej w UE Uniwersytetu w Maastricht) dokonuje transgranicznych ocen skutków przyszłych przepisów krajowych i unijnych w oparciu o program prac, który opracował wraz z zainteresowanymi stronami na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym z regionów położonych przy granicach Niderlandów odpowiednio z Niemcami i z Belgią¹⁷.

Działanie: Komisja podejmie dalsze działania w celu zidentyfikowania wszystkich znaczących **skutków transgranicznych** z wykorzystaniem istniejących metod i narzędzi. Za pośrednictwem Punktu Koordynacyjnego ds. Transgranicznych i opisanej powyżej sieci ekspertów Komisja będzie dążyć do większego zaangażowania w ten proces zainteresowanych stron z regionów przygranicznych.

Działanie: aby wesprzeć państwa członkowskie niezbędnymi działaniami koordynacyjnymi w trakcie krajowych procesów transpozycji, Punkt Koordynacyjny ds. Transgranicznych Komisji zapewni **wiedzę fachową i porady** na temat regionalnych aspektów transgranicznych. Podstawą tego działania będą m.in. wyniki projektów pilotażowych wspomnianych powyżej oraz istniejące dobre praktyki.

3.3. | Umożliwienie prowadzenia transgranicznej administracji publicznej

Państwa członkowskie UE mają różne kultury i systemy administracyjne. Ta różnorodność może stanowić przeszkodę przy zetknięciu się różnych systemów. Większość procedur administracyjnych ma charakter państwowy, a procedury transgraniczne są mniej powszechne. Zainteresowane strony z regionów przygranicznych mogą jednak regularnie potrzebować procedur innych niż krajowe. Brak wspólnego podejścia lub zrozumienia oraz ograniczona liczba wzajemnie uznawanych dokumentów mogą doprowadzić do długich i kosztownych procedur nawet wtedy, gdy chodzi o ważne wydarzenia życiowe.

Przykładowo, niektóre organy publiczne zaczęły korzystać z administracji elektronicznej szybciej niż inne – to może doprowadzić do trudności w interakcjach transgranicznych, szczególnie kiedy potrzebne są dokumenty lub formularze. Jeżeli wdrażane są rozwiązania z zakresu administracji elektronicznej, dotyczą one raczej kontekstu krajowego niż perspektywy transgranicznej¹⁸. Interoperacyjność elektronicznych systemów organów publicznych nadal jest ograniczona.

Przykład: interakcje między osobami fizycznymi a organami publicznymi w Danii są w dużym stopniu zdigitalizowane. Uzyskanie niezbędnej identyfikacji i praw dostępu może być trudne dla osób dojeżdżających do pracy przez granicę z sąsiednich państw. Przykładowo, krótkie terminy wydania numeru identyfikacji podatkowej (*skattepersonnummer*) mogą powodować opóźnienia w ustalaniu warunków umów o pracę i ubezpieczeń

¹⁷ Instytut Transnarodowej i Euroregionalnej Współpracy i Mobilności Transgranicznej w UE Uniwersytetu w Maastricht: <https://www.maastrichtuniversity.nl/research/institute-transnational-and-euroregional-cross-border-cooperation-and-mobility-item>

¹⁸ Komisja Europejska, artykuł na stronie internetowej pt. „»EU eGovernment Report 2016« shows that online public services improved unevenly”, ścieżka: Digital Single Market, News, Digibytes, z dnia 3 października 2016 r.: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-egovernment-report-2016-shows-online-public-services-improved-unevenly>

zdrowotnych. Rozstrzyganie niektórych kwestii poza systemami cyfrowymi niesie za sobą ryzyko opóźnień i przekroczenia terminów.

W planie działania na rzecz administracji elektronicznej na lata 2016–2020¹⁹ Komisja określiła długoterminową wizję otwartej i efektywnej administracji publicznej, która sprzyja włączeniu społecznemu oraz zapewnia spersonalizowane cyfrowe usługi publiczne typu koniec-koniec ponad granicami. Chociaż plan ma charakter ogólny, zaproponowano w nim środki i narzędzia, które będą miały szczególne znaczenie dla regionów przygranicznych, np. zasadę jednorazowości (tj. informacje są dostarczane do organów publicznych tylko raz bez względu na państwo pochodzenia²⁰) i zautomatyzowane narzędzie tłumaczeniowe dla organów publicznych²¹.

Działanie: Organy państw członkowskich oraz organy na szczeblu regionalnym/lokalnym muszą **sprostać wyzwaniu, jakim jest administracja elektroniczna**, i podjąć konkretne środki, które spowodują zmianę sytuacji obywateli z regionów przygranicznych. Komisja wesprze ten proces poprzez czynną promocję istniejących rozwiązań elektronicznych wśród zainteresowanych stron z regionów przygranicznych i organów publicznych, których w największym stopniu dotyczy transgraniczna wymiana danych. W tym celu Komisja wezwie podmioty odpowiedzialne za jej **bieżące i przyszłe projekty w obszarze administracji elektronicznej**, aby zaangażowały w nie zainteresowane strony z regionów przygranicznych w celu świadczenia transgranicznych usług publicznych, które będą zaspokajać potrzeby osób fizycznych i przedsiębiorstw. Solidną podstawę dla tych działań stanowią udane trwające projekty, takie jak wzajemne uznawanie tożsamości elektronicznej lub system elektronicznej wymiany informacji dotyczących zabezpieczenia społecznego (EESSI).

3.4. Zapewnianie wiarygodnych i zrozumiałych informacji i pomocy

Eliminacja barier związana z granicami będzie wymagała czasu i stałych wysiłków. Tymczasem ważny jest dostęp do dostępnych już i wiarygodnych informacji oraz usług rozwiązywania problemów w zakresie mieszkania lub pracy po drugiej stronie granicy. W ramach prac przygotowawczych przeprowadzonych na potrzeby niniejszego komunikatu zwrócono uwagę na obawy osób prywatnych i przedsiębiorstw, które dotyczą braku wiarygodnych usług informacyjnych, co może doprowadzić do braku pewności prawa ograniczającego interakcje transgraniczne lub do wydłużenia i zwiększenia kosztów wdrażania projektów transgranicznych.

Dobra praktyka: Sieć punktów kompleksowej usługi Infobest²² w trójstronnym regionie przygranicznym Górnego Renu we Francji, w Niemczech i w Szwajcarii, pierwotnie

¹⁹ Komunikat Komisji Europejskiej pt. „Plan działania UE na rzecz administracji elektronicznej na lata 2016–2020 – Przyspieszenie transformacji cyfrowej w administracji”, COM(2016) 179 z dnia 19 kwietnia 2016 r.:

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

²⁰ Komisja Europejska, artykuł pt. „The »Once-Only« Principle (TOOP) Project launched in January 2017”, ścieżka: Digital Single Market, Project News and Results, z dnia 26 stycznia 2017 r.: <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/>

finansowana z programu INTERREG, obecnie zapewnia osobom fizycznym wiarygodne informacje na temat wszystkich aspektów życia w warunkach transgranicznych, w tym zatrudnienia i kształcenia, a także wspiera transgraniczne interakcje z poszczególnymi organami publicznymi.

Użyteczne w tym kontekście są ogólnoeuropejskie usługi i narzędzia takie jak Twoja Europa, system wymiany informacji na rynku wewnętrznym oraz sieć SOLVIT.

Działanie: Komisja złożyła niedawno wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie „**jednolitego portalu cyfrowego**”²³, które po przyjęciu umożliwi osobom fizycznym i przedsiębiorstwom łatwiejszy dostęp do informacji wysokiej jakości, internetowych procedur administracyjnych i usług wsparcia poprzez cyfrowy punkt kompleksowej usługi. Przewidziano, że w ramach jednolitego portalu cyfrowego po raz pierwszy na szczeblu UE zostanie zastosowana zasada jednorazowości, co umożliwi bezpośrednią wymianę dowodów między właściwymi organami z różnych państw członkowskich w celu ich wykorzystania na potrzeby szeregu najważniejszych procedur. Projekt zachęci również użytkowników do przekazywania informacji zwrotnych, aby portal mógł się stale zmieniać, by zaspokoić ich potrzeby i gromadzić informacje na temat barier na jednolitym rynku.

Działanie: w przyjętym niedawno komunikacie pt. „Plan działania na rzecz wzmocnienia systemu SOLVIT: zapewnienie obywatelom i przedsiębiorstwom korzyści wynikających z jednolitego rynku”²⁴ Komisja zobowiązała się do dalszego **wzmocnienia systemu SOLVIT** we współpracy z państwami członkowskimi, tak aby więcej osób fizycznych i przedsiębiorstw mogło rozwiązać swoje problemy transgraniczne.

3.5. Wspieranie zatrudnienia transgranicznego

W toku prac przygotowawczych określono, że mobilność pracowników jest najważniejszym obszarem, na który bezpośrednio wpływają bariery związane z granicami. Dotyczy to w szczególności pracowników przygranicznych, którzy mieszkają po jednej stronie granicy i codziennie lub co tydzień jeżdżą do pracy na drugą stronę granicy²⁵.

Na szczeblu europejskim istnieje szereg narzędzi i mechanizmów koordynacji, których celem jest ułatwienie pracy transgranicznej, np. europejska sieć służb zatrudnienia (EURES), zasady koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, europejskie ramy kwalifikacji, które wspierają rozumienie i porównywanie kwalifikacji, ramy Europass, które umożliwiają osobom fizycznym przekazywanie informacji na temat swoich umiejętności i kwalifikacji, europejska klasyfikacja umiejętności, kompetencji, kwalifikacji i zawodów oraz europejska legitymacja zawodowa, ogólnounijna procedura cyfrowa do celów uznawania kwalifikacji

²³ Wniosek z dnia 2 maja 2017 r. dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie utworzenia jednolitego portalu cyfrowego zapewniającego dostęp do informacji, procedur, usług wsparcia i rozwiązywania problemów oraz w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) nr 1024/2012: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52017PC0256>

²⁴ Komunikat Komisji Europejskiej pt. „Plan działania na rzecz wzmocnienia systemu SOLVIT: zapewnienie obywatelom i przedsiębiorstwom korzyści wynikających z jednolitego rynku”, COM(2017) 255 z dnia 2 maja 2017 r.: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52017DC0255>

²⁵ Pracownicy przygraniczni definiowani są jako obywatele państw UE/EFTA, którzy mieszkają jednym państwem UE lub EFTA, a pracują w innym, regularnie przekraczając granicę każdego dnia lub przynajmniej raz w tygodniu, bez względu na ich dokładne obywatelstwo (pod warunkiem że są obywatelami UE-28 lub EFTA).

zawodowych. Jeżeli chodzi o finansowanie, wsparcie na rzecz mobilności pracowników w regionach przygranicznych zapewniają program UE na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych (EaSI) oraz Europejski Fundusz Społeczny. Oś EURES w ramach programu EaSI wspiera transgraniczne partnerstwa, które zapewniają pracownikom przygranicznym i ich pracodawcom informacje i usługi pośrednictwa pracy.

Dobra praktyka: Inspekcja Zabezpieczenia Społecznego i Pracy w Galicji i jej odpowiednik w północnej Portugalii utworzyły sieć wspieraną w ramach lokalnego partnerstwa transgranicznego EURES, która umożliwia szybszą eliminację przeszkód w transgranicznej mobilności pracodawców i pracowników. Stworzyły one skuteczne połączenia umożliwiające współpracę między organami ds. zabezpieczenia społecznego i inspekcjami pracy w regionie przygranicznym.

Możliwości czerpania korzyści ze stosowania tych środków/narzędzi nie zostały jednak jeszcze w regionach przygranicznych w pełni wykorzystane. W dalszym ciągu istnieje możliwość poprawy takich procesów, jak: ukończenie procesu przygotowania zawodowego, pełne uznawanie umiejętności i kompetencji osób, dostęp do wakatów, identyfikacja pracowników, uzyskanie pewności prawa w sprawach podatkowych, zapewnienie pełnego pokrycia zabezpieczeniem społecznym, uzyskanie ubezpieczenia od odpowiedzialności zawodowej przez pracowników służby zdrowia oraz skomplikowane procedury uzyskiwania certyfikatów zawodowych. Innymi obszarami, w których można wprowadzić ulepszenia, są zapewnianie informacji, w tym osobom fizycznym i pracodawcom, a także gromadzenie danych do celów podejmowania decyzji.

Działanie: zachęca się państwa członkowskie i władze regionalne do wzmocnienia współpracy między **publicznymi służbami zatrudnienia** w regionach przygranicznych, w tym w ramach wspólnych transgranicznych służb zatrudnienia, aby poprawić dostęp do informacji i do pracy na transgranicznym rynku pracy. Wykorzystanie zaproponowanej powyżej sieci zawodowej zwiększy dostępność istniejących praktyk.

3.6. Promowanie wielojęzyczności w regionach przygranicznych

Bogactwo kultur i tradycji w całej Europie jest wielkim atutem. Wielojęzyczność jest jednym z celów integracji europejskiej. Umiejętność mówienia w językach obcych ma również rosnące znaczenie dla zwiększania umiejętności przystosowania zawodowego, mobilności i konkurencyjności, które mają szczególne znaczenie w regionach przygranicznych.

Dobra praktyka: w ramach „strategii francuskiej”, którą przyjęto w niemieckim regionie Saary²⁶ w 2014 r., promuje się podejście dwujęzyczne na wszystkich szczeblach administracji. Realizację tej strategii wspiera program nauczania, w którym przewidziano obowiązkową naukę języka francuskiego już od przedszkola. W konsekwencji ponad połowa wszystkich przedszkoli w tym regionie jest dwujęzyczna.

²⁶ „France Saarland Strategy”, październik 2016 r.:
https://www.saarland.de/dokumente/ressort_finanzen/MFE_Frankreich_Strategie_LangDIn4S_UK_Lay2.pdf

W ramach konsultacji publicznych przeprowadzonych na potrzeby niniejszego komunikatu wiele osób wskazało jednak, że język jest źródłem trudności. Doświadczenie zainteresowanych stron z regionów przygranicznych często wskazuje na przypadki, w których brak elastyczności w używaniu różnych języków po obu stronach granicy zwiększa obciążenie administracyjne, a także uniemożliwia merytoryczną wymianę informacji między organami publicznymi a osobami fizycznymi.

Komisja realizuje strategię zatwierdzoną przez Radę i opartą na celu określonym przez szefów państw i rządów UE, zgodnie z którym wszyscy obywatele powinni mieć szansę uczyć się dwóch obcych języków od wczesnego wieku²⁷. Najlepiej, żeby w regionach przygranicznych jednym z tych języków był język sąsiedniego państwa. Uczenie się języka jest również nadrzędnym priorytetem europejskiego programu finansowania na rzecz kształcenia, szkolenia, młodzieży i sportu: Erasmus+. Program ten umożliwia objęcie wsparciem kształcenia językowego w regionach przygranicznych na wiele sposobów.

Działanie: wzywa się państwa członkowskie, regiony i gminy do korzystania z możliwości uczenia się przez całe życie w celu zintensyfikowania działań na rzecz **promowania dwujęzyczności** w regionach przygranicznych. Istniejące dobre praktyki powinny być źródłem inspiracji, a Komisja będzie nadal je promować. W celu wsparcia tych działań w stosownych przypadkach wykorzystane zostaną istniejące instrumenty finansowania, takie jak Erasmus+ lub programy współpracy transgranicznej INTERREG.

3.7. Ułatwianie transgranicznej dostępności

Transport jest ważnym czynnikiem umożliwiającym wymianę między regionami przygranicznymi. Szczególnie usługi transportu publicznego nie tylko wspomagają procesy integracji, lecz także zwiększają trwałość łączności transgranicznej. Wielu obywateli w regionach przygranicznych wciąż zmaga się z brakiem usług transportu publicznego, ich niewystarczającym dostępem lub niską jakością. Problem obejmuje trzy poziomy: 1) połączenia infrastrukturalne, 2) świadczenie usług i 3) jakość usług. Szczególnym problemem jest lokalna infrastruktura kolejowa wzdłuż granic wewnętrznych UE, która w wielu przypadkach nie istnieje lub nie działa, a wynika to z wielu różnych problemów (np. odmienne priorytety, różne podejścia prawne/proceduralne/organizacyjne, ograniczenia budżetowe).

Dobra praktyka: w ramach INTERREG zapewnia się finansowanie na projekty związane z mobilnością transgraniczną, z których większość znajduje się w bazie danych KEEP²⁸. Przykładowo na obszarze położonym na granicy trzech państw: Niemiec, Niderlandów i Belgii podmioty świadczące usługi transportu publicznego opracowały wspólną platformę (<http://mobility-euregio.com/>), obejmującą połączone rozkłady jazdy, wspólne taryfy cenowe i unowocześniony system biletowy. Na granicy niemiecko-szwajcarskiej stworzono nowe połączenie autobusowe między gminą Grenzach-Wyhlen (DE) a Bazyleą (CH), które ma

²⁷ Unia Europejska, „Konkluzje Rady w sprawie wielojęzyczności oraz rozwijania kompetencji językowych”, maj 2014 r.: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52014XG0614\(06\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52014XG0614(06))

²⁸ www.keep.eu

służyć 1 900 osobom z okolicy dojeżdżającym do pracy (cała populacja obszaru wynosi 14 000 osób).

Do najważniejszych priorytetów na szczeblu unijnym można zaliczyć lepsze ujednolicenie i koordynację norm technicznych i prawnych oraz osiągnięcie interoperacyjności w sektorze transportu. W obszarze TEN-T z powodzeniem osiągnięto koordynację i harmonizację, co może służyć za przykład dla innych obszarów polityki poza transportem. Przykładowo, w odniesieniu do świadczenia ogólnounijnych usług informacyjnych dotyczących transportu multimodalnego przepisy unijne, które mają zostać wkrótce wprowadzone, zapewnią właściwe warunki ramowe, aby umożliwić współpracę wszystkim zainteresowanym stronom na całej długości łańcucha wartości informacji na temat podróży²⁹.

Działanie: w 2018 r. dostępne będzie **badanie brakujących połączeń kolejowych** wzdłuż granic wewnętrznych przeprowadzone przez Komisję. Zostanie ono udostępnione zainteresowanym stronom za pośrednictwem Punktu Koordynacyjnego ds. Transgranicznych.

Działanie: za organizację i realizację usług transgranicznego transportu publicznego odpowiedzialność ponoszą podmioty na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym. W związku z tym wzywa się państwa członkowskie, regiony i gminy do **intensyfikacji działań służących zapewnieniu osobom fizycznym usług transportu publicznego, które byłyby bardziej zintegrowane i charakteryzowałyby się wyższą jakością**. Tam, gdzie to możliwe, Punkt Koordynacyjny ds. Transgranicznych udostępni dobre praktyki i zapewni porady eksperckie.

3.8. Promowanie lepszej komplementarności zakładów opieki zdrowotnej

Zachęcanie państw członkowskich do współpracy na rzecz zwiększenia komplementarności ich służb zdrowia w regionach przygranicznych stanowi priorytet dla UE³⁰. Istnieją różne struktury i zasady zwrotu kosztów transgranicznej opieki zdrowotnej, co przekłada się np. na zróżnicowane i złożone procedury dotyczące uzyskania wcześniejszej zgody na korzystanie ze służby zdrowia oraz procedury dotyczące płatności / zwrotów kosztów, obciążenie administracyjne dla pacjentów korzystających z konsultacji transgranicznych ze specjalistami, niezgodności w zakresie wykorzystywania technologii i wymiany danych pacjentów, brak ujednoliconych dostępnych informacji, w tym również brak informacji w języku pacjenta. W związku z tym utrudniony dostęp dla osób mieszkających po obu stronach granicy uniemożliwia pełne korzystanie z zakładów opieki zdrowotnej. Trudności w prowadzeniu interwencji transgranicznych odnotowują również często służby ratunkowe.

Dobra praktyka: z porozumienia międzyinstytucjonalnego, na mocy którego ustanowiono siedem zorganizowanych stref transgranicznej opieki zdrowotnej wzdłuż granicy francusko-

²⁹ Przepisy mają zostać wdrożone w drodze rozporządzenia delegowanego uzupełniającego dyrektywę 2010/40/UE.

³⁰ Poza postanowieniami określonymi w samym Traktacie można zwrócić uwagę na dyrektywę w sprawie stosowania praw pacjentów w transgranicznej opiece zdrowotnej (2011/24/UE) oraz rozporządzenie w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (883/2004).

belgijskiej³¹, skorzystało przez ponad 20 000 pacjentów, którzy otrzymali świadczenia opieki zdrowotnej w kraju sąsiednim, bliżej swojej swojej miejsca zamieszkania.

Działanie: stworzenie przez Komisję kompleksowej **mapy współpracy transgranicznej w dziedzinie opieki zdrowotnej** obejmującej całą UE przyczyni się do określenia dobrych praktyk i przeanalizowania nadchodzących wyzwań. Mapa będzie dostępna w 2018 r. i zostanie udostępniona zainteresowanym stronom za pośrednictwem Punktu Koordynacyjnego ds. Transgranicznych. W 2018 r. Komisja zorganizuje również strategiczne wydarzenie, aby zwrócić uwagę na dobre praktyki w ramach współpracy transgranicznej w dziedzinie opieki zdrowotnej, oraz zbada, w jaki sposób można ją dalej rozwijać w całej Unii.

3.9. Uwzględnienie ram prawnych i finansowych współpracy transgranicznej

UE wprowadziła szereg narzędzi prawnych i finansowych, aby ułatwić współpracę transgraniczną w Europie. Przykładowo, europejskie ugrupowanie współpracy terytorialnej³² umożliwia podmiotom z dwóch lub większej liczby państw członkowskich współpracę w ramach wspólnej struktury posiadającej osobowość prawną. Struktura ta w wielu przypadkach ułatwia współpracę transgraniczną i daje organom regionalnym i lokalnym możliwość współpracy bez potrzeby ratyfikowania umowy na szczeblu państw członkowskich. Całkowicie instytucjonalny charakter tych narzędzi nie zawsze jest jednak właściwy, aby wyeliminować przeszkody prawne i administracyjne.

Dobra praktyka: EUWT eurometropolii Lille-Tournai-Kortijk³³ jest największą transgraniczną strukturą metropolitalną w Europie. Obejmuje 14 instytucji z Francji i Belgii (organy krajowe, regionalne i lokalne, agencje rozwoju), które współpracują, aby wyeliminować „efekt granicy” i ułatwić życie codzienne 2,1 mln mieszkańców metropolii.

Działanie: szereg państw członkowskich rozważa zasadność ustanowienia nowego **instrumentu**, który umożliwiłby stosowanie przepisów jednego państwa członkowskiego w sąsiednim państwie członkowskim na zasadzie dobrowolności i za zgodą właściwych odpowiedzialnych organów w odniesieniu do konkretnego projektu lub ograniczonego czasowo działania, których zakres terytorialny obejmuje region przygraniczny i które zostały zainicjowane przez lokalne lub regionalne organy publiczne. Służby Komisji z uwagą śledzą te prace. Uwzględniając dowody uzyskane dzięki projektom pilotażowym, o których mowa w sekcji 3.1 powyżej, Komisja rozważy różne warianty dalszego rozwoju tego instrumentu.

Działanie: państwa członkowskie i instytucje europejskie powinny na wczesnym etapie zaangażować się w dialog, którego celem jest zbadanie, w jaki sposób przyszłe **programy finansowania** mogą w bardziej strategiczny sposób przyczynić się do zapobiegania powstawaniu barier związanych z granicami oraz ich eliminowania, a także do rozwoju transgranicznych usług publicznych.

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

³² Rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. (Dz.U. L 210 z 31.7.2006, s. 19) zmienione rozporządzeniem (UE) nr 1302/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 303).

³³ Eurometropolis: <http://www.eurometropolis.eu/>

3.10. Gromadzenie dowodów potwierdzających interakcje transgraniczne w celu wsparcia procesu decyzyjnego

Gromadzenie danych i dowodów dotyczących barier związanych z granicami jest pierwszym niezbędnym krokiem w kierunku ich usunięcia, ale w gromadzenie i analizowanie informacji na temat trudności i złożoności problemów związanych z granicami inwestuje się jedynie ograniczone zasoby. Znakomite przykłady gromadzenia i analizy informacji odnotowano we Francji³⁴ i na Węgrzech³⁵.

Podobnie ograniczona dostępność danych statystycznych i geoprzestrzennych na temat przepływów transgranicznych zmniejsza możliwości rzeczywistego rozwoju polityki transgranicznej i podejmowania decyzji w tym zakresie. Podjęto kilka działań regionalnych, na których mogą się wzorować inne regiony.

Dobra praktyka: w ramach portalu danych dla Wielkiego Regionu³⁶ obejmującego Luksemburg i otaczające go obszary gromadzone są dane z pięciu urzędów statystycznych na szczeblu krajowym i regionalnym, aby zapewnić decydującym dowody potwierdzające przepływy transgraniczne i tendencje terytorialne na obszarze charakteryzującym się bardzo wysokim poziomem interakcji (np. 200 000 pracowników przygranicznych).

Dane statystyczne i geoprzestrzenne opisujące przepływy i zjawiska transgraniczne nie zawsze są w wystarczającym zakresie dostępne lub ujednolicone, aby umożliwić decydującym podejmowanie świadomych decyzji. W ramach koordynacji za pośrednictwem Eurostatu państwa członkowskie powinny badać innowacyjne metody gromadzenia danych (np. odniesienia geograficzne lub geokodowanie), które można od razu zastosować do analizy transgranicznej, np. metody gromadzenia danych siatkowych.

Działanie: Komisja finansuje **jednoroczny projekt pilotażowy z udziałem urzędów statystycznych**, aby zbadać potencjalne wykorzystanie danych z badań aktywności ekonomicznej ludności, dane administracyjne i spisowe oraz dane z telefonów komórkowych. Należy dążyć do współpracy z państwami członkowskimi i wzmocnić ją na podstawie wyników projektu pilotażowego, które będą dostępne w 2018 r.

Działanie: Komisja prowadzi prace w ramach programu współpracy terytorialnej „Europejska Sieć Obserwacyjna Rozwoju Terytorialnego i Spójności Terytorialnej”, aby w dalszym ciągu **wspierać badania terytorialne związane z regionami przygranicznymi**. Komisja korzysta również z doświadczeń zdobytych podczas przeprowadzonych z powodzeniem działań w zakresie badań terytorialnych finansowanych z siódmego programu ramowego w zakresie badań i rozwoju technologicznego, z programu „Horyzont 2020”, a także przez Wspólne Centrum Badawcze. Wyniki tych prac zostaną wykorzystane przez Punkt Koordynacyjny ds. Transgranicznych, aby promować świadome podejmowanie decyzji wobec wyzwań, z którymi mają do czynienia społeczności przygraniczne.

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

³⁵ Centralna Służba Europejska na rzecz Inicjatyw Transgranicznych: www.cesci-net.eu

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

4. WNIOSKI

Wewnętrzne regiony przygraniczne UE w znacznym stopniu przyczyniają się do dobrobytu społeczno-gospodarczego w Europie. Istnieją obszary geograficzne, na których osoby fizyczne, przedsiębiorstwa i organy publiczne doświadczają procesów integracji europejskiej w życiu codziennym.

Udowodniono, że ograniczenie negatywnego wpływu braku ciągłości terytorialnej, prawnej i administracyjnej, który utrzymuje się w regionach przygranicznych, może przynieść istotne korzyści.

Aby w większym stopniu wykorzystać potencjał regionów przygranicznych, konieczne są działania na szczeblu unijnym we współpracy z państwami członkowskimi, regionami i innymi zainteresowanymi stronami. Komisja odgrywa pod tym względem ważną rolę. Może podjąć bezpośrednie działania w obszarach swoich kompetencji przy składaniu wniosków ustawodawczych lub proponowaniu mechanizmów finansowania. Równie istotne jest to, że Komisja może także objąć państwa członkowskie i regiony wsparciem ukierunkowanym na lepsze zrozumienie wyzwań i opracowywanie uzgodnień operacyjnych, w szczególności poprzez promowanie wymiany informacji i prezentowanie skutecznych praktyk.

W ciągu ostatnich 25 lat budżet UE w znacznym zakresie przyczynił się do rozwoju regionów przygranicznych. W przyszłych programach finansowania należy nadal zapewniać takie wsparcie w możliwie najskuteczniejszy i najbardziej efektywny sposób, skupiając się na obszarach, które charakteryzują się szczególnie wysoką europejską wartością dodaną. Można by na przykład rozważyć, czy rozwiązywanie trudności związanych z granicami nie uczynić centralnym elementem programów współpracy transgranicznej. Trzonem takich programów powinna być również eliminacja luk i brakujących połączeń w różnych dziedzinach polityki, w tym w obszarze transportu. Ponadto można uwzględnić również łączenie wspólnych usług publicznych w sąsiadujących ze sobą regionach przygranicznych oraz zaspokajanie potrzeb w zakresie tworzenia instytucji.

Zasadniczą rolę w tym procesie odgrywają również państwa członkowskie i regiony – muszą one działać w obszarach swoich kompetencji, aby zapobiegać powstawaniu przeszkód i eliminować istniejące już bariery. Powinny należycie rozważyć możliwość zacieśnienia współpracy z każdym państwem sąsiadującym (np. przy transpozycji prawa Unii) i zwiększenia zakresu wzajemnego uznawania, a także możliwość większego dostosowania się do każdego z tych państw.

Komisja podejmie działania jeszcze w 2017 r. i w nadchodzących latach, jak opisano powyżej. Wkrótce uruchomiony zostanie Punkt Koordynacyjny ds. Transgranicznych, dzięki czemu będzie można szybko realizować proponowane działania.

Celem jest pokazanie, że regiony przygraniczne mogą zwiększyć swój wkład w dobrobyt społeczno-gospodarczy obywateli UE, stając się jednocześnie również „żywymi laboratoriami” dla integracji europejskiej, działającymi z korzyścią dla regionów Europy i ich mieszkańców.