



Gronau, dnia 07.10.04 r.

**EUROPEJSKA KARTA  
REGIONÓW  
GRANICZNYCH I TRANSGRANICZNYCH**

**Nowelizacja**

I.	Preambu.a .....	3
II.	T.o historyczno–polityczne.....	3
	1. <i>Aspekty historyczne</i> .....	3
	2. <i>Aspekty polityczne</i> .....	5
	3. <i>Aspekty gospodarcze</i> .....	6
III.	Cele wspó.pracy transgranicznej w Europie .....	8
	1. <i>Nowa jako.. granic: obszary spotka</i> .....	8
	2. <i>Wyg.adzenie szwów europejskiej polityki zagospodarowania</i> <i>przestrzennego</i> .....	9
	3. <i>Pokonywanie deficytów po.o.enia przygranicznego i wykorzystanie</i> <i>szans</i> .....	9
	3.1 <i>Poprawa infrastruktury</i> .....	9
	3.2 <i>Wspieranie atrakcyjno.ci regionów i wspólnego rozwoju</i> <i>gospodarczego</i> .....	9
	4. <i>Doskonalenie transgranicznej ochrony .rodowiska I przyrody</i> .....	10
	5. <i>Wspieranie transgranicznej wspó.pracy kulturalnej</i> .....	10
	6. <i>Partnerstwo i pomocniczo.. (subsidiarno..)</i> .....	11
IV.	Warto.. wspó.pracy transgranicznej .....	12
V.	Wspó.praca transgraniczna jako europejski cel i polityczne zadanie Unii Europejskiej.....	13
VI.	Perspektywy.....	14

## **I. Preambuła**

Granice są „bliznami historii”. Współpraca transgraniczna pomaga w łagodzeniu niekorzystnych skutków istnienia owych granic, a także w przewyżczeniu skutków położenia terenów przygranicznych na narodowych obrzeżach państw oraz służy poprawie warunków życiowych osiadłej tam ludności. Współpraca ta obejmować powinna wszystkie dziedziny życia kulturalnego, społecznego i gospodarczego oraz związanej z nimi infrastruktury. Wiedza o sąsiedzie i zrozumienie jego społecznej, kulturowej, językowej i ekonomicznej specyfiki, z których ostatecznie wyrasta wzajemne zaufanie, są warunkiem wszelkiej współpracy ponad granicami.

Wielorodność problemów i szans po obu stronach granic w Europie sprawia, iż współpraca transgraniczna staje się nieodzowna. Służy bowiem urzeczywistnianiu zasad prawa międzynarodowego na dającym się przejrzycie i regionalnie objąć obszarze pogranicza. Współpraca lokalnych/regionalnych instytucji publiczno-prawnych poniżej szczebla ogólnopaństwowego, partnerów społecznych oraz grup ludności prowadzona ponad granicami państw wspiera pokój, wolność, bezpieczeństwo i przestrzeganie praw człowieka oraz ochronę mniejszości etnicznych i narodowych. Regiony graniczne i transgraniczne stają się tym samym częściami składowymi i pomostami w procesie jednoczenia się Europy, służąc współzyciu europejskich społeczeństw łącznie z mniejszościami. W regionach granicznych stanowiących 40 % powierzchni rozszerzonej Unii Europejskiej żyje 32 % jej ludności. Bierze to pod uwagę polityka Unii Europejskiej, która wymienia i wspiera wszystkie regiony graniczne (zarówno na granicach wewnętrznych jak i zewnętrznych) jako europejski priorytet.

Również i zwłaszcza we współpracy transgranicznej niezbędne jest stosowanie zasady subsydiarności i partnerstwa między płaszczyzną europejską, państwową, regionalną i lokalną. Pozytywne doświadczenia uzyskane w praktyce bliskiego obywatelom współdziałania transgranicznego w obrębie dotychczasowej Unii Europejskiej oraz Rady Europy winny być ponownie wykorzystane dla szybko wzrastającej współpracy z oraz pomiędzy nowymi krajami członkowskimi Unii a także na starych i nowych granicach zewnętrznych Unii z państwami graniczącymi z Unią na Wschodzie i Południu.

Niniejsza Karta odpowiada wartościom i celom zawartym w Traktacie ustanawiającym Unię Europejską a także w nowej Konstytucji Unii Europejskiej.

## **II. Tło historyczno-polityczne**

### **1. Aspekty historyczne**

Dzisiejsza Europa jest ukształtowana w wyniku wspólnej kultury i przeszłości. Głównie do XVII wieku powstawała mozaika wspólnot historycznych. Wiek XVIII przyniósł wraz z dynamicznym rozwojem przemysłowym i politycznym sformułowanie takich pojęć jak: praworządność, prawa człowieka, prawa podstawowe, gospodarka wolnorynkowa. W XIX i XX wieku ze złożonych relacji między regionami i państwami ukształtowały się państwa narodowe, jako dominujące zjawisko w ówczesnej Europie. Nowe granice państw narodowych, powstałe nierzadko w rezultacie wojen, podzieliły częstokroć jak „blizny historii” europejskie wspólnoty historyczne wraz z ich regionami i grupami

narodowościowymi, nie powodując jednak ich zaniku.

## 2. *Aspekty polityczne*

Tradycyjne pojęcie granicy państwowej zrodziło się z jej funkcji ochronnej. Z prawnego punktu widzenia granice były liniami, które wyznaczały kres suwerenności danego państwa.

W epoce państw narodowych i ich konfliktów zbrojnych w obawie przed wkroczeniem obcych wojsk, wytyczano mniej lub bardziej szerokie strefy przygraniczne charakteryzujące się w wielu dziedzinach peryferyjnym położeniem narodowym, bowiem im dalej oddalone były od centralnych ośrodków danego państwa, tym słabsze były pod względem gospodarczym, komunikacyjnym, kulturowym czy też gęstości zaludnienia. Obszary przygraniczne stały się, nie licząc kilku wyjątków, obszarami niedorozwiniętymi strukturalnie, gdzie często nie docierały szlaki drogowe i kolejowe, bądź też były one niewystarczające.

Dzięki sprzyjającemu wzrostowi możliwości komunikowania się, rozwojowi środków transportu, upowszechnieniu słowa drukowanego, a następnie radia i telefonu, dziś Internetu, nieuchronnie niemal zaczęto koncentrować się na ośrodkach centralnych i wyobrażeniach narodowych. Myślenie w kategoriach narodowo-państwowych determinuje do dziś kulturę, gospodarkę, społeczeństwo i politykę. Szczególnie jaskrawo proces ten przebiegał w Europie na obszarach granicznych, doprowadzając ludność do uszczerbku tożsamości tam, gdzie pomimo nowych granic państwowych zachowały się trwające od wieków wspólne więzy kulturowe, językowe, krajobrazowe, etniczne i historyczne.

Od Europy Południowej poprzez Europę Środkową i Wschodnią aż po Skandynawię i Irlandię rozciągały się liczne obszary nękane na pograniczach w gruncie rzeczy często takimi samymi problemami: na obszarze przygranicznym kraju sąsiedzkiego borykano się na ogół również z problemami.

Po II wojnie Światowej europejskie państwa, regiony i gminy przystąpiły do rozwiązywania problemów narosłych w miarę rozwoju historycznego, nie wynikających jednak z podłoża kulturowego. Rada Europy oraz Unia Europejska stały się płaszczyzną gotowości porozumienia. Poza zasięgiem tego rozwoju politycznego pozostawały aż do końca lat 80-tych państwa i regiony leżące na Wschodzie Europy. Wiele granic państw Europy Środkowej i Wschodniej spełniało dotychczas rolę ostrzegawczej, zgoła nieprzepuszczalnej bariery („Żelazna kurtyna”) wzniesionej z przyczyn politycznych.

Od końca lat 80. przebiegają w Europie na pierwszy rzut oka odmienne, ale pod względem merytorycznym, politycznym i gospodarczym ściśle ze sobą związane procesy:

- znoszenie granic wewnątrz Unii Europejskiej wraz z urzeczywistnieniem Europejskiego Rynku Wewnętrznego;
- przesunięcie funkcji granic wewnętrznych na granicę zewnętrzną Unii Europejskiej a tym samym na granice zewnętrzne z państwami trzecimi;
- dążenie do nawiązywania ponad tymi granicami kontaktów intelektualnych, politycznych i gospodarczych z państwami trzecimi, czy to ze Szwajcarią czy Norwegią, państwami kandydującymi do UE, czy nie będącymi członkami Unii państwami na Wschodzie Europy, na Bałkanach i wokół Morza Śródziemnego;
- przekształcenie większości granic zewnętrznych w nowe granice wewnętrzne oraz powstanie nowych granic zewnętrznych przede wszystkim w Europie Wschodniej ale

również w basenie Morza Śródziemnego w wyniku przystąpienia 10 nowych członków do UE z dniem 01.05.2004 r.

Wszystkie te procesy dotyczą bezpośrednio regionów granicznych i transgranicznych na kontynencie europejskim, zarówno na granicach wewnętrznych UE jak i na granicach zewnętrznych, gdzie regiony muszą stawić czoła nowym wielorakim zadaniom.

Granice utraciły obecnie w znacznej mierze swą dawną rolę separującą państwa narodowe, choć nie sposób nie dostrzec jeszcze wyraźnych różnic gospodarczych, społecznych i prawnych na granicach w obrębie Unii Europejskiej, a także na granicach zewnętrznych rozszerzonej Unii z Europą Wschodnią i krajami basenu Morza Śródziemnego, które istotnie utrudniają współpracę.

Nadgraniczna pustka spowodowana występowaniem granic jako takich, istnieje jednak w dalszym ciągu na wielu obszarach przygranicznych i transgranicznych, powodując nierzadko, iż obszary te działają jak strefy hamujące między obszarami integracji europejskiej. Należy przy tym zwrócić uwagę na fakt, iż liczne regiony graniczne w Europie nie tylko rozdzielone są granicą państwową, ale często borykają się też ze szczególnymi problemami z powodu dodatkowych barier naturalnych (rzeki, jeziora, morza, pasma górskie).

Dopiero wraz z zniwelowaniem wszystkich barier gospodarczych, społecznych, kulturowych, infrastrukturalnych i prawnych w procesie integracji Europy, dążącej do jedności w różnorodności, dotychczasowe peryferyjne położenie wielu terenów przygranicznych może się zmienić w korzystne europejskie położenie wewnętrzne. Również obszary graniczne położone w Europie peryferyjnie mogą przewyciężyć swoją izolację poprzez lepsze połączenia komunikacyjne. Regiony graniczne i transgraniczne spełniać będą tym samym rolę pomostów i staną się probierzem europejskiej integracji oraz perspektywicznych stosunków sąsiedzkich na granicach zewnętrznych.

### 3. *Aspekty gospodarcze*

Rosnąca wymiana dóbr oraz swoboda przepływu ludzi, pracy, usług i kapitału pomiędzy państwami europejskimi a także w skali globalnej dotyczy przede wszystkim europejskich regionów granicznych i transgranicznych.

W wyniku peryferyjnego położenia regionów granicznych (w skali narodowej ale nieraz i europejskiej) wytworzyła się w całej Europie nierównowaga w koncentracji gospodarki między regionami centralnymi a pozostałymi. Czasami dysproporcje te (poważne zróżnicowanie struktur gospodarczych i dochodów) są uderzające, jak np. w przypadku Europy Południowej. Środkowej i Wschodniej oraz przy granicach zewnętrznych Unii a czasami uwidaczniają się dopiero po wnikliwej analizie, jak np. w przypadku regionów granicznych Europy Zachodniej, które borykają się ze skutkami wcześniejszego jednostronnego rozwoju struktury przemysłu albo ciągle jeszcze występującym brakiem pełnego dostępu działalności gospodarczej po drugiej stronie granicy.

Należy przeciwdziałać efektowi koncentracji pracy, usług i kapitału w przemysłowych centrach Europy poprzez uzgodnione działania polityczne na szczeblu wspólnoty i poszczególnych państw, przede wszystkim poprzez europejską politykę rozwoju przestrzennego,

politykę regionalną i politykę transportową oraz spójność terytorialną w przyszłej polityce Unii Europejskiej.

Charakterystyczne dla sytuacji regionów granicznych i transgranicznych w Europie są różnorodne bariery gospodarcze oraz elementy nierównowagi na granicach wewnętrznych i zewnętrznych Unii Europejskiej oraz w Europie Wschodniej.

Centra gospodarcze w regionach przygranicznych są często odcięte od części swojego naturalnego zaplecza po drugiej stronie granicy, przez co powstają deformacje w strukturze handlu i usług. W dziedzinie infrastruktury komunikacyjnej regiony graniczne przez dziesięciolecia cierpiały na brak połączeń o szerokim zasięgu. Tam, gdzie dziś w regionach granicznych zrealizowane są wielkie przedsięwzięcia infrastrukturalne, miało to miejsce najczęściej dziesiątki lat później niż na porównywalnych obszarach wewnątrz krajów. Tam, gdzie tej infrastruktury nadal brakuje, brak jest również fizycznych warunków podejmowania współpracy oraz perspektywicznego, transgranicznego rozwoju.

Regiony graniczne i transgraniczne borykają się dlatego jeszcze często z problemem braku alternatywnych i równorzędnych miejsc pracy oraz krajowych i transgranicznych placówek edukacyjnych, nierównym traktowaniem w przypadku podejmowania pracy w kraju sąsiada oraz nieprzejrzystym transgranicznym rynkiem pracy.

Firmy w regionach przygranicznych nie posiadają wystarczającej wiedzy o możliwościach rynkowych, szansach eksportu i zasobach marketingowych po drugiej stronie granicy. Narzekają na ograniczone możliwości korzystania z prac rozwojowo-badawczych po drugiej stronie granicy oraz na efekt wypierania z powodu lepszych warunków konkurencyjności w kraju sąsiada. Poza tym często ograniczony jest dostęp do zamówień publicznych oraz programów badawczo-rozwojowych po drugiej stronie granicy. Jednocześnie należy stwierdzić, że problemy te występują w różnych regionach granicznych z różnym natężeniem, a niektóre z nich - nawet jeżeli z różnym skutkiem - podejmują próby chociażby częściowego rozwiązania tych problemów oraz próbują im przeciwdziałać.

Społeczeństwo oczekuje przede wszystkim od regionów granicznych i transgranicznych rozwiązania wszystkich tych problemów, za których przyczyny regiony te nie ponoszą głównej odpowiedzialności. Istniejące nadal w Europie problemy skupiają się na obszarach przygranicznych jak w soczewce. Różnice przejawiają się szczególnie wyraźnie np. w:

- różnych strukturach i kompetencjach administracji,
- różnych przepisach podatkowych i socjalnych,
- z trudem rozwijającej się kooperacji małych i średnich firm, które nie mają wynikających z historii tradycyjnych transgranicznych rynków zbytu i dostaw,
- różnych przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,
- różnych przepisach w dziedzinie ochrony środowiska i gospodarki odpadami,
- nierozwiązanych codziennych problemach granicznych i absurdach,
- parytetach walutowych (przede wszystkim na granicach zewnętrznych),
- różnych systemach komunikacyjnych, które nie są nastawione na wymagania transgranicznego rynku wewnętrznego,
- niespójne rynki pracy, struktury płac i systemy socjalne na granicach zewnętrznych, grożące powstawaniem konfliktów i społecznych niepokojów,

- utracie poczucia bezpieczeństwa w wyniku otwarcia granic (dotychczas brak odpowiednio prawnie i organizacyjnie zagwarantowanej transgranicznej współpracy policji),
- rosnącym transgranicznym ruchu turystycznym w konflikcie z ochroną przyrody i ochroną środowiska,
- istniejących i przyszłych nieudanych inwestycjach w dziedzinie usług i świadczeń socjalnych dokonywanych w sytuacji braku transgranicznego zasięgu oraz istnienia barier prawnych i finansowych,
- trudnościach w zakresie transgranicznego kształcenia zawodowego, co jest istotną barierą w funkcjonowaniu otwartego Europejskiego Rynku Wewnętrznego oraz transgranicznego rynku pracy,
- istniejących po obu stronach uprzedzeniach, stereotypach, braku empatii i zrozumienia dla inności sąsiada.

### **III. Cele współpracy transgranicznej w Europie**

#### **1. Nowa jakość granic: obszary spotkań**

"Ludzkie oblicze" polityki europejskiej może sprawdzić się przede wszystkim tam, gdzie wola współpracy jest koniecznością życiową praktykowaną na co dzień, a więc w regionach granicznych. Tu właśnie należy kontynuować dzieło usuwania barier i przekształcania sposobu życia: od „odwróconych do siebie plecami” do wspólnego życia „twarzą w twarz”.

Szczególnie w obszarach przygranicznych sąsiadujących ze sobą państw uwidacznia się konieczność przewyższania krępujących do tej pory uregulowań państwowych. To, co dla rodaka z głębi kraju jawi się często jako teoria europejska, stanowi dla obywatela żyjącego na pograniczu praktyczne doświadczenie dnia codziennego. Zmuszony jest znosić niedogodności wynikające z faktu istnienia granicy, a więc życzeniem jego jest usunięcie przyczyn powodujących jego troski. Gotowość obywateli, gmin i regionów granicznych do wspólnego poszukiwania rozwiązań problemów transgranicznych nie oznacza zamiaru przesuwania granic lub pozbawienia państw ich suwerenności. Chodzi jedynie o przewyżczenie „blizn historii”, umożliwienie ludności zamieszkującej obszary przygraniczne lepszej współpracy we wszystkich dziedzinach życia oraz urzeczywistnienie idei „Europy obywateli”.

Dlatego celem działalności w regionach granicznych i transgranicznych nie jest tworzenie nowego szczebla administracji, lecz rozwój struktur kooperacji, procedur i narzędzi, umożliwiających niwelowanie przeszkód i kwestii mogących dzielić te regiony, a w rezultacie przewyższanie granic, względnie sprowadzenie ich do znaczenia czysto administracyjnego. W warunkach postępującej integracji europejskiej i rozwijającej się współpracy gospodarczej, także mieszkańcy stref przygranicznych muszą mieć możliwość realizacji swojego prawa do równorzędnych warunków życiowych, swobody przemieszczania i łatwiejszej mobilności w nowej Europie. Oprócz międzypaństwowych traktatów, rozporządzeń Unii Europejskiej oraz programów pomocowych i struktur kooperacyjnych to przede wszystkim polityczna wola zarówno rządów państw jak i na szczeblu regionalnym i lokalnym decyduje o powodzeniu transgranicznej współpracy.

## 2. *Wyglądzenie szwów europejskiej polityki zagospodarowania przestrzennego*

Zagospodarowanie przestrzenne jest dziś równoznaczne ze świadomym kształtowaniem stosunku człowieka do środowiska. Zagospodarowanie przestrzenne w regionach granicznych i transgranicznych zawiera główne idee zrównoważonego ładu i rozwoju przestrzennego oraz środki jego realizacji w państwach i regionach po obu stronach granicy. Polityka zagospodarowania przestrzennego państw członkowskich Rady Europy i UE musi nadawać współpracy transgranicznej znaczącą rangę (Europejska Karta Zagospodarowania Przestrzennego, Europejska Koncepcja Rozwoju Przestrzennego, Karta Zasad Zrównoważonego Rozwoju Przestrzennego Europy CEMAT). Włączenie spójności terytorialnej do przyszłych dziedzin polityki Unii Europejskiej daje na to znaczące szanse, przede wszystkim również w regionach przygranicznych.

## 3. *Pokonywanie deficytów położenia przygranicznego i wykorzystanie szans*

### 3.1 *Poprawa infrastruktury*

Budowa względnie rozbudowa sieci dróg i połączeń kolejowych, lotnisk oraz szlaków żeglugowych i portów ma ogromne znaczenie dla regionów granicznych i transgranicznych, które po dziś dzień borykają się ze skutkami peryferyjnego położenia w skali swoich krajów a częstokroć i Europy. Dopiero to tworzy konieczne warunki do prowadzenia transgranicznej współpracy. W ramach transeuropejskich sieci transportowych nowe międzynarodowe i krajowe połączenia muszą dać regionom granicznym i transgranicznym dopasowane dla nich przyłączenie i możliwość korzystania z infrastruktury ponadregionalnej, tak aby przede wszystkim wyeliminować związane z granicami „wąskie gardła” a jednocześnie doprowadzić do poprawy wewnętrznej dostępności w regionach przygranicznych oraz połączeń z centrami ich krajów.

Międzynarodowe połączenia nie mogą uczynić z regionów granicznych i transgranicznych wyłącznie obszarów tranzytowych. Przy budowie względnie rozbudowie infrastruktury komunikacyjnej należy uwzględniać zarówno interesy ludzi żyjących na tych terenach, jak i wymogi ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu. Projekty rozbudowy infrastruktury komunikacyjnej mogą być realizowane tylko z równoprawnym udziałem zainteresowanych regionów granicznych i transgranicznych.

Rozwój telematyki i środków komunikacji stwarza dla przyszłego rozwoju regionów granicznych i przygranicznych, zwłaszcza na zewnętrznych granicach Unii Europejskiej oraz w Europie Środkowej i Wschodniej, perspektywiczną szansę wyjścia z narodowej i europejskiej peryferyjności a także wyeliminowania tradycyjnych słabych stron przygranicznej lokalizacji.

### 3.2 *Wspieranie atrakcyjności regionów i wspólnego rozwoju gospodarczego*

W odniesieniu do ogólnoeuropejskich dysproporcji głównie współpraca transgraniczna przyczynia się - obok spójności terytorialnej - do zmniejszania nierównowagi gospodarczej i barier w sąsiadujących regionach przygranicznych, poprzez działania na określonym regionalnie obszarze w ramach partnerskiej współpracy z państwami narodowymi i insty-

tucjami europejskimi.

Podczas, gdy transgraniczne elementy infrastruktury częstokroć tylko tworzą podstawowe warunki współpracy gospodarczej, to uzgodniona polityka gospodarcza i polityka rynku pracy musi bezpośrednio transgranicznie wzmacniać rozwój regionalny i gospodarczy.

Regionalna polityka gospodarcza w regionach granicznych i transgranicznych powinna dążyć do zmniejszania różnic rozwojowych wynikających z granicznego położenia i wpisywać się w zasadnicze cele polityk narodowych i europejskich (np. polityka rolna, polityka strukturalna, polityka gospodarcza, polityka zagospodarowania przestrzennego, polityka regionalna, polityka społeczna itd.). „Regionalne transgraniczne koncepcje rozwoju” oraz „Programy operacyjne” powinny być opracowywane i uzupełniane **przez** regiony graniczne i transgraniczne jako podstawa ich wspólnego rozwoju a państwa narodowe i Unia Europejska powinny je współfinansować.

Przy pomocy transgranicznych programów musi dochodzić do konkretnych działań i projektów, które prowadzą do poprawy transgranicznej kooperacji małych i średnich firm, rozwoju nowych transgranicznych relacji biznesowych producentów i dostawców, eliminowania wynikających z nadgranicznego położenia słabości konkurencyjnych (trudności w prywatnych i publicznych przetargach, bariery administracyjne, dumping socjalny), promocji transgranicznych inicjatyw w zakresie kształcenia zawodu i uznawania państwowych świadectw kwalifikacji drugiego państwa a także do umożliwienia powstania faktycznie transgranicznego rynku pracy, prowadzenia transgranicznych parków przemysłowych/gospodarczych, tworzenia transgranicznych podmiotów oferujące usługi komunalne (np. zaopatrzenie wodę, gospodarka ściekowa, zagospodarowanie odpadów, itd.) oraz transgranicznych usług w służbie zdrowia.

#### *4. Doskonalenie transgranicznej ochrony środowiska i przyrody*

Powietrze, woda i rozwój przyrody nie zatrzymują się na granicy. Dlatego istnieje potrzeba skutecznej ponadgranicznej ochrony środowiska i przyrody, która powinna być włączona do transgranicznego kierunkowego studium zagospodarowania przestrzennego. Aktywne kształtowanie rzeczywistości w regionach granicznych i transgranicznych wymaga takich samych wspólnych działań, jak w przypadku rozwiązywania problemów transgranicznych związanych z zanieczyszczeniem powietrza i wody, ograniczaniem ilości odpadów, ich recyklingiem i utylizacją, walką z hałasem lub terenami nadrzecznymi zagrożonymi podwoziami. Należy przy tym uwzględnić znaczne różnice w ochronie środowiska i przyrody oraz wynikające z tego priorytety w poszczególnych regionach granicznych i transgranicznych.

#### *5. Wspieranie transgranicznej współpracy kulturalnej*

Przewyciężanie nieufności i budowanie wzajemnego zaufania oraz bliskich kontaktów międzyludzkich są istotnymi elementami wszelkiej współpracy transgranicznej. Wielkie znaczenie przypada transgranicznej współpracy kulturalnej jako ważnemu warunkowi wszystkich przyszłych działań prowadzących do rozwoju wzajemnego zaufania. Znajomość całego regionu pogranicza, jego uwarunkowań geograficznych, strukturalnych, gospodar-

czych, społeczno-kulturalnych i historycznych jest warunkiem aktywnego współuczestnictwa obywateli i wszystkich innych partnerów. Współpraca kulturalna jest ściśle z związana z ponadgranicznym społeczno-kulturalnym spotkaniem.

## 6. *Partnerstwo i pomocniczość (subsidiarność)*

Dla Europy charakterystyczna jest przede wszystkim jej różnorodność. Należy to uznać za szczególnie walor. Przy budowaniu wspólnego europejskiego domu i związanej z tym rosnącej współpracy ponad granicami we wszystkich dziedzinach ta regionalna specyfika i struktury muszą być uwzględnione, zachowane i rozwijane.

Tożsamość regionalną w obrębie państw i w obrębie Europy może odnaleźć również w regionach jako element składowy Unii Europejskiej. Regiony graniczne i transgraniczne spełniają bowiem wzdłuż granic europejskich cenną rolę pomostów stwarzających dobrą szansę rozwoju dzięki swej bliskości do obywateli. Dlatego regiony te powinny być bardziej niż dotychczas wspierane i wspomagane przez wszystkie instytucje państwowe i europejskie oraz siły polityczne.

Regiony graniczne i transgraniczne pragną i mogą wносить istotny wkład w rozwój intensywnych kontaktów i powiązań w duchu integracji europejskiej, zachowując przy tym swą bogatą różnorodność kulturową. Transgraniczna współpraca kulturalna przyczynia się również do lepszego zrozumienia etnicznych i narodowych mniejszości oraz znalezienia dla ich problemów koniecznych rozwiązań. Tym samym stanowi istotny wkład w dzieło tolerancji i porozumienia między narodami. Władze polityczne i administracyjne oraz prasa, radio i telewizja winny stwarzać przesłanki dobrosąsiedzkich stosunków i przyczyniać się do usuwania uprzedzeń.

Regiony graniczne i transgraniczne stanowią siłę napędową regionalnego rozwoju transgranicznego uzupełniając plany i działania na szczeblu gmin oraz wytyczne planowania państwowego a także europejskie wizje rozwoju.

Aby rozwiązywać problemy regionów granicznych i transgranicznych oraz optymalnie wykorzystywać istniejące szanse nieodzowne wdrożenie zasad partnerstwa i pomocniczości (subsidiarności) poprzez udoskonalenie procesu uzgodnień oraz intensywną współpracę lokalnych, regionalnych, państwowych i europejskich ośrodków decyzyjnych.

Dlatego też niezbędne są transgraniczne sieci powiązań na szczeblu regionalnym i lokalnym, które nie tylko umożliwiają kooperację gospodarczą i infrastrukturalną, ale także intensyfikują współpracę społeczno-kulturalną poprzez znoszenie barier, na przykład w sprawach socjalnych, w dziedzinie oświaty, nauczania języków, w rozwiązywaniu codziennych problemów granicznych oraz w sferze zrozumienia kulturowego, i tworzą w ten sposób wzajemne zaufanie.

Współpraca transgraniczna oznacza więc we wszystkich częściach Europy ważne zadanie w interesie przyszłości, które musi być realizowane w równej mierze z wyczuciem ale jednocześnie energicznie. Nie można przy tym rezygnować z trwałej solidarności z tymi regionami granicznymi i transgranicznymi, które są w szczególności upośledzone.

#### **IV. Wartość współpracy transgranicznej**

**Wartość europejska** wynika z tego, że ludzie z sąsiadujących ze sobą regionów przygranicznych chcą współpracować i przez to wnoszą cenny wkład w dzieło wspierania pokoju, wolności, bezpieczeństwa i przestrzegania praw człowieka.

**Wartość polityczna** to istotny wkład:

- w budowę i integrację Europy,
- w poznanie, zrozumienie i budowę zaufania,
- w urzeczywistnienie zasad pomocniczości i partnerstwa,
- we wzmocnienie ekonomicznej i społecznej spójności i kooperacji,
- w przygotowanie do przystąpienia nowych członków do Unii,
- poprzez środki budżetowe UE, zapewniające współpracę transgraniczną w programach wieloletnich oraz wiążące długoterminowo niezbędne narodowe i regionalne środki na udział własny.

**Wartość instytucjonalna** to:

- aktywny udział społeczności, urzędów, ugrupowań politycznych i społecznych po obu stronach danej granicy,
- solidna wiedza na temat sąsiada (samorządy terytorialne, partnerzy społeczni, itd.)
- trwała transgraniczna współpraca w efektywnych strukturach:
  - jako partnerstwo, funkcjonujące w strukturze pionowej i poziomej, będące podstawą każdej kooperacji transgranicznej, pomimo różnych struktur i kompetencji,
  - jako prawomocni odbiorcy świadczeń i partnerzy/strony umowy, będący w stanie otrzymywać i zarządzać środkami
- wspólne opracowanie, realizacja i finansowanie transgranicznych programów i projektów.

Doświadczenia w Europie pokazują, że wspólnie opracowane transgraniczne programy i projekty mogą być wdrażane i realizowane najefektywniej, jeżeli regionalni i lokalni partnerzy odgrywają przy tym istotną rolę.

**Wartość społeczno-ekonomiczna** przejawia się (przyjmując różne formy) w regionach pogranicza poprzez:

- mobilizację miejscowego potencjału w wyniku wzmocnienia szczebla lokalnego i regionalnego w roli partnerów i siły napędzającej współpracę transgraniczną,
- współdziałanie podmiotów ze sfery gospodarczej i społecznej (np. izby gospodarcze, związki i stowarzyszenia branżowe, przedsiębiorstwa, związki zawodowe, instytucje społeczne i kulturalne, organizacje ekologiczne i turystyczne),
- otwarcie rynku pracy i wyrównanie kwalifikacji zawodowych,
- dodatkowe efekty rozwojowe (np. w dziedzinie infrastruktury, transportu, turystyki, środowiska, edukacji, badań naukowych, współpracy między małymi i średnimi przedsiębiorstwami) i powstanie dodatkowych miejsc pracy w tych dziedzinach,

- trwale pozytywne efekty w planowaniu zagospodarowania przestrzennego i polityce regionalnej (łącznie z kwestiami środowiska),
- poprawa transgranicznej infrastruktury transportowej.

**Wartość społeczno-kulturalna** przejawia się przez:

- upowszechnianie w sposób trwały i powtarzalny informacji o uwarunkowaniach geograficznych, strukturalnych, gospodarczych, społeczno-kulturalnych i historycznych regionów transgranicznych (również poprzez media),
- całościowe przedstawianie regionów transgranicznych w wydawnictwach kartograficznych, na łamach publikacji oraz w materiałach szkolnych, itp.
- wykształcenie się kręgu zaangażowanych specjalistów (multiplikatorów) ze środowisk kościelnych, kształcenia dzieci i dorosłych, konserwatorów zabytków, stowarzyszeń kulturalnych, bibliotekarzy, muzealników, itp.
- równouprawnienie i upowszechnienie znajomości języka kraju sąsiada, względnie dialektów jako części składowej transgranicznego rozwoju regionalnego i przesłanki umożliwiającej wzajemne komunikowanie się.

Transgraniczna współpraca kulturalna staje się elementem składowym rozwoju regionalnego. Kooperacja społeczno-kulturowa jest niezbędnym warunkiem powstania efektywnego transgranicznego otoczenia dla gospodarki, handlu i usług.

## ***V. Współpraca transgraniczna jako europejski cel i polityczne zadanie Unii Europejskiej***

Granice są bliźniami historii. Nie wolno o tych bliźnach zapomnieć, ale budując przyszłość Europy nie wolno ich też kultywować.

Różnorodność w Europie uważana jest za jej bogactwo. Bogactwo to trzeba pielęgnować i pomnażać. Odzwierciedla się ono w życiu społecznym i kulturalnym we wszystkich europejskich krajach i regionach. Z tych różnorodnych kultur i systemów społecznych wyrosły na przestrzeni wieków zarówno struktury administracji i ich kompetencje jak i ustawodawstwo podatkowe i socjalne oraz wiele innych różnych dziedzin polityki (np. zagospodarowanie przestrzenne, systemy wspierania przedsiębiorstw, systemy medialne, itp.)

Obywatele wzrastają w tych różnych charakterystycznych dla danego kraju warunkach społeczno-kulturowych. Nie zawsze będą oni gotowi zrezygnować ze swoich codziennych przyzwyczajeń na rzecz europejskiej harmonizacji, tym bardziej, że przez to ginie część tego bogactwa Europy.

Pomimo obniżenia barier na wewnętrznych i zewnętrznych granicach Unii Europejskiej te różnice społeczno-kulturowe (łącznie z różnymi strukturami i systemami administracyjnymi) będą istnieć przez kolejne dziesięciolecia i ścierać się na granicach.

Żaden kraj w Europie - czy to w Unii, czy poza nią - nie zmieni ze względu na problemy, które powstają z tego powodu w regionach przygranicznych, swoich sprawdzonych struktur, systemów i właściwości poszczególnych administracji. Poza tym żaden kraj nie

byłby w stanie tak skonstruować swojego ustawodawstwa, aby było ono zharmonizowane z wszystkimi sąsiadami, z którymi graniczy.

Konsekwencje pozostaną długotrwałe: gospodarcze, społeczne i prawne bariery i utrudnienia w kooperacji dla społeczności po obu stronach granicy.

Dwu- lub trójstronna współpraca transgraniczna na szczeblu regionalnym i lokalnym pozostanie na długi czas koniecznością, nie tylko po to, aby unikać konfliktów i psychologicznych barier, ale przede wszystkim aby poprzez euroregiony i podobne struktury w partnerskiej kooperacji umożliwić skompensowanie i zrównoważenie istniejących różnic. Takie partnerstwo powinno być utrzymywane „do wewnątrz”, w stosunkach z wszystkimi częstokroć bardzo różnymi partnerami społecznymi po obu stronach granicy, oraz „na zewnątrz” z rządami krajów.

Władza zwierzchnia państwa kończy się na jego granicach. Różnice i problemy na granicach będą jednak istnieć nadal i będą nadal wymagać trwale skutecznych rozwiązań, które powinny być wspierane przez państwa narodowe i instytucje europejskie. Europejski Traktat Konstytucyjny uwzględnia te zagadnienia w rozdziale III art. 116 podobnie jak Europejska Polityka Spójności wymieniająca kooperację transgraniczną jako jeden z trzech europejskich priorytetów

**Współpraca transgraniczna** jest dlatego przede wszystkim **zadaniem europejskim i politycznym celem Unii Europejskiej**, które musi być realizowane lokalnie i regionalnie w partnerstwie z instytucjami państwowymi na miejscu.

## **VI. Perspektywy**

Karta Europejskich Regionów Granicznych i Transgranicznych stoi na fundamencie świadomości historycznego podłoża i odpowiedzialności za przyszłość integrującej się Europy, w której regiony graniczne i transgraniczne odgrywają decydującą rolę. Stają się one probierzem:

- pokojowego współistnienia między ludźmi i respektowania różnorodności oraz praw mniejszości
- poszanowania zasad partnerstwa i pomocniczości (subsydiarności)
- czynnego udziału obywateli, polityków, instytucji i ugrupowań społecznych we współpracy trans granicznej
- dążenia do kompensacji, tolerancji i równowartości mimo różnorodności partnerów,
- nowego sąsiedztwa na granicach zewnętrznych Unii Europejskiej,
- społecznych, kulturalnych i gospodarczych powiązań kooperacyjnych aż po transgraniczną integrację przy równoczesnym zachowaniu własnej suwerenności państwowej,
- Europy obywateli, którzy w regionalnej różnorodności czują się u siebie.

Aby kroczyć tą drogą w XXI wieku do „Europy bez granic” jest tak samo nieodzownym wspólne działanie Unii Europejskiej, Rady Europy, Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, rządów narodowych, regionów oraz instytucji na szczeblu lokalnym, jak solidarność regionów granicznych i transgranicznych pomiędzy sobą. Niniejsza Karta zwraca się do wszystkich partnerów, którzy współdziałają w kształtowaniu tego skierowanego w przyszłość procesu i przeto kierowana jest w szczególności do regionów

granicznych i transgranicznych jako siły napędowej tego procesu.

**Uchwalono:**

20.11.1981 r. w EUREGIO na pograniczu Niemiec i Holandii (autorzy: Jens Gabbe, dr Viktor von Malchus)

zmieniono 01.12.1995 r. w Szczecinie, Euroregion Pomerania, pogranicze Polski i Niemiec

zmieniono 07.10.2004 r. w Szczecinie, Euroregion Pomerania, pogranicze Polski i Niemiec