

WNIOSEK Z WŁASNEJ  
INICJATYWY



TRANSGRANICZNE OBSZARY  
POWIĄZAŃ (*BASSINS DE VIE  
TRANSFRONTALIERS*),  
LABORATORIA INTEGRACJI  
EUROPEJSKIEJ

---

Przyjęto podczas sesji plenarnej

10 listopada 2022 r.

OPINIA i RAPORT RADY  
(*CESER*)

---

Regionalna Rada Gospodarcza, Społeczna i Środowiskowa Grand Est (*Conseil économique, social et environnemental régional Grand Est – CESER*) przegłosowała niniejszą opinię jednogłośnie.

Opinia została przedstawiona przez Komisję ds. Współpracy Transgranicznej i Stosunków Międzynarodowych:

Patrice HARSTER, Przewodniczący

Christian NOSAL, Wiceprzewodniczący

Pascal DEBAY, Sprawozdawca

Philippe BURON-PILATRE

Najat COTTUN

Frédéric DECK

Paul FRITSCH

Manou HEITZMANN-MASSENEZ

Philippe HOELLINGER

Marie LEBEAU

Françoise MAGER

Cécile MICHEL

Alain MONPEURT

Jean-Marie NICOLAS

Sylvie STROMMENGER



© Stowarzyszenie Rozwoju i Współpracy Regionalnej „Olza”  
Tłumaczenie: Agnieszka Olszewska

# SPIS TREŚCI

<b>01. RAPORT</b>	<b>1</b>
I. Pojęcie usługi publicznej	3
1. Francuska koncepcja usługi publicznej	3
2. Usługa publiczna w państwach graniczących z regionem Grand Est	4
3. Usługa publiczna według Unii Europejskiej	6
4. Dematerializacja usług publicznych	7
II. Czym jest obszar powiązań ( <i>bassin de vie</i> ) ?	9
1. Definicja według Państwowego Instytutu Statystyki i Badań Ekonomicznych ( <i>INSEE</i> )	9
2. Obszar powiązań ( <i>bassin de vie</i> ) u naszych sąsiadów	10
3. Zakwestionowanie istnienia obszaru powiązań ( <i>bassin de vie</i> )	11
III. Transgraniczne obszary powiązań ( <i>bassins de vie transfrontaliers</i> )	12
1. Rzeczywistość namacalna lecz trudna do zobiektywizowania	12
2. Oficjalne uznanie od czasu kryzysu sanitarnego	12
3. Nadal liczne i utrzymujące się przeszkody	13
IV. Transgraniczne obszary powiązań ( <i>bassins de vie transfrontaliers</i> ) i transgraniczne usługi publiczne – temat podejmowany na wszystkich szczeblach	15
1. Na szczeblu europejskim	15
2. Na szczeblu krajowym i bilateralnym	17
3. Na szczeblu regionalnym	18
<b>02. OPINIA</b>	<b>20</b>
WSTĘP	21
I. Poznanie transgranicznych obszarów powiązań ( <i>bassins de vie transfrontaliers</i> )	22
1. Kontekst i wyzwania	22
2. Stanowisko Rady ( <i>CESER</i> )	22
3. Zalecenia Rady ( <i>CESER</i> )	22
II. Uznanie transgranicznych obszarów powiązań ( <i>bassins de vie transfrontaliers</i> )	23
1. Kontekst i wyzwania	23
2. Stanowisko Rady ( <i>CESER</i> )	23
3. Zalecenia Rady ( <i>CESER</i> )	24
III. Promowanie i rozwój transgranicznych usług publicznych	25
1. W usługach publicznych w ujęciu ogólnym	25
a. Kontekst i wyzwania	25
b. Stanowisko Rady ( <i>CESER</i> )	25
Kryzys sanitarny Covid-19, demaskując niewystarczalność współpracy transgranicznej, podkreślił jednocześnie jej konieczność. W tym kontekście Rada ( <i>CESER</i> ) przywiązuje szczególną wagę do pojęcia bliskości. Zarządzanie obszarami transgranicznymi powinno przebiegać jak najbliżej	

obywatela w taki sposób, aby jak najlepiej odpowiedzieć na jego szczególne potrzeby. W związku z tym otoczenie instytucjonalne musi zbliżyć się jak najbardziej do obszaru funkcjonalnego, w którym mieszkańcy aktywnie działają na co dzień, to znaczy do obszaru powiązań (*bassin de vie*).

25

c. Zalecenia Rady (CESER)	25
2. W transgranicznej mobilności obywateli	26
a. Kontekst i wyzwania	26
b. Stanowisko Rady (CESER)	26
c. Zalecenia Rady (CESER)	27
3. W dziedzinie zdrowia i bezpieczeństwa obywateli	27
a. Kontekst i wyzwania	27
b. Stanowisko Rady (CESER)	28
c. Zalecenia Rady (CESER)	28
PODSUMOWANIE	29

### **03. ZAŁĄCZNIKI** 31

GLOSARIUSZ	32
------------	----

MAPY	34
------	----

PODZIĘKOWANIA	36
---------------	----



# 01. RAPORT

## WSTĘP

Dzięki fizycznemu zniesieniu granic, w wielu miejscach Unii Europejskiej, zwłaszcza w regionie Grand Est zawiązały się na przestrzeni lat bliskie relacje transgraniczne. W sposób naturalny ukształtowały się więc terytoria, na których proces integracji transgranicznej przebiegał dynamicznie bez względu na różnice kulturowe i językowe. W 2020 r. kryzys sanitarny COVID-19 całkowicie i niespodziewanie zakwestionował ich funkcjonowanie, pociągając za sobą konsekwencje mocno odczuwalne w codziennym życiu mieszkańców tych stref. Wyraźnie zaakcentowano wówczas istnienie transgranicznych obszarów powiązań (*bassins de vie transfrontaliers*).

Tymczasem, pomimo tego że jedna trzecia mieszkańców Unii Europejskiej (150 mln osób) żyje w pobliżu granicy, wspomniane obszary geograficzne i ich specyfiki nie zostały do tej pory oficjalnie zatwierdzone. Ich mieszkańcy natomiast nadal napotykają wszelkiego rodzaju przeszkody, których nie znają ich współobywatele spoza stref przygranicznych.

Jednakże znaczenie tych obszarów dla przyszłości budowania Europy jest przedmiotem szczególnej uwagi instytucji europejskich. Odnotowały one, że dostęp do usług publicznych, takich jak transport, edukacja czy opieka zdrowotna jest tam często znacznie bardziej ograniczony niż w regionach centralnych czy w stolicach. Wzajemna wymiana usług wśród mieszkańców transgranicznego obszaru powiązań (*bassin de vie transfrontalier*) umożliwiłaby więc dążenie do lepszej usługi, bardziej dostępnej i w korzystniejszej cenie.

Terytoria transgraniczne są obecnie przedmiotem szczególnej uwagi również na poziomie krajowym. Francusko-niemiecki traktat z Akwizgranu (2019 r.) zawiera wymiar transgraniczny, którego nie miał jego poprzednik – Traktat Elizejski (1963 r.). Podobnie we francusko-włoskim traktacie kwirynalskim (2021 r.) mowa jest o „wspólnych usługach publicznych” oraz o „przygranicznych obszarach powiązań” („*bassins de vie frontaliers*”). W ustawie 3Ds\*<sup>1</sup> z lutego 2022 r. natomiast jeden jej konkretny rozdział poświęcony jest współpracy transgranicznej.

Rada (*CESER Grand Est*) w swoich 100 propozycjach na rzecz przebudowy przyjętych w styczniu 2021 r.<sup>2</sup> podkreśliła absolutną konieczność wzmocnienia współpracy transgranicznej, stanowiącą główne wyzwanie dla regionu silnego dzięki czterem granicom o długości ponad 700 km, i w którym przemieszcza się ponad 250 000 pracowników transgranicznych.

W związku z powyższym Rada (*CESER*) w pełni świadoma, że pojęcia – obszar powiązań (*bassin de vie*) i usługa publiczna (*service public*) – mają wydźwięk typowo francuski, pragnęła zbadać, jakie warunki muszą zostać spełnione, aby transgraniczne obszary powiązań (*bassins de vie transfrontaliers*) i istniejące w nich usługi publiczne mogły zostać faktycznie zatwierdzone tak, aby stały się siłą sprawczą codziennej integracji europejskiej mieszkańców regionu Grand Est.

---

<sup>1</sup> Słowa oznaczone gwiazdką są wytłumaczone w glosariuszu na stronach 33-34.

<sup>2</sup> <https://e-ceser.grandest.fr/wp-content/uploads/2021/01/2021-01-07-avis-refondation-adopte.pdf>

## I. Pojęcie usługi publicznej

*„We wszystkich krajach europejskich władze publiczne krajowe, regionalne i lokalne doszły do wniosku, że niektóre działania nie powinny odnosić się wyłącznie do prawa konkurencji oraz do zasad rynku, ale do specyficznych form organizacji i regulacji [...]. Dążenia te i cele leżące w interesie ogólnym stanowią centrum systemu wartości, który charakteryzuje wszystkie państwa europejskie”. (Pierre Bauby – Service public, services publics – La Documentation française – 2011).*

Każde państwo na przestrzeni wieków zdefiniowało i stworzyło swój własny sposób organizacji i regulacji działań związanych z „usługą publiczną” („*service public*”). Niemniej jednak państwa europejskie są zgodne co do podstawowych celów usługi publicznej:

- Zagwarantowania dostępu każdemu mieszkańcowi do głównych usług (prawa do edukacji, zdrowia, bezpieczeństwa, transportu, energii, itd.);
- Rozwijania relacji opartych na solidarności, wzmacniania spójności gospodarczej, społecznej, terytorialnej, pokoleniowej;
- Planowania przyszłości i zrównoważonego rozwoju gospodarczego, społecznego i środowiskowego w długiej perspektywie czasowej.

### 1. Francuska koncepcja usługi publicznej

Podstawy francuskiej koncepcji usługi publicznej zostały streszczone w memorandum **zaprezentowanym przez rząd Francji** podczas międzyrządowej konferencji przygotowującej do traktatu z Amsterdamu w 1996 r.:

*„W gospodarce rynkowej odpowiedź na różne potrzeby osób indywidualnych lub przedsiębiorstw zależy ogólnie rzecz biorąc od prywatnej inicjatywy. Wyraża się ona poprzez zasady konkurencji oraz różne normy prawne dotyczące spraw społecznych, podatkowych i technicznych. Na ich podstawie powstaje oferta dostosowana do różnorodnego zapotrzebowania, z dobrą jakością usług i dostosowanymi cenami. **Niektóre potrzeby leżące w interesie ogólnym wymagają jednakże szczególnych przepisów z racji ich specyfiki oraz naturalnych ograniczeń skuteczności rynku**”.*

We Francji pojęcie „*service public*” ma dwa znaczenia:

- Zadanie (koncepcja funkcjonalna), które jest działaniem w interesie ogólnym;
- Sposób organizacji (koncepcja organiczna) polegający na bezpośrednim lub pośrednim podejmowaniu działań leżących w interesie ogólnym bądź przez podmioty publiczne (państwo, samorządy terytorialne, instytucje publiczne) bądź przez prywatne, ale pod kontrolą podmiotu publicznego.

Tylko koncepcja funkcjonalna jest wspólna dla wszystkich państw europejskich. Francuska odrębność kładzie nacisk na koncepcję organiczną: we Francji termin „*service public*” oznacza zarówno świadczoną usługę, jak i status dostawcy usługi. Istnieje niejednoznaczność między pojęciami statusu i zadania. Tym sposobem Francuzi **bardziej niż inni łączą usługę publiczną (*service public*) z sektorem publicznym (*secteur public*)** nawet jeśli część działań, takich jak dystrybucja wody czy utrzymanie czystości, jest zapewniona przez instytucje prywatne.

W prawie francuskim wyróżniamy zasadniczo usługi publiczne o charakterze administracyjnym (*services publics administratifs – SPA*) w pełni podlegające prawu publicznemu oraz usługi publiczne o charakterze przemysłowo-handlowym (*services publics industriels et commerciaux – SPIC*) podlegające mieszanemu systemowi prawa i często przejmowane przez duże krajowe służby publiczne (*grands services publics nationaux*) stworzone zaraz po II wojnie światowej. Bez względu na to czy mówimy o SPA czy SPIC wyróżniamy trzy zasady wspólne dla wszystkich usług publicznych: **zasadę ciągłości, zasadę zmienności oraz zasadę równości.**

- **Zasada ciągłości usługi publicznej**

Usługi publiczne muszą odpowiadać w sposób ciągły na potrzeby zbiorowe. W związku z tym, że działanie ma na celu zaspokojenie interesu ogólnego, może ono zostać przerwane wyłącznie w przypadku siły wyższej i zgodnie z przepisami podlegającymi ustawie lub rozporządzeniu. W ten sposób można na przykład korzystać z prawa do strajku pod warunkiem zapewnienia „usługi minimalnej” („*service minimum*”), o ile zaistnieje taka potrzeba.

- **Zasada zmienności usługi publicznej**

Usługi publiczne muszą dostosować się do zmian interesu ogólnego, a więc do potrzeb zbiorowości. Zasada zmienności czy adaptacji związana jest z zasadą ciągłości: usługa, aby zachować ciągłość, musi koniecznie ewoluować w zależności od nowych okoliczności zadania. Konieczność rozwoju dotyczy również użytkowników, którzy muszą zaakceptować zmiany w usługach publicznych.

- **Zasada równości i słuszności w odniesieniu do usługi publicznej**

Wszyscy użytkownicy powinni czerpać jednakowe korzyści. Nie może istnieć żadna dyskryminacja w ramach usługi publicznej (wymóg neutralności i bezstronności). Wszyscy użytkownicy, którzy znajdują się obiektywnie rzecz biorąc w tej samej sytuacji, mogą domagać się takich samych świadczeń. Niemniej jednak jednakowe zastosowanie zasady równości nie może doprowadzić do wzrostu nierówności społecznych. W istocie dla osób najbardziej potrzebujących powinny obowiązywać korzystne dla nich stawki w celu zagwarantowania równości i sprawiedliwości w odniesieniu do usługi publicznej.

## **2. Usługa publiczna w państwach graniczących z regionem Grand Est**

- **W Niemczech**

W niemieckiej terminologii prawnej pojęcie usługi publicznej sensu stricto nie istnieje. Jednakże w Niemczech jest spora liczba działań wpisujących się w zadania interesu ogólnego. Odnajdujemy je pod nazwą „Daseinsvorsorge”, która pojawiła się w latach 30. XX wieku. W pojęciu tym nieprzetłumaczalnym na język francuski mieści się wszystko to, co jest konieczne, aby móc zaspokoić potrzeby egzystencjalne jednostki i wszystko to, co jest niezbędne, aby prowadzić życie nowoczesne i na

*Most Pierre Pflimlin między Francją a Niemcami - © Leonid Andronov*





przyzwoitym poziomie. Od samego początku pojęcie to zawiera w sobie ewoluujący wymiar potrzeb, który będzie rozwijał się wraz z „państwem socjalnym” („*Etat social*”) i jego nową niemiecką konstytucją z roku 1949.

Pojęcie „*Daseinsvorsorge*” nie odnosi się do zadań leżących w kompetencjach państwa. Usługi te są świadczone w otoczeniu konkurencyjnym zarówno przez państwo i przedsiębiorstwa publiczne, jak i spółki prywatne (*sociétés privées*) lub mieszane publiczno-prywatne (*sociétés d'économie mixte*). Często dotyczy to instytucji lokalnych, ponieważ to samorządy lokalne rozpoczęły proces zapewniania usług publicznych na początku XIX wieku. Od tego czasu organizacja usług publicznych w Niemczech ma wymiar geograficzny a nie sektorowy. Podczas gdy we Francji jednostka krajowa zarządza w sposób scentralizowany usługą publiczną danego sektora, w Niemczech całością usług publicznych wielu różnych sektorów (woda, elektryczność, gaz, transport lokalny) zarządzają przedsiębiorstwa miejskie (*Stadtwerke*). Niektóre usługi krajowe (koleje, poczta, telekomunikacja) były jednakże przez długi czas zapewniane przez państwo zanim zostały niedawno sprywatyzowane.

### ● W Szwajcarii

Ogólnie rzecz biorąc, usługa publiczna grupuje działania, których celem jest służyć społeczeństwu. Zmierza ona do zaspokojenia niektórych potrzeb społeczeństwa w perspektywie interesu ogólnego. Pełni ona zatem funkcję użyteczności publicznej i społecznej. Usługa publiczna zależy od państwa, które za nią odpowiada.

Według Rady Federalnej z 2004 r. usługę publiczną należy rozumieć jako „*oferę podstawowych, wysokiej jakości świadczeń, zawierającą produkty i usługi infrastrukturalne, dostępne dla wszystkich grup społecznych i oferowanych we wszystkich regionach w kraju w przystępnych cenach i na takich samych zasadach*”.



Trójnarodowa zielona droga Bazylea-Huningue-Weil am Rhein - © Stadler RGE

Na płaszczyźnie federalnej usługi te dotyczą podstawowych świadczeń w takich sektorach jak: poczta, telekomunikacja, media elektroniczne (radio i telewizja) oraz transport publiczny. Spora część usług publicznych jest natomiast zapewniona przez kantony (kształcenie, zdrowie, policja, kultura) i/lub przez gminy (odpady, uzdatnianie wody, sport, itp.).

### ● W Belgii

Zarówno pojęcie, jak i instytucje i działania, które je opisują, istnieją w Belgii niezmiennie od bardzo dawna. Na przełomie II wojny światowej uzyskały one natomiast podstawę prawną, opartą na francuskiej teorii usługi publicznej (*service public*). Znajdujemy w niej trzy zasady: ciągłości, zmienności, równości.

Usługi publiczne oznaczają zadania lub aktywności leżące w interesie ogólnym, które stanowią uzasadnienie dla działań podlegających władzom publicznym. Wyróżniamy:

- Usługi publiczne organiczne (*services publics organiques*): w przypadku gdy zadanie leżące w interesie ogólnym jest bezpośrednio zapewnione przez osobę prawną prawa publicznego, stworzone i kontrolowane przez władze publiczne oraz gdy usługa jest zapewniona przez pracowników sektora publicznego;
- Usługi publiczne funkcjonalne (*services publics fonctionnels*): w przypadku gdy władze publiczne przekazują pod własnym nadzorem osobom fizycznym lub podmiotom prywatnym pieczę nad zapewnieniem wykonania zadań leżących w interesie ogólnym.

- **W Luksemburgu**

W Luksemburgu podobnie jak w wielu innych krajach świadczenie usług publicznych odgrywa ważną rolę w kontekście spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. Polega ono na redystrybucji oraz zagospodarowaniu przestrzennym. Koncepcja usługi publicznej nie pełni natomiast roli strukturalnej rozumianej jako wyznacznika zastosowania szczególnego prawa lub jako czynnika uruchamiającego jurysdykcję sądów administracyjnych. Wyrażenie „usługi świadczone w interesie ogólnym” (*„service d'intérêt général”*) oznacza najczęściej struktury administracyjne odpowiedzialne za usługę.

### **3. Usługa publiczna według Unii Europejskiej**

Podstawowe cele usługi publicznej nie podlegają dyskusji i stanowią część fundamentalnych wartości Unii Europejskiej. Niemniej jednak usługa publiczna według Unii Europejskiej wyraźnie różni się od francuskiej koncepcji. Podczas gdy Francja kładzie nacisk na udział podmiotu publicznego, który odpowiada za wdrożenie wykonania zadań służby publicznej, koncepcja europejska podkreśla celowość usług świadczonych w interesie ogólnym.

- **Pojęcie świadczenia usług w interesie ogólnym**

Wyrażenie „*service public*” jest wzmiankowane tylko raz w traktacie rzymskim z 1957 r. w kontekście pełnienia służby publicznej w dziedzinie transportu (artykuł 73). W terminologii europejskiej nie mówi się o usługach publicznych, ale o **usługach świadczonych w interesie ogólnym** (*services d'intérêt général – SIG*). Niemniej jednak o ile teksty europejskie wzmiankują o świadczeniu usług w interesie ogólnym, żaden z nich nie definiuje precyzyjnie, czym one są. Dlatego też UE pojmuje SIG podobnie jak państwa członkowskie jako usługi świadczone w interesie ogólnym.

W związku z powyższym w Białej Księdze z 2004 r. Komisja Europejska kwalifikuje SIG jako „*usługi handlowe i niehandlowe uznane przez władze publiczne za usługi świadczone w interesie ogólnym i podlegające szczególnym obowiązkom służby publicznej*”. Zaznacza ona również, że stanowią one nadrzędny element modelu społeczeństwa europejskiego, pozwalający na poprawę jakości życia wszystkich obywateli oraz walkę z wykluczeniem społecznym.

**Usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym** (*services d'intérêt économique général – SIEG*) stanowią podkategorię SIG. Bliskie francuskiej koncepcji „usługi publicznej o charakterze przemysłowo-handlowym” (*„service public industriel et commercial”*) oznaczają one wyłącznie usługi o charakterze gospodarczym podlegające obowiązkom służby publicznej (np. transport, usługi pocztowe, energia, komunikacja). Pojawiają się one od czasu kształtowania się UE w artykule 14. Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), który wszedł w życie 1 stycznia 1958 r.: usługi świadczone w

ogólnym interesie gospodarczym (SIEG) są wyniesione do rangi wspólnych wartości państw członkowskich, odgrywając kluczową rolę w „*promowaniu spójności społecznej i terytorialnej Unii*”.

- **Usługi świadczone w interesie ogólnym a konkurencja**

W związku z tym, że prawo Unii Europejskiej skonstruowane jest w oparciu o zasadę wolnego handlu i zasadę wolnej konkurencji, których celem jest dobrobyt konsumentów końcowych, usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym (SIEG) podlegają co do zasady regułom konkurencji, a pomoc świadczona na ich rzecz ze strony państwa nie jest dozwolona. Z tego względu w Traktacie o Unii Europejskiej (TUE) oraz w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) przepisy mówiące o usługach publicznych pojawiają się tylko jako wyjątki od wspomnianej nadrzędnej reguły i traktowane są w sposób bardzo restrykcyjny.

Dzięki znaczeniu nadanemu wolnej konkurencji europejska koncepcja usług publicznych różni się bardzo wyraźnie od tradycji francuskiej, która nadaje im z natury szczególne prawo (prawo administracyjne). Ponadto we Francji usługi publiczne zazwyczaj miały charakter monopolistyczny. Taki sposób ich organizacji nie wydawał się problematyczny przez pierwsze trzydzieści lat funkcjonowania Unii Europejskiej. Później, począwszy od lat 80. XX w. debata poświęcona zamknięciu rynku wewnętrznego podważyła szczególny charakter przedsiębiorstw publicznych. W perspektywie ideologii neoliberalnej Komisja stała się coraz bardziej krytyczna wobec monopolu przyznanego podmiotom publicznym, uważając, że taki sposób organizacji „*z racji tego, że opiera się na podziale wspólnego rynku według granic państwowych, jest z założenia niekompatybilny ze wspólnotowymi zasadami konkurencji*” (22. raport o konkurencji – 1999 r.).

Podejście to przełożyło się na wiele dyrektyw, które położyły kres sytuacji związanej z monopolem na niektóre usługi publiczne. Rozpoczęta na początku lat 90. XX w. liberalizacja sektora usług telekomunikacyjnych zainicjowała proces likwidacji monopolu przyznanego podmiotom publicznym. Kilka lat później podejście to doprowadzi do liberalizacji wewnętrznego rynku energii elektrycznej i gazu, a następnie do stopniowego otwarcia na konkurencję w zakresie usług pocztowych i transportu kolejowego.

Poza specyfiką właściwą dla każdego sektora procesy liberalizacji podlegają wspólnym zasadom: zniesieniu legalnego monopolu i wyłączności terytorialnej, dostępowi podmiotów trzecich do sieci, rozdzielności rachunkowej poszczególnych działań przedsiębiorstw monopolistycznych, ustanowieniu odrębnych organów regulacyjnych innych niż organy administracji nadzorujące.

#### **4. Dematerializacja usług publicznych**

Dematerializacja oferuje nowe środki dostępu do usług publicznych i pozwala na uproszczenie dostępu do informacji i dokumentów administracyjnych dla większości użytkowników. Jednakże jak zostało to podkreślone w raporcie obrońcy praw (*Défenseur des droits*) [francuski organ] ze stycznia 2019 r.<sup>3</sup>, dematerializacja wiąże się z ryzykiem cofnięcia dostępu do praw i wykluczenia dla wielu obywateli. W

---

<sup>3</sup> [Rapport « Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics » du 16 janvier 2019](#)

rzeczywistości zmniejszenie dostępu do stacjonarnych punktów obsługi klienta stwarza problem dostępności dla znaczącej części populacji<sup>4</sup>, której korzystanie z technologii cyfrowych stwarza trudności.

Mieszkańcy stref transgranicznych mogą napotykać dodatkowe trudności w uzyskaniu dostępu do swoich praw z uwagi na specyficzne systemy opodatkowania i zabezpieczenia społecznego.

W odpowiedzi na problem dostępu do usług publicznych rząd stworzył sieć usług France Services (*maisons France services*). W całym kraju istnieje około 2000 lokalnych punktów kompleksowej obsługi grupujących wiele administracji, które obsługują i wspierają społeczność w jej codziennych działaniach (w zakresie zdrowia, rodziny, emerytur, podatków, zakwaterowania, itp.), zwłaszcza w strefach wiejskich oraz w głównych dzielnicach polityki miejskiej. Na granicy francusko-niemieckiej projekt „Punktów świadczenia usług w obszarze Górnego Renu” (*„Maison des services du Rhin supérieur”*) przewiduje stworzenie pomostu między strukturami świadczenia usług France Services i niemieckimi administracjami, w połączeniu z siecią INFOBESTÓW\* oraz stowarzyszeniem Frontaliers Grand Est.

Ponadto program INTERREG\* VI Rhin supérieur 2021-2027 również stanowi odpowiedź na wyzwania cyfryzacji, dążąc do usprawnienia działań publicznych oraz umożliwiając szybkie i wyraźne osiągnięcie widocznych efektów politycznych, gospodarczych i społecznych. Jest to cel czwartej rewolucji administracyjnej (*administration 4.0*).

---

<sup>4</sup> 13 milionów, według raportu obrońcy praw (*Défenseur des droits*) z 2022 r.

## II. Czym jest obszar powiązań (*bassin de vie*) ?

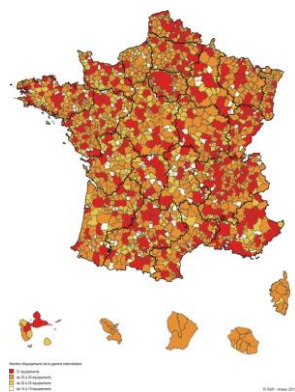
Pojęcie **obszaru powiązań** (*bassin de vie*) jest wyrażeniem powszechnie stosowanym, często obecnym w dyskursie politycznym. W sytuacji gdy działalność polityczna obejmuje jakąś strefę geograficzną, decydenci i administracje muszą zdefiniować dany obszar, aby móc wdrożyć na nim polityki publiczne. W słownictwie lokalnym, między gminami, pojęcie to często stanowi narzędzie komunikacji w ramach projektu terytorialnego. Jest stosowane w celu zaznaczenia chęci skonstruowania pewnego fragmentu całości powiązanego z codzienną rzeczywistością mieszkańców.

W 2003 r. pojęcie „*bassin de vie*” stało się kategorią statystyczną dla Państwowego Instytutu Statystyki i Badań Ekonomicznych (*Institut national de la statistique et des études économiques – INSEE*) w celu lepszego określenia charakterystycznych cech obszaru „w przeważającej mierze wiejskiego”.

### 1. Definicja według Państwowego Instytutu Statystyki i Badań Ekonomicznych (*INSEE*)

Podczas gdy obszar rynku pracy (*bassin d'emploi*) jest obszarem geograficznym, gdzie większość mieszkańców mieszka i pracuje, **obszar powiązań** (*bassin de vie*) stanowi najmniejsze terytorium, na którym mieszkańcy mają dostęp do asortymentu i usług powszechnych.

Mieszczą się one w sześciu dziedzinach (usługi dla osób indywidualnych, sklepy, kształcenie, zdrowie, sport/rozrywka/kultura, transport) i rozmieszczone są według następującej skali: asortyment z zakresu podstawowego istniejący w wielu gminach (np. urząd pocztowy, apteka, itp.), z zakresu średniego (supermarket, szkoła średnia, itp.) oraz z zakresu wyższego (liceum, szpital, dworzec, itp.).



Obszary powiązań (*bassins de vie*)  
według Państwowego Instytutu  
Statystyki i Badań Ekonomicznych (*INSEE*)

**Obszary powiązań** (*bassins de vie*) wyróżniają się przede wszystkim asortymentem i usługami z zakresu średniego. Aby móc je zidentyfikować, określa się ośrodki dostępnych usług (gmina lub jednostka miejska<sup>5</sup>) posiadające przynajmniej 16 z 31 rodzajów asortymentu z zakresu średniego. Po zdefiniowaniu wspomnianych ośrodków, ich strefy wpływu są wyznaczane poprzez grupowanie najbliższych gmin, przy czym bliskość ich położenia mierzona jest czasem pokonania trasy poza godzinami szczytu. W ten sposób dla każdej gminy i dla każdego asortymentu (bez względu czy dotyczy zakresu podstawowego czy średniego), którego nie posiada dana gmina, definiowana jest gmina najbliższej niej położona oferująca tego typu asortyment. Rezultatem tego procesu jest wyznaczenie zakresu obszarów powiązań (*bassins de vie*).

<sup>5</sup> Jednostka miejska jest gminą lub zbiorem gmin, które tworzą ciągły obszar zabudowany (brak przerwy na obszarze ponad 200 metrów pomiędzy dwoma budynkami) liczący przynajmniej 2 000 mieszkańców.

Od czasu reformy podziału na strefy przeprowadzonej w 2012 r., we Francji istnieje 1 666 obszarów powiazań (*bassins de vie*) (włącznie z departamentami zamorskimi), w regionie Grand Est jest ich 169, z czego 136 znajduje się wokół miast o średniej wielkości lub wokół większych wiosek. W 2022 r. Państwowy Instytut Statystyki i Badań Ekonomicznych (*INSEE*) uznał za stosowne zmodyfikowanie pojęcia obszaru powiazań (*bassin de vie*), opierając się na stopniu zagęszczenia ludności w Europie. Wyznacznik będzie nadal stanowić baza asortymentu, natomiast nowe podejście powinno pozwolić na zidentyfikowanie obszarów powiazań (*bassins de vie*) również w dużych przestrzeniach miejskich. Obecnie obszary te odnoszą się jedynie do terenów niezbyt gęsto zaludnionych, to znaczy reprezentowanych przez jednostki miejskie liczące poniżej 50 000 mieszkańców. Nie mogą one „poprzecinać” dużych aglomeracji, w których każda gmina dysponuje 15 rodzajami asortymentu i mogłaby w związku z tym ubiegać się o status ośrodka.

## 2. Obszar powiazań (*bassin de vie*) u naszych sąsiadów

Pojęcie „*bassin de vie*” jest typowo francuskie. Istnieje ono jednak w Belgii, a przynajmniej w Walonii, gdzie zidentyfikowano dziesięć tego typu obszarów (*bassins de vie*). Walońska Terytorialna Perspektywa Rozwoju Przestrzennego (*Schéma de Développement de l'Espace territorial wallon - SDER*) z 2012 r. definiuje obszar ten jako „terytorium referencyjne, które stanowi podstawę wyzwań i projektów rozwoju terytorialnego, przekraczające granice gminne. Opiera się ono głównie na uprzywilejowanym przemieszczaniu się mieszkańców w celu uzyskania dostępu do usług i ustrukturyzowanego asortymentu oraz sklepów z towarami powszechnego użytku, a także na politycznych dążeniach na szczeblu regionalnym i lokalnym do rozwijania inicjatywy na rzecz danego terytorium. Każdy obszar powiazań (*bassin de vie*) składa się z różnorodnych i zhierarchizowanych ośrodków miejskich i wiejskich, które wpływają na zrównoważony rozwój terytorium”.

W Szwajcarii Federalne Biuro Statystyczne zdefiniowało na początku lat 80. XX w. „regiony MS” („*régions MS*” – *mobilité spatiale*), przechrzczone w 2019 r. w obszary rynku pracy (*bassins d'emploi*). Od tej pory w Szwajcarii istnieje 101 obszarów rynku pracy (*bassins d'emploi*). Ich definicja jest taka sama jak we Francji i oznaczają terytoria, na których mieszka i pracuje większość osób aktywnych zawodowo. Umożliwiają one prowadzenie badań pomiędzy kantonami i gminami. Ponadto transgraniczne obserwatorium statystyczne (*observatoire statistique transfrontalier*) oraz Francusko-Genewski Komitet Regionalny (*Comité régional franco-genevois*) zdefiniowały „terytoria życia” („*territoires de vie*”) w celu przeprowadzenia badania poświęconego warunkom życia w obszarze genewskim<sup>6</sup>. Wspomniane terytoria życia są stosunkowo bliskie francuskiej koncepcji obszaru powiazań (*bassin de vie*). Ich główna różnica polega na włączeniu w ich zakres obszarów liczących powyżej 50 000 mieszkańców. Po stronie szwajcarskiej specjalnie na potrzeby ww. badania utworzono dziesięć terytoriów życia. Można również zauważyć, że termin obszar powiazań (*bassin de vie*) jest używany w Szwajcarii zwłaszcza dla określenia „przygranicznych (lub transgranicznych) obszarów powiazań” („*bassins de vie frontaliers/transfrontaliers*”), szczególnie w kontekście kryzysu sanitarnego i jego konsekwencji dla tych właśnie stref.

W Niemczech nie istnieje odpowiednik pojęcia „*bassin de vie*”. Można je przetłumaczyć jako „*Lebensraum*”, co dosłownie oznacza „biotop” lub „przestrzeń życia”. Jednakże termin ten budzi negatywne konotacje: w rozumieniu „przestrzeni życiowej” stosowany był w czasach nazizmu dla

---

<sup>6</sup> [https://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2017/hors\\_collection/ost/Fiche\\_1\\_2017.pdf](https://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2017/hors_collection/ost/Fiche_1_2017.pdf)

uzasadnienia ekspansji Niemiec na wschód, w poszukiwaniu jedności między niemieckim Volk a ziemią (ideologia „*Blut und Boden*” – krew i ziemia). Najwłaściwsze byłoby zatem użycie terminu „*Verflechtungsraum*” – „obszar powiązań” lub „strefa powiązań”.

**Luksemburg** stanowi odrębny przypadek. Z uwagi na swój rozmiar, równy połowie jednego departamentu francuskiego oraz otwartość na swoich sąsiadów, obszary powiązań (*bassins de vie*) są nieliczne i w większości mają wymiar transgraniczny.

### 3. Zakwestionowanie istnienia obszaru powiązań (*bassin de vie*)

Pojęcie obszaru powiązań (*bassin de vie*) miało stanowić podstawę refleksji o podziale międzygminnym w 2010 r. W związku z tym prefekci mieli oprzeć się na obszarach powiązań (*bassins de vie*) w celu zdefiniowania departamentalnych planów współpracy międzygminnej (*schémas départementaux de coopération intercommunale*) ustanowionych 16 grudnia 2010 r.

Jednakże akty prawne z ostatnich lat, zwłaszcza ustawy MAPTAM (2014 r.) i NOTRe (2015 r.) kładły raczej większy nacisk na pojęcie – terytorium „odpowiednie”. W raporcie ze stycznia 2015 r. sporządzonym przed przyjęciem ustawy NOTRe, Generalne Biuro ds. Równości Terytorialnej (*Commissariat général à l'égalité des territoires – CGET*) zwróciło uwagę na nieadekwatność pojęcia



Transgraniczny pociąg Regionalis - © Stadler RGE

obszaru powiązań (*bassin de vie*) jako podstawy terytorialnej związków międzygminnych. W rezultacie opierając się wyłącznie na istnieniu asortymentu dostępnego w jakiejś odległości, definicja Państwowego Instytutu Statystyki i Badań Ekonomicznych (*INSEE*) nie uwzględnia efektywnych środków dostępu (transport) do tego asortymentu oraz jego zastosowań przez mieszkańców.

Wspomniany raport proponuje również przyjęcie podejścia pragmatycznego tak zwanych „terytoriów, na których się żyje i funkcjonuje” („*territoires vécus*”), opierając się na logice przemieszczania się na trasie dom-praca oraz zakresie dostępu do szczególnego asortymentu (szkoły średnie, licea, żłobki, domy spokojnej starości).

Poza ewolucją semantyczną odnotowaną przez państwo, od kilku lat mocno kwestionuje się pojęcie „*bassin de vie*”. Zarzuca się tej koncepcji doprowadzenie do przestrzennej sztywności – stabilnej, ale coraz mniej odpowiedniej dla społeczeństwa coraz bardziej mobilnego, funkcjonującego w przeważającej mierze w sieciach. Niektórzy posługują się dziś raczej pojęciem „skalowalności” zapożyczonym z języka informatycznego dla określenia systemów informatycznych. Możemy je przetłumaczyć jako umiejętność zmiany szczebla. Chodzi o zwrócenie uwagi na fakt, że organizacje

i osoby indywidualne są dziś wieloszczeblowe, i że rozwijają (choć nierównomiernie) nową kompetencję przestrzenną, którą można nazwać „skalowalnością”.

### III. Transgraniczne obszary powiązań (*bassins de vie transfrontaliers*)

#### 1. Rzeczywistość namacalna lecz trudna do zobiektywizowania

W związku z tym, że pojęcie „bassin de vie” nie funkcjonuje w większości krajów sąsiednich, Państwowy Instytut Statystyki i Badań Ekonomicznych (*INSEE*) nie opracował metody statystycznej dla transgranicznych obszarów powiązań (*bassins de vie transfrontaliers*). Tymczasem obszary te faktycznie istnieją. Kształtowały się one w sposób naturalny od wielu lat w procesie wymiany handlowej oraz utrzymywanych relacji z jednej i drugiej strony granicy, dzięki fizycznemu zniesieniu granic w następstwie układu z Schengen, który umożliwił w wielu przypadkach osiągnięcie sporej niezależności transgranicznej. Bez względu na powtarzające się przeszkody, terytoria te, na których proces integracji transgranicznej przebiegał dynamicznie, są liczne w regionie Grand Est, biorąc pod uwagę, że ich granice przebiegają na odcinku ponad 700 km.

Jednakże obiektywne wyznaczenie zasięgu transgranicznego obszaru powiązań (*bassin de vie transfrontalier*) wydaje się trudnym zadaniem. Z jednej strony dlatego, że może on być różny dla każdego człowieka w zależności od jego zakresu przemieszczania się i aktywności (praca, konsumpcja, rozrywka, relacje rodzinne czy przyjacielskie), które podejmuje po jednej i drugiej stronie granicy. Z drugiej strony z tego względu, że praktyki przestrzenne wywołane przez te aktywności (uczęszczanie do tego czy innego miejsca) są niewystarczające, aby dowiedzieć się, jaki obraz obszaru powiązań (*bassin de vie*) mają ludzie, to znaczy jaki jest ich model kognitywny. Czy odczuwają oni przynależność (jestem stąd) do tego obszaru? Czy są oni do niego przywiązani (czuję się tu dobrze)?

Tak więc zarówno praktyki (aktywności), jak i wyobrażenia (przynależność, przywiązanie) tworzą transnarodową przestrzeń transgranicznego obszaru powiązań (*bassin de vie transfrontalier*). Można by było zatem zdefiniować obszar ten jako przestrzeń, w której się żyje i działa – postrzeganą w taki właśnie sposób przez mieszkańców obszaru przygranicznego. W związku z tym, że różnią się oni kompletnie w swoich działaniach i percepcjach, precyzyjna delimitacja geograficzna transgranicznego obszaru powiązań (*bassin de vie transfrontalier*) wydaje się iluzoryczna i schodzi na drugi plan. Ważniejsze od określenia dokładnego zasięgu tego obszaru stają się przepływy, które można zaobserwować w jego obrębie.

#### 2. Oficjalne uznanie od czasu kryzysu sanitarnego

Kryzys sanitarny bezwzględnie podważył funkcjonowanie transgranicznych obszarów powiązań (*bassins de vie transfrontaliers*). Zamknięcie licznych przejść granicznych i przywrócenie kontroli na granicach zostało źle przyjęte przez mieszkańców, którzy pracują po drugiej stronie granicy, robią tam zakupy czy odwiedzają swoich bliskich. Dla nich granica nie istnieje na co dzień, nawet jeśli wiedzą, że pozostaje ona na płaszczyźnie politycznej i prawnej. Nagłe wstrzymanie codziennego ruchu spowodowało ogromny szok, zwłaszcza po kilkudziesięciu latach polityki publicznej na rzecz integracji i wymiany transgranicznej. Ponadto zamknięcie granic mogło być postrzegane jako upadek europejskiej idei swobodnego przepływu towarów i osób.



**W styczniu 2021 r. rząd Francji zatwierdził pojęcie „transgranicznego obszaru powiązań” („*bassin de vie transfrontalier*”) w celu zwolnienia mieszkańców tego obszaru z niektórych obowiązujących procedur (wymogu posiadania negatywnego testu na granicy) przyjętych w ramach walki z pandemią Covid-19. Chodziło o umożliwienie im kontynuowania podstawowych, codziennych działań (praca, zakupy, wizyta u lekarza, odwiedziny bliskiej osoby, itp.), które wykonują w kraju sąsiednim w odległości 30 km (lub 20 km w przypadku Belgii) od swojego miejsca zamieszkania.**

Uznanie transgranicznego obszaru powiązań (*bassin de vie transfrontalier*), z uwzględnieniem krajów sąsiednich, stanowi postęp wywołany przez pandemię. W rzeczywistości istniało wiele konwencji podatkowych dotyczących statusu pracownika transgranicznego. Niemniej jednak pracownik ten jest równocześnie mieszkańcem, konsumentem, użytkownikiem usług publicznych. Wszystkie aspekty jego codziennego życia są naznaczone wymiarem transgranicznym. Covid-19 umożliwił po raz pierwszy oficjalne uznanie rzeczywistości transgranicznego obszaru powiązań (*bassin de vie transfrontalier*) nieograniczającego się jedynie do pracowników transgranicznych. Jak powiedział Christian Depessey, mer miejscowości Annemasse i przewodniczący genewsko-francuskiego ośrodka metropolitalnego (*pôle métropolitain du genevois français*) „kryzys wzmocnił tożsamość obszaru transgranicznego”.

### **3. Nadal liczne i utrzymujące się przeszkody**

Transgraniczne obszary powiązań (*bassins de vie transfrontalier*) powoli zaczynają więc być oficjalnie uznawane. Niemniej jednak dla ich mieszkańców istnienie tych szczególnych stref przejawia się przede wszystkim przeszkodami, które rzeczywiście napotykają. Bez względu na dziedzinę (praca i telepraca, transport, zdrowie, konsumpcja, dostęp do usług, itp.), „transgraniczny obywatel” regularnie zmagają się z trudnościami nieodłącznie związanymi z jego szczególnym położeniem. A owe trudności nawet narastają. W efekcie wzrost przepływow i mobilności w regionach przygranicznych coraz bardziej zintegrowanych pociągnął za sobą jednoczesny wzrost barier związanych z przepływami i mobilnością.

Pandemia Covid-19 przyczyniła się do osiągnięcia pewnego punktu kulminacyjnego tej sytuacji. Współzależność obszarów z jednej i drugiej strony granic uwidoczniła się w sposób spektakularny, a czasem bolesny. W pierwszej kolejności dla pracowników transgranicznych, ale też dla obywateli regularnie przekraczających granicę w celu wykonywania koniecznych aktywności (studia, opieka zdrowotna, odwiedziny bliskich). Dzisiaj, choć wydaje się, że kryzys sanitarny to przeszłość, przeszkody nadal pozostają.

Przykład: pracownicy zatrudnieni w Niemczech, a mieszkający we Francji mają zakaz wykonywania pracy zdalnej z uwagi na ryzyko, jakie ponosi firma niemiecka, zwłaszcza w zakresie podatku dochodowego (brak przystosowania francusko-niemieckiej konwencji podatkowej).

Przykład: z uwagi na brak konwencji dotyczącej opieki (takiej jaka istnieje w zorganizowanych strefach dostępu do transgranicznej opieki zdrowotnej – ZOAST) wielu francuskich pacjentów mieszkających w domach pomocy społecznej w Belgii lub regularnie leczących się w szpitalach w landzie Saara oraz w szpitalach luksemburskich i belgijskich ma problem z otrzymaniem zwrotu reszty kosztów od swoich instytucjonalnych odpowiedników po drugiej stronie granicy, odpowiedzialnych za wypłatę środków. Aby móc go uzyskać, muszą oni zdobyć zatwierdzone faktury, co może trwać bardzo długo, a nawet być niemożliwe do osiągnięcia.

Przykład: student mieszkający we Francji, ale studiujący na zagranicznym uniwersytecie nie może pobierać stypendium z programu Erasmus na studia we Francji, ponieważ stypendium to podlega wymogowi posiadania zaświadczenia o miejscu zamieszkania za granicą.

Partnerzy zgromadzeni 20 czerwca 2022 r. w ramach pierwszego Transgranicznego Forum Gospodarczego (*Forum économique transfrontalier – FET*) w Strasburgu zaapelowali – w celu zniesienia przeszkód utrudniających mobilność i rozwój gospodarczy – o postępowanie na płaszczyźnie prawnej i podatkowej, zwłaszcza dotyczących uregulowań w dziedzinie telepracy, odszkodowań z tytułu częściowego bezrobocia oraz ubezpieczeń społecznych. Ogólnie rzecz biorąc, opowiedzieli się oni za konwergencją gospodarczą oraz przyjęciem Europejskiego Kodeksu Biznesu (*Code européen des affaires*) umożliwiającego przezwycięzenie różnic między krajowymi systemami prawnymi.

## IV. Transgraniczne obszary powiązań (*bassins de vie transfrontaliers*) i transgraniczne usługi publiczne – temat podejmowany na wszystkich szczeblach

Problematyka transgranicznych obszarów powiązań (*bassins de vie transfrontaliers*) nie jest nowa. Jednakże w sytuacji gdy obszary te znalazły się w centrum wydarzeń, kryzys sanitarny z lat 2020-2021 okazał się katalizatorem zmian. Pokazał, że wspomniane obszary dotyczą znacznej części populacji, obrotu handlowego i generowania bogactwa w Europie. Nie można więc było wciąż ich ignorować, ani uznawać je za drugoplanowe. Tak więc liczne raporty, opinie, ustawy i inne aktualne teksty oficjalne publikowane przez różnorodne instytucje uwzględniają aspekt transgraniczny wspomnianej problematyki bez względu na to, czy dotyczy to poziomu europejskiego, krajowego czy regionalnego.

### 1. Na szczeblu europejskim

- Pojęcie transgranicznej usługi publicznej (*service public transfrontalier – SPT*) zostało podkreślone w **badaniu ESPON<sup>7</sup>** w 2018 r. Wykazało ono istnienie 559 tego typu usług w Unii Europejskiej, odnoszących się do różnorodnych dziedzin (transport, zdrowie, środowisko, kształcenie, itp.). Całościowy obraz sytuacji umożliwił położenie nacisku na problemy związane z wdrożeniem tychże usług, potrzeby na przyszłość oraz rozwiązania możliwe do zastosowania.
- **Opinia Europejskiego Komitetu Regionów\* z 5 lutego 2021 r.<sup>8</sup>** apeluje o wzmocnienie transgranicznych usług publicznych, które uważa za kluczowe dla poprawy codziennego życia w europejskich regionach przygranicznych: *„Dostęp do usług publicznych w tych regionach [przygranicznych], zwłaszcza tych, które są mocno wyludnione, jest często bardziej ograniczony niż w regionach centralnych i stolicach [...]; tymczasem dostęp ten jest czynnikiem determinującym jakość życia. Dostarczenie transgranicznych usług publicznych (lub «SPT») mogłoby nie tylko być korzystne dla obywateli, ale również mogłoby być bardziej opłacalne, ponieważ usługi te byłyby dostępne dla szerokiego grona odbiorców, i pomóc w osiągnięciu lepszego stosunku kosztów do korzyści. [...] Usługi publiczne dostępne dla szerokiego grona odbiorców mogłyby przyczynić się do zmniejszenia negatywnych skutków istnienia granicy oraz poprawy jakości życia obywateli żyjących w regionach przygranicznych”*.



<sup>7</sup> ESPON, European Observation Network for Territorial Development and Cohesion, jest programem badawczym dotyczącym rozwoju terytorialnego w Europie.

<sup>8</sup> <https://cor.europa.eu/fr/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-2615-2020>

- W specjalnym raporcie z lipca 2021 r.<sup>9</sup> Europejski Trybunał Obrachunkowy apeluje o sfinalizowanie procesu „uwalniania potencjału regionów transgranicznych Unii Europejskiej” w ramach programów INTERREG.
- Komisja Europejska w swoim raporcie z 14 lipca 2021 r.<sup>10</sup> („Regiony przygraniczne, żywe laboratoria dla integracji europejskiej”) proponuje rozwijanie „transgranicznych usług publicznych w większej liczbie i lepszej jakości” oraz ich wspieranie w procesie cyfryzacji, aby stały się one „domyślnie interoperacyjne i transgraniczne”. Termin „usługa publiczna” pojawia się zatem w dokumentacji europejskiej w układzie transgranicznym.
- Komisja Europejska stara się również wyciągnąć lekcję z pandemii Covid-19. Zainicjowana w 2021 r. **reforma kodeksu granicznego Schengen\*** ma na celu „ograniczenie negatywnych konsekwencji wynikających z ponownego przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych [...]”. Należy w szczególności zdefiniować działania zmierzające do *zapewnienia nieprzerwanego funkcjonowania jednolitego rynku oraz ochrony interesów regionów transgranicznych i «miast partnerskich», w tym na przykład uprawnień lub odstępstw dla mieszkańców regionów transgranicznych*<sup>11</sup>. Odstępstwa powinny być formalnie wskazane przez państwa członkowskie jako te, które mogą mieć zastosowanie w przypadku kryzysów na granicach wewnętrznych. Ponadto w lipcu 2022 r. Komisja Europejska opublikowała również raport<sup>12</sup> oceniający dwa lata zarządzania granicami w trakcie trwania pandemii oraz ich wpływu na regiony przygraniczne. Stwierdza w nim, że należy zreformować owo zarządzanie, przyjmując, że granice są bardziej strefami niż liniami. Formułując rekomendacje dotyczące zarządzania granicami na przyszłość, Komisja podkreśla przede wszystkim konieczność lepszego poznania przepływów oraz transgranicznych obszarów funkcjonalnych, a także doprecyzowania krajowych i europejskich celów politycznych dotyczących pracy i transgranicznego rozwoju gospodarczego, a także ich konsekwencji społecznych i terytorialnych. Zgodnie z niniejszym raportem oraz na zaproszenie Parlamentu Europejskiego Komisja przedsięwzięła pilotażowy projekt wychodzący naprzeciw szczególnym potrzebom regionów transgranicznych i wzmacniający ich odporność na przyszłość.



<sup>9</sup> [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21\\_14/SR\\_cross-border\\_FR.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_14/SR_cross-border_FR.pdf)

<sup>10</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/fr/information/publications/reports/2021/eu-border-regions-living-labs-of-european-integration](https://ec.europa.eu/regional_policy/fr/information/publications/reports/2021/eu-border-regions-living-labs-of-european-integration)

<sup>11</sup> Projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniający rozporządzenie (UE) 2016/339 w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (ogólne wytyczne – 9 czerwca 2022 r.): <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9937-2022-INIT/fr/pdf>

<sup>12</sup> Analiza wpływu działań przygranicznych podejmowanych przez państwa członkowskie w ramach walki z pandemią Covid-19, 28.07.2022 r.: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/studies/2022/analysis-of-the-impact-of-border-related-measures-taken-by-member-states-in-the-fight-against-covid-19](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2022/analysis-of-the-impact-of-border-related-measures-taken-by-member-states-in-the-fight-against-covid-19)

W tym celu w lipcu 2022 r. skierowała ona zaproszenie do wyrażenia zainteresowania, w ramach którego poszukuje ona transgranicznych podmiotów prawnych pragnących poprawić zarządzanie wielopoziomowe\*, a także opracować lub ulepszyć transgraniczne strategie przygotowywane wspólnie.

- **Program INTERREG VI 2021-2027** zawiera wśród swoich celów zarządzanie transgraniczne oraz stworzenie zintegrowanych strategii obszarów funkcjonalnych, mających precyzyjnie określony cel – „pokonanie przeszkód prawnych i innych w regionach przygranicznych”.

## 2. Na szczeblu krajowym i bilateralnym

- W dniu 9 marca 2022 r. **Zgromadzenie Narodowe**, wyciągając wnioski z działań podjętych w odpowiedzi na kryzys sanitarny, przyjęło rezolucję „*zmierzającą do zwiększenia telepracy wśród pracowników transgranicznych oraz do refleksji na szczeblu europejskim na temat ich statusu*”.
- W **ustawie 3Ds z 9 lutego 2022 r. (loi 3Ds)** ostatecznie jeden rozdział poświęcono współpracy transgranicznej. W związku z powyższym przepisy dotyczące między innymi współpracy służby zdrowia, kształcenia transgranicznego czy udziału samorządów zagranicznych w kapitale francuskich lokalnych spółek publicznych (*sociétés publiques locales – SPL*) zostały włączone do ustawy zwłaszcza dzięki działaniom lobbingowym podejmowanym przez Mission opérationnelle transfrontalière (MOT)\* oraz konkretnych postów. Świadczą one o przełomie w sprawie uwzględnienia rzeczywistości transgranicznej w krajowych politykach.
- **Traktat z Akwizgranu (Traité d’Aix-la-Chapelle – TALC)**: został podpisany 22 stycznia 2019 r. i wszedł w życie rok później. Dąży do wyznaczenia nowego etapu we francusko-niemieckiej współpracy. W przeciwieństwie do poprzedniego Traktatu Elizejskiego (1963 r.), który nie uwzględniał wymiaru transgranicznego, traktat z Akwizgranu przewiduje zwłaszcza utworzenie organu w postaci komitetu ds. współpracy transgranicznej odpowiedzialnego przede wszystkim za „*zapewnienie ciągłości działań związanych z pokonywaniem trudności napotykanym w obszarach transgranicznych oraz przygotowywanie propozycji działań zapobiegawczych*”<sup>13</sup>. W przeciwieństwie do wcześniejszej praktyki, która polegała głównie na przeniesieniu problemów na wyższy szczebel, obecny zamysł polega na włączeniu podmiotów lokalnych w poszukiwanie rozwiązań „uciążliwych” problemów życia codziennego. W ramach traktatu z Akwizgranu oraz w następstwie rezolucji Komitetu ds. Współpracy Transgranicznej (*Comité de coopération transfrontalière – CCT*) w październiku 2021 r. władze Francji i Niemiec podjęły decyzję o realizacji projektu barometru złożoności procedur transgranicznych, który zakończy się pod koniec 2023 r. lub 2024 r. Ma on polegać na uproszczeniu trzech najbardziej skomplikowanych procedur administracyjnych i uciążliwych dla mieszkańców stref przygranicznych. W ramach instrumentu wsparcia technicznego do Komisji Europejskiej złożono również wspólny wniosek wpisujący się w ww. projekt. W marcu 2022 r. Komisja zatwierdziła wsparcie techniczne dla projektu.

---

<sup>13</sup> Traktat z Akwizgranu: <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/allemande/relations-bilaterales/le-traite-d-aix-la-chapelle-sur-la-cooperation-et-l-integration-franco/>

- **Traktat kwirynalski** (*Traité du Quirinal*): podpisany 26 listopada 2021 r. ustanawia podstawy wzmocnionej współpracy bilateralnej między Francją a Włochami. W artykule 10. poświęconym współpracy transgranicznej wprowadza on pojęcia „wspólnych usług publicznych” oraz „przygranicznego obszaru powiązań<sup>14</sup>” („*bassin de vie frontalier*”). To ostatnie nie zostaje jednak precyzyjnie zdefiniowane.

Wyciąg z artykułu 10-2 traktatu kwirynalskiego:

*Strony zachęcają do dialogu między administracjami i parlamentami na temat wdrożenia prawa europejskiego w celu wyeliminowania ewentualnych konsekwencji praktycznych szkodliwych dla obrotu handlowego w przygranicznych obszarach powiązań (*bassins de vie frontaliers*), związanych ze znaczącymi rozbieżnościami między przyjętymi działaniami na szczeblu krajowym.*



- W dniu 19 sierpnia 2022 r. Mission opérationnelle transfrontalière (MOT) rozpoczęło projekt eksperymentalny zmierzający do „przygotowania konwencji dotyczącej obszaru powiązań (*bassin de vie*) na transgranicznym terenie pilotażowym”. Jego celem jest obiektywne zdefiniowanie pojęcia transgranicznego obszaru powiązań (*bassin de vie transfrontalier*) oraz sformułowanie rekomendacji dla tego typu obszarów w oparciu o analizę potrzeb i oczekiwań związanych z danym terytorium oraz możliwości lub przeszkody prawne i regulacyjne.

### 3. Na szczeblu regionalnym

- W ramach rekomendacji odnoszącej się do rozwijania statusu mieszkańców obszaru przygranicznego, zatwierdzonej 10 czerwca 2022 r. podczas sesji plenarnej, **Międzyregionalna Rada Parlamentarna Grande Région** (*Conseil Parlementaire interrégional de la Grande Région*)\* wzywa do „uznania przede wszystkim terytoriów przygranicznych za przestrzenie funkcjonalne i pojmowania ich jako takie, które stanowią rzeczywiste transgraniczne obszary powiązań (*bassins de vie transfrontaliers*), i których nie należy sprowadzać jedynie do sztucznych przestrzeni ciągnących się w odległości 30 km z jednej i drugiej strony granicy”.
- W raporcie z 30 czerwca 2022 r. o zarządzaniu kryzysem sanitarnym<sup>15</sup> władze wykonawcze **Grande Région** podczas spotkania na szczycie domagają się „pojmowania stref przygranicznych jako zintegrowanych i współzależnych obszarów powiązań (*bassin de vie*)” oraz przede wszystkim „zagwarantowania zbioru praw [dla ich mieszkańców], a nawet uznania rzeczywistości



<sup>14</sup> Traktat kwirynalski: <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/italie/relations-bilaterales/le-traite-du-quirinal/>

<sup>15</sup> <https://www.granderegion.net/Actualites/2022/Rapport-sur-la-gestion-transfrontaliere-des-crisis-les-Executifs-de-la-Grande-Region-force-de-proposition-pour-une-gestion-de-crise-amelioree-en>

«obywatela transgranicznego»". Ponadto projekt Interreg SDTGR, realizowany w latach 2018-2021 w ramach programu Interreg VA Grande Région, umożliwił przyjęcie **Planu rozwoju terytorialnego Grande Région** (*Schéma de développement territorial de la Grande Région*) służącego kierowaniu wspólną strategią podmiotów z Grande Région do roku 2040<sup>16</sup>. Plan ten ma pomóc transgranicznym, terytorialnym obszarom funkcjonalnym zgodnym z definicją nowego programu współpracy Interreg VI w inicjowaniu zintegrowanego rozwoju terytorialnego redukującego przeszkody gospodarcze, społeczne czy środowiskowe w ich obrębie.

- Wreszcie **Umowa między państwem a regionem Grand Est na lata 2021-2027** (*Contrat de plan Etat-Région 2021-27 du Grand Est*) wskazuje w osi 13. na chęć stopniowego „znoszenia granic w zakresie transportu, uporządkowania i dostępu do usług publicznych, przynosząc odpowiedzi na problemy życia codziennego obywateli”<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> <https://amenagement-territoire.public.lu/fr/grande-region-affaires-transfrontalieres/SDT-GR.html>

<sup>17</sup> [http://far.regions-et-](http://far.regions-et-formation.fr/far/documents/far/grand_est_document_cadre_du_cper_grand_est_2021_2027_2021-03-31.pdf)

[formation.fr/far/documents/far/grand\\_est\\_document\\_cadre\\_du\\_cper\\_grand\\_est\\_2021\\_2027\\_2021-03-31.pdf](http://formation.fr/far/documents/far/grand_est_document_cadre_du_cper_grand_est_2021_2027_2021-03-31.pdf)



## 02. OPINIA



## WSTĘP

Zgodnie z tym, co zostało wyszczególnione w raporcie, pojęcie obszaru powiązań (*bassin de vie*) jest koncepcją typowo francuską, a usługi publiczne w naszym kraju [we Francji] mają wyjątkowe znaczenie, które może różnić się w odniesieniu do krajów sąsiednich Grand Est. Jednakże istota tych pojęć nie zatrzymuje się na granicy, a ich wymiaru transgranicznego nie można nie brać pod uwagę. W rzeczywistości jedna trzecia mieszkańców Unii Europejskiej mieszka w pobliżu granicy. Dla około 150 mln osób transgraniczne obszary powiązań (*bassins de vie transfrontaliers*) są zarówno rzeczywistością istniejącą od dawna, jak i codzienną. Ludzie tutaj żyją, pracują, konsumują, a także korzystają czasem od wielu dekad z usług publicznych również transgranicznych.

Niemniej jednak w tych coraz bardziej zintegrowanych, współzależnych obszarach, w których przepływy i mobilność wzrosły znacząco, nadal istnieją przeszkody dla ich mieszkańców. W efekcie życie w pobliżu granicy lub regularne jej przekraczanie oznacza codzienne stawianie czoła trudnościom, których nie znają inni obywatele. Pomimo tego, że Unia Europejska jest od wielu dekad przestrzenią swobodnego przepływu osób, dóbr i usług, **transgraniczny obszar powiązań (*bassin de vie transfrontalier*) można nadal w 2022 roku definiować jako przepływ napotyający bariery wynikające z faktu istnienia granicy.**

Wspomniane przeszkody oraz potencjał rozwoju obszarów powiązań (*bassins de vie*) stanowiły od kilku lat przedmiot powszechnego zainteresowania. Niemniej jednak to kryzys sanitarny Covid-19 wraz ze swoimi poważnymi konsekwencjami dla codziennego życia milionów ludzi w pełni uwydatnił znaczenie obszarów transgranicznych. Stanowią one dzisiaj kluczowy temat zarówno dla rządów i zgromadzeń różnych państw Unii Europejskiej, jak i dla organów i instytucji ponadnarodowych, europejskich (Komisja Europejska, Komitet Regionów) czy regionalnych (Rhin Supérieur, Grande Région).

Aktualny kontekst wydaje się więc szczególnie sprzyjający oficjalnemu uznaniu transgranicznych obszarów powiązań (*bassins de vie transfrontaliers*) i ich specyfik oraz rozwojowi usług publicznych dostępnych dla wszystkich mieszkańców. Co więcej region Grand Est z ponad 700 km granic posiada liczne terytoria z silnie rozwiniętą integracją transgraniczną. Z tego powodu Rada (*CESER Grand Est*) uznała, że przyczyni się do refleksji na ten temat.

Wobec powyższego, mając na uwadze niektóre pomysły wynikające ze świeżo opublikowanych przez Grande Région<sup>18</sup> raportów, Rada (*CESER Grand Est*) formułuje następujące zalecenia.

---

<sup>18</sup> - Seminarium Rady (*CESER Grand Est*) na temat zdrowia „Kierunki dotyczące odporności systemów zdrowia w Grande Région” – 28.04.2022 r.

- Rekomendacja Międzyregionalnej Rady Parlamentarnej dotycząca rozwoju statusu mieszkańców obszaru transgranicznego – 10.06.2022 r.

- Opinia Rady (*CESER Grand Est*) „Na rzecz spójnego rozwoju transgranicznej metropolii Luksemburga w Grande Région” – 29.06.2022 r.

# I. Poznanie transgranicznych obszarów powiązań (*bassins de vie transfrontaliers*)

## 1. Kontekst i wyzwania

Transgraniczne obszary powiązań (*bassins de vie transfrontaliers*) są dla obywateli rzeczywistością niezaprzeczną, których istnienie i specyfika brutalnie ujrzały światło dzienne przy okazji kryzysu sanitarnego Covid-19. Jednakże pojęcie „bassin de vie” jest typowo francuskie i poza Walmią gdzie indziej ignorowane. Ponadto według definicji Państwowego Instytutu Statystyki i Badań Ekonomicznych (*INSEE*) obszar ten (*bassin de vie*) zatrzymuje się na granicy, a jego wymiar transgraniczny stanowi martwą perspektywę statystyczną. Co więcej zasięg transgranicznego obszaru powiązań (*bassin de vie transfrontalier*) może być różny dla każdego człowieka, w zależności od jego aktywności oraz wyobrażeń. Można by zatem go było zdefiniować jako przestrzeń, w której się żyje i działa – postrzeganą w taki właśnie sposób przez jego mieszkańców.

## 2. Stanowisko Rady (*CESER*)

Biorąc pod uwagę powyższe stwierdzenie, Rada <sup>(*CESER*)</sup> <sub>© Deligne</sub> uznaje, że precyzyjna i obiektywna delimitacja geograficzna transgranicznego obszaru powiązań (*bassin de vie transfrontalier*) jest niemożliwa do uchwycenia. Ponadto nie wydaje się to być wskazane, ponieważ oznaczałoby to tworzenie na nowo granic poszczególnych państw. Ważne jest jednak, aby nie rezygnować z oznaczenia konturów przestrzeni transgranicznych.

W tym celu należy rozwijać po obu stronach granicy dostępne środki i narzędzia obserwacji służące lepszemu poznaniu tychże obszarów, a zwłaszcza przepływów, które można w ich obrębie zaobserwować.

## 3. Zalecenia Rady (*CESER*)

\* Jeżeli chodzi o wsparcie **strategii na rzecz „transgranicznych obszarów funkcjonalnych (TOF)”** programami INTERREG 2021-2027, Rada (*CESER*) opowiada się za tym podejściem i chce, aby TOF służyły jako narzędzie na rzecz polityk dostosowanych do potrzeb terytoriów transgranicznych.

\* Rada (*CESER*) zachęca Państwowy Instytut Statystyki i Badań Ekonomicznych (*INSEE*) oraz urzędy statystyczne krajów sąsiednich do **współpracy nad dostępnymi danymi statystycznymi** w celu zdefiniowania możliwie jak najbardziej precyzyjnie „transgranicznych obszarów powiązań” („*bassins de vie transfrontaliers*”) rozumianych jako terytoria, na których mieszkańcy mają dostęp do tego samego asortymentu oraz tych samych bieżących usług.

\* Rada (*CESER*) **wspiera działania zmierzające do stworzenia transgranicznych systemów informacji geograficznej** (SIG – Grande Région, GéoRhéna), które mają pozwolić na lepsze poznanie wspomnianych transgranicznych obszarów powiązań (*bassins de vie transfrontaliers*).

\* Rada (*CESER*) wzywa Region do **realizacji lub koordynowania badań powszechnych dotyczących mobilności w strefach transgranicznych** w celu lepszej całościowej oceny przepływów mieszkańców obszaru przygranicznego, który nie ogranicza się wyłącznie do przemieszczania się w układzie dom-praca. Zasadnym byłoby zainicjowanie tego typu działania o charakterze eksperymentalnym w obszarze, w którym dzienne przepływy są znaczące, na przykład w obrębie EUWT (Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej\*) Alzette-Belval.

\* Rada (*CESER*) wzywa instytucje odpowiedzialne za zatrudnienie i kształcenie do **wymiany pracowników z jednej i drugiej strony granicy w zawodach, w których brakuje personelu**, po to, aby uzyskać lepszą równowagę między podażą a popytem na pracę.

\* Rada (*CESER*) proponuje **stworzenie obserwatoriów zdrowia na szczeblu dużych transgranicznych struktur** (Grande Région, Rhin Supérieur, France-Wallonie-Vlaanderen) w celu uzyskania elementów składowych pomocnych do podejmowania skoordynowanych decyzji władz służby zdrowia z jednej i drugiej strony granicy.

## II. Uznanie transgranicznych obszarów powiązań (*bassins de vie transfrontaliers*)

### 1. Kontekst i wyzwania

Obywatel aktywnie żyjący w strefie przygranicznej jest regularnie narażony na bariery i utrudnienia, których nie znają inni obywatele. W czasach kryzysu nawet wszystkie aspekty życia codziennego mogą być trwale i poważnie naruszone. Chodzi tutaj o dyskryminację czyli zerwanie równości między obywatelami, którzy mieliby mieć takie same prawa i możliwości.

Przyśpieszenie rozwoju telepracy jest jednym z najbardziej znaczących efektów kryzysu sanitarnego w obszarze zatrudnienia. Chodzi tutaj o głęboką i z założenia trwałą ewolucję z konsekwencjami ogólnie rzecz biorąc pozytywnymi dla sposobu życia osób, które ją praktykują. Jednakże dla pracowników transgranicznych tego typu forma pracy, szczególnie korzystna z punktu widzenia redukcji czasu potrzebnego na transport do miejsca zatrudnienia, zderzyła się z trudnościami administracyjnymi wynikającymi z różnic w systemach podatkowych i społecznych między państwami oraz z międzypaństwowymi, restrykcyjnymi konwencjami. W szczególności stało się tak od 30 czerwca 2022 r., dnia, w którym niektóre odstępstwa możliwe do stosowania w trakcie pandemii straciły swą moc. Niemniej jednak temat telepracy pracowników transgranicznych oraz związanego z nim systemu podatkowego stanowi od wielu miesięcy przedmiot rozlicznych oficjalnych dokumentów<sup>19</sup> na wszystkich szczeblach, w których zawarty jest apel do władz krajowych i europejskich o przyjęcie trwałego i harmonijnego rozwiązania.

### 2. Stanowisko Rady (*CESER*)

Rada (*CESER*) stwierdza, że transgraniczny obszar powiązań (*bassin de vie transfrontalier*) powinien zostać definitywnie i na stałe zatwierdzony przez wszystkie szczeble władz w Europie. Niemniej jednak uważa ona, że należałoby zdefiniować pojęcie strefy przygranicznej w sposób elastyczny.

W rzeczywistości sztywna odległość do granicy (na przykład ograniczająca się do 30 km, która figuruje w konwencjach podatkowych i która została przyjęta podczas pandemii) wydaje się być sztuczną i zbyt restrykcyjną, skutkującą raczej przesuwaniem granicy niż jej zniesieniem.

---

<sup>19</sup> - Rezolucja europejska Zgromadzenia Narodowego mająca na celu wzrost telepracy pracowników transgranicznych oraz prowadzenie refleksji europejskiej nad ich statusem – 9 marca 2022 r.

- Opinia EKES w sprawie opodatkowania telepracowników transgranicznych i ich pracodawców – 13 lipca 2022 r.

- Apel grupy Task Force Frontaliers 3.0 z Grande Région do decydentów politycznych w sprawie szybkiego osadzenia telepracy w kontekście przygranicznym w celu udzielenia odpowiedzi na pytania otwarte po 30 czerwca 2022 r.

- Uchwała Zarządu EUWT Eurodistrict PAMINA w sprawie opodatkowania telepracowników transgranicznych i ich pracodawców – 13 września 2022 r.

Ponadto Rada (CESER) uważa, że sytuacja osób obszaru przygranicznego nie powinna być rozpatrywana wyłącznie w kontekście pracy. W rzeczywistości mieszkańcy stref transgranicznych są nie tylko pracownikami, ale również konsumentami, użytkownikami usług publicznych, obywatelami. Dla wielu z nich wszystkie aspekty ich codziennego życia mają cechy transgraniczne. W związku z tym ważne jest, aby rozwinąć w nich poczucie przynależności do transgranicznego obszaru powiazań (*bassin de vie transfrontalier*).

### 3. Zalecenia Rady (CESER)

\* Rada (CESER) wzywa instytucje Unii Europejskiej (Komisję, Parlament, Radę UE) do **prawnego uregulowania pojęcia „transgranicznego obszaru powiazań” („bassin de vie transfrontalier”), a szerzej statusu „obywatela strefy przygranicznej”.**

\* Rada (CESER) zwraca się z prośbą do Regionu o **zapropozowanie terytorium pilotażowego lub terytoriów pilotażowych w celu przetestowania procedur reagowania kryzysowego** w ramach reformy kodeksu granicznego Schengen.

\* Rada (CESER) domaga się, aby **status pracowników transgranicznych został ponownie zweryfikowany pod kątem nadania mu większej elastyczności**, zwłaszcza w zakresie telepracy.

\* Mając na uwadze, że każda osoba żyjąca blisko granicy z założenia powinna móc korzystać ze statusu „obywatela strefy przygranicznej”, Rada (CESER) proponuje wydawanie **karty „obywatela strefy przygranicznej”** każdej osobie z umotywowaną prośbą. Wyposażona w funkcję rozpoznawania kodu QR karta zarówno w formacie cyfrowym, jak i papierowym gwarantowałaby jej posiadaczowi, w tym również w okresie trwania kryzysu, mobilność bez przeszkód, prawo do telepracy bez restrykcji oraz dostęp do usług po obu stronach granicy. Wraz z Europejską Kartą Ubezpieczenia Zdrowotnego wspomniana karta zwalniałaby jej posiadacza z obowiązku wypełniania formularza A1<sup>20</sup>.

\* Rada (CESER) wspiera **realizację portalu obywatelskiego między Badenią-Wirtembergią a regionem Grand Est**, który służy wzmocnieniu transgranicznego zaangażowania obywateli. Rada pragnie, aby inicjatywa ta objęła Grande Région i przypomina, że jej szczegółowa opinia z 2020 r. poświęcona była transgranicznemu społeczeństwu obywatelskiemu oraz środkiem służącym włączeniu go w proces decyzyjny<sup>21</sup>.

\* W celu wzmocnienia poczucia przynależności i przywiązania do terytorium transgranicznego jego mieszkańców, Rada (CESER) wspiera **tworzenie transgranicznych placówek oświatowych oraz nauczanie języka sąsiada we wszystkich szkołach, a także rozwój transgranicznych wymian** (na przykład partnerstwa szkół, itp.) i wzywa do **próbownia swoich sił w transgranicznej służbie obywatelskiej oraz korzystania z programu Erasmus w zakresie kształcenia zawodowego** i uczenia się na szczeblu transgranicznym (*100 propozycji Rady (CESER Grand Est) „na rzecz przebudowy gospodarczej, społecznej i środowiskowej” – 2021 – Propozycje nr 75, 76 i 77*).

---

<sup>20</sup> Formularz A1 jest europejskim dokumentem w formacie pdf, który potwierdza prawo do korzystania z ubezpieczenia społecznego, w sytuacji gdy prowadzi się działalność w wielu państwach członkowskich Unii Europejskiej.

<sup>21</sup> Transgraniczne społeczeństwo obywatelskie – Na rzecz demokracji uczestniczącej, bliskiej obywatelom, na poziomie obszarów powiazań (*bassins de vie*) – 8 października 2020 r.

### III. Promowanie i rozwój transgranicznych usług publicznych

Zgodnie z Europejskim Komitetem Regionów (opinia z 5 lutego 2021 r.) i Komisją Europejską (raport z 14 lipca 2021 r.), Rada (CESER) postrzega usługi publiczne jako główny element poprawy życia obywateli w transgranicznych obszarach powiązań (*bassins de vie transfrontaliers*). Poza ogólną refleksją nad usługami publicznymi, Rada pragnie w swoich rekomendacjach zwrócić uwagę na dwa zagadnienia, na które kryzys sanitarny miał szczególnie silny wpływ: transgranicznej mobilności obywateli i ich dostępu do opieki.

#### 1. W usługach publicznych w ujęciu ogólnym

##### a. Kontekst i wyzwania

W dwóch oficjalnych dokumentach opublikowanych w 2021 r. Europejski Komitet Regionów (opinia z 5 lutego) i Komisja Europejska (raport z 14 lipca) stwierdzili, że dostęp do usług publicznych jest z reguły bardziej ograniczony w strefach przygranicznych niż w regionach centralnych lub w stolicach, i dlatego należy rozwijać i wzmocniać transgraniczne usługi publiczne.

O ile dematerializacja oferuje nowe środki dostępu do usług publicznych dla większości użytkowników, niesie ona również ze sobą ryzyko cofnięcia dostępu do praw oraz wykluczenia dla wielu obywateli, w tym dla użytkowników cyfrowych. Ryzyko to zwiększa się jeszcze bardziej w odniesieniu do mieszkańców stref transgranicznych, którzy podlegają szczególnemu systemowi podatkowemu czy opieki społecznej.



Budynek usługi transgranicznego pośrednictwa pracy w Kehl - © Stadler RGE

##### b. Stanowisko Rady (CESER)

Kryzys sanitarny Covid-19, demaskując niewystarczalność współpracy transgranicznej, podkreślił jednocześnie jej konieczność. W tym kontekście Rada (CESER) przywiązuje szczególną wagę do pojęcia bliskości. Zarządzanie obszarami transgranicznymi powinno przebiegać jak najbliżej obywatela w taki sposób, aby jak najlepiej odpowiedzieć na jego szczególne potrzeby. W związku z tym otoczenie instytucjonalne musi zbliżyć się jak najbardziej do obszaru funkcjonalnego, w którym mieszkańcy aktywnie działają na co dzień, to znaczy do obszaru powiązań (*bassin de vie*).

##### c. Zalecenia Rady (CESER)

\* Mając na uwadze, że transgraniczne usługi publiczne muszą być zorganizowane i kierowane w bliskim sąsiedztwie, Rada (CESER) proponuje **nadać EUWT nowe uprawnienie**. Wyposażone w rzeczywistą władzę do zarządzania transgranicznego, instrumenty te łączyłyby obszar funkcjonalny z przestrzenią instytucjonalną i pozwoliłyby w ten sposób przejść ze „strefy projektowej” do „strefy sprawowania władzy”. Wspomniane EUWT mogłyby na przykład zarządzać transgranicznymi

funduszami solidarności i odbudowy, włączając w proces ten wszystkie kraje sąsiednie (100 propozycji Rady (CESER Grand Est) „na rzecz przebudowy gospodarczej, społecznej i środowiskowej” – 2021 – Propozycja nr 3).

\* Rada (CESER) proponuje **dostosować usługę publiczną związaną z zatrudnieniem do potrzeb wszystkich pozostałych granic** regionu Grand Est w oparciu o ofertę transgranicznego pośrednictwa pracy (Usługi Transgranicznego Pośrednictwa Pracy (*Services de Placement Transfrontalier* – SPT prowadzone przez Agencję Zatrudnienia (*Pôle Emploi*)), która istnieje na granicy francusko-niemieckiej.

\* Rada (CESER) wzywa Region do:

- ➔ wsparcia **trójnarodowego projektu (Francja-Niemcy-Szwajcaria) Punktów świadczenia usług w obszarze Górnego Renu (*Maisons de services du Rhin Supérieur*)**;
- ➔ podjęcia starań zmierzających do powiązania ww. punktów ze strukturami świadczenia usług France Services oraz z wszystkimi partnerami (INFOBEST, stowarzyszenia, itp.) zaangażowanymi w ułatwianie dokonywania transgranicznych formalności administracyjnych;
- ➔ rozszerzenia ww. projektu na obszar Grande Région.

\* W celu umożliwienia dostępu do ww. usług jak największej liczbie odbiorców oraz zagwarantowania odpowiednich kompetencji interpersonalnych personelu, mających szczególne znaczenie w zakresie sposobu podejścia do specyfiki postępowania administracyjnego w odniesieniu do mieszkańców stref transgranicznych, Rada (CESER) wzywa wszystkie struktury zarządzające usługami publicznymi do:

- ➔ **Zachowania środków dostępu innych niż cyfrowe.**
- ➔ **Zagwarantowania obsługi przez osoby władające językiem sąsiedniego kraju.**

\* Rada (CESER) rekomenduje **transgraniczną harmonizację w zakresie stosowania cyfryzacji** w odpowiednich instytucjach administracyjnych (zajmujących się: podatkami, emeryturami, ubezpieczeniami emerytalnymi i zdrowiem w pracy, ubezpieczeniami społecznymi rolników, ubezpieczeniami zdrowotnymi, wypłacaniem zasiłków rodzinnych, itp.).

## **2. W transgranicznej mobilności obywateli**

### a. Kontekst i wyzwania

W niektórych przypadkach przepływy transgraniczne i dostęp do usług mogą być utrudnione ze względu na przeszkodę fizyczną (na przykład rzekę Ren) oraz brak infrastruktury, która pozwoliłaby ją pokonać. Gdzie indziej tego typu infrastruktury istnieją ale są niewystarczające w odniesieniu do rozmiaru przepływów (przykład autostrady A31 w kierunku Luksemburga). Zdarza się też tak, że brakuje skoordynowanych działań i współdziałania w zakresie transportu publicznego poszczególnych krajów. A contrario, sukces tramwaju Strasburg-Kehl od momentu jego inauguracji w 2017 r. pokazuje znaczenie regularnego transportu publicznego dla transgranicznego obszaru powiązań (*bassin de vie transfrontalier*) i potwierdza tym samym, że tego typu obszar realnie istnieje.

### b. Stanowisko Rady (CESER)

W związku z tym, że charakterystyczną cechą transgranicznego obszaru powiązań (*bassin de vie transfrontalier*) są przepływy, największe wyzwanie dla funkcjonowania obywateli w jego obrębie

stanowi transport, a zwłaszcza mobilność. Według Rady (CESER) podejście do mobilności na poziomie transgranicznym powinno zmierzać w następujących kierunkach:

- Ograniczenia mobilności („antymobilność”) przez telepracę;
- Mobilności bardziej zrównoważonej: nacisk na zmianę środka transportu na rzecz transportu zbiorowego, zrównoważonego i współdzielonego (carpooling, car-sharing);
- Wspólnego rozwoju infrastruktury i usług inteligentnej mobilności.

#### c. Zalecenia Rady (CESER)

\* Rada (CESER) rekomenduje **wzajemne połączenia, w tym cyfrowe, systemów transportu zbiorowego (pociąg, autobus) z obu stron granic** francusko-belgijskiej, francusko-niemieckiej oraz francusko-szwajcarskiej w celu umożliwienia harmonizacji rozkładów jazdy oraz wspólnych taryf.

\* W zależności od oceny 6-miesięcznej fazy testowej linii autobusowej nr 323 (od miejscowości Roussy-le-Village), Rada (CESER) domaga się, aby **transport wszystkich autobusów przekraczających granicę z Luksemburgiem był nieodpłatny**, począwszy od ostatniego przystanku znajdującego się we Francji.

\* Rada (CESER) wzywa region Grand Est, aby podjął wszelkie możliwe starania w celu przyspieszenia projektu **odbudowy linii kolejowej między Colmar a Fryburgiem**, a także **reaktywacji linii Rastatt-Haguenau**, obligatoryjnej w ramach traktatu z Akwizgranu. Oba wspomniane projekty powinny zostać umieszczone na mapie transeuropejskich sieci transportowych (TEN-T) Komisji Europejskiej, na wzór linii Givet-Dinant.



*Transgraniczny autobus linii Kandel-Lauterbourg-Berg - © Eurodistrict PAMINA*

\* Rada (CESER) zgodnie z niedawno wydaną opinią temu poświęconą<sup>22</sup> żałuje, że „*aspekt transgraniczny nie został uwzględniony w różnych działaniach zaproponowanych*” w regionalnym planie „Plan Vélo”. Zaleca ona równocześnie „*aby przyszły regionalny plan mobilności zawierał w pełni aspekt transgraniczny i angażował w jego opracowanie państwa i regiony sąsiednie*”.

### 3. W dziedzinie zdrowia i bezpieczeństwa obywateli

#### a. Kontekst i wyzwania

Obszar zdrowia był w sposób szczególny dotknięty przez restrykcje dotyczące mobilności, nałożone w trakcie kryzysu Covid-19, kiedy to społeczeństwa z obu stron granic zostały całkowicie rozdzielone. Bez względu czy dotyczy to pomocy w sytuacjach kryzysowych, opieki zdrowotnej czy regularnych badań, jednorazowych działań czy po prostu odwiedzin bliskich przebywających w szpitalu lub korzystających z opieki długoterminowej, przekroczenie granicy z powodów zdrowotnych stało się naturalną sprawą dla wielu mieszkańców stref przygranicznych, w szczególności w zorganizowanych strefach dostępu do transgranicznej opieki zdrowotnej (*Zones organisées d'accès aux soins transfrontaliers – ZOAST*). W trakcie kryzysu sanitarnego przywrócenie kontroli na granicach, a nawet

---

<sup>22</sup> Opinia w sprawie regionalnego planu „Plan Vélo” – 16 czerwca 2022 r.

całkowite zamknięcie granic, było powodem nie tylko dyskomfortu i stresu. Dla niektórych pacjentów mogło to oznaczać rzeczywistą utratę możliwości leczenia.

#### b. Stanowisko Rady (CESER)

Kryzys sanitarny Covid-19 był ciężką próbą dla wszystkich krajowych systemów zdrowia. W tych wyjątkowych sytuacjach liczyła się w poszczególnych przypadkach transgraniczna solidarność, która pozwoliła ratować ludzkie życie. Jednakże różnorodne i nieskoordynowane reakcje władz służby zdrowia wszystkich zaangażowanych krajów pokazały konieczność wspólnej ponadgranicznej refleksji nad największymi wyzwaniami w zakresie zdrowia: stanem zdrowia populacji, zakresem dostępnej oferty opieki zdrowotnej, przepływem pacjentów, koordynacją służb ratunkowych, itp. Dla Rady (CESER) refleksja ta musi opierać się na nabytych doświadczeniach, które okazały się przydatne i skuteczne, i które powinny zostać przeniesione na wszystkie obszary przygraniczne.

#### c. Zalecenia Rady (CESER)

\* Rada (CESER) pragnie **ustanowić swobodny transgraniczny przepływ** pacjentów bez przeszkód administracyjnych i finansowych oraz wzmocnić transgraniczne mechanizmy współpracy służby zdrowia i solidarności (*100 propozycji Rady (CESER Grand Est) „na rzecz przebudowy gospodarczej, społecznej i środowiskowej” – 2021 – Propozycja nr 74*). Wzorując się na zorganizowanych strefach dostępu do transgranicznej opieki zdrowotnej (*Zones organisées d'accès aux soins transfrontaliers – ZOAST*), swobodny dostęp do opieki zdrowotnej powinien opierać się na:

- ➔ Systemie przepływów informacji cyfrowej i chronionej współdzielonym przez władze służby zdrowia oraz instytucje ubezpieczeń społecznych z obu stron granicy;
- ➔ Europejskiej Karcie Ubezpieczenia Zdrowotnego pozwalającej na identyfikację pacjentów w ramach struktur opieki zdrowotnej i instytucji ubezpieczeń społecznych w celu umożliwienia automatycznego wprowadzenia transgranicznej „trzeciej strony płacącej” przez system ubezpieczeń społecznych kraju, do którego mobilny pacjent przynależy.

\* Rada (CESER) wspiera **otwarcie transgranicznych wielodyscyplinarnych placówek służby zdrowia** (*maisons de santé pluridisciplinaires transfrontalières*) w celu ograniczenia zjawiska odpływów pracowników służby zdrowia w niektórych obszarach wiejskich (*100 propozycji Rady (CESER Grand Est) „na rzecz przebudowy gospodarczej, społecznej i środowiskowej” – 2021 – Propozycja nr 73*). Struktury te powinny wpisywać się w transgraniczne strefy opieki zdrowotnej, do tworzenia których – na zasadzie projektu pilotażowego – jest włączona Regionalna Agencja Zdrowia Grand Est (*ARS Grand Est*).

\* Rada (CESER) zaleca **próbę wdrożenia transgranicznych umów lokalnych dotyczących zdrowia, a także transgranicznych terytorialnych ugrupowań szpitalnych** (*groupements hospitaliers de territoire*).

\* Rada (CESER) wzywa do podtrzymania współpracy, która trwała w szczycie kryzysu sanitarnego między francusko-niemieckimi i francusko-luksemburskimi szpitalami w strefie przygranicznej (*100 propozycji Rady (CESER Grand Est) „na rzecz przebudowy gospodarczej, społecznej i środowiskowej” – 2021 – Propozycja nr 71*).





stosowane od 2009 r.

Pojazdy francuskiego i niemieckiego ratownictwa medycznego - © Eurodistrict PAMINA

\* Rada (CESER) zaleca **rozwijanie współpracy w zakresie ratownictwa medycznego na każdej granicy regionu Grand Est** na wzór europejskiej konwencji o transgranicznym ratownictwie medycznym, zawartej między służbami ratownictwa medycznego z Mont-Saint-Martin (Meurthe i Mozela) a Arlon (Belgia), której zapisy są skutecznie

\* Na wzór praktyk stosowanych w obszarze Górnego Renu (Alzacja, Badenia-Wirtembergia, Szwajcaria) **należy zawrzeć konwencje między państwami po to, aby umożliwić interwencje straży pożarnej i służb ratowniczych z drugiej strony granicy**, gwarantując kompatybilność techniczną sprzętu.

\* Rada (CESER) ponownie podkreśla znaczenie utworzenia transgranicznych **programów kształcenia, zwłaszcza w zawodach medycznych i paramedycznych, na które jest zapotrzebowanie**, biorąc pod uwagę różnorodne praktyki zawodowe w krajach sąsiadujących (*100 propozycji Rady (CESER Grand Est) „na rzecz przebudowy gospodarczej, społecznej i środowiskowej” – 2021 – Propozycja nr 72*). Programy te powinny oferować kształcenie w taki sposób, aby ich przedmiot, zasady i dyplomy były jednolite po obu stronach granicy. Mogłyby one czerpać inspirację z przykładu francusko-niemieckiego kształcenia w zawodzie pracownika socjalnego – instruktora-wychowawcy, proponowanego od 2018 r. przez dwie szkoły w Schiltigheim (ESEIS) i w Kork (Evangelische Fachschule für Heilerziehungspflege). Dwujęzyczne kształcenie z podwójnymi kwalifikacjami pozwala na podjęcie pracy zarówno w jednym, jak i drugim kraju.

## PODSUMOWANIE

Obszary transgraniczne stanowią nie lada wyzwanie dla regionu Grand Est, biorąc pod uwagę jego położenie geograficzne wraz z czterema granicami państwowymi. W interesie regionu Grand Est jest transgraniczna mobilność lokalnej społeczności, bez względu na to, czy dotyczy to kondycji ekonomicznej czy jakości życia mieszkańców. Wspomniane terytoria mogą i powinny stać się laboratoriami lepszej integracji europejskiej, jeśli tylko będą traktowane jako rzeczywiste transgraniczne obszary powiązań (*bassins de vie transfrontaliers*) z usługami publicznymi dostępnymi dla wszystkich mieszkańców bez względu na miejsce ich zamieszkania czy narodowość.

Ponadto w związku z tym, że kwestie transgraniczne nie są wyłączną domeną regionu Grand Est, Rada regionalna (*Conseil régional*) powinna uczynić z nich główny temat refleksji, wymiany doświadczeń i wykorzystywania środków wspólnie z innymi zainteresowanymi regionami francuskimi. Z kolei Rada

(*CESER Grand Est*) zamierza w pierwszej kolejności podjąć rozmowy ze swoimi odpowiednikami z innych regionów, zwłaszcza z tych, z którymi dzieli wspólną granicę państwową (Burgundia – Franche-Comté, Hauts-de-France).

W niniejszej opinii Rada (*CESER Grand Est*) pragnęła przede wszystkim poruszyć problematykę zdrowia i mobilności, którą kryzys sanitarny bezwzględnie wydobył na światło dzienne w odniesieniu do obszarów transgranicznych. Niemniej jednak kryzys i jego konsekwencje położyły również nacisk na inne tematy, takie jak krótkie łańcuchy dostaw, brak siły roboczej w niektórych branżach oraz trwające zmiany w pracy, zwłaszcza w telepracy. W tych, jak i innych zagadnieniach potrzebne jest pojęcie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, również z punktu widzenia relacji transgranicznych.



## 03. ZAŁĄCZNIKI

## GLOSARIUSZ

### \* Europejski Komitet Regionów (KR)

Utworzony w 1994 r. Europejski Komitet Regionów (KR) jest zgromadzeniem lokalnych i regionalnych przedstawicieli Unii Europejskiej. Umożliwia on władzom na szczeblu niższym niż krajowy (regiony, okręgi, prowincje, departamenty, gminy, miasta, itp.) bezpośrednie wyrażanie opinii w ramach systemu instytucjonalnego UE.

### \* Zarządzanie wielopoziomowe

Jest to działanie koordynowane przez Unię Europejską, państwa członkowskie oraz władze regionalne i lokalne, które zmierza do opracowania, strukturyzacji i wdrożenia polityk europejskich zgodnie z zasadą pomocniczości.

### \* Grande Région

Grande Région grupuje landy Saara i Nadrenia-Palatynat w Niemczech, część Lotaryngii z regionu Gran Est we Francji, Region Waloński, francuską i niemiecką wspólnotę Belgii oraz Wielkie Księstwo Luksemburga. Powierzchnia Grande Région wynosi 65 400 km<sup>2</sup>, a liczba jego mieszkańców 11,3 milionów, w tym ponad 250 000 pracowników transgranicznych.

Rolą Grande Région jest stawianie czoła wyzwaniom wspólnym dla partnerów i terytorium, które obejmuje, a także promowanie lepszej jakości warunków wspólnego życia jego mieszkańców. W 2010 r. uzyskał on osobowość prawną, stając się EUWT (Europejskim Ugrupowaniem Współpracy Terytorialnej).

### \* Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej (EUWT)

Jest to forma prawna instrumentu współpracy transgranicznej, której szczegółowe zasady ukonstytuowania zostały zdefiniowane przez Parlament Europejski i Radę Unii Europejskiej w przyjętym w lipcu 2006 r. rozporządzeniu. Wyposażone w osobowość prawną i składające się z osób prawnych z co najmniej dwóch państw członkowskich (rządy, samorządy terytorialne, instytucje publiczne, uniwersytety, itp.) EUWT mają na celu wspieranie i promowanie współpracy terytorialnej, transnarodowej i międzyregionalnej w ramach Unii Europejskiej. Ich zadaniem jest między innymi wdrażanie programów współfinansowanych przez UE lub wszelkich innych europejskich projektów współpracy transgranicznej.

### \* Strefa Schengen

Utworzona w ramach układu z Schengen (1985 r.) i konwencji z Schengen (1990 r.), strefa Schengen jest przestrzenią swobodnego przepływu osób bez kontroli na granicach wewnętrznych. Składa się z 26 państw: 22 z 27 członków Unii Europejskiej oraz czterech krajów stowarzyszonych (Islandia, Norwegia, Szwajcaria, Lichtenstein).

Ustanowiony w 2006 r. i zmodyfikowany po raz pierwszy w 2016 r. kodeks graniczny Schengen określa zasady dotyczące przekraczania granic zewnętrznych UE i kontroli na granicach wewnętrznych.

### \* INFOBEST

Jest to sieć czterech francusko-niemieckich lub francusko-niemiecko-szwajcarskich biur zlokalizowanych wzdłuż całej granicy z Badenią-Wirtembergią, Nadrenią-Palatynatem oraz Szwajcarią.

Słowo INFOBEST jest akronimem niemieckiego *INFORMATION und BERATUNGSSTELLE* oznaczającym strukturę o charakterze publicznym ds. informacji i doradztwa.

INFOBESTY rozpowszechniają informacje dotyczące Niemiec, Francji i Szwajcarii oraz udzielają nieodpłatnych konsultacji w szerokim zakresie tematycznym: ubezpieczenia społeczne, zatrudnienie, system podatkowy, przeprowadzki do kraju sąsiedniego, szkolnictwo, rejestracja pojazdów, itd.

#### **\* INTERREG**

Zgodnie z celem polityki spójności Unii Europejskiej, jakim jest „europejska współpraca terytorialna”, programy INTERREG dążą do promowania współpracy między europejskimi regionami oraz wspólnych rozwiązań w dziedzinie rozwoju obszarów miejskich, wiejskich i przybrzeżnych, rozwoju gospodarczego oraz zarządzania środowiskiem. Obecny program nosi nazwę INTERREG VI, obejmuje lata 2021-2027 i składa się z czterech komponentów: współpracy transgranicznej pomiędzy regionami przyległymi (INTERREG A), współpracy transnarodowej (INTERREG B), współpracy międzyregionalnej (INTERREG C) oraz współpracy pomiędzy regionami najbardziej oddalonymi (zamorskimi) lub współpracy pomiędzy regionami najbardziej oddalonymi (zamorskimi) a krajami trzecimi (INTERREG D).

#### **\* Ustawa 3Ds**

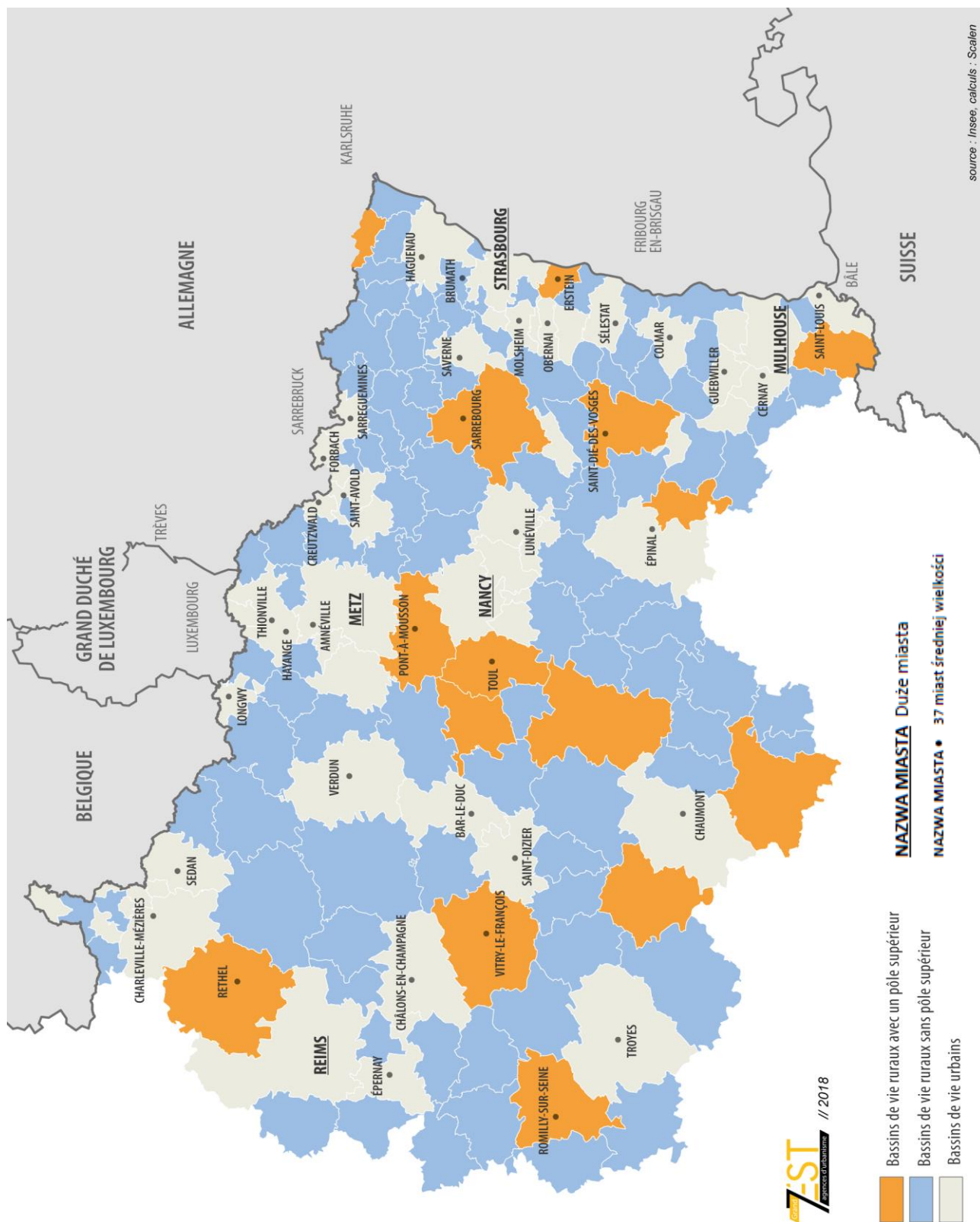
Celem ustawy 3Ds (*différenciation, décentralisation, déconcentration, simplification*) z 21 lutego 2022 r. jest sprostanie konkretnym i operacyjnym potrzebom samorządów lokalnych oraz umożliwienie im prowadzenia działań o charakterze publicznym bardziej dostosowanych do specyfik danego terytorium, z większą elastycznością i efektywnością. Obejmuje ona różne działania techniczne zwłaszcza w zakresie mieszkalnictwa, zdrowia, mobilności, urbanistyki czy transformacji ekologicznej.

#### **\* Mission opérationnelle transfrontalière (MOT)**

Mission opérationnelle transfrontalière jest stowarzyszeniem utworzonym w 1997 r. przez rząd Francji, grupującym w ramach sieci podmioty zajmujące się współpracą transgraniczną w liczbie ponad sześćdziesięciu członków z dziesięciu państw europejskich. Mission opérationnelle transfrontalière stanowi platformę wymiany i refleksji na temat współpracy transgranicznej, której celem jest strzeżenie interesów obszarów transgranicznych, wspieranie wnioskodawców projektów oraz zachęcanie do dzielenia się doświadczeniami.

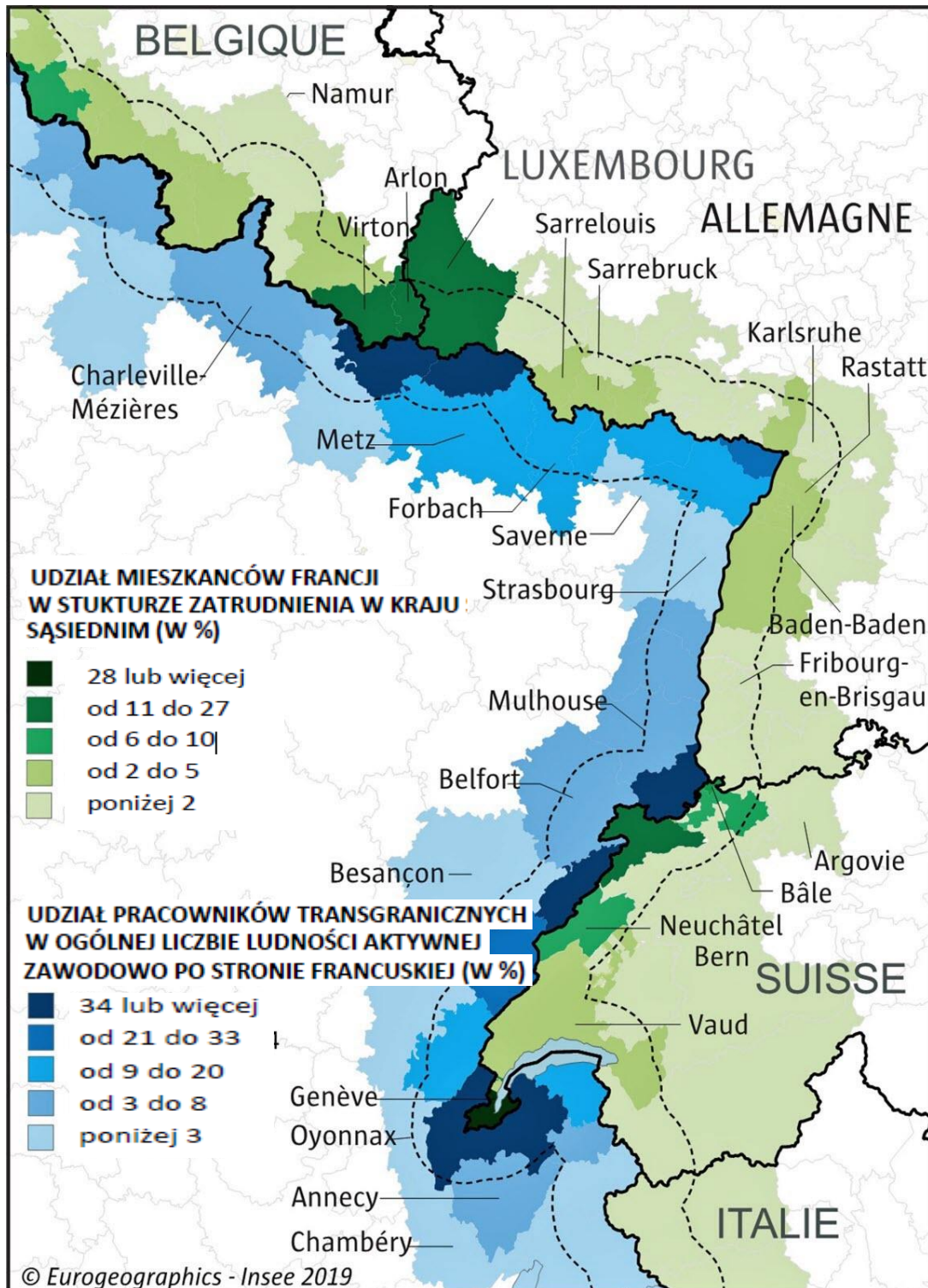
# MAPY

## 1. Obszary powiazań (*bassins de vie*) w regionie Grand Est (Agences d'urbanisme Grand Est – 2018)



2. Transgraniczna praca Francuzów na granicach: belgijskiej, luksemburskiej, niemieckiej oraz szwajcarskiej

3.



## PODZIĘKOWANIA

Komisja ds. Współpracy Transgranicznej i Stosunków Międzynarodowych pragnie podziękować osobom, które uczestniczyły w pracach za ich dyspozycyjność, zaangażowanie oraz dzielenie się doświadczeniami. Tytuły i nazwy pełnionych funkcji są zgodne ze stanem faktycznym (w okresie od listopada 2021 r. do lipca 2022 r.).

Pan Aurélien BISCAUT	Sekretarz generalny Mission opérationnelle transfrontalière
Pan Nicolas BRIZARD	Koordynator sieci Eures-T-Grande Région – Pôle Emploi Grand Est
Pani Virginie CAYRE	Dyrektor generalna Regionalnej Agencji Zdrowia Grand Est ( <i>Agence Régionale de Santé du Grand Est</i> )
Pan Michel FOURNIER	Przewodniczący Stowarzyszenia Wójtów Francji ( <i>Association des maires ruraux de France</i> )
Pan Patrice HERRMANN	Dyrektor Europe et transfrontalier – Collectivité européenne d’Alsace
Pani Pia IMBS	Przewodnicząca Eurométropole de Strasbourg
Pan David LEVY	Kierownik Centrum Analizy Terytorialnej – INSEE
Pani Noëlle SCHILTZ	Dyrektor ds. badań i komunikacji Izby Handlowo-Przemysłowej Moselle Métropole Metz ( <i>CCI Moselle Métropole Metz</i> )
Pani Nathalie VERSHELDE	Kierownik programów w Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej w Komisji Europejskiej
Pan Philippe VOIRY	Ambasador – Ministerstwo Spraw Zagranicznych ( <i>Ministère des Affaires étrangères</i> )
Pan Sylvain WASERMAN	Poseł z departamentu Dolnego Renu





**WSZYSTKIE INFORMACJE O RADZIE  
(CESER GRAND EST) ZNAJDZIECIE  
PAŃSTWO NA STRONIE INTERNETOWEJ  
I W SERWISACH SPOŁECZNOŚCIOWYCH:**



[www .ceser-grandest.fr](http://www.ceser-grandest.fr)



<https://www.facebook.com/ceserge/>



<https://twitter.com/cesergrandest>

#### **SIEDZIBA**

##### **W CHÂLONS-EN-CHAMPAGNE**

5 rue de Jéricho

51037 Châlons-en-Champagne

03 26 70 31 79

#### **SIEDZIBA W METZ**

Place Gabriel Hocquard

57036 Metz Cedex 1

03 87 33 60 26

#### **SIEDZIBA W STRASBURGU**

1 Place Adrien Zeller

67000 Strasbourg

03 88 15 68 00