

*Maja Chacińska*

## **EUROREGION BAŁTYK NA TLE INNYCH EUROREGIONÓW NA GRANICACH SZWECJI**

### **WSTĘP**

**N**INIEJSZY ARTYKUŁ MA na celu przedstawienie porównania euroregionów i stowarzyszeń gmin o charakterze euroregionalnym, działających na granicach Szwecji z najmłodszą tego typu organizacją z udziałem Szwecji – Euroregionem Bałtyk. Porównanie obejmuje struktury, działalność i uwarunkowania współpracy transgranicznej Euroregionu Bałtyk na tle pozostałych euroregionów na granicach Szwecji. Przedstawiając działalność projektową euroregionów przyjęto cezurę lat 1998–2006. 1998 jest rokiem powstania Euroregionu Bałtyk, natomiast 2006 rok stanowił zamknięcie okresu wydatkowania środków Phare. Autorka nie znalazła opracowania statystycznego czy geograficznego dotyczącego euroregionów na granicach Szwecji podobnego do tych, które istnieją dla euroregionów na granicach Polski i korzystała z materiałów udostępnionych przez pracowników euroregionów skandynawskich (protokoły, raporty i strategie), stron internetowych euroregionów i informacji uzyskanych podczas wywiadów z pracownikami tych organizacji.

Systemy polityczne państw nordyckich, egalitaryzm cechujący każdą dziedzinę życia społecznego w Skandynawii i wpływający na duże zaangażowanie obywateli w różne formy demokracji sprzyjał powstawaniu działań oddolnych, do których można zaliczyć euroregiony i inne stowarzyszenia współpracy transgranicznej. Pierwsza instytucja współpracy transgranicznej o charakterze dzisiejszych euroregionów powstała w rezultacie inicjatyw gminnych z udziałem państwa skandynawskiego: w 1958 r. 100 gmin duńskich i niemieckich stworzyło Euroregio (od którego pochodzi nazwa „euroregion”). Krokiem ułatwiającym tworzenie tego typu organizacji było wprowadzenie w latach 70. i 80. XX w. przez rządy państw europejskich

polityki regionalizacji, mającej między innymi na celu zmniejszanie różnic pomiędzy poszczególnymi obszarami.

Obecnie według Stowarzyszenia Europejskich Regionów Granicznych (Association of European Border Regions)<sup>1</sup> na kontynencie istnieje 185 stowarzyszeń współpracy transgranicznej (*cross-border cooperation areas* – CBC), z czego około 70 oficjalnie uważa się za euroregiony. Na działalność tego typu stowarzyszeń Komisja Europejska wydaje około 700 mln euro rocznie<sup>2</sup>.

Współpraca euroregionalna jest w artykule definiowana jako szczególna forma współpracy transgranicznej w ramach euroregionu rozumianego geograficznie, jako szczególna odmiana regionu transgranicznego wyróżniająca się najwyższym stopniem instytucjonalizacji struktur współpracy transgranicznej<sup>3</sup>, a prawnoinstytucjonalnie jako:

- 1) dobrowolna wspólnota interesów jednostek terytorialnych, która nie ma osobowości prawnej w rozumieniu krajów uczestniczących;
- 2) lokalna instytucjonalizacja współpracy transgranicznej z pełnym uznaniem granic państwowych i praw obowiązujących w krajach uczestniczących w tworzeniu danego euroregionu;
- 3) formalna struktura współpracy transgranicznej skupiająca przedstawicieli szczebla lokalnego i regionalnego, a także w uzasadnionych przypadkach partnerów gospodarczych i społecznych<sup>4</sup>.

Regiony szwedzkie należą do dziesięciu euroregionów i dwóch stowarzyszeń gmin niebędących formalnie euroregionami, ale jako takie funkcjonujących (Archipelag i Komitet Öresund). Są to następujące euroregiony i stowarzyszenia regionów:

---

<sup>1</sup> Członkowie AEER, na: [www.aebr.net](http://www.aebr.net), odczyt z dn. 09.11.2008.

<sup>2</sup> Dane pochodzą z oficjalnej witryny Komisji Europejskiej: [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu), odczyt z dn. 15.04.2008.

<sup>3</sup> *Euroregiony na granicach Polski 2003*, red. E. Małecka, Wrocław 2004, s. 17 oraz T. Borys, Z. Panasiewicz, *Współpraca transgraniczna w Polsce – efekty i możliwości współpracy strony polskiej na przykładzie Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa*, Jelenia Góra 1996, s. 12.

<sup>4</sup> Ibidem, a także *Praktyczny przewodnik współpracy transgranicznej*, European Commission, Gronau–Bruksela 1997.

Tabela 1. Euroregiony na granicach Szwecji

Lp	Nazwa PL/ENG/Lokalna	Rok założenia	Kraje członkowskie	Liczba ludności
1	Euroregion Archipelag Archipelago Committee Skårgården	1978	Finlandia, Wyspy Alandzkie Szwecja	73 000
2	Euroregion ARKO ARKO Euroregion Arvika/Konsvinger	1978 (1967)	Norwegia, Szwecja	115 852
3	Euroregion Bałtyk Euroregion Baltic	1998	Dania, Litwa, Łotwa,* Polska, Rosja, Szwecja	5,9 mln
4	Rada Morza Barentsa Barents Euro-Arctic Council Barentsrådet	1993	Finlandia, Norwegia, Rosja, Szwecja	5,9 mln
6	Komitet Środkowo-Północny Central North Committee Mittnordnorkommittén	1977 (1978 wg strony internetowej)	Finlandia, Norwegia, Szwecja	1,5 mln
7	Euroregion Kvarken-Mittskandia Kvarken council Kvarkenrådet	1972	Finlandia, Norwegia, Szwecja	838 500
8	Rada Północnego Kalotte North Calotte Council Nordkalottrådet/Pohjoiskalotin neuvosto	1971 (1967 wg strony internetowej)	Finlandia, Norwegia, Szwecja	900 500
9	Euroregion Østfold-Bahusia/Dalia Østfold-Bohuslän/Dalsland – Gränskomitten Border Committee	1980	Norwegia, Szwecja	348 000
10	Euroregion Pomerania	1995	Niemcy, Polska, Szwecja	3,5 mln
11	Rada Doliny Tornio Tornio River Valley Council Tornedalsrådet	1987 (1923)	Finlandia, Norwegia, Szwecja	77 461
12	Komitet Öresund Öresund Committee Öresundkomiteen	1993	Dania, Szwecja	3,5 mln

\* Łotwa wystąpiła z ERB w 2006 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wykazu Komisji Europejskiej.

## EUROREGION BAŁTYK: POWSTANIE, UMOWA, STATUT

Prace nad utworzeniem Euroregionu Bałtyk (początkowo miał nazywać się „Jantar”) rozpoczęto z inicjatywy władz miasta Elbląg na konferencji w Malborku, która miała miejsce w dniach 28.02.–01.03.1997 r. Jeszcze w tym samym roku, 17 listopada, odbyło się zebranie założycielskie Stowarzyszenia Gmin RP Euroregion Bałtyk. Zgromadzeni przedstawiciele 53 gmin z dawnych województw elbląskiego, gdańskiego, słupskiego i olsztyńskiego przyjęli Statut Stowarzyszenia. 22 lutego 1998 r. na mocy umowy podpisanej na zamku w Malborku pomiędzy dziewięcioma regionami Danii, Litwy, Łotwy, Polski, Rosji i Szwecji utworzono Euroregion Bałtyk (ERB). Euroregion nie posiada osobowości prawnej na poziomie międzynarodowym. W 2006 r. zmniejszyła się liczba państw członkowskich ERB. 30 marca 2006 r. na posiedzeniu Rady Euroregionu w Kaliningradzie przychyłono się do prośby strony łotewskiej o wystąpienie ze stowarzyszenia. Rada Regionu Kurzeme przedstawiła następujące powody wystąpienia: niewystarczające zasoby ludzkie do prowadzenia współpracy, reforma administracyjna na Łotwie oraz fakt, że Łotwa pozostaje poza unijnym programem południowego Bałtyku (CBC)<sup>5</sup>.

Obowiązujący tekst umowy o utworzeniu Euroregionu Bałtyk został podpisany w Malborku 22 lutego 1998 r., natomiast 15 lutego 1999 r. w tekście umowy zostały wprowadzone poprawki i wtedy przybrał on kształt ostateczny. W umowie przedstawiono strony i obszar działania Euroregionu. Dokument ustala też kwestie formalne związane wypowiedzeniem umowy i przystępowaniem Euroregionu do innych organizacji. Umowa podaje oficjalne języki organizacji jako angielski i rosyjski (prowadzenie obrad, sporządzanie dokumentów)<sup>6</sup>.

Statut ERB został przyjęty na konferencji w Malborku w 1998 r. Pierwsze poprawki wprowadzono w Liepaji w 2001 r., a kształt obecny tekst przyjął po poprawkach dokonanych w 2004 r. w Elblągu<sup>7</sup>. W obecnej wersji Statut liczy sobie cztery rozdziały. W Statucie przede wszystkim szczegółowo opisano cele euroregionu oraz sposoby ich realizacji. Ustalono też formy i (ogólnie) sposoby finansowania współpracy. W dokumencie omówiono też prawa i obowiązki stron oraz ustalono kształt władz ERB, sposób ich powoływania i działania oraz zakres obo-

<sup>5</sup> „Sprawozdanie z działalności Stowarzyszenia Gmin RP Euroregion Bałtyk za okres 1.01.2006–30.12.2006”, na: oficjalna polska witryna Euroregionu Bałtyk, [www.eurobalt.org.pl](http://www.eurobalt.org.pl), odczyt z dn. 12.12.2008.

<sup>6</sup> „Umowa o utworzeniu Euroregionu Bałtyk”, Malbork 22 lutego 1998, [www.eurobalt.org.pl](http://www.eurobalt.org.pl), op. cit.

<sup>7</sup> *Statut Euroregionu ‘Bałtyk’*, Malbork 1998, poprawiony, Elbląg 2004, s. 2.

wiązków. Statut reguluje również sposób przepływu dokumentów między poszczególnymi organami organizacji<sup>8</sup>.

Euroregion Bałtyk jest więc najmłodszym euroregionem na granicach Szwecji. Współpraca najstarszych euroregionów „szwedzkich” sięga bowiem już lat 70., a Rada Doliny Tornio szczyti się faktem, że niesformalizowana współpraca transgraniczna w tym regionie zaczęła się już w 1923 r., a w 1941 r. została po raz pierwszy sformalizowana jako Stowarzyszenie Gmin Doliny Tornio<sup>9</sup>. Należy przy tym zauważyć, że euroregiony mające na swym koncie tak długą współpracę to przede wszystkim euroregiony czysto skandynawskie, w których współpracują ze sobą 2–3 państwa nordyckie. Euroregiony, do których należą regiony państw dawnego bloku wschodniego czy Rosji powstały dopiero po 1989 roku (Rada Morza Barentsa, Pomerania).

Euroregion Bałtyk jest też, obok Rady Morza Barentsa, najliczniejszym z euroregionów (prawie 6 milionów ludzi). ERB w momencie powstania (do chwili wystąpienia Łotwy w 2006 r.) miał również największą liczbę państw członkowskich ze wszystkich euroregionów „szwedzkich”.

W tym kontekście inne euroregiony w granicach Szwecji są zwykle mało liczne zarówno pod względem liczby mieszkańców, jak i liczby państw członkowskich. Z Euroregionem Bałtyk może równać się tylko obszar współpracy Rady Morza Barentsa. Jeżeli jednak pod uwagę weźmiemy „euroregionalny”, czyli lokalny wymiar Rady (współpraca na poziomie gmin norweskich, szwedzkich, rosyjskich i fińskich), na tym szczeblu nie jest to organizacja tak liczna. Najliczniejszymi z innych euroregionów na granicach Szwecji są: Euroregion Pomerania i współpraca w regionie Öresund, w obu wypadkach jest to około 3,5 miliona mieszkańców.

## **STRUKTURA ORGANIZACYJNA EUROREGIONU BAŁTYK I POZOSTAŁYCH EUROREGIONÓW NA GRANICACH SZWECJI**

Najważniejszym organem administracyjnym Euroregionu Bałtyk jest Rada. To ona wybiera Prezydium i Prezydenta (na kadencję roczną). W skład Rady może wejść do 8 przedstawicieli z każdego kraju, których desygnuje i odwołuje dany kraj (od tego zależy długość kadencji członków). Posiedzenia Rady odbywają się przy-

<sup>8</sup> Ibidem.

<sup>9</sup> Korespondencja z pracownikiem Rady Peterem Hagströmem z dnia 31.03.2006.

najmniej dwa razy w roku<sup>10</sup>. Rada zatwierdza uchwały, sprawozdania i raporty, plany finansowe i plany działania dla wspólnych projektów i programów, a także inicjuje i decyduje o zmianach w statucie i Umowie ERB. Posiedzenia Rady odbywają się zwykle w kraju prezydenta i prowadzone są w językach angielskim i rosyjskim<sup>11</sup>. Prezydium składa się obecnie z czterech członków, po jednym z każdego kraju. Są to politycy najważniejszych organów na szczeblach regionalnych. Prezydium powołuje grupy robocze. Do zadań Prezydium należy przygotowywanie i realizacja uchwał Rady, a także przyjmowanie rocznych sprawozdań z pracy prezydenta i grup roboczych<sup>12</sup>. Grupy robocze są powoływane przez Prezydium na rok (chyba że kadencja zostanie skrócona lub przedłużona przez przewodniczącego).

We wszystkich pozostałych omawianych euroregionach na granicach Szwecji, prócz Rady Morza Barentsa, struktura władz jest do siebie podobna. Składają się one z organu decyzyjnego (zwykle Rady lub Komitetu) oraz organu wykonawczego. Większość euroregionów wyodrębnia też grupy robocze: stałe zajmujące się problematyką stale aktualną dla danego euroregionu i/lub powoływane w razie potrzeby, na przykład w trakcie realizacji projektu. We wszystkich przypadkach do władz euroregionów są wybierani lub wyznaczani politycy regionalni. Często są to burmistrzowie lub radni. Wybór ten odbywa się na poziomie regionalnym.

Nieco inną strukturą wyróżnia się współpraca dwóch euroregionów Kvarken i Mittskandia. W Komitecie Sterującym znajdują się reprezentanci regionów członkowskich oraz różnych instytucji publicznych i organizacji. Rządy krajów (Szwecja, Finlandia, Norwegia) decydują, jakie to są instytucje i organizacje i ile miejsc otrzymują w Komitecie. W ten sposób rządy chcą mieć kontrolę nad tym, aby w Komitecie była reprezentacja odpowiednich podmiotów oraz, aby reprezentacja kobiet i mężczyzn była zgodna z obowiązującymi przepisami skandynawskimi.

Struktura organizacyjna jest najbardziej rozbudowana we współpracy Regionu Morza Barentsa, która ma miejsce na czterech poziomach: współpraca rządowa (Rada Morza Barentsa) obejmująca pięć krajów skandynawskich, Rosję i Komisję Europejską, współpraca regionalna (Rada Regionalna), współpraca rdzennej ludności oraz współpraca przedsiębiorstw, gmin i społeczności lokalnych.

Można więc stwierdzić, że za wyjątkiem Rady Morza Barentsa i współpracy Kvarken-Mittskandia euroregiony szwedzkie realizują klasyczny model samorzą-

---

<sup>10</sup> Struktura organizacyjna ERB, na oficjalnej międzynarodowej witrynie Euroregionu Bałtyk: [www.eurobalt.org](http://www.eurobalt.org), odczyt z dn. 03.12.2009 i witrynie polskiej [www.eurobalt.org.pl](http://www.eurobalt.org.pl), op.cit.

<sup>11</sup> Statut..., op.cit., s. 6–7.

<sup>12</sup> Ibidem, s. 7.

dowy współpracy euroregionalnej, to znaczy partnerami są wyłącznie stowarzyszenia zrzeszające władze samorządowe. Nieco inaczej było początkowo w przypadku polskiej części ERB, ponieważ realizowano tak zwany model mieszany, to znaczy we współpracy brały również udział organy administracji rządowej szczebla regionalnego, czyli wojewodowie. Wojewodowie województw elbląskiego, olsztyńskiego, słupskiego i gdańskiego byli jednymi z sygnatariuszy porozumienia o powołaniu Euroregionu Bałtyk<sup>13</sup>. 1 stycznia 1999 r., w momencie wejścia w życie nowej ustawy samorządowej, kompetencje wojewodów w Polsce zmieniły się i obecnie wyłącznie samorządy regionalne i lokalne zajmują się kwestiami współpracy transgranicznej.

Prawie wszystkie euroregiony na granicach Szwecji, podobnie jak Euroregion Bałtyk, mają swoje sekretariaty międzynarodowe, większość z nich zatrudnia 1–2 osoby (Komitet Przygraniczny, Østfold-Bohusia/Dalia, Archipelag, Arko, Komitet Środkowo-Północny, Rada Północnego Kalotte). Stałego sekretariatu nie ma Rada Doliny Tornio i Pomerania (są trzy sekretariaty regionalne w Szczecinie, Löcknitz i Lund). Większymi sekretariatami dysponują współpraca euroregionów Kvarken-Mittskandia (6 osób) i Komitet Öresund (15 osób).

Euroregion Bałtyk jako organizacja międzynarodowa nie ma osobowości prawnej, jako osoby prawne występują stowarzyszenia narodowe, na przykład Stowarzyszenie Gmin RP Euroregion Bałtyk. W związku z tym faktem euroregion jest wyłącznie strukturą koordynacyjno-konsultacyjną i nie posiada własnych samodzielnych uprawnień. Podobnie jest z euroregionami „szwedzkimi”, oprócz Komitetu Öresund, który posiada osobowość prawną jako organizacja *non-profit*. W niektórych przypadkach jednak długość istnienia euroregionu decyduje o tym, że jego kompetencje są szersze. Takim przypadkiem jest choćby Rada Północnego Kalotte. Podczas rozprawy sądowej (dotyczącej innych kwestii), szwedzki sąd rejonowy uznał, że ponieważ Rada istnieje od 1967 r. można jej nadać status organizacji stałej i w związku z tym ma ona pewne samodzielne uprawnienia<sup>14</sup>. Wiele euroregionów skandynawskich zastanawiało się nad przyjęciem osobowości prawnej, ale uregulowania prawne w krajach nordyckich, mimo dużej kompatybilności (kwestia omówiona w dalszej części), nadal nie oferują takiej możliwości<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> A. Mikołajczyk, *Euroregion Bałtyk – instytucjonalne i prawne problemy współpracy bałtyckiej*, [w:] *Rozwój regionu Bałtyckiego*, red. W. Toczyński, Gdańsk 2001, s. 134.

<sup>14</sup> Korespondencja z pracownicą Rady, Paulą Mikkolą, 12.12.2008.

<sup>15</sup> Korespondencja z pracownicą Komitetu Przygranicznego, Yvonne Samuelsson, 15.12.2008.

W przypadku większości euroregionów skandynawskich z udziałem Szwecji nie można więc mówić o takiej samodzielności, jaka istnieje w niektórych państwach unijnych (na przykład na granicy niemiecko-holenderskiej), gdzie powołuje się organ transgraniczny o własnej osobowości publiczno-prawnej, który samodzielnie realizuje niektóre zadania i kompetencje<sup>16</sup>.

## ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Działalność Euroregionu Bałtyk jest finansowana przede wszystkim w ramach funduszy uzyskiwanych z programów Unii Europejskiej na realizację projektów. Na przełomie lat 1998–1999 Stowarzyszenie Gmin Euroregionu Bałtyk po raz pierwszy otrzymało możliwość zarządzania Funduszem Małych Projektów. Powierzono mu zadania związane z wdrożeniem programu FMP w ramach Krajowego Programu Operacyjnego Phare 1997 – Zintegrowany Program dla Polskiej Granicy Wschodniej. W kilku realizowanych projektach międzynarodowych w latach 1998–2006 korzystano również ze środków programu Interreg, w związku z udziałem w projektach państw członkowskich Unii Europejskiej oraz programu Tacis w przypadku udziału obwodu kaliningradzkiego. Ponadto gminy członkowskie Stowarzyszenia Gmin RP Euroregion Bałtyk uiszczają składkę w wysokości 18 groszy od mieszkańca, a w strukturze międzynarodowej euroregionu składki uiszczają państwa członkowskie<sup>17</sup>.

W przypadku pozostałych euroregionów na granicach Szwecji osiem z nich otrzymuje wsparcie od Nordyckiej Rady Ministrów. Są to euroregiony: Archipelag, Arko, Østfold-Bahusia/Dalia, Komitet Środkowo-Północny, współpraca Kvarken-Mittskandia, Rada Północnego Kalotte i Komitet Öresund. Stowarzyszenia otrzymują roczne dotacje stałe (od 390 tys. do 3,7 mln koron duńskich rocznie w zależności od liczebności euroregionu) oraz celowe, na realizację projektów. W 2005 roku Nordycka Rada Ministrów dofinansowała około 100 różnych projektów euroregionalnych, co oznaczało koszt około 12 mln koron duńskich<sup>18</sup>. O ile wsparcie finansowe z NRM zawsze było ważnym bodźcem dla współpracy transgranicznej w Skandynawii, nie można go nazwać decydującym. W skandynawskiej litera-

<sup>16</sup> A. Mikołajczyk, op.cit., s. 138.

<sup>17</sup> Korespondencja z pracownicą sekretariatu, Adrianną Gniado, 2008.

<sup>18</sup> Finansowanie nordyckiej współpracy transgranicznej na oficjalnej witrynie NRM: [www.norden.org](http://www.norden.org), odczyt z dn. 14.01.2009.

turze przedmiotu często podkreśla się, że współpraca na granicach Szwecji, rozwijała się jako wynik inicjatyw oddolnych na bazie obopólnych korzyści i potrzeb<sup>19</sup>. Większość euroregionów pobiera składki od gmin członkowskich, które są przeznaczane głównie na finansowanie pracy sekretariatów. Projekty realizowane przez euroregiony finansowana są ze środków programów Unii Europejskiej, głównie Interreg.

## WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA

Euroregiony na granicach Szwecji, w tym ERB, stawiają sobie podobne cele. Można je podzielić na cztery grupy:

- 1) podnoszenie poziomu życia ludności;
- 2) rozwój infrastruktury i komunikacji;
- 3) znoszenie barier granicznych;
- 4) zwiększenie atrakcyjności turystycznej.

Cele te są m.in. realizowane poprzez wdrażanie projektów współpracy. Wszystkie euroregiony w ramach współpracy międzynarodowej – i korzystając z funduszy międzynarodowych – prowadzą działalność projektową. W przypadku Euroregionu Bałtyk należy mówić o trzech rodzajach współpracy międzynarodowej:

- 1) projekty własne ERB (udział wszystkich państw członkowskich);
- 2) projekty multilateralne z udziałem regionów/gmin członków ERB (2–4 państwa);
- 3) projekty w ramach związków siostrzanych realizowane poprzez aplikację do ERB.

Do 2006 roku zrealizowano tylko trzy projekty, w których udział wzięły wszystkie państwa członkowskie Euroregionu Bałtyk. Były to przedsięwzięcia Seagull, Seagull II i Rozwój Szkół Zielonego Koła.

W latach 1998–2006 w Euroregionie Bałtyk przyznano i rozliczono ponad 7 milionów euro na 245 projektów realizowanych w ramach wszystkich programów współpracy przygranicznej Phare<sup>20</sup>. Głównie były to przedsięwzięcia dotyczące:

---

<sup>19</sup> P. Lindell, *Nordiskt gränsregionalt samarbete. Erfarenheter – funderingar*, Nordycka Rada Ministrów 2005, s. 3.

<sup>20</sup> R. Koszyk-Białobrzaska, R. Kisiel, *Euroregionalna współpraca i integracja na przykładzie Euroregionu Bałtyk*, Olsztyn 2008, s. 106.

wymiany kulturalnej, demokracji lokalnej, ochrony środowiska, planowania i rozwoju, spraw społecznych, rozwoju gospodarczego i turystyki<sup>21</sup>.

W przypadku pozostałych euroregionów na granicach Szwecji w zdecydowaną większość projektów zaangażowane były wszystkie regiony/gminy członkowskie. Jak wspomniano wcześniej, pozostałe euroregiony skandynawskie najczęściej obejmują obszarowo tylko regionu 2–3 państw, stąd dużo łatwiej jest realizować projekty wspólne dla całego euroregionu. Obszary te nie są również tak liczebne jak na przykład województwo pomorskie czy obwód kaliningradzki. Ponadto w przypadku euroregionów z udziałem Szwecji, Danii, Norwegii i częściowo Finlandii nie występują żadne bariery językowe, nie ma potrzeby angażowania i opłacania tłumaczy, co również jest dużym ułatwieniem w procesie realizacji projektu.

Tematyka realizowanych projektów jest bardzo zróżnicowana, ale najczęściej są to projekty: turystyczne (na przykład promujące szlaki wiodące przez cały euroregion), związane z ułatwieniami przy przekraczaniu granicy (dla osób pracujących i mieszkających po różnych stronach granic, dla firm), ekologiczne i kulturalne (podkreślające jedność kulturową regionu mimo występujących granic).

W przypadku Euroregionu Bałtyk i Euroregionu Pomerania często realizowane są projekty dotyczące wzmacniania demokracji lokalnej, czego nie ma w pozostałych analizowanych tu euroregionach (oprócz niektórych aspektów współpracy w regionie Öresund).

W liczbie i wielkości realizowanych projektów przoduje Komitet Öresund. Na stronie internetowej regionu wymienia się ponad 100 projektów zatwierdzonych do realizacji (2007 rok). Długa jest również lista projektów już zakończonych<sup>22</sup>. Projekty szwedzko-duńskie realizowane w ramach stowarzyszenia mają dużo bardziej zróżnicowaną tematykę niż w innych euroregionach w granicach Szwecji. Dużo jest projektów z dziedziny ochrony środowiska, ale są też strategie dotyczące zdrowia publicznego, architektoniczne i wspierające demokrację<sup>23</sup>. Ciekawym przykładem jest projekt Örestat i jego kontynuacja Örestat II. Pierwszy projekt był realizowany w latach 1998–2001, a drugi 2003–2005. Działania Örestat obejmowały połączenie danych statystycznych o regionie Öresund dostępnych oddzielnie w Danii i Szwecji. Informacje z obu krajów umieszczono w specjalnym Banku

<sup>21</sup> Ibidem, s. 107–112.

<sup>22</sup> Zrealizowane projekty na oficjalnej witrynie stowarzyszenia: [www.interreg-oresund.dk](http://www.interreg-oresund.dk), odczyt z dn. 25.02.2007.

<sup>23</sup> Ibidem.

Danych dostępnym w Internecie. Projekt był finansowany w ramach programu Interreg IIA.

Örstat II był projektem finansowanym przez Europejski Regionalny Fundusz Rozwoju, Interreg III A i władze regionalne. Dane statystyczne, które zebrano w ramach projektu obejmowały: ludność, migrację i dojazdy do pracy w regionie Öresund, rynek mieszkaniowy, ceny małych domów, strukturę branżową przedsiębiorstw, koszty płac i pracy w firmach, zakładanie i stopień przetrwania nowych firm, statystyka rynku pracy: zatrudnienie, bezrobocie, koniunktury i siła robocza. Koszt całego projektu to 7,36 mln SEK<sup>24</sup>.

Współpraca euroregionalna Kvarken-Mittskandia wyróżnia się natomiast realizacją projektów nietypowych tematycznie, na przykład: projekt geologiczny, projekt medyczny dotyczący rozwoju w dziedzinie rekonstrukcyjnej chirurgii szczękowej czy projekt w dziedzinie planowania i budowy estetycznych i funkcjonalnych szkolnych placów zabaw i rekreacji.

Przykładem projektu współpracy tych dwóch euroregionów jest przedsięwzięcie „Partnership Kvarken”. Był to największy fińsko-szwedzki projekt turystyczno-transportowy, z budżetem 50,5 milionów SEK, który dotyczył komunikacji promowej w regionie Kvarken. Operator promowy w tym regionie postanowił zakończyć działalność i jednym z celów projektu było utrzymanie komunikacji promowej. Projekt ten był realizowany w latach 2001–2005. Tytułowe „partnerstwo” zakładało współpracę między społeczeństwem, władzami regionu a operatorami promowymi w przeprowadzaniu czterech głównych działań: akcji marketingowej dla transportu pasażerskiego, akcji marketingowej dla transportu towarów, stworzenie wspólnego systemu rezerwacji biletów i pakietów podróży<sup>25</sup>.

Z analizy działalności euroregionów skandynawskich na granicach Szwecji można wyciągnąć wniosek, że skupiają one swoje działania projektowe głównie na podtrzymaniu współpracy i integracji skandynawskiej oraz ochronie środowiska. Temu celowi służy zresztą dofinansowanie wielu z tych euroregionów przez Nordycką Radę Ministrów. Większość projektów realizowanych przez euroregiony na granicach Szwecji to przedsięwzięcia podkreślające i wspierające podobieństwa kulturowe Szwecji, Norwegii, Danii i Finlandii. Dbanie o wspólne dziedzictwo kultury oraz wzmacniania wspólnoty historycznej i językowej to postulaty, które często występują w dokumentach statutowych euroregionów skandynawskich.

---

<sup>24</sup> Öresundsstatistik, Örstat II, slutrapport, 15.01.2006, [www.orstat.scb.se](http://www.orstat.scb.se), odczyt z dn. 27.04.2006.

<sup>25</sup> H. Beijar, *Raport końcowy projektu Partnership Kvarken*, 2005, s. 4.

Euroregiony Bałtyk, Pomerania i Rada Morza Barentsa pozostają w dużej mierze poza tymi działaniami, ale współpraca projektowa w ich ramach służy natomiast integracji bałtyckiej.

Drugim ważnym priorytetem dla wszystkich euroregionów na granicach Szwecji jest kwestia niwelowania barier związanych z obecnością granic. Organizacje te wdrażają wiele projektów związanych z ułatwieniami granicznymi. W tym aspekcie organizacje te realizują jeden z postulatów polityki zagranicznej Szwecji, a mianowicie kwestię integracji nordyckiej. Rząd szwedzki niejednokrotnie podkreślał w expose Ministerstwa Spraw Zagranicznych, że chce pogłębiać integrację w Skandynawii, między innymi poprzez znoszenie barier granicznych. Innym priorytetem realizowanym w ramach euroregionów na granicach Szwecji jest ochrona środowiska. Wszystkie euroregiony szwedzkie realizują projekty proekologiczne.

W niniejszym porównaniu należy poruszyć kwestie związane z położeniem geograficznym poszczególnych państw i ich rozwojem gospodarczym. Euroregiony nordyckie, takie jak Arko, Komitet Przygraniczny czy Rada Doliny Tornio, mają ułatwioną komunikację ze względu na bliskość geograficzną i wieloletni już brak barier granicznych. W Euroregionie Bałtyk transport i komunikacja są trudniejsze nie tylko ze względu na odległość. Na obszarze euroregionu ciągle istnieją bariery graniczne, na przykład przy przekraczaniu granicy z Kaliningradem, a w przypadku Polski i Litwy zniesione stosunkowo niedawno. Na granicy z Kaliningradem znajduje się sześć przejść granicznych (trzy drogowe i trzy kolejowe), które stanowią dużą barierę dla współpracy transgranicznej.

Ważną przeszkodę przy współpracy w ramach Euroregionu Bałtyk stanowią również problemy komunikacyjne. Są to: zły stan dróg lub ich brak oraz zły stan kolei w dawnych państwach bloku wschodniego, czy też niewystarczająca liczba lub brak połączeń lotniczych<sup>26</sup> i promowych. (W związku z istnieniem podobnych barier wielu projektów wspólnych dla całego euroregionu nie realizują: Euroregion Pomerania i współpraca Rada Morza Barentsa.) Najslabiej dostępnym komunikacyjnie regionem w ERB był Kurlandzki Region Planistyczny na Łotwie, a obecnie są to: województwo warmińsko-mazurskie i okręg kłajpedzki<sup>27</sup>. Obwód Kalinin-

---

<sup>26</sup> Autorka uczestniczyła w wielu projektach współpracy województwa hallandzkiego z województwem warmińsko-mazurskim. Strona szwedzka niejednokrotnie rezygnowała z wizyty lub ją przekładała z powodu braku połączenia lotniczego z województwem warmińsko-mazurskim i konieczności przyjazdu przez Gdańsk lub Warszawę.

<sup>27</sup> I. Nawrocka, *Współpraca transgraniczna w Euroregionie Bałtyk w latach 1998–2006*, rozprawa doktorska pod kierunkiem prof. zw. dr hab. Anny Barbary Kisiel-Łowczyk, Uniwersytet Gdański, Wydział Ekonomiczny 2007, s. 131.

gradzki (również region o słabej dostępności) ze względu na swoje enklawowe położenie dysponuje dobrze rozwiniętą siecią drogową, która jest jednak ciągle w złym stanie technicznym. Obwód dysponuje wprawdzie kilkoma lotniskami, ale wszystkie oprócz jednego mają charakter militarny.

Problemy komunikacyjne występują również w innych euroregionach na granicach Szwecji. Świadczą o tym chociażby realizowane projekty transportowe: Partnership Kvarken czy Zrównoważony Transport w Regionie Morza Barentsa. W przypadku euroregionów czysto skandynawskich nie są to jednak problemy na taką skalę jak w euroregionach państw dawnego bloku wschodniego, gdzie infrastrukturę często trzeba tworzyć prawie od nowa.

Inną ważną kwestią mającą wpływ na współpracę transgraniczną w ramach euroregionów jest sytuacja gospodarcza w poszczególnych państwach członkowskich oraz potencjał i tempo rozwoju gospodarczego. W tym przypadku euroregiony czysto skandynawskie mają dużą przewagę. Mimo szybkiego tempa rozwoju wielu państw byłego bloku wschodniego, Obwód Kaliningradzki pozostaje znacznie w tyle. Z jednej strony jest to region uważany przez Rosję za strategiczny, z drugiej, bardzo zaniedbany przy podziale funduszy państwowych. Obwód boryka się z wieloma problemami ekonomicznymi i ekologicznymi i mimo projektów mających na celu zmianę jego charakteru (utworzenie specjalnej strefy ekonomicznej) pozostaje obszarem wysoko zmilitaryzowanym.

Negatywne konsekwencje dla współpracy w Euroregionie Bałtyk mają także bariery prawno-proceduralne w Obwodzie Kaliningradzkim, brak stabilności spowodowany często zmieniającymi się przepisami federalnymi dotyczącymi odpraw granicznych i przewozów tranzytowych czy też długie przestoje na granicach. Z rozmów, które autorka artykułu przeprowadziła z polskimi i szwedzkimi uczestnikami projektów międzynarodowych wynika, że ten stan bardzo utrudnia współpracę ze stroną rosyjską<sup>28</sup>. Problem stanowiła również słabo rozwinięta infrastruktura turystyczna obwodu i fakt, że po II wojnie światowej zniszczona została większość zabytków tego regionu. Utrudnia to, na przykład tworzenie wspólnych pakietów i szlaków turystycznych, a projekty turystyczne stanowią niemalże wkład w całość współpracy euroregionalnej i samorządowej.

Tego typu problemów w takiej skali nie mają euroregiony skandynawskie z udziałem Szwecji, w których prace nad harmonizacją prawną czy kwestiami granicznymi trwają od dawna. Przykładem jest choćby umowa z 1954 r. podpisana

---

<sup>28</sup> Wywiad z pracownikiem samorządu regionalnego województwa Halland, Tommy'm Löfquistem, marzec 2005.

w ramach działalności Nordyckiej Rady Ministrów, a umożliwiającą mieszkańcom krajów nordyckich przebywanie w kraju niebędącym ojczyzną bez paszportu i wiz. W traktacie helsińskim z 1962 r.<sup>29</sup> podkreślano, że ma on jeszcze bardziej pogłębić bliską wspólnotę, która panuje w stosunkach skandynawskich w takich kwestiach, jak kultura, prawo i społeczeństwo<sup>30</sup>. W art. 2 tego traktatu zapisano, że prawa i ustawy w krajach skandynawskich powinny być tak formułowane, żeby jednakowo traktowały obywateli danego kraju i obywateli pozostałych krajów nordyckich, a w art. 4 stwierdza się, że strony będą dążyły do jak najwyższej kompatybilności systemów prawnych wszystkich krajów<sup>31</sup>. Wieloletnia współpraca na takim poziomie musi również ułatwiać działalność euroregionów na granicach Szwecji, Norwegii, Danii i Finlandii, o których mowa jest w tym artykule.

Ważną kwestią jest też sprawa finansowania ewentualnej współpracy, na przykład wkładu własnego potrzebnego do otrzymania dotacji unijnych. Dla biedniejszych samorządów krajów byłego bloku wschodniego często wkład ten stanowił barierę w ubieganiu się o dotacje dla projektu. Dla euroregionów skandynawskich dużą pomocą jest z pewnością regularne dofinansowanie z funduszy Nordyckiej Rady Ministrów. Takiej możliwości nie ma Euroregion Bałtyk czy Euroregion Pomerania.

Kwestia wsparcia (nie tylko finansowego, ale również instytucjonalnego czy prawnego) ze strony Nordyckiej Rady Ministrów jest w ogóle bardzo znacząca w rozwoju euroregionalnej współpracy transgranicznej w Szwecji. Nie mniejsze, a może nawet kluczowe znaczenie ma tu strategiczne planowanie integracji skandynawskiej, jakie od dawna prowadzi NRM. Przykładem jest wielki sukces rozwoju zinstytucjonalizowanej współpracy szwedzko-duńskiej w regionie Öresund, który był przez NRM planowany jeszcze w latach 60. Już w tym okresie Nordycka Rada Ministrów planowała powstanie zintegrowanego regionu po obu stronach zatoki, charakteryzującego się rozwojem przemysłu, dobrą infrastrukturą i wysokim poziomem nauki i edukacji<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> Traktat podpisany przez pięć krajów skandynawskich zobowiązujących się do współpracy prawnej, kulturalnej, socjalnej, gospodarczej, komunikacyjnej i w zakresie ochrony środowiska. Traktat regulował również kwestie form współpracy.

<sup>30</sup> Helsingforsavtalet – samarbetsöverenskommelse mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige, 23 marca 1962, Traktat Helsiński w językach skandynawskich, [www.norden.org](http://www.norden.org), odczyt z dn. 05.01.2009.

<sup>31</sup> Ibidem.

<sup>32</sup> P. Lindell, *op.cit.*

## ZAKOŃCZENIE

Podsumowując można stwierdzić, że sytuacja Euroregionu Bałtyk na tle innych euroregionów na granicach Szwecji jest szczególna, ponieważ organizacja ta dysponuje dużym potencjałem demograficznym i gospodarczym, co sprawia, że może stać się ważną siłą w regionie Morza Bałtyckiego. Jednocześnie bardzo trudnym zadaniem stojącym przed władzami ERB jest skoordynowanie współpracy w państwach o tak różnym potencjale gospodarczym i stopniu rozwoju: od wysoko rozwiniętych demokracji skandynawskich po borykający się z wieloma problemami gospodarczymi i społecznymi Obwód Kaliningradzki.

Doświadczenia współpracy na poziomie samorządowym państw zachodnich wskazują, że współpraca najlepiej przebiega w strukturach euroregionalnych, w których jest duży stopień „kompatybilności” partnerów. Brak tej kompatybilności w dziedzinie administracji samorządowej i jej układów kompetencyjnych oraz możliwości finansowych, jak również – brak równowagi ekonomicznej i społecznej oraz dystans kulturowy, to główne czynniki utrudniające współpracę euroregionalną<sup>33</sup>. Biorąc pod uwagę powyższe zestawienie euroregionów skandynawskich, największą kompatybilnością charakteryzują się euroregiony szwedzko-duńskie i szwedzko-norweskie, a najmniejszą – Euroregion Bałtyk i Rada Morza Barentsa.

W związku z tą kompatybilnością w przypadku euroregionów skandynawskich nie można mówić o dominacji jednej części euroregionu nad drugą, jak to może mieć miejsce w ERB, a raczej o rozprzestrzenianiu się wzrostu gospodarczego. Dzięki wielu projektom ułatwiającym znoszenie barier granicznych możliwe jest na przykład zamieszkiwanie po jednej stronie granicy i praca po jej drugiej stronie, czy też lepsze funkcjonowanie przedsiębiorstw.

Ch. Ricq z Europejskiego Centrum Obserwacji Regionów, przekonuje jak ważne jest, aby na granicach, niezależnie od ich rodzaju, tworzyć „mosty”, „przejścia” i „łącza” między głównymi aktorami współpracy transgranicznej tak, aby funkcje granic mogły być neutralizowane<sup>34</sup>. Na podstawie analizy działalności euroregionów na granicach Szwecji można wyciągnąć wniosek, że realizowana od wielu lat nordycka współpraca transgraniczna z pewnością pełni takie funkcje. Jako duży sukces euroregionów skandynawskich wyróżnić można fakt, że współpraca ta jest

<sup>33</sup> Por.: A. Mikołajczyk, op.cit., s. 136.

<sup>34</sup> C. Ricq, *Handbook of Transfrontier Co-operation 2006 edition*, Council of Europe, 2006, s. 19.

bliska mieszkańcom regionów, jest silnie zakorzeniona w społecznościach lokalnych i wiarygodna dla obywateli. W tym, jak i innych aspektach, regiony współpracujące w ramach Euroregionu Bałtyk mają jeszcze długą drogę do przebycia.

## SUMMARY

**T**HE ARTICLE **EUROREGION** Baltic vs. Other Euroregions on the Swedish Border is a comparison between the old Scandinavian cross-border co-operation organizations and a relatively new Euroregion Baltic. Swedish regions participate in 12 cross-border cooperation organizations. Nine of them are strictly Nordic euroregions, the oldest of them co-operating since 1923. Considering the long period of existence, cultural similarities due to common history (e.g. understanding each other's languages), legal and administrative compatibility as well as similar level of economic development, the cooperation between the Scandinavian euroregions is relatively smooth in many areas. Euroregion Baltic is in comparison a new organization (created in 1998) with fewer participating countries characterised by vast social, economic and cultural differences. The aim of the article is to compare the euroregional organizations, goals and activities and observe how they influence the cross-border cooperation.