

Ekspertyza naukowa

dotycząca możliwej, prawnie wiążącej struktury pracy
Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa

w ramach modelowego projektu planowania przestrzennego
(MORO) „Trzy kraje – jedna przyszłość – współpraca w
polsko-niemiecko-czeskim obszarze powiązań w 2023 roku“

Autorzy:

dr filoz. Peter Ulrich,
Uniwersytet w Poczdamie,
Instytut Nauk Komunalnych (Dyrektor Naukowy)

prof. dr Thorsten Ingo Schmidt,
Uniwersytet w Poczdamie,
Katedra Prawa Publicznego, w szczególności Prawa Konstytucyjnego, Administracyjnego
i Komunalnego
Instytut Nauk Komunalnych (Dyrektor Naukowy i Prezes Zarządu)

przedłożona w Powiecie Görlitz (Zleceniodawca) w dniu 14.10.2023 r.

*Niniejsza ekspertyza naukowa jest dofinansowana ze środków federalnych.
Przedsięwzięcie modelowe zostało wiodąco przeprowadzone przez Powiat Görlitz w
współpracy z partnerami projektowymi: Powiat Zgorzelecki, Instytut Rozwoju Terytorialnego
z Wrocławia i Euroregion Neisse w okresie 2021 – 2023 r.*



Treść

0.	Podsumowanie wyników i rekomendacje	5
1.	Przedmowa i wstęp.....	11
2.	Kontekst ekspertyzy, cele i metody.....	11
3.	Przedmiot badania Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej (EUWT)	12
3.1.	Czym jest EUWT?.....	13
3.2.	Charakterystyka EUWT	15
3.3.	Hierarchia przepisów prawnych i norm EUWT	15
3.4.	Rozporządzenie z 2006 roku w sprawie EUWT	17
3.5.	Rozporządzenie w sprawie EUWT, reforma z 2013 roku: istotne zmiany i znaczenie.....	17
3.6.	Wynik cząstkowy: Wnioski dla Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa	18
4.	EUWT w Europie	18
4.1.	Ile EUWT oraz jakie ich rodzaje występują w UE?.....	18
4.2.	Dwu-, trój-, i wielostronne EUWT w Europie	22
4.3.	Obszary polityki i działania EUWT	23
4.4.	Wynik cząstkowy: Wnioski dla Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa	24
5.	Ocena trójstronnego EUWT Euregio Moza-Ren (DE/NL/BE).....	24
5.1.	Cele i zadania	26
5.2.	Struktura, organy i sposób tworzenia	26
5.3.	Statut i umowa.....	29
5.4.	Personel	30
5.5.	Finansowanie.....	34
5.6.	Odpowiedzialność	35
5.7.	Podstawy prawne i bariery prawne.....	36
5.8.	Motywy do utworzenia EUWT	37
5.9.	Wartość dodana dla regionu	38
5.10.	Koszty założenia EUWT Euregio Moza-Ren.....	39
5.11.	Wynik cząstkowy: Wnioski dla Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa	39
6.	EUWT w odniesieniu do istniejącej struktury.....	41
6.1.	Administracyjna analiza szans i zagrożeń głównie na podstawie literatury naukowej oraz „szarej literatury“	41
6.2.	Ocena prawna oraz analiza szans i zagrożeń na podstawie ram prawnych.....	44
6.3.	Analiza następujących aspektów EUWT oraz struktur już istniejących	44
6.3.1.	Cele i zadania	45
6.3.2.	Struktura i organy	48

6.3.3.	Dokumenty podstawowe i prawne	52
6.3.4.	Personel	531
6.3.5.	Finansowanie.....	54
6.3.6.	Odpowiedzialność	Fehler! Textmarke nicht definiert. 3
6.3.7.	Podstawy prawne i bariery prawne.....	57
6.4.	Wynik cząstkowy: Tabelaryczne zestawienie zalet i wad obu struktur	58
7.	Analiza ewentualnych kosztów dodatkowych podnoszonych przez członków w związku z założeniem EUWT	61
7.1.	Analiza dotychczasowych zasobów transgranicznych instytucji jednostek samorządu terytorialnego.....	62
7.2.	Oszacowanie dodatkowych kosztów ponoszonych przez jednostki samorządu terytorialnego w przypadku struktury EUWT, na podstawie doświadczeń z EUWT w regionach porównawczych	62
7.3.	Wynik cząstkowy: Zestawienie porównawcze rachunku kosztów.....	675
8.	Możliwość stopniowego przejścia do EUWT: Alternatywny i przejściowy model „Centrum Kooperacji“ na przykładzie Centrum Kooperacji Frankfurt nad Odrą-Słubice	68
8.1.	Analiza struktury zarządzania „Centrum Kooperacji“ na przykładzie Centrum Kooperacji miasta Frankfurt nad Odrą - Słubice	69
8.2.	Analiza możliwości przeniesienia modelu zarządzania „Centrum Kooperacji“ na dotychczasową strukturę (Euroregion Neisse, Euroregion Nysa oraz Euroregion Nisa jako stowarzyszenia o strukturach trójstronnych) pod kątem wykonalności, czasu oraz związanych z tym kosztów.....	Fehler! Textmarke nicht definiert.
9.	Analiza lokalizacji – porównanie warunków i możliwości jakie oferuje siedziba w D, CZ, PL ..	70
10.	Analiza projektu przedłożonego statutu EUWT Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa wraz ze zdefiniowaniem konkretnych zadań i celów oraz porównanie z istniejącym statutem EUWT Euregio Moza-Ren	73
11.	Projekt statutu EUWT oraz umowy Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa na podstawie projektu statutu Euroregionu Nisa dla EUWT (tłumaczenie robocze z języka czeskiego) oraz istniejącego statutu EUWT Euregio Moza-Ren	71
12.	Źródła	74

Zdjęcia i tabele

Zdjęcie 1: Prezentacja scenariuszy uwzględnionych w niniejszej ekspertyzie	10
Zdjęcie 2: Prezentacja EUWT w Europie w grudniu 2019, źródło: Spatial Foresight.....	20
Tabela 3: Istniejące EUWT z udziałem czeskim, polskim i niemieckim, źródło Komitet Regionów, stan: 10.10.2023	22
Zdjęcie 4: Mapa EUWT Euregio Moza-Ren, źródło: strona internetowa	25
Zdjęcie 5: Etapy tworzenia EUWT Euregio Moza-Ren, źródło: strona internetowa	28
Zdjęcie 6: Schemat organizacyjny EUWT Moza-Ren, źródło: strona internetowa	34
Zdjęcie 7: Struktura Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa, źródło: strona internetowa	50

0. Podsumowanie wyników i rekomendacje

Poniższe opracowanie zawiera krótkie podsumowanie wyników ekspertyzy na temat „możliwej, prawnie wiążącej struktury roboczej dla Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa” oraz rekomendacje. Ekspertyza naukowa została przygotowana dla Powiatu Görlitz w okresie marzec-październik 2023 r. (z prezentacją wyników cząstkowych w czerwcu 2023 r.) przez obu ekspertów z Uniwersytetu w Poczdamie, w ramach modelowego projektu planowania przestrzennego (MORO) „Trzy kraje – jedna przyszłość – współpraca w polsko-niemiecko-czeskim obszarze powiazań w 2023 roku”.

Ekspertcy określili następujące kluczowe wyniki i rekomendacje:

Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej (EUWT)

- Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej (EUWT) zostało wprowadzone przez UE w 2006 r., a rozporządzenie zostało zreformowane w 2013 r. Od tego czasu procedura zakładania została ułatwiona, a EUWT mogą „wspólnie zarządzać usługami publicznymi, ze szczególnym uwzględnieniem usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym lub infrastruktury“.
 - EUWT mogą być również wykorzystywane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym.
- W hierarchii prawnej, od czasu reformy rozporządzenia w sprawie EUWT z 2013 r. umowa ma kluczowe znaczenie i powinna być przeanalizowana pod kątem obowiązującego prawa.
 - Oprócz statutu szczególną uwagę należy również zwrócić na umowę.

EUWT w praktyce

- Wśród 88 EUWT w Europie istnieje wiele EUWT euroregionalnych i tematycznych.
 - Przekształcenie struktury euroregionalnej w EUWT jest powszechne w Europie, ale istnieją również EUWT tematyczne (współpraca w dziedzinie zdrowia, turystyka, infrastruktura).
- W Europie funkcjonują cztery trójstronne EUWT, z których dwa mają charakter euroregionalny (Tritia oraz Euregio Moza-Ren).
- Polska (5), Czechy (6) i Niemcy (15) uczestniczą w kilku EUWT i istnieje pięć EUWT, w których uczestniczą partnerzy z co najmniej dwóch z tych trzech państw.

Porównanie z trójstronnym euroregionalnym EUWT Euregio Moza-Ren

- Euregio Moza-Ren, o którego analizę zlecił Powiat Görlitz, wnioskował w ramach porównawczego studium przypadku, zostało założone w 2019 r. jako EUWT i przeniesione z poprzedniej formy do nowej, wraz z personelem, siedzibą i strukturami (wcześniej siedziba w Belgii, oddelegowani pracownicy z regionów członkowskich zatrudnieni proporcjonalnie).
- W ramach Euregio Moza-Ren zdefiniowano sześć oczekiwanych wartości dodanych wynikających z założenia EUWT, z których dwie zostały już zrealizowane.
 - Nie należy stawiać nadmiernych oczekiwań wobec EUWT. Jest to instrument prawny, który może pomóc w sposób praktyczny i ma oddziaływanie na zewnątrz.
- EUWT Euregio Moza-Ren składa się z pięciu podmiotów regionalnych (regionów, zrzeszeń celowych i prowincji), które uiszczają składki członkowskie proporcjonalnie, ich całkowity roczny budżet ze składek wynosi 600 000 euro i mają tylko jedno biuro.
 - Wskazane jest porównanie kosztów w odniesieniu do Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa.
- Stara struktura „stichtingu“ (holenderskie prawo fundacyjne) (*przyp. tłum.: holenderska osoba prawna z ograniczoną odpowiedzialnością, ale bez członków lub kapitału zakładowego, która istnieje w określonym celu*) w przypadku Euregio Moza-Ren nie została jeszcze rozwiązana.
 - Nie zaleca się rozwiązywania istniejących struktur, ponieważ doświadczenie pokazuje, że tworzenie EUWT trwa stosunkowo długo i nie można wykluczyć początkowych trudności
- Według Euregio Moza-Ren koszty utworzenia EUWT obejmowałyby koszty tłumaczeń, koszty podróży oraz honoraria adwokatów i notariuszy.

Wyniki ze studium porównawczego dla Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa

- Przekształcenie Euroregionu Nysa w EUWT nie powinno prowadzić do rozwiązania istniejących struktur lecz do stworzenia dodatkowego instrumentu, który będzie można wykorzystać do określonych celów, np. w zarządzaniu Funduszem Małych Projektów

- Członkami EUWT mogą być trzy stowarzyszenia euroregionalne. Pod względem wewnętrznym Euroregion Nisse-Nisa-Nysa pozostałby w dużej mierze niezmienny pod względem różnorodności i heterogeniczności oraz dotychczasowych struktur, natomiast na zewnątrz EUWT byłby ewent. bardziej widoczny i zdolny do działania.
- Należy określić jedną siedzibę, pozostałe dwa istniejące biura mogą być wykorzystywane jako biura łącznikowe.
 - Należy przy tym zwracać uwagę na obowiązujące prawo (np. prawo pracy). Nie musi ono koniecznie zależeć od prawa kraju, w którym znajduje się siedziba, ale może być m.in. określone w umowie, zgodnie z hierarchią norm EUWT.
- Siedziba EUWT powinna znajdować się w centrum Euroregionu.
 - Główne biuro powinno być łatwo dostępne.
- Utworzenie EUWT Euroregion Nisse-Nisa-Nysa powinno zagwarantować, że nie dojdzie do powielania struktur i że koszty nie wzrosną (znacząco).
- Euroregionalne EUWT w Europie w większości wprowadziły zasady rotacji na stanowisku dyrektora (co dwa lata).
 - W kwestii prezydenta/dyrektora EUWT należy rozważyć zasadę rotacji.
- Należy rozważyć ewentualne dostosowanie dokumentów założycielskich (statutu/umowy).
 - Ewentualne rozszerzenie liczby członków, zadań i kompetencji po założeniu EUWT należy precyzyjnie określić za pomocą odpowiednich zapisów w statucie i umowie, aby umożliwić ich dostosowanie.

Rekomendacje dotyczące utworzenia prawnie wiążącej struktury roboczej EUWT dla Euroregionu Nisse-Nisa-Nysa

- Utworzenie EUWT jest bardzo czasochłonne i powinno być planowane w perspektywie długoterminowej
 - Obecne działania przygotowawcze doprowadzą do założenia EUWT od 2025 r. lub później i powinny być dobrze przygotowane.

- Oprócz ewentualnego utworzenia EUWT jako nowej struktury dla Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa, można również zbadać, czy EUWT celowe mają sens dla pracy w regionie.
 - W tym celu należy jednak określić konkretny powód lub cel w Euroregionie.
- Należy przeanalizować możliwość stopniowego przechodzenia do EUWT.
- Forma przejściowa Centrum Kooperacji, jak we Frankfurcie nad Odrą-Słubicach, nie wydaje się ekspertom sensowna dla Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa.
- Inne transgraniczne, międzynarodowe formy prawne, takie jak tzw. Ugrupowania Współpracy Euroregionalnej (UWE), oparte na Europejskiej konwencji ramowej o współpracy transgranicznej między władzami terytorialnymi Rady Europy, nie mają zastosowania na pograniczu polsko-niemiecko-czeskim, ponieważ nie wszystkie państwa ratyfikowały tę umowę.
- W przypadku utworzenia EUWT w Euroregionie Neisse-Nisa-Nysa można rozważyć cztery scenariusze:
 - Scenariusz 1: Całkowite przekształcenie istniejących struktur euroregionalnych w EUWT (EUWT euroregionalne) z jednym biurem.
 - Scenariusz 2: Całkowite przekształcenie istniejących struktur euroregionalnych w EUWT (EUWT euroregionalne) z trzema biurami (jedna siedziba i dwa biura łącznikowe).
 - Scenariusz 3: Założenie celowego EUWT (EUWT funkcjonalne) z przeniesieniem konkretnych zadań euroregionalnych (np. zarządzanie FMP) przy jednoczesnym zachowaniu dotychczasowych struktur.
 - Scenariusz 4: Rozszerzone, w pełni przekształcone EUWT euroregionalne o nadrzędnym celu (EUWT celowe o charakterze euroregionalnym), np. instrument wspierania rozwoju społeczno-gospodarczego.

Po konsultacjach z podmiotami euroregionalnymi eksperci doszli do wniosku, że możliwe są cztery scenariusze utworzenia EUWT w euroregionie Neisse-Nisa-Nysa. Scenariusze te zostały omówione bardziej szczegółowo w rozdziale 7, podczas analizy kosztów.

W pierwszych dwóch scenariuszach zakłada się całkowite przekształcenie istniejących struktur

euroregionalnych w EUWT (EUWT euroregionalne), przy czym scenariusz 1 zakłada tylko jedno biuro (siedzibę), a scenariusz 2 trzy biura (siedziba i dwa biura łącznikowe).

Zdaniem ekspertów trzeci scenariusz dla Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa zakłada, po uzgodnieniu z instytucjami zamawiającymi, utworzenie EUWT tematycznego, projektowego lub celowego, w rozgraniczeniu do przekształcenia lub utworzenia szerszego tematycznie EUWT euroregionalnego (scenariusze 1 i 2). Potencjalne samorzady terytorialne, które chciałyby przystąpić do takiego ugrupowania, powinny jednak zadać sobie następujące pytanie: Które działanie, zadanie lub cel transgraniczny można lepiej zorganizować w wymiarze transgranicznym za pomocą transgranicznej formy prawnej? EUWT, jako transgraniczna forma prawna UE posiadająca własną osobowość prawną, a tym samym własną działalność gospodarczą, może łączyć powierzone mu zadania i przejmować zadania w niektórych obszarach (poza zadaniami państwowymi) oraz skuteczniej je realizować. Istniejące celowe, tematyczne lub projektowe EUWT działają w obszarach współpracy szpitali, współpracy parków i turystyki (7), współpracy w zakresie infrastruktury i transportu (3), współpracy naukowej (5) oraz współpracy miast na rzecz zrównoważonego rozwoju.

Czwarty scenariusz zakłada poszerzone, w pełni przekształcone EUWT euroregionalne o nadrzędnym celu (EUWT celowe o charakterze euroregionalnym), np. instrument do wspierania rozwoju społeczno-gospodarczego.

Scenariusz 1	Scenariusz 2	Scenariusz 3	Scenariusz 4
<ul style="list-style-type: none"> •Przekształcenie istniejących struktur euroregionalnych w EUWT •1 biuro (siedziba) 	<ul style="list-style-type: none"> •Przekształcenie istniejących struktur euroregionalnych w EUWT •3 biura (siedziba oraz dwa biura łącznikowe) 	<ul style="list-style-type: none"> •EUWT tematyczne, projektowe lub celowe •Przeniesienie konkretnych zadań euroregionalnych (np. zarządzanie FMP) przy jednoczesnym zachowaniu dotychczasowych struktur 	<ul style="list-style-type: none"> •Rozszerzone, w pełni przekształcone euroregionalne EUWT z celem nadrzędnym (EUWT euroregionalne, celowe) •np. instrument do wspierania rozwoju społeczno-gospodarczego

Zdj. 1: Prezentacja scenariuszy uwzględnionych w niniejszej ekspertyzie

1. Przedmowa i wstęp

W celu wspierania oraz ułatwiania współpracy transgranicznej, transnarodowej i międzyregionalnej między jednostkami samorządu terytorialnego a administracją publiczną, Unia Europejska (UE) wprowadziła w 2006 r. instrument prawny „Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej” (EUWT).¹

W niniejszej ekspertyzie, koncentrującej się na aspektach administracyjnych i prawnych, krok po kroku analizowano, czy forma prawna EUWT jest odpowiednią formą prawną dla Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa, aby można ją było wykorzystać jako możliwą i prawnie wiążącą strukturę pracy w perspektywie długoterminowej. W tym celu, przede wszystkim przeprowadzona zostanie analiza wartości dodanej oraz analiza kosztów i korzyści, a także porównanie z trójstronnym euroregionalnym studium przypadku EUWT.

Poniżej nakreślono kontekst ekspertyzy naukowej, przedstawiono i sklasyfikowano przedmiot badań EUWT, wymieniono istniejące EUWT, przeprowadzono porównanie z istniejącym EUWT Euregio Moza-Ren, porównano potencjalnie możliwą strukturę EUWT z istniejącą strukturą, przeprowadzono analizę kosztów i korzyści, a na koniec przeanalizowano istniejący statut i zdefiniowano rekomendacje dotyczące nowego statutu.

2. Kontekst ekspertyzy, cele i metody

Głównym przedmiotem zainteresowania badawczego ekspertyzy jest rozważenie i analiza możliwej, prawnie wiążącej struktury współpracy i struktury pracy transgranicznego polsko-niemiecko-czeskiego Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa. Pytanie brzmi, czy EUWT, jako forma prawna UE, może tworzyć ramy prawne dla współpracy w regionie. Odpowiedź na to pytanie zostanie uzyskana poprzez porównanie. W tym celu zostanie wykorzystany inny trójstronny „najlepszy przykład praktyczny” EUWT (EUWT Euregio Moza-Ren), a także porównanie istniejącej struktury Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa z strukturą EUWT.

Zgodnie z zakresem analizy przedstawionym przez instytucję zamawiającą w zaproszeniu do składania ofert, przedmiotem zainteresowania badawczego są również następujące obszary, które w ekspertyzie zostaną naświetlone w podanej poniżej kolejności:

¹ Rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT) Dz.U. UE L 210/19 z 31 lipca 2006.

1. Ocena istniejącego EUWT z uwzględnieniem analizy jego wartości dodanej dla współpracy w regionie;
2. Szanse i zagrożenia – zestawienie i rozważenie zalet i wad dotychczasowych struktur (Euroregion Neisse, Euroregion Nysa oraz Euroregion Nisa jako stowarzyszenia ze strukturami trójstronnymi) w porównaniu z nową strukturą (EUWT);
3. Oszacowanie dodatkowych kosztów związanych z utworzeniem EUWT na bazie stowarzyszeń Euroregionów z udziałem jednostek samorządu terytorialnego (powiaty w PL oraz DE, a także kraje i gminy w CZ) oraz ze strukturą EUWT w porównaniu z modelem „tradycyjnym“;
4. Alternatywny i przejściowy model Centrum Kooperacji na bazie Euroregionów;
5. Analiza lokalizacji – porównanie warunków i możliwości, jakie oferuje siedziba w D, CZ lub PL (ryzyko odpowiedzialności pozostałych partnerów/ transfer personelu i zatrudnianie pracowników/ składanie wniosków o dofinansowanie oraz rozliczanie środków Interreg w praktyce/ możliwości partycypacji w krajowych programach finansowania oraz innych instrumentach finansowania);
6. Projekt lub ewent. analiza przedłożonego jako projekt statutu EUWT Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa, wraz z określeniem konkretnych zadań i celów (w porozumieniu z grupą roboczą).

Metody wykorzystane do analizy tych sześciu punktów i sporządzenia ekspertyzy obejmują głównie analizę treści i dokumentów tekstów prawnych, dokumentów strategicznych i tzw. sprawozdań monitorujących EUWT, a także innych dokumentów. W związku z tym, analiza skupia się głównie na „szarej literaturze” i źródłach prawnych.

W celu porównania z EUWT Euroregionu Moza-Ren w okresie 9.-19.5.2023 r. przeprowadzono dodatkowe rozmowy z tamtejszymi pracownikami EUWT, aby zapewnić dogłębną analizę porównawczego studium przypadku.

Statuty EUWT i umowy istniejących EUWT zostaną przeanalizowane i porównane w celu przygotowania, a właściwie analizy statutu i umowy.

W kolejnej części pokrótce zostanie przedstawiona forma prawna UE dla EUWT.

3. Przedmiot badania Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej (EUWT)

Głównym przedmiotem badań jest EUWT oraz jego zastosowanie w praktyce.

3.1. Czym jest EUWT?

EUWT jest instrumentem prawnym UE. Rozporządzenie w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (rozporządzenie w sprawie EUWT²) zostało przyjęte w dniu 5.7.2006 r. wraz z rozporządzeniami w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejskiej Współpracy Terytorialnej (EWT). EUWT jest pierwszym fakultatywnym instrumentem prawnym UE dla współpracy transgranicznej, transnarodowej i międzyregionalnej jednostek samorządu terytorialnego, a jego „celem jest w szczególności ułatwianie i wspieranie współpracy terytorialnej, w tym co najmniej jednego lub kilku transgranicznych, transnarodowych i międzyregionalnych kierunków współpracy [...]” (art. 1 ust. 2 rozporządzenia w sprawie EUWT zgodnie z art. 174 TFUE). W związku z tym EUWT powinno i może m.in. wspierać zarządzanie programami i projektami transgranicznymi, na przykład związanymi z Interregiem, oraz ich realizację. Członkami EUWT mogą być jednostki samorządu terytorialnego i podmioty publiczne (art. 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie EUWT).

Rozporządzenie z 2006 r. w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej zostało w wielu miejscach zmienione reformą rozporządzenia w sprawie EUWT z dnia 17 grudnia 2013 roku³, w szczególności w celu ułatwienia tworzenia EUWT i zarządzania nimi. Od czasu reformy rozporządzenia w sprawie EUWT, oprócz państw członkowskich w ugrupowaniu mogą również uczestniczyć jednostki samorządu terytorialnego państw trzecich, a także przedsiębiorstwa publiczne. Od tego czasu EUWT mogą również koordynować transgraniczne usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym.

Szczególną cechą prawną EUWT jest to, że ugrupowanie posiada własną osobowość prawną (art. 1 ust. 3 rozporządzenia w sprawie EUWT), w związku z czym może zawierać własne umowy i zatrudniać pracowników. Jako transgraniczna forma prawna EUWT posiada własne organy.

² Rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT), Dz.U. UE L 210/19 z 31 lipca 2006.

³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1302/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT) w odniesieniu do doprecyzowań, uproszczeń i poprawek związanych z tworzeniem i funkcjonowaniem takich ugrupowań, Dz.U. UE L 347, str. 303, z 20 grudnia 2013.

EUWT ma charakter transgraniczny, co oznacza, że jego członkowie muszą pochodzić z co najmniej dwóch krajów. Członkami mogą być państwa członkowskie, krajowe, regionalne lub lokalne jednostki samorządu terytorialnego (art. 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie EUWT z 2013 r.). Ponadto członkami ugrupowania mogą zostać również przedsiębiorstwa publiczne i przedsiębiorstwa, którym powierzono wykonywanie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym.

Rozporządzenie w sprawie EUWT jest rozporządzeniem, które nadal pozostawia miejsce na uzupełniające regulacje krajowe, na przykład w odniesieniu do kompetencji władz. O ile takie przepisy zostały wdrożone na poziomie krajowym w Polsce i Czechach, w Niemczech, w związku z podstawowym uregulowaniem podziału kompetencji ustawodawczych na podstawie art. 30; 70 GG, odpowiednie przepisy są uchwalane przez kraje związkowe.

Dotychczasowe badania dotyczące EUWT są raczej spotykane w dziedzinie badań zlecanych.⁴ Co prawda istnieje również kilka monografii i antologii na temat EUWT⁵, jednak większość materiału można raczej zaklasyfikować jako „szarą literaturę”. We wcześniejszych publikacjach analizowano, czym właściwie jest EUWT oraz jakie wykazuje funkcje i wartość dodaną.⁶ Ponadto przeanalizowano konkretne studia przypadków EUWT i opracowano przewodnik dotyczący zakładania EUWT⁷. Ponadto, zbadane zostaną również przyczyny nieudanych założeń EUWT oraz sformułowane zostaną rekomendacje w celu uniknięcia takich niepowodzeń w przyszłości⁸. W literaturze istnieją również analizy porównawcze różnych studiów przypadku EUWT⁹.

Także literatura prawnicza prezentuje głównie podstawy prawne EUWT i opisuje możliwości z nim związane, nie odnosząc się dotychczas bezpośrednio do konkretnych konstelacji obszarów problematycznych.¹⁰ Powodem tego stanu rzeczy może być fakt, że o ile wiadomo,

⁴ por. np. Federalne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Budownictwa i Ojczyzny (2020): MORO Praxis: Europejskie Ugrupowania Współpracy Terytorialnej, w: MORO Praxis zeszyt 17.

⁵ por. Engl, Alice (2014): Spójność i różnorodność w regionach przygranicznych Europy: Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej w wymiarze normatywnym i praktycznym, Baden-Baden: Nomos i Krzymuski, Marcin/ Kubicki, Philipp/ Ulrich, Peter (2017): „EUWT jako instrument współpracy transgranicznej krajowych instytucji publicznych w Unii Europejskiej”, Baden-Baden: Nomos.

⁶ por. Ulrich/ Krzymuski (2020).

⁷ por. Federalne Ministerstwo Transportu i Infrastruktury Cyfrowej (2014): Wytyczne dotyczące utworzenia EUWT dla podmiotów współpracujących transgranicznej.

⁸ por. Ulrich (2017, 2018 oraz 2020) oraz Ulrich/ Krzymuski 2017.

⁹ por. też Engl (2014) oraz Ulrich (2020).

¹⁰ por. np. Braun, Elke (2017): Dziesięć lat Europejskich Ugrupowań Współpracy Terytorialnej, w: NVwZ 2017, S. 205-208; Krzymuski, Marcin / Kubicki, Philipp (2014): EVTZ-2.0 – Nowe szanse dla transgranicznej współpracy instytucji publicznych?, w: NVwZ 2014, str. 1338-1344; Pechstein, Matthias/ Deja, Michal (2011): Czym jest i jak funkcjonuje EUWT?, w: EuR 2011, str. 357-383; Peine, Franz-Joseph/ Starke, Thomas (2008):

nie odbyło się jeszcze żadne istotne postępowanie sądowe dotyczące założenia i wdrożenia EUWT.

3.2. Charakterystyka EUWT

Rozporządzenie w sprawie EUWT jest rozporządzeniem w rozumieniu art. 288 ust. 2 TFUE. Co do zasady rozporządzenia nie wymagają transpozycji przez państwa członkowskie, jak ma to miejsce na przykład w przypadku dyrektyw określonych w art. 288 ust. 3 TFUE. Niemniej jednak rozporządzenie w sprawie EUWT wymaga uzupełnienia przez państwa członkowskie, ponieważ nie jest ono „samo w sobie wyczerpująco kompletne pod względem treści”¹¹. Musi zostać uzupełnione przepisami prawa państw członkowskich w celu wyznaczenia właściwych organów i zaklasyfikowania EUWT do prawa prywatnego lub publicznego, zgodnie z przepisami prawa krajowego¹². W scentralizowanych państwach członkowskich UE takie dodatkowe regulacje są zazwyczaj realizowane na szczeblu rządu centralnego, podczas gdy w państwach członkowskich o strukturze federalnej zależy to od krajowego podziału kompetencji ustawodawczych, który szczebel państwowy jest za nie odpowiedzialny. W Niemczech kompetencje krajów związkowych wynikają z art. 30; 70 GG.

3.3. Hierarchia przepisów prawnych i norm EUWT

Zgodnie z art. 2 rozporządzenia w sprawie EUWT, EUWT podlega następującej hierarchii prawnej:

Artykuł 2

Obowiązujące prawo

(1) EUWT podlega

a) postanowieniom niniejszego rozporządzenia;

b) postanowieniom wymienionych w artykułach 8 oraz 9

umowy i statutu, o ile niniejsze rozporządzenie wyraźnie na to zezwala;

Europejski związek celowy. O prawie Europejskich Ugrupowań Współpracy Terytorialnej, LKV 2008, str. 402-405; Schilling, Stefan (2016): Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej – sensowny instrument transgranicznej kooperacji czy pułapka odpowiedzialności?, w: EuR 2016, str. 338-350. Krytyczniej wypowiada się Kment, Martin (2012): Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej, w: Die Verwaltung 2012, str. 155-169.

¹¹ Kubicki, Philipp (2017): Podstawa prawna EUWT w prawie unijnym i wdrażanie przez państwa członkowskie, w: Krzymuski/Kubicki/Ulrich (Hrsg.): EUWT jako instrument współpracy transgranicznej krajowych instytucji publicznych w Unii Europejskiej, Baden-Baden: Nomos, str. 116.

¹² por. ebda., str. 119.

c) w odniesieniu do kwestii nieobjętych lub jedynie częściowo objętych niniejszym rozporządzeniem, ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym EUWT ma swoją siedzibę.

Wraz z reformą rozporządzenia w sprawie EUWT z 2013 roku wprowadzono następujące zmiany:

a) Ustęp 1 otrzymuje następujące brzmienie:

"(1) Działania organów EUWT podlegają

a) niniejszemu rozporządzeniu;

b) wymienionej w artykule 8 umowie, o ile niniejsze rozporządzenie wyraźnie na to zezwala, oraz

c) w odniesieniu do kwestii nieobjętych lub jedynie częściowo objętych niniejszym rozporządzeniem, ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym EUWT ma swoją siedzibę.

Aspekty, które nie zostały zdefiniowane w rozporządzeniu w sprawie EUWT i umowy (pierwotnie umowie/statucie), są zatem określone w prawie państwa, w którym EUWT ma siedzibę. W związku z tym, wszystkie istotne aspekty miały być pierwotnie określone w statucie / umowie, a obecnie tylko w umowie, tak aby nie podlegały szczególnym przepisom krajowym, które mogą być niekorzystne dla ugrupowania. Przed założeniem EUWT należy zatem gruntownie przemyśleć wybór siedziby oraz brzmienie i treść umowy.

W związku z tym, w przypadku dokumentów założycielskich przedłożonych przez Euroregion Neisse-Nisa-Nysa konieczne jest zbadanie, w jakim zakresie oprócz statutu, dopracowania i doprecyzowania wymaga także umowa, z uwzględnieniem zmian w postanowieniach wprowadzonych przez reformę rozporządzenia w sprawie EUWT.

Oprócz tej zmiany, w ramach reformy rozporządzenia w sprawie EUWT dodaje się ustęp o następującym brzmieniu:

"(1a) Działalność EUWT związana z wykonywaniem zadań, o których mowa w art. 7 ust. 2 i 3, w Unii podlega obowiązującemu prawu unijnemu oraz prawu krajowemu określone w umowie zgodnie z art. 8.

Działalność EUWT współfinansowana z budżetu unijnego musi być zgodna z obowiązującym prawem unijnym i przepisami krajowymi dotyczącymi stosowania prawa unijnego."

3.4. Rozporządzenie z 2006 roku w sprawie EUWT

Rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (rozporządzenie w sprawie EUWT) składa się z 18 artykułów.¹³ Po kwestiach regulacji charakteru prawnego, prawa obowiązującego i ewentualnych członków EUWT, rozporządzenie skupia się na utworzeniu takiego ugrupowania i delegowaniu zadań. Rozporządzenie wprowadza rozróżnienie między umową między (przyszłymi) członkami ugrupowania a statutem jako podstawowym aktem prawnym ugrupowania, reguluje organy ugrupowania oraz jego finansowanie i odpowiedzialność. W rozporządzeniu znajdują się również przepisy dotyczące możliwości zakazania ugrupowaniu działania w przypadku naruszenia porządku publicznego, rozwiązania ugrupowania i uregulowania jurysdykcji. Rozporządzenie kończy się zwykłymi przepisami końcowymi, na przykład w odniesieniu do ewaluacji rozporządzenia i jego wejścia w życie.

3.5. Rozporządzenie w sprawie EUWT, reforma z 2013 roku: istotne zmiany i znaczenie

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1302/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (reforma rozporządzenia w sprawie EUWT) zawiera liczne zmiany w stosunku do pierwotnego rozporządzenia w sprawie EUWT.

Najważniejsze zmiany w rozporządzeniu w sprawie EUWT to:

- Ułatwienie tworzenia EUWT
- Poszerzenie kręgu potencjalnych członków
- Możliwość włączenia członków z państw trzecich
- Możliwość „wspólnego zarządzania usługami publicznymi, ze szczególnym uwzględnieniem usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym lub infrastruktury” (powód 8, reforma rozporządzenia w sprawie EUWT)
- Doprecyzowanie hierarchii norm
- Doprecyzowanie rozróżnienia pomiędzy umową między (przyszłymi członkami) a statutem, jako podstawowym dokumentem EUWT

¹³ Rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT), Dz.U. UE L 210/19 z 31 lipca 2006.

Ponadto, w ramach reformy rozporządzenia w sprawie EUWT dołączony został załącznik z wzorem formularza służącego do przekazywania informacji do rejestru EUWT.

3.6. Wynik cząstkowy: Wnioski dla Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa

Wprowadzenie unijnego instrumentu EUWT ma od 2006 roku na celu wspieranie i ułatwianie współpracy transgranicznej między jednostkami samorządu terytorialnego. Wraz z reformą rozporządzenia z 2013 r. niektóre aspekty uległy poprawie. Szczególną cechą instrumentu prawnego EUWT jest jego własna osobowość prawna, która zapewnia silniejsze ramy organizacyjne pod względem prawnym.

Reforma rozporządzenia w sprawie EUWT doprecyzowała hierarchię norm i rozróżnienie pomiędzy umową między (przyszłymi członkami) a statutem, jako podstawowym dokumentem EUWT.

W związku z tym, w celu ewentualnego utworzenia EUWT dla euroregionu Neisse-Nisa-Nysa konieczne jest zbadanie, czy oprócz aktualizacji statutu konieczne jest również dostosowanie umowy. Jeśli chodzi o hierarchię norm, przed utworzeniem EUWT należy dobrze rozważyć wybór siedziby oraz brzmienie i treść umowy.

Zgodnie z reformą rozporządzenia w sprawie EUWT, EUWT może również wspólnie świadczyć „usługi publiczne ze szczególnym uwzględnieniem usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym lub infrastruktury [...]” (powód 8, reforma rozporządzenia w sprawie EUWT). Stanowi to dla Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa dodatkową opcję zastosowania EUWT, oprócz ewentualnego (częściowego) przeniesienia istniejącej struktury euroregionalnej do EUWT.

4. EUWT w Europie

Po zaprezentowaniu podstawy prawnej, poniżej zostaną omówione istniejące EUWT w Europie.

4.1. Ile EUWT oraz jakie ich rodzaje występują w UE?

Od czasu wprowadzenia EUWT poprzez rozporządzenie z 2006 r. w Europie powstało 88 EUWT.¹⁴ Dwa EUWT zostały już rozwiązane.¹⁵

Poszczególne EUWT różnią się niekiedy bardzo pod względem struktury partnerskiej, funkcji, zakresu zadań, zasięgu regionalnego i zakresu odpowiedzialności. Można dokonać następującego rozróżnienia:

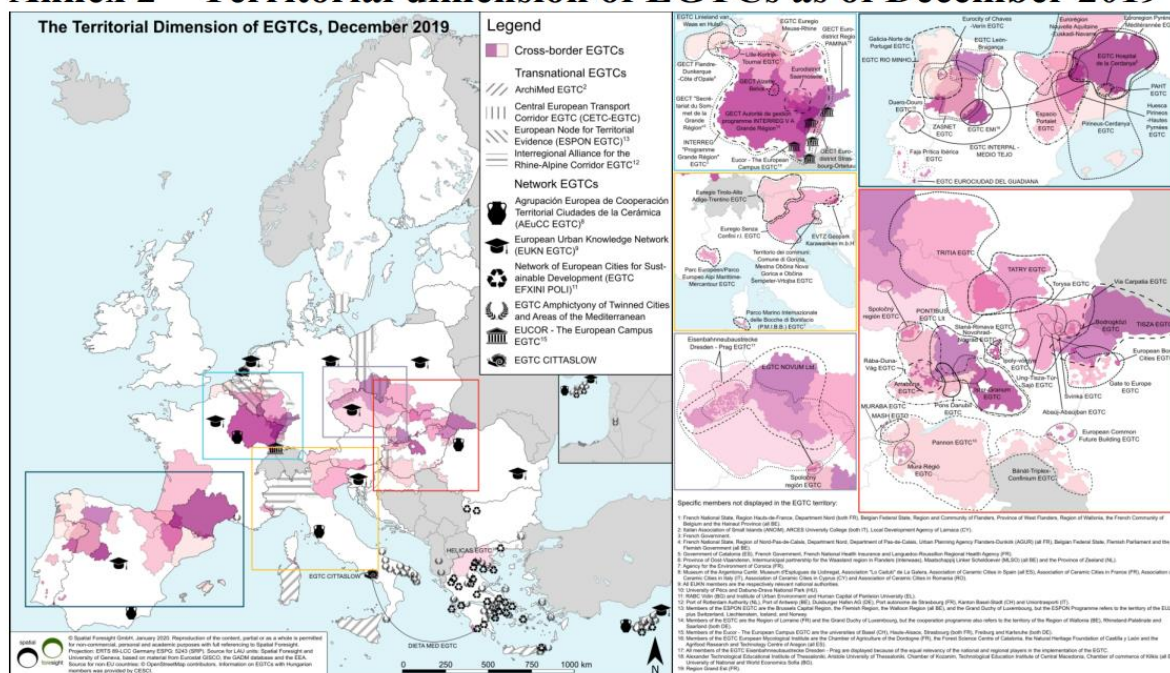
- EUWT funkcjonalne lub terytorialne: ogólne rozróżnienie między EUWT bardziej celowymi a EUWT, które dotyczą rozwoju określonego obszaru (euroregionu, transgranicznych obszarów miejskich itp.).
- EUWT związane z projektem lub programem: Raczej związane z konkretnym projektem (służby ratownicze, szpital, geopark) lub konkretnym programem (np. wdrażanie i administrowanie programem UE, takim jak Interreg lub ESPON).
- EUWT o charakterze euroregionalnym, gminnym lub sieciowym: zróżnicowanie terytorialne w zależności od rodzaju partnerów, raczej struktury euroregionalne, podmioty komunalne, takie jak gminy, powiaty, a nawet EUWT o charakterze sieciowym z partnerami, którzy nie są powiązani terytorialnie.
- EUWT dwustronne, trójstronne i wielostronne: zróżnicowanie w zależności od liczby państw członkowskich uczestniczących w ugrupowaniu z ich jednostkami samorządu terytorialnego na dwóch, trzech lub więcej partnerów.

Mapa z grudnia 2019 r. przedstawia rozmieszczenie terytorialne EUWT w Europie.

¹⁴ por. Komitet Regionów: Lista Europejskich Ugrupowań Współpracy Terytorialnej, stan na: 10.10.2023.

¹⁵ por. ebda.

Annex 2 – Territorial dimension of EGTCs as of December 2019



Source: Spatial Foresight, 2020, based on information collected during the monitoring exercise

Zdj. 2: Prezentacja EUWT w Europie w grudniu 2019, źródło: Spatial Foresight

Niektóre EUWT istnieją także na pograniczu polsko-niemiecko-czeskim:

Na pograniczu polsko-niemieckim pierwszym i jedynym EUWT jest EUWT Polsko-Niemiecki Geopark Łuk Mużakowa, który został utworzony 5 listopada 2021 roku.¹⁶

Na pograniczu czesko-polskim działają: założone 16 grudnia 2015 roku EUWT Novum¹⁷ oraz założone 25 lutego 2023 roku EUWT Tritia¹⁸. EUWT Tritia ma charakter trójstronny i członków również ze Słowacji.

Na pograniczu niemiecko-czeskim istnieje „Nowa linia kolejowa Drezno-Praga EUWT”. To EUWT zostało założone w dniu 1 września 2016 r.

¹⁶ por. Komitet Regionów: Lista Europejskich Ugrupowań Współpracy Terytorialnej, stan na: 10.10.2023.

¹⁷ Oficjalna nazwa brzmi: Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej Novum z ograniczoną odpowiedzialnością (EUWT NOVUM z o.o.), Evropského seskupení pro územní spolupráci NOVUM, s ručením omezeným (ESUS NOVUM s.r.o.), European Grouping of Territorial Cooperation NOVUM Limited (EGTC NOVUM Ltd.)

¹⁸ Oficjalna nawa brzmi: Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej TRITIA z ograniczoną odpowiedzialnością (EUWT TRITIA z o.o.), Evropské seskupení pro územní spolupráci TRITIA s omezenou odpovědností (ESÚS TRITIA s o.o.), Európske zoskupenie územnej spolupráce TRITIA s ručením obmedzeným (EZÚS TRITIA s.r.o.), European Grouping of Territorial Cooperation TRITIA limited.

Polskie i czeskie jednostki samorządu terytorialnego uczestniczą w pięciu, ewent. sześciu EUWT. Niemieckie jednostki samorządu terytorialnego partycypują w 15 ugrupowaniach.

W poniższej tabeli wymieniono wszystkie EUWT w Europie z udziałem podmiotów publicznych i jednostek samorządu terytorialnego w Niemczech, Czechach i Polsce, na szarym tle wyróżniono już istniejącą współpracę między co najmniej dwoma z trzech państw w formie EUWT (stan na 10 października 2023 r.).

Czechy	Polska	Niemcy
Evropské seskupení pro územní spolupráci TRITIA s omezenou odpovědností (ESÚS TRITIA s o.o.)	Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej TRITIA z ograniczoną odpowiedzialnością (EUWT TRITIA z o.o.)	EVTZ Eurodistrikt Strasbourg-Ortenau
Evropského seskupení pro územní spolupráci NOVUM, s ručením omezeným (ESUS NOVUM s.r.o.)	Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej Novum z Ograniczoną Odpowiedzialnością (EUWT NOVUM z o.o.)	EVTZ INTERREG "Programm Großregion"
EGTC Velká Morava	EUWT Polsko-Niemiecki Geopark Łuk Mużakowa	EGTC Deutsch-polnischer Geopark Muskauer Faltenbogen
Eisenbahnneubaustrecke Desden-Prag EVTZ	Central European Transport Corridor Limited Liability European Grouping of Territorial Co-operation (CETC-EGTC Ltd.)	Eisenbahnneubaustrecke Desden-Prag EVTZ
Evropské seskupení pro územní spolupráci Společný region s omezenou odpovědností	EUWT TATRY z ograniczoną odpowiedzialnością	Eurodistrikt Saarmoselle
European Grouping of Territorial Cooperation European Urban Knowledge Network Limited		European Grouping of Territorial Cooperation European Urban Knowledge Network Limited

(EUKN EGTC)		(EUKN EGTC)
		EVTZ "Gipfelsekretariat der Großregion"
		Interregional Alliance for the Rhine-Alpine Corridor EGTC
		EUCOR The European Campus
		GECT Eurodistrict PAMINA
		EGTC Euregio Meuse-Rhine
		EGTC Eurodistrict Region Freiburg - Centre et Sud Alsace
		EGTC European Campus of Studies and Research
		EGTC Alpine Pearls
		EGTC Wissenschaftsverbund

Tabela 3: Istniejące EUWT z udziałem czeskim, polskim i niemieckim, źródło Komitet Regionów, stan: 10.10.2023

4.2. Dwu-, trój- i wielostronne EUWT w Europie

Większość z 88 EUWT (stan na 10 października 2023 r.) to ugrupowania dwustronne. Składają się zatem z członków należących do dwóch państw. W sumie istnieją 74 ugrupowania dwustronne. Istnieją cztery ugrupowania trójstronne, w skład których wchodzi członkowie z trzech państw członkowskich. W Europie funkcjonuje łącznie dziesięć ugrupowań wielostronnych, tj. EUWT, których członkowie należą do co najmniej czterech państw członkowskich.

W Europie funkcjonują następujące ugrupowania trójstronne:

- EGTC EFXINI POLI - Network of European Cities for Sustainable Development (EL/CY/BG)
- Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej TRITIA z ograniczoną odpowiedzialnością (EUWT TRITIA z o.o.)/Evropské seskupení pro územní spolupráci TRITIA s omezenou odpovědností (ESÚS TRITIA s o.o.) (PL/CZ/SK)
- EUCOR The European Campus (Freiburg im Breisgau) (DE/FR/CH)

- EGTC Euregio Maas-Rhein (Moza-Ren) (BE/NL/DE)

4.3. Obszary polityki i działania EUWT

88 EUWT prowadzi działalność w różnych obszarach polityki.

Na obszarze polsko-niemiecko-czeskim istnieją euroregionalne i zróżnicowane obszary tematyczne, którymi zajmują się EUWT Tritia i Novum.

Istnieją jednak również EUWT tematyczne, np. w dziedzinie infrastruktury kolejowej (Nowa linia kolejowa Drezno–Praga EUWT) i promocji turystyki (EUWT Polsko-Niemiecki Geopark Łuk Mużakowa).

Ogólnie rzecz biorąc, istnieją różne formy EUWT, od EUWT euroregionalnych po celowe.

Istnieją dwie jednostki administracyjne Interreg w formie EUWT¹⁹ i łącznie 13 euroregionalnych EUWT, tj. przekształconych Euroregionów²⁰ oraz osiem transgranicznych EUWT miejskich, takich jak miasta bliźniacze, europa miasta lub miasta partnerskie. Istniejące EUWT oparte na celach, tematyczne lub projektowe działają w dziedzinie współpracy szpitali²¹, współpracy w zakresie parków i turystyki(7)²², współpracy w zakresie infrastruktury

¹⁹ por. EVTZ INTERREG "Programm Großregion" (Frankreich/ Deutschland/ Luxemburg/ Belgien), siedziba w Metz, Francja, założone 29.03.2010; GECT-Autorité de gestion programme INTERREG Grande Région (Luksemburg/ Francja), siedziba w Luksemburgu, założone 19.10.2015.

²⁰ lub też opisywane jako: Europaregionen, Euregio, Eurodistrikts.

²¹ por. „Agrupació Europea de Cooperació Territorial Hospital de la Cerdanya“ (Hiszpania/ Francja), siedziba w Puigcerdá, Hiszpania, założone 26.04.2010.

²² por. Parc européen / Parco europeo Alpi Marittime –Mercantour (Francja/ Włochy). Siedziba w Tende, Francja, założone 29.05.2013; Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (G.E.C.T) Parco Marino Internazionale delle Bocche di Bonifacio (P.M.I.B.B) (Włochy/ Francja), siedziba w La Maddalena, Włochy, założone 11.03.2013; Geopark Karawanken m.b.H. (Austria/ Słowenia), siedziba w Eisenkappel, Austria, założone 27.11.2019; EUWT Polsko-Niemiecki Geopark Łuk Mużakowa (Niemcy/ Polska), siedziba w Neiße-Malxetal, Niemcy, założone 05.11.2021; EGTC Parc Naturel Européen Plaines Scarpe Escaut (Belgia/ Francja), siedziba Péruwelz w Belgii, założone 06.09.2021; EGTC Alpine Pearls (Austria, Włochy/ Niemcy/ Słowenia), siedziba w Weißensee, Austria, założone 22.02.2022.

i transportu (3)²³, współpracy naukowej (5)²⁴ oraz współpracy miast na rzecz zrównoważonego rozwoju²⁵.

4.4. Wynik cząstkowy: Wnioski dla Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa

Spośród 88 EUWT w Europie cztery mają charakter trójstronny. W dwóch z nich, trójstronnych EUWT Tritia i Moza-Ren uczestniczą Niemcy, Polska lub Czechy. Większość EUWT w Europie ma charakter dwustronny.

Polska uczestniczy w pięciu EUWT, Czechy w sześciu, a Niemcy w 15. Istnieje pięć EUWT, w których uczestniczą co najmniej dwa z trzech państw.

Istniejące EUWT mogą być ugrupowaniami celowymi (np. współpraca szpitali, infrastruktura, nauka lub turystyka) lub terytorialno-euroregionalnymi i tematycznymi (przekształcone Euroregiony, Euregios lub Eurodistrikts). Ponadto istnieją również EUWT międzyregionalne, sieciowe.

W przypadku euroregionu Neisse-Nisa-Nysa warto zauważyć, że istnieją tylko cztery trójstronne EUWT, dlatego w następnym rozdziale do porównania zostanie wykorzystane trójstronne EUWT. Ponadto należy zauważyć, że w Europie istnieje wiele EUWT euroregionalnych, tematycznych, które zostały przeniesione z istniejących struktur do EUWT. W UE istnieją jednak również celowe, tematyczne EUWT. Z punktu widzenia Euroregionu utworzenie EUWT może zatem prowadzić do przeniesienia istniejących struktur do EUWT, można też utworzyć EUWT zajmujące się konkretnym tematem lub zagadnieniem.

5. Ocena trójstronnego EUWT Euregio Moza-Ren (DE/NL/BE)

²³ por. też Central European Transport Corridor Limited Liability European Grouping of Territorial Co-operation (CETC-EGTC Ltd.) (Polska/ Węgry/ Słowacja/ Chorwacja), siedziba w Szczecinie, Polska. Założone 24.03.2014; Interregional Alliance for the Rhine-Alpine Corridor EGTC (Niemcy/ Holandia/ Belgia/ Francja / Szwajcaria / Włochy), siedziba w Mannheim, Niemcy, założone 27.05.2015; Eisenbahnneubaustrecke Dresden-Prag EVTZ (Niemcy/Czechy), siedziba w Dreźnie (DE), założone 01.09.2016.

²⁴ ESPON EGTC –European Node for Territorial Evidence (ESPOON EGTC) (Luksemburg/ Belgia), siedziba w Luksemburgu, założone 19.01.2015; EUCOR The European Campus (Niemcy/ Francja/ Szwajcaria), siedziba w Freiburg im Breisgau, Niemcy, założone 27.01.2016; European Grouping of Territorial Cooperation "European Mycological Institute" (Hiszpania/ Francja), siedziba w Soria, Hiszpania, założone 10.05.2016; EGTC European Campus of Studies and Research (Niemcy/ Austria), siedziba w Pfarrkirchen, Niemcy, założone 29.05.2020; EGTC Wissenschaftsverbund (Niemcy/ Austria/ Lichtenstein/ Szwajcaria), siedziba w Konstancji, Niemcy, założone 28.12.2022.

²⁵ por. EGTC EFXINI POLI - Network of European Cities for Sustainable Development (Grecja/ Cypr/ Bułgaria), siedziba w Fyli, Grecja, założone 02.08.2012.

W kontekście ekspertyzy przeanalizowano istniejące EUWT w Europie i rozważono wartość dodaną dla współpracy w danym regionie. Po rozmowach z podmiotami Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa podczas warsztatów w dniu 23.02.2023 r. w Görlitz oraz spotkania online w dniu 31.03.2023 r. wyłoniły się następujące kryteria wyboru EUWT dla porównawczego studium przypadku:

- ugrupowanie euroregionalne, które stopniowo przekształcało się w EUWT;
- EUWT trójstronne, z przynajmniej jednym państwem członkowskim, które jest również członkiem Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa
- młodsze EUWT, z którym dotychczas nie robiono jeszcze porównania.

Jak wspomniano powyżej, w Europie istnieją tylko cztery trójstronne EUWT, których członkami są trzy państwa członkowskie, tylko dwa z nich są ugrupowaniami euroregionalnymi: EUWT Tritia i EUWT Euregio Moza-Ren. Wykluczono porównanie z istniejącym od wielu lat EUWT Tritia. Po rozmowach z podmiotami Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa podczas warsztatów 23 lutego 2023 r. w Görlitz i spotkania online 31 marca 2023 roku preferowano porównanie z trójstronnym niemiecko-belgijsko-holenderskim EUWT Euregio Moza-Ren. EUWT Euregio Moza-Ren zostanie przedstawione poniżej.



Zdj.4: Mapa EUWT Euregio Moza-Ren, źródło: strona internetowa

5.1. Cele i zadania

Trójstronne niemiecko-belgijsko-holenderskie EUWT Euregio Moza-Ren zostało oficjalnie utworzone i zarejestrowane jako Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej w dniu 15 marca 2019 roku. Jego członkami są jednostki regionalne składające się z prowincji (BE, NL), związków celowych (DE) i wspólnoty (BE). Oficjalnymi członkami Euregio są: belgijska Prowincja Limburgia, Prowincja Lüttich, Wspólnota Niemieckojęzyczna (cała Belgia), Związek Celowy Region Aachen (Niemcy) oraz holenderska Prowincja Limburgia (Holandia). Zgodnie z art. 3 ust. 1-2 statutu oraz art. 4 ust. 1-2 umowy cele są następujące:

- (1) Głównym zadaniem EUWT Euregio Moza-Ren jest ułatwianie i intensyfikacja współpracy między regionami partnerskimi w celu wyważonego i zrównoważonego rozwoju obszaru bez granic wewnętrznych oraz ułatwianie codziennego życia jego mieszkańców we wszystkich sytuacjach. EUWT Euregio Moza-Ren postrzega siebie jako platformę łączenia zadań, jako pośrednika we wspieraniu spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, bez aspiracji do zastąpienia istniejących właściwych organów.*
- (2) EUWT Euregio Moza-Ren może opracowywać i wdrażać działania, programy i projekty oraz ubiegać się o środki finansowe.*

5.2. Struktura, organy i sposób tworzenia

W porównaniu z czterema pozostałymi Euregio²⁶ na granicy holendersko-niemieckiej²⁷, których członkowie są głównie ze szczebla gminnego, członkowie EUWT Euregio Moza-Ren są ze szczebla regionalnego. Prowincje odgrywają tu ważną rolę. Zgodnie z art. 2 umowy i art. 4 statutu siedziba znajduje się w Eupen w Belgii. Zgodnie z art. 7 statutu językami roboczymi są niemiecki, niderlandzki i francuski – EUWT jest zatem zorganizowane w trzech językach.

EUWT Euregio Moza-Ren składa się z dyrektora, zarządu i zgromadzenia. Dyrektor jest bezpośrednio zatrudniony przez EUWT i jest finansowany ze środków przyznanych EUWT. Zarząd jest zdominowany przez gminy.

²⁶ Podczas gdy regiony transgraniczne na polsko-niemiecko-(czeskim) pograniczu nazywane są „Euroregionami”, na niemiecko-holendersko-(belgijskim) pograniczu nazywane są „Euroregio”

²⁷ Na granicy holendersko-niemieckiej jest pięć Euregio: EUWT Euregio Rhein-Maas (Moza-Ren), Euregio Rhein-Maas-Nord, Euregio Rhein-Waal, Euregio (Euregio Gronau) oraz Euregio Ems-Dollart.

Siedziba znajduje się w Eupen w Belgii we Wspólnocie Niemieckojęzycznej Belgii. Siedziba znajdowała się tam jeszcze przed utworzeniem EUWT, a formą prawną była fundacja założona zgodnie z prawem niderlandzkim, tzw. „stichting”.

Struktura członkostwa z podmiotami regionalnymi była dotychczas na poziomie gmin odbierana z mieszanymi uczuciami. W badaniu zleconym w 2020 r. zapytano gminy Euregio o postrzeganie na poziomie gminnym. W związku z tym krytykowano politykę informacyjną i argumentowano, że niektóre gminy nie wiedzą, co robi Euregio. Jest to również krytykowane przez gminy w ich własnych regionach partnerskich: „Stanowiska szczebla gminnego, które mogłyby zostać włączone do prac EMR, praktycznie nie były do tej pory koordynowane w regionie partnerskim EMR.”²⁸.

Dokładniej rzecz ujmując, krytykuje się również sieci koordynacyjne w poszczególnych regionach, które mogłyby wywiązać się z tego obowiązku informacyjnego: „We wszystkich regionach partnerskich koordynacja polityk euroregionalnych w odniesieniu do działań EMR jest raczej słaba. Gminne sieci koordynacyjne, takie jak np. Vereniging van Limburgse Gemeenten (NL-Limburgia) lub Liège Europe Métropole (Prowincja Lüttich), nie są jeszcze w stanie w pełni przeprowadzić tej koordynacji. Nawet duże miasta dysponujące większymi możliwościami administracyjnymi i lepszymi kontaktami z EMR nie były jeszcze w stanie przyjąć znaczącej funkcji koordynacyjnej w regionie partnerskim”²⁹.

Powodem jest dawna forma prawna holenderskiego „stichting”, która w niewielkim stopniu angażowała szczebel gminny w regionalne procesy decyzyjne: „Do czasu przekształcenia EUWT wynikało to również z przyczyn instytucjonalnych, ponieważ w fundacji gminy były zaangażowane w gremia decyzyjne EMR jedynie w ograniczonym zakresie. W tym sensie EMR jest również wyjątkiem z organizacyjnego punktu widzenia. Na przykład inne Euregio na granicy niemiecko-holenderskiej są w gestii podmiotów gminnych, a burmistrzowie dużych miast często odgrywają istotną rolę w zarządzie. Nie jest to jeszcze przewidziane w obecnej strukturze organizacyjnej EUWT. W zarządzie zasiada jedynie nadburmistrz miasta Aachen, co z kolei wynika ze szczególnej pozycji miasta jako części regionu Aachen. Jednak dla EMR jako EUWT nowe możliwości stwarza instytucjonalnie zdefiniowana reprezentacja w zgromadzeniu dwóch członków gminy. W przyszłości zmiana statutu mogłaby spowodować przyjęcie większej liczby przedstawicieli gmin.”³⁰.

²⁸ por. Unfried/Mertens 2020, str. 3.

²⁹ por. Unfried/Mertens 2020, str. 3.

³⁰ por. ebda, str. 3-4.

Według strony internetowej EUWT Euregio Moza-Ren zakładano w następujących etapach:



Rys 5: Etapy tworzenia EUWT Euregio Moza-Ren, źródło: strona internetowa

Na stronie internetowej Euregio Moza-Ren zakładanie Euregio jest opisane w następujący sposób:

- Od 1991 roku Euregio Moza-Ren ma podstawę prawną w postaci „stichting”, zgodnie z prawem holenderskim. W 1992 roku do Euregio Moza-Ren dołączyła Niemieckojęzyczna Wspólnota Belgii.
- W 2007 r. biuro Euregio Moza-Ren zostało przeniesione z Maastricht do Eupen. Choć siedziba główna pozostała w Maastricht, 15 pracowników fundacji „stichting” (w tym programu Interreg) przeniosło się do nowego miejsca w oficjalnej siedzibie premiera Wspólnoty Niemieckojęzycznej.
- W dniu 23 listopada 2017 roku zarząd fundacji „stichting” zatwierdził reformę strukturalną, dzięki której stała się ona Europejskim Ugrupowaniem Współpracy Terytorialnej (EUWT). Jednocześnie zdecydowano, że w ciągu dwóch lat od utworzenia EUWT przyjmie kolejnych partnerów.
- Od dnia 1 kwietnia 2019 r. „stichting” Euregio Moza-Ren będzie kontynuować swoją działalność jako EUWT.³¹

Z rozmowy z pracownikiem EUWT wynika, że fundacja nie została jeszcze rozwiązana, aby umożliwić realizację bieżących projektów Interreg i dotacji za pośrednictwem tej struktury – także cztery lata po założeniu EUWT. Jednak fundacja zostanie ostatecznie rozwiązana, gdy tylko wszystkie trwające procesy, które przez nią przechodziły, zostaną zakończone. Oczekuje się, że „stichting” zostanie rozwiązany w latach 2023/2024.³²

5.3. Statut i umowa

Euregio Moza-Ren zostało oficjalnie zarejestrowane jako EUWT przez organ UE, Komitet Regionów, w dniu 14 marca 2019 roku, wraz z opublikowaniem w rejestrze EUWT platformy EUWT³³. W tym celu członkowie sporządzili i podpisali umowę i statut.

Umowa „Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej „Euregio Moza-Ren” na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT), zmienionego rozporządzeniem (UE) nr 1302/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w odniesieniu do

³¹ <https://euregio-mr.info/de/ueber-uns/evtz/>, pobrane 11.05.2023.

³² Rozmowa z przedstawicielem EUWT Euregio Moza-Ren w Maastricht, 12.05.2023.

³³ por. Komitet Regionów: Lista Europejskich Ugrupowań Współpracy Terytorialnej, stan 10.03.2023.

doprecyzowań, uproszczeń i poprawek związanych z tworzeniem i funkcjonowaniem takich ugrupowań (zwane dalej rozporządzeniem w sprawie EUWT)” składa się łącznie z 14 artykułów.

Statut Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej „Euregio Moza-Ren” składa się łącznie z 27 artykułów.

5.4. Personel

Analizując personel, należy dokonać rozróżnienia między zatrudnianiem własnego personelu a oddelegowaniem pracowników spośród członków EUWT, tj. zazwyczaj zaangażowanych jednostek samorządu terytorialnego.

Oprócz własnego dyrektora i wspólnie wykorzystywanego biura, a także „działu komunikacji”³⁴ EUWT Euregio Moza-Ren dysponuje wyłącznie oddelegowanym przez członków EUWT personelem, który najczęściej pochodzi ze szczebla regionalnego, czyli z prowincji. Oddelegowani pracownicy pracują w różnych ekwiwalentach pełnego czasu pracy, dodatkowo do wykonywanych już zadań i funkcji u swoich pracodawców publicznych, tj. jednostek samorządu terytorialnego, co jest również powszechne w innych EUWT w Europie i powinno zostać przeanalizowane w przypadku Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa.

W schemacie organizacyjnym EUWT (rys. 6) wymienieni zostali oddelegowani pracownicy.

- pięciu „policy officers“/„representatives“, każdy z 0,6 etatu, reprezentujących każdy region partnerski
- w przypadku projektów: „people-to-people“ 0,8 etatu oraz trzech pracowników Interreg
- sieci partnerskie: dwóch pracowników na 0,5 etatu i czterech pracowników na 0,3 etatu

Podczas procesu zakładania personel został całkowicie przeniesiony z fundacji „stichting” do EUWT.³⁵

Artykuł 15 ust. 1–3 statutu i art. 9 ust. 1–3 umowy określają, co następuje w odniesieniu do kwestii pracowniczych:

³⁴ Rozmowa z przedstawicielem EUWT Euregio Moza-Ren w Maastricht, 12.05.2023.

³⁵ Ebda., 12.05.2023.

(1) Biuro EUWT pracuje z własnym personelem (o statusie urzędników lub pracowników administracyjnych) oraz personelem udostępnionym lub oddelegowanym przez członków EUWT.

(2) Warunki zatrudnienia i pracy, wynagrodzenia i ochrony socjalnej własnych pracowników i pracownic biura są ustalane przez zgromadzenie, zgodnie z obowiązującym prawem.

(3) Zatrudnianiem i zarządzaniem własnym personelem biura administracyjnego zajmuje się dyrektor zarządzający/dyrektor zarządzająca w ścisłym porozumieniu z prezydent/prezydentem.

W art. 15 ust. 4–5 znajdują się następujące uzupełnienia:

(4) Każdy region partnerski do funkcjonowania biura zapewnia co najmniej jednego pracownika (odpowiednik belgijskiego poziomu A, tytuł magistra) w przeliczeniu na co najmniej 0,6 pełnego czasu pracy. Oddelegowany personel powinien biegle posługiwać się co najmniej dwoma z trzech języków euroregionalnych.

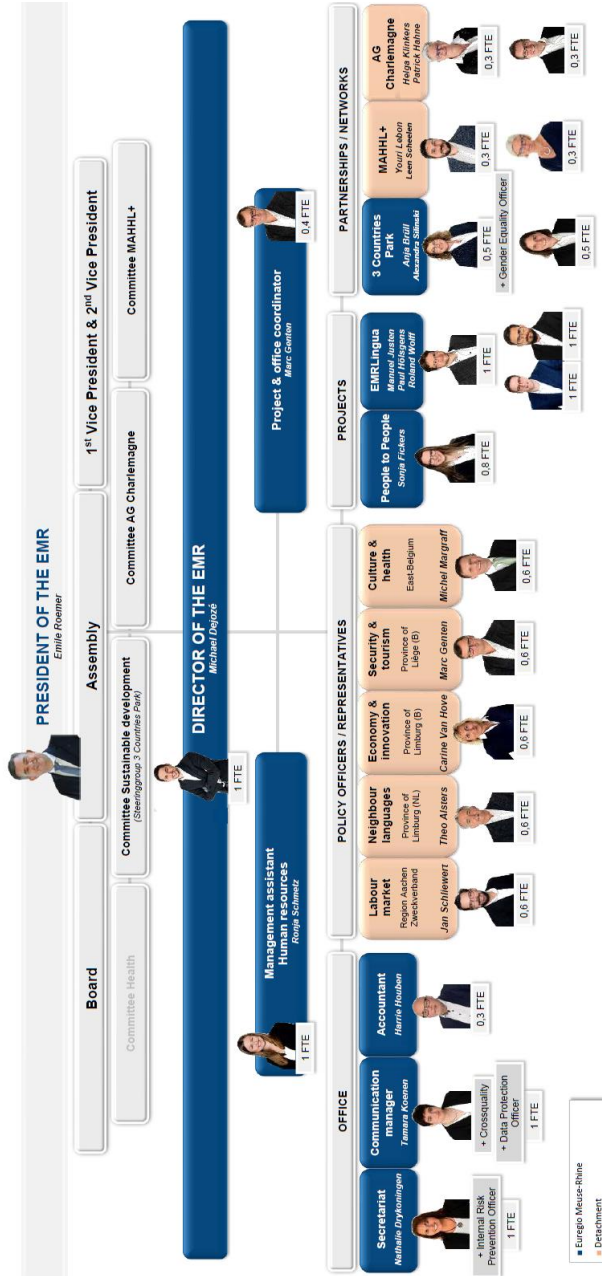
W takim przypadku koszty wynagrodzenia oraz koszty podróży do siedziby EUWT ponosi region partnerski. Koszty podróży poniesione w związku z działalnością EUWT ponosi EUWT.

(5) Jeżeli region partnerski nie jest w stanie zapewnić personelu w ciągu trzech miesięcy, pracownika zatrudnia EUWT. Koszty z tym związane zostaną zwrócone przez odpowiedni region partnerski, który nie udostępnia personelu.

Wraz ze zwiększaniem się liczby zadań EUWT, w EUWT wyrażono również zapotrzebowanie na dodatkowy personel, nie tylko oddelegowany: „EUWT aktualnie nie dysponuje żadnymi nowymi możliwościami kadrowymi do realizacji tej zwiększonej liczby zadań. Model oddelegowywania pracowników z regionów partnerskich w niepełnym wymiarze czasu pracy osiąga tutaj swoje granice”³⁶.

³⁶ por. Unfried/Mertens 2020, str. 6.

Na rys. 6 przedstawiono strukturę EUWT Euregio Moza-Ren w formie schematu organizacyjnego.



5.5. Finansowanie

Zgodnie z art. 18 ust. 1 statutu EUWT Euregio Moza-Ren finansowanie EUWT Euregio Moza-Ren odbywa się na pięć różnych sposobów:

- a) roczna składka członkowska,
- b) dotacje, darowizny, sponsorzy,
- c) zaciąganie pożyczek;
- d) przychody ze świadczonych usług;
- e) inne przychody dozwolone przepisami prawa.

Należy nadmienić, że pożyczka może być zaciągnięta jedynie w wyjątkowych przypadkach, o czym wyraźnie mowa w art. 18 statutu.

Oprócz tych pięciu rodzajów finansowania, możliwe jest również finansowanie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), cel trzeci „Europejska Współpraca Terytorialna” (EWT) w ramach programu finansowania Interreg.

W rzeczywistości EUWT jest finansowane głównie ze składek członkowskich i funduszy INTERREG.³⁷ Składki członkowskie są dzielone parytetowo między pięciu członków i wynoszą 117 590 € na partnera rocznie, co daje łącznie 587 950 €.³⁸

W przypadku korzystania ze struktury EUWT jako jedynego beneficjenta („*sole beneficiary*“) projektów Interreg, należy również wyjaśnić kwestię współfinansowania. Z uwagi na to, że nie ma więcej niż jednego wnioskodawcy udzielającego współfinansowania, konieczne jest zbadanie, w jakim stopniu EUWT może to zrobić samodzielnie. W pewnych okolicznościach może to być niekorzystne.

Podmioty regionalne i gminne w Euregio mają wrażenie, że korzystne byłoby lepsze wyposażenie EUWT, aby mogło ono skutecznie wypełniać coraz szerszy zakres zadań:

³⁷ Rozmowa z przedstawicielem EUWT Euregio Moza-Ren w Maastricht, 12.05.2023.

³⁸ Ebda., 12.05.2023.

„W niektórych regionach partnerskich panuje przekonanie, że lepsza integracja, zwłaszcza dużych miast, mogłaby poprawić zasoby ludzkie i finansowe. W związku z tym włączenie dodatkowych przedstawicieli gmin do zarządu mogłoby być powiązane z odpowiednimi wkładami finansowymi. Takie powiązanie byłoby zgodne z obecną praktyką. Miasto Aachen ma [...] stanowisko w zarządzie, ale jest również zaangażowane w finansowanie EUWT za pośrednictwem regionu Aachen, wnosząc wkład finansowy. Udział finansowy gmin jest [...] powszechną praktyką w innych Euregio na granicy niemiecko-holenderskiej. Wymaga to jednak zmiany statutu. W perspektywie średnio- i długoterminowej wydaje się jednak, że droga ta jest istotnym krokiem w kierunku powodzenia EUWT³⁹.

5.6. Odpowiedzialność

Odpowiedzialność reguluje art. 10 ust. 1–3 umowy oraz art. 26 ust. 1–4 statutu. Ustępy od 1 do 3 mają identyczne brzmienie w umowie i statucie:

(1) Odpowiedzialność EUWT i jego członków wobec osób trzecich podlega prawu belgijskiemu, zgodnie z art. 12 rozporządzenia w sprawie EUWT.

(2) Konsekwencje finansowe tego uregulowania odpowiedzialności ponosi budżet EUWT.

(3) W przypadku trudności z płatnościami lub rozwiązania EUWT, członkowie ponoszą solidarną odpowiedzialność w stosunkach zewnętrznych, w stosunkach wewnętrznych proporcjonalnie do posiadanego przez nich udziału. Członkowie ponoszą odpowiedzialność do czasu uregulowania długów.

W ust. 4 art. 26 statutu dodano następujące uzupełnienie:

(4) W przypadku niewłaściwego wykorzystania środków finansowych osób trzecich członek EUWT, na którego obszarze odpowiedzialności doszło do nadużycia, ponosi odpowiedzialność wewnętrzną i zwalnia z odpowiedzialności z tego tytułu pozostałych członków.

³⁹ por. Unfried/Mertens 2020, str. 6.

Podsumowując, prawo kraju, w którym znajduje się siedziba, ma zastosowanie w kwestii odpowiedzialności. W kwestiach związanych z odpowiedzialnością obciążony jest budżet EUWT. Jeśli jednak członek działał niewłaściwie, to ten partner zostanie obciążony finansowo, a pozostali członkowie zostaną odciążeni finansowo.

5.7. Podstawy prawne i bariery prawne

Obowiązujące prawo reguluje art. 8 ust. 1 umowy oraz art. 6 ust. 1–3 statutu. Ustępy 1-3 mają identyczne brzmienie w umowie i statucie

(1) EUWT podlega

a) rozporządzeniu w sprawie EUWT,

b) postanowieniom umowy, o której mowa w art. 8, w przypadku gdy jest to wyraźnie dozwolone w rozporządzeniu w sprawie EUWT,

c) prawa belgijskiemu, ponieważ to właśnie tam znajduje się siedziba EUWT.

(2) Prawo belgijskie ma zastosowanie do wszystkich zobowiązań i sporów związanych z realizacją (czynnościami) EUWT, z wyjątkiem zakresu, w jakim zastosowanie ma rozporządzenie Rady (WE) nr 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych.

W art. 6 ust. 3 statutu dodaje się, co następuje:

(3) EUWT ustanawia się na czas nieokreślony. Uzyskuje ono osobowość prawną z dniem dopełnienia formalności związanych z rejestracją zgodnie z art. 5.1 rozporządzenia w sprawie EUWT.

Podsumowując, można w tym miejscu stwierdzić, że hierarchia prawa właściwego odpowiada wymogom rozporządzenia w sprawie EUWT i jest regulowana rozporządzeniem w sprawie

EUWT, postanowieniami umowy oraz, w przypadku kwestii otwartych, prawem państwa, w którym ugrupowanie ma siedzibę, tj. prawem belgijskim.

5.8. Motywy do utworzenia EUWT

Euregio Moza-Ren zostało wcześniej zorganizowane jako fundacja na mocy prawa holenderskiego „stichting”. Według przedstawiciela EUWT „stichting“ napotkał bariery na wielu poziomach.⁴⁰ Zgodnie ze stroną internetową Euregio przekształcenie z holenderskiej fundacji w EUWT miało na celu przezwyciężenie tych barier i wniesienie następującej wartości dodanej do Euregio⁴¹:

- **Podstawa prawa UE: silniejsza osobowość prawna**

Forma prawna stworzona przez UE w 2006 r. zapewnia pracom i projektom EMR pewną ochronę i ważniejszy głos w zakresie politycznych aspektów współpracy i negocjacji projektów, także trójstronnych.

- **Ułatwiona wymiana na szczeblu europejskim**

Ułatwiona zostałaby wymiana doświadczeń i wspólna reprezentacja interesów z podobnymi EUWT.

Rozporządzenie w sprawie EUWT jest odnawiane co siedem lat, co umożliwia stałe dostosowywanie do kontekstu europejskiego.

- **Dostęp do funduszy UE**

EUWT mają łatwiejszy dostęp do funduszy europejskich i mają wpływ na ich przygotowywanie. Ponadto EUWT może samodzielnie uczestniczyć w przetargach UE.

- **Przekształcanie istniejących gremiów**

Przekształcenie Rady Euregio i Rady Społeczno-Gospodarczej w organy doradcze lub decyzyjne, a także optymalizacja struktur pracy i kompetencji tych gremiów.

⁴⁰ Rozmowa z reprezentantem EUWT Euregio Moza-Ren w Maastricht, 12.05.2023.

⁴¹ <https://euregio-mr.info/de/ueber-uns/evtz/> , pobrano 11.05.2023.

- **EUWT stanowi bardziej demokratyczną strukturę**

EUWT promuje przejrzystość i wydajność w ramach organów Euregio Moza-Ren, ale także w stosunku do mieszkańców i partnerów lokalnych/regionalnych.

- **Połączenie podmiotów i partnerów lokalnych i regionalnych z EUWT**

Dzięki temu EMR może być zakotwiczony lokalnie, a tym samym bardziej obecny wśród mieszkańców i ich potrzeb. Ponadto, połączenie umożliwia również inny wymiar współpracy.

Te oczekiwane wartości dodane zostały wymienione na stronie internetowej Euregio, a także są częściowo wymienione w literaturze naukowej. Zdaniem przedstawiciela EUWT polityczna wartość dodana była szczególnie istotna w momencie jego powstania, nawet jeśli droga z Euregio Moza-Ren do Brukseli jest krótka. W ten sposób Euregio miało otrzymać wspólną strukturę współpracy, która byłaby widoczna w całej Europie.⁴² Ważną siłą napędową był również były przewodniczący (2017–2020) Komitetu Regionów Karl-Heinz Lambertz, który przez wiele lat (1999–2014) był również premierem Wspólnoty Niemieckojęzycznej w belgijskim Senacie i miał jednocześnie ułatwiony dostęp do Brukseli.⁴³

5.9. Wartość dodana dla regionu

Zdaniem przedstawiciela EUWT część wartości dodanej wystąpiła, o ile można to powiedzieć, w krótkim czasie po jego utworzeniu.⁴⁴ Jako jednoznaczną wartość dodaną określił przejrzystą, zwartą i pogłębioną strukturę dla bardziej złożonego regionu.⁴⁵ Ponadto, praca Euregio będzie coraz bardziej dostrzegana i uwidaczniana na szczeblu europejskim. Wartość dodana wynikająca z bycia „jedynym beneficjentem” nie została jeszcze wykorzystana, ponieważ w okresie przejściowym między okresami finansowania Interreg nie złożono jeszcze żadnych wniosków.⁴⁶

⁴² Rozmowa z przedstawicielem EUWT Euregio Moza-Ren w Maastricht, 12.05.2023.

⁴³ Ebda., 12.05.2023.

⁴⁴ Ebda., 12.05.2023.

⁴⁵ Ebda., 12.05.2023.

⁴⁶ Ebda., 12.05.2023.

Jeśli chodzi o ostatnią oczekiwaną wartość dodaną „Włączenie do EUWT podmiotów lokalnych i regionalnych oraz partnerów”, obecnie opracowywana jest koncepcja EUWT 2.0, w związku z czym istnieje również potrzeba poprawy konkretnych kwestii. Jest to również możliwe w przypadku ewentualnego utworzenia EUWT w Euroregionie Neisse-Nisa-Nysa, dlatego też w dokumentach założycielskich należy określić jasne przepisy dotyczące procedury zmiany statutu i umowy.

Ze względu na to, że EUWT Euregio Moza-Ren ze swoją strukturą członkowską ma raczej charakter regionalny, niektóre gminy nie czują się w nim wystarczająco reprezentowane. Ponadto, niektóre gminy niderlandzkie z północy Euregio wyrażają życzenie przyłączenia się do położonego bardziej na północ Euregio Ren-Moza-Nort, gdzie szczebel gminny odgrywa większą rolę w strukturach członkowskich. Zrównoważona struktura członkostwa ma zatem zasadnicze znaczenie i musi zostać zbadana przed ewentualnym utworzeniem EUWT.

5.10. Koszty założenia EUWT Euregio Moza-Ren

W trakcie przekształcania formy prawnej niderlandzkiej fundacji „stichting” Euregio Moza-Ren w EUWT poniesiono również koszty założycielskie. Z rozmowy z przedstawicielem EUWT⁴⁷ wynikają wydatki w następujących kategoriach:

- podróże,
- ekspertyzy,
- notariusze i adwokaci,
- tłumaczenia.

Koszty te można również podzielić i zsumować w trakcie kalkulacji kosztów i korzyści. Jednocześnie kwoty i zakres kosztów Euregio Moza-Ren i Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa różnią się ze względu na różne regionalne wielkości kosztów jednostkowych w przypadku potencjalnego założenia, dlatego też sensowny wydaje się odrębny podział.

5.11. Wynik cząstkowy: Wnioski dla Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa

Podobnie jak Euroregion Neisse-Nisa-Nysa, niemiecko-holendersko-belgijskie EUWT Euregio Moza-Ren jest ugrupowaniem trójstronnym.

⁴⁷ Rozmowa z przedstawicielem EUWT Euregio Moza-Ren w Maastricht, 12.05.2023.

Ich wspólną cechą jest to, że są to ugrupowania trójstronne, euroregionalne i tematyczne, które poprzez EUWT prawnie pogłębiły swoją strukturę (lub przynajmniej rozważają takie rozwiązanie). Podobnie jak Euroregion Neisse-Nisa-Nysa, EUWT Euregio Moza-Ren jest odpowiedzialny za zarządzanie Funduszem Małych Projektów, chociaż odbywa się to na szczeblu centralnym, a nie za pośrednictwem trzech instytucji zarządzających.

Główna różnica polega na tym, że – w przeciwieństwie do Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa z trzema stowarzyszeniami i biurami – Euregio Moza-Ren, zanim został przekształcony w EUWT, miał tylko jedną siedzibę w Belgii i został zorganizowany zgodnie z niderlandzkim prawem fundacyjnym. W związku z tym przekształcenie – również w odniesieniu do wyboru miejsca siedziby – przebiegło stosunkowo bez komplikacji. W przypadku Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa należy zbadać, czy istniejące struktury mogą zostać zachowane w przypadku ewentualnego przejścia do EUWT – na przykład w formie siedziby głównej w jednym kraju i dwóch biur (np. biur zależnych lub biur łącznikowych) w pozostałych dwóch krajach – w celu uniknięcia ewentualnych kosztów i komplikacji podczas transformacji.

Należy również wspomnieć, że nawet cztery lata po wprowadzeniu EUWT pierwotna forma prawna „stichting” nie została jeszcze rozwiązana, aby uniknąć komplikacji związanych z przekształceniem. Należy to również wziąć pod uwagę w przypadku ewentualnego utworzenia EUWT dla Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa – w związku z tym rozwiązanie istniejących struktur nie powinno być przeprowadzane w ogóle lub tylko częściowo, z odpowiednim rozłożeniem w czasie – w zależności od wykorzystania EUWT jako transgranicznej struktury organizacyjnej. Ze względu na czas do tego potrzebny, całkowite przekształcenie Euroregionu w EUWT mogłoby prowadzić do komplikacji, dlatego też należy rozważyć okres przejściowy dla kontynuacji istniejącej struktury. W przypadku ustanowienia EUWT celowego w uzupełnieniu do istniejących struktur euroregionalnych, np. w celu utworzenia wspólnej struktury administracyjnej dla FMP, zamiast dotychczasowych trzech jednostek administracyjnych, możliwe jest utrzymanie istniejących struktur w organizacji wewnętrznej i skuteczniejsza organizacja transgraniczna wewnętrzna i zewnętrzna w ramach EUWT, w celu zarządzania FMP. W ten sposób tworzenie EUWT przebiegnie sprawniej i będzie można z czasem wyposażyć EUWT w kolejne kompetencje, gdy tylko struktura EUWT się sprawdzi.

Zgodnie z dokumentami założycielskimi, EUWT Euregio Moza-Ren jest finansowane pięcioma różnymi kanałami, ale de facto ze składek członkowskich i finansowania w ramach Interreg. Składki członkowskie są dzielone równo między pięciu partnerów regionalnych.

Ogółem EUWT dysponuje rocznym budżetem w wysokości 587 950 € na obszar euroregionalny o powierzchni jedenastu kilometrów kwadratowych i z prawie czterema milionami mieszkańców, co w przybliżeniu odpowiada wydatkom Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa, który ma obszar euroregionalny tej samej wielkości, ale liczy tylko około 1,5 miliona mieszkańców.

W okresie poprzedzającym zdefiniowano łącznie sześć wartości dodanych przemawiających za założeniem EUWT. Do tej pory, cztery lata po założeniu, wyraźnie osiągnięto dwie wartości dodane: z jednej strony bardziej przejrzystą i zinstytucjonalizowaną strukturę zewnętrzną i wewnętrzną, a z drugiej strony, dzięki tej europejskiej formie prawnej, większą widoczność na wyższych szczeblach rządowych, a także na płaszczyźnie europejskiej. Ze względu na przejście między okresami finansowania Interreg V 2014–2020 oraz VI 2021–2027 nie został jeszcze złożony żaden wniosek Interreg w nowej formie organizacyjnej, w związku z czym nadal nie ma praktycznej wartości dodanej związanej z samodzielnym składaniem wniosku, czy z ułatwieniami z tym związanymi.

6. EUWT w odniesieniu do istniejącej struktury

W tej części porównano istniejącą strukturę trójstronnego Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa z ewentualną modyfikacją w kierunku Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej. Porównano ogólne zalety i wady obu struktur z prawnego i administracyjnego punktu widzenia.

W pierwszej części przeprowadzona zostanie analiza administracyjna. Druga część zawiera analizę prawną.

6.1. Administracyjna analiza szans i zagrożeń głównie na podstawie literatury naukowej oraz „szarej literatury“

W literaturze naukowej na temat EUWT wymienia się różne zalety i wady EUWT, które zostaną tutaj omówione w odniesieniu do Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa.

Podsumowując, należy wymienić następujące zalety i wady administracyjne istniejącej trójstronnej struktury Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa oraz Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT) jako ugrupowania euroregionalnego:

Trójstronny Euroregion Neisse-Nisa-Nysa	Euroregionalne EUWT Neisse-Nisa-Nysa
--	---

Zalety	
Sprawdzone struktury od momentu założenia Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa.	Własna osobowość prawna oraz zdolność do podejmowania czynności prawnych i gospodarczych.
Ukształtowane polityczne procesy komunikacyjne i organy.	Długoterminowa struktura współpracy.
Bardziej elastyczna forma współpracy.	Wspólny personel ze wszystkich trzech państw członkowskich, pracujący razem na co dzień (jeżeli pożądane jest utworzenie wspólnego biura z pracownikami ze wszystkich stron).
Trzy stowarzyszenia i trzy struktury jako znak różnych kultur i struktur organizacyjnych.	Wspólne biuro w Euroregionie Neisse-Nisa-Nysa (jeśli pożądane jest wspólne biuro z pracownikami ze wszystkich stron).
Brak kosztów ewentualnego przekształcenia w EUWT.	Stałe ramy prawne i struktura organizacyjna (które mogą być wykorzystywane wyłącznie lub dodatkowo jako ramy prawne dla określonych tematów lub projektów, dodatkowo do istniejących struktur).
Dotychczasowe struktury kadrowe i biura pozostaną w dotychczasowej formie.	Jedyny beneficjent / praktyczna wartość dodana w procesie składania wniosków.
Lepsza widoczność w trzech subregionach dzięki sprawdzonym podmiotom euroregionalnym.	Ewentualnie łatwiejszy dostęp do środków wsparcia finansowego.
Programy FMP będą opracowywane po odpowiedniej stronie.	Większa widoczność wśród instytucji europejskich i krajowych.
Wzmocnienie powiązań z instytucjami UE dzięki wieloletniej pracy.	Ułatwiona wymiana na szczeblu europejskim (platforma EUWT).
Brak wysokich kosztów podróży ze względu na regularne podróże po całym regionie.	Krótsze kanały wymiany, ponieważ przedstawiciele z DE, PL, CZ siedzą w

	jednym biurze (jeśli pożądane jest wspólne biuro z pracownikami ze wszystkich stron).
Nowe impulsy można również realizować za pomocą istniejącej struktury.	Sprostanie obecnym i potencjalnym przyszłym wymogom UE w zakresie transgranicznego zarządzania programami FMP.
	Możliwość utworzenia EUWT, rozumiana jako nowy impuls: zdefiniowanie nowej wizji, strategii, celów itp.
Wady	
Duża liczba podmiotów i organów w EUWT, co utrudnia widoczność w świecie zewnętrznym.	Tylko jedna oficjalna siedziba, nie ma trzech stowarzyszeń (jeśli struktura zostanie rozwiązana).
Trzech przedstawicieli EUWT Euroregion Nysa, ale żadnego przedstawiciela głównego.	Stale ramy prawne i struktura organizacyjna, które zastępują struktury elastyczne.
Brak odrębnej transgranicznej osobowości prawnej i zdolności do podejmowania czynności prawnych i gospodarczych.	W przypadku zamknięcia biur, przekształceniu struktury towarzyszą koszty finansowe i osobowe.
Trzy różne statuty i dokumenty ze względu na trójstronne struktury stowarzyszeniowe.	Dalsze podróże i wydatki personelu w regionie (jeśli pożądane jest wspólne biuro z personelem oddelegowanym przez członków ze wszystkich stron).
Niespełnienie obecnych i potencjalnych przyszłych wymogów UE w zakresie transgranicznego zarządzania programami FMP.	Długoterminowa struktura współpracy i struktura organizacyjna nie zastąpią politycznej woli współpracy.

Utworzenie EUWT ma zatem skutki organizacyjne i finansowe dla istniejących struktur trzech stowarzyszeń w trzech krajach, które zostały szczegółowo omówione w rozdziale 7. Konieczne jest zbadanie, jakie kompetencje i zadania zostaną powierzone EUWT: zdecydowana większość istniejących zadań trzech stowarzyszeń euroregionalnych, konkretne zadanie, które jest wykonywane przez EUWT w sposób bardziej skuteczny i wydajny, czy też inne obszary,

którymi będzie się miało zająć EUWT. Kolejnym krokiem jest również zbadanie, co to oznacza dla istniejących stowarzyszeń. Czy ich zadania i kompetencje zostaną zredukowane, czy zostaną rozwiązane, czy też będą nadal pracować w sposób komplementarny do EUWT?

6.2. Ocena prawna oraz analiza szans i zagrożeń głównie na podstawie literatury naukowej oraz „szarej literatury“

Podsumowując, należy wymienić następujące zalety i wady prawne istniejącej trójstronnej struktury Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa oraz Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT) jako ugrupowania euroregionalnego:

Trójstronny Euroregion Neisse-Nisa-Nysa	Euroregionale EUWT Neisse-Nisa-Nysa
Zalety	
Można zachować istniejące struktury.	Tylko jedna osoba kontaktowa/ jeden partner kontaktowy w stosunkach zewnętrznych z UE.
Każdy członek nadal działa w ramach znanych ram prawnych.	Potencjalnie jeden pracodawca dla wszystkich zatrudnionych.
Wady	
Brak przejrzystości struktur dla osób z zewnątrz.	Będą niezbędne dodatkowe akty prawne.
Mniejsza przydatność do składania wniosków z programów finansowania.	Potencjalne źródła błędów w interakcji między umową a statutem.
Niejasny zakres odpowiedzialności.	Częściowo działanie w nieznanym systemie prawnym.

6.3. Analiza następujących aspektów EUWT oraz struktur już istniejących

Po ogólnej analizie różnic oraz zalet i wad obu struktur, poniższy podrozdział skupia się na zagadnieniach szczegółowych. Zajmuje się kwestią jakie są lub będą różnice między formą trójstronną a prawną formą Euroregionu. Naświetlone zostaną następujące zagadnienia: cele i zadania, struktura i organy, dokumenty podstawowe i prawne, personel, finansowanie, odpowiedzialność, podstawy prawne i bariery prawne.

6.3.1. Cele i zadania

Cele i zadania istniejącego trójstronnego Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa zostały określone w umowie ramowej Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa.

Cele i zadania Euroregionu zostały zdefiniowane w § 2:⁴⁸

1) Wspólnota na swoim obszarze dąży do rozwoju **wspólnej i wieloaspektowej płaszczyzny współpracy po obu stronach granic państwowych.**

2) Będzie działać na rzecz **poprawy wymiany informacji i komunikacji transgranicznej**, a także określać i deklarować priorytety rozwojowe obszaru euroregionalnego. Będzie się to odbywało w szczególności na podstawie zharmonizowanego planowania transgranicznego.

3) W ramach **przyznanych jej kompetencji reprezentuje interesy euroregionalne w zakresie stosowania lub zarządzania odpowiednimi funduszami lub programami pomocowymi odnoszącymi się do obszaru Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa.**

4) Wspólnota wspiera, w ramach swoich możliwości, w szczególności interesy gmin i powiatów, jak również działania pojedynczych osób, które są zgodne z celami rozwoju euroregionalnego.

5) Wspólnota wspiera **zawieranie umów międzyrządowych prowadzących do wiążącej współpracy transgranicznej.** Ze względu na trójstronną strukturę i **stowarzyszenia trzech stron, istnieją również trzy różne statuty i dokumenty stowarzyszeń.**

- Te zadania i cele obejmują w ust. 2 („poprawa wymiany informacji i komunikacji transgranicznej”), ust. 3 („kompetencje delegowane”, interesy euroregionalne w zakresie stosowania odpowiednich funduszy lub programów pomocy lub zarządzania nimi”) i ust. 5 („zawieranie umów międzyrządowych prowadzących do wiążącej współpracy transgranicznej”) argumenty przemawiające za ustanowieniem EUWT. Z kolei ust. 1 („wspólny, zróżnicowany obszar współpracy po obu stronach granic państwowych”) odnosi się do istniejącej struktury z trzema stowarzyszeniami i wynikającej z niej różnorodności.

⁴⁸ por. Umowa ramowa Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa, 14.01.2020.

Cele i zadania nowego EUWT, które ma zostać utworzone dla Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa, zostały zdefiniowane w roboczej wersji porozumienia przygotowanej przez Euroregion Nisa w następujący sposób (tłumaczenie robocze):

Cele i zadania EUWT

1. Głównym celem EUWT jest dalszy rozwój wspólnego obszaru (powiązań) dla **współpracy transgranicznej w wielu dziedzinach, a tym samym przyczynianie się do rozwoju społeczno-gospodarczego Euroregionu.**

2. EUWT osiąga swoje cele poprzez:

a) **udział w zarządzaniu programami lub częściami programów (podprogramów) finansowanych przez Unię Europejską i ich realizacji.** Dotyczy to w szczególności Funduszy Małych Projektów: Czechy-Polska, Saksonia-Czechy, Polska-Saksonia.

b) **zarządzanie programami lub częściami programów (podprogramami), instrumentami terytorialnymi (np. ITI, CLLD) lub programami finansowania ze środków innych niż środki Unii Europejskiej oraz ich realizacja.**

3. EUWT dołoży wszelkich starań, aby pozyskać środki niezbędne do osiągnięcia swoich celów.

4. Do zadań EUWT należy:

- a) stworzenie wspólnej i zróżnicowanej przestrzeni dla współpracy transgranicznej;
- b) poprawa wymiany informacji, komunikacji transgranicznej, opracowywanie i ustalanie priorytetów rozwoju obszaru euroregionalnego poprzez zharmonizowane planowanie transgraniczne;
- c) wspieranie, w miarę swoich możliwości, transgranicznych interesów jednostek samorządu terytorialnego i działań innych podmiotów.
- d) Wspieranie interesów regionu poprzez negocjacje z odpowiednimi władzami i instytucjami.“**

➤ Główny cel koncentruje się zatem nie tylko na współpracy transgranicznej, ale również na transformacji społeczno-ekonomicznej, która stanowi rozszerzenie zadań i celów istniejących struktur stowarzyszeń euroregionalnych. W związku z tym, poruszone zostaną również tematy długoterminowe, a cel główny będzie dość szeroko zdefiniowany. Określone zostaną również konkretne cele, takie jak zarządzanie programami lub podprogramami, jak FMP. Cele te mają zostać osiągnięte również poprzez pozyskiwanie

środków wsparcia finansowego i środków od osób trzecich oraz zarządzanie nimi – albo za pośrednictwem programów rozwoju regionalnego, jak i z innych, większych funduszy terytorialnych i instrumentów UE. Zadania praktycznie nie różnią się od celów określonych w porozumieniu ramowym. Ustęp 4d został dodany jako uzupełnienie. W związku z tym EUWT powinno działać jako jeden podmiot wraz z innymi instytucjami (ewentualnie państwami i UE), reprezentując członków i uczestnicząc w negocjacjach.

W porównaniu z istniejącym statutem EUWT Euregio Moza-Ren występują pewne różnice:

Cele, zadania

(1) Głównym zadaniem EUWT Euregio Moza-Ren jest ułatwianie i intensyfikacja współpracy między regionami partnerskimi w celu osiągnięcia zrównoważonego i trwałego rozwoju obszaru bez granic wewnętrznych oraz ułatwienia codziennego życia jego obywateli we wszystkich sytuacjach życiowych.

EUWT Euregio Moza-Ren postrzega siebie jako **platformę łączenia zadań, jako pośrednika we wspieraniu więzi gospodarczej, społecznej i terytorialnej, bez aspiracji do zastępowania istniejących, organów właściwych.**

(2) EUWT Euregio Moza-Ren może opracowywać działania, opracowywać i wdrażać programy i projekty oraz wnioskować o środki finansowe.

- Cele i zadania EUWT Euregio Moza-Ren są podobne do celów i zadań zawartych w istniejącej przetłumaczonej wersji roboczej statutu Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa, ale ogólnie są krótsze. Należy nie tylko ułatwiać, ale także intensyfikować współpracę transgraniczną w celu osiągnięcia wyważonego i zrównoważonego obszaru oraz jego rozwoju. Warto wspomnieć, że Euregio, jako EUWT, ma być „platformą łączenia zadań, pośrednikiem we wspieraniu więzi gospodarczej, społecznej i terytorialnej”. Należy również wspomnieć, że podkreślono, iż EUWT zostało utworzone „bez zamiaru zastąpienia istniejących organów właściwych”. Takie zdanie warto również rozważyć przy opracowywaniu statutu i umowy EUWT dla Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa.

Z analizy zadań i celów wynika, że euroregionalne struktury stowarzyszeniowe formułują w umowie ramowej wiele celów, które są klasycznymi zadaniami EUWT, ale do tej pory były realizowane przez trzy struktury stowarzyszeniowe w poszczególnych krajach i były

zabezpieczone przez dotychczasowe struktury. Ponadto, można zauważyć, że dotychczasowe projekty statutów i umów EUWT przewidują rozszerzenie EUWT i jego działania w celach nadrzędnych (rozwój społeczno-ekonomiczny), a także w celach bardzo konkretnych, takich jak zarządzanie programami FMP. Z drugiej strony EUWT Euregio Moza-Ren pełni kompleksową funkcję wiążącą, dlatego też jest centralnym instrumentem transgranicznej współpracy euroregionalnej. Eksperti zgadzają się z autorami studium „Trzy kraje – jedna przyszłość – współpraca w polsko-niemiecko-czeskim obszarze powiązań. Analiza studiów i strategii rozwoju”, które zostało opracowane w ramach modelowego projektu planowania przestrzennego (MORO) „Trzy kraje – jedna przyszłość – współpraca w polsko-niemiecko-czeskim obszarze powiązań w 2023 roku” w odniesieniu do możliwych celów przy tworzeniu EUWT w Euroregionie Neisse-Nisa-Nysa: „W pierwszym kroku dużym sukcesem byłoby przeniesienie do wspólnej struktury (EUWT) Funduszu Małych Projektów Polska-Saksonia, Saksonia-Czechy i Czechy-Polska z Interreg A (zwłaszcza, że należałoby w tym celu stworzyć ramy prawne). EUWT, które ma zostać utworzone w tym celu, powinno jednak w miarę możliwości, w zakresie zdefiniowanych celów i zadań, umożliwiać włączenie dalszych [...] obszarów tematycznych lub współdziałać z innym transgranicznym zadaniowym podmiotem prawnym”⁴⁹.

6.3.2. Struktura i organy

Struktura i organy istniejącego trójstronnego Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa zostały zdefiniowane w umowie ramowej Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa.

Euroregion Neisse-Nisa-Nysa jest zdefiniowany jako podmiot składający się z trzech stowarzyszeń euroregionalnych i „jest dobrowolną wspólnotą interesów (zwaną dalej wspólnotą) niemieckich, czeskich i polskich gmin, miast, powiatów i innych jednostek administracyjnych samorządu terytorialnego oraz innych instytucji na jego obszarze”⁵⁰.

Transgraniczny czesko-polsko-niemiecki Euroregion Neisse-Nisa-Nysa składa się z trzech następujących stowarzyszeń/podmiotów z własnym regulaminem wewnętrznym:

- Euroregion Neisse,
- Euroregion Nisa,

⁴⁹ Instytut Rozwoju Terytorialnego 2021, str. 30.

⁵⁰ §1 „Status prawny“ w umowie ramowej Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa.

- Euroregion Nysa.

Wszystkie stowarzyszenia mają różne struktury członkowskie.

Niemiecka część **Euroregionu (Neisse e.V.)** składa się z następujących członków: Powiat Görlitz, Powiat Bautzen oraz Marketing-Gesellschaft Oberlausitz-Niederschlesien mbH i ma siedzibę w Zittau.⁵¹ Euroregion Neisse e.V. dysponuje zgromadzeniem członków, zarządem oraz biurem⁵².

Czeska część **Euroregionu (Nisa)** składa się ze 131 gmin z powiatów: Liberec, Jablonec nad Nisou, Semily, Česká Lipa oraz Worek Szluknowski.⁵³ Siedziba znajduje się w Libercu.

Polska część **Euroregionu (Nysa)** składa się z następujących członków: 43 gminy oraz powiaty: Bolesławiec, Jawor, Kamienna Góra, Lubań, Lwówek Śl., Zgorzelec, Złotoryja i miasto powiatowe Jelenia Góra.⁵⁴ Siedziba znajduje się w Jeleniej Górze.

Wspólnota Euroregion Neisse-Nisa-Nysa ma następujące organy: a) Rada, b) Prezydium, c) Wspólny Sekretariat⁵⁵. Rada jest najwyższym organem i pełni funkcję decyzyjną i kontrolną.⁵⁶ Prezydium jest „organem decyzyjnym i przedstawicielskim między posiedzeniami Rady”⁵⁷. Wspólny Sekretariat jest organem administracyjnym i koordynacyjnym składającym się z „konsylium trzech dyrektorów, którzy reprezentują członków, i którzy posiadają pełnomocnictwo do wykonywania swoich funkcji”⁵⁸.

Ponadto istnieje euroregionalna Grupa Ekspertów (w skrócie EUREX), „która bazując na specjalistach przyczynia się do rozwoju euroregionalnego. Pracują oni zgodnie z priorytetami euroregionalnymi, proponują nowe, niezbędne cele specjalistyczne oraz opracowują rekomendacje dla Rady, Prezydium i Sekretariatu”⁵⁹.

Ponadto, istnieją euroregionalne grupy robocze zajmujące się konkretnymi tematami w sześciu obszarach priorytetowych, fora i Komitety Sterujące Funduszu Małych Projektów.

⁵¹ <https://www.euroregion-neisse.de/ueber-uns/mitglieder-und-wirkungsraum>, z dnia 21.05.2023.

⁵² <https://www.euroregion-neisse.de/ueber-uns/aufbau>, z dnia 21.05.2023.

⁵³ <https://www.euroregion-neisse.de/ueber-uns/mitglieder-und-wirkungsraum>, z dnia 21.05.2023.

⁵⁴ Ebd., z dnia 21.05.2023.

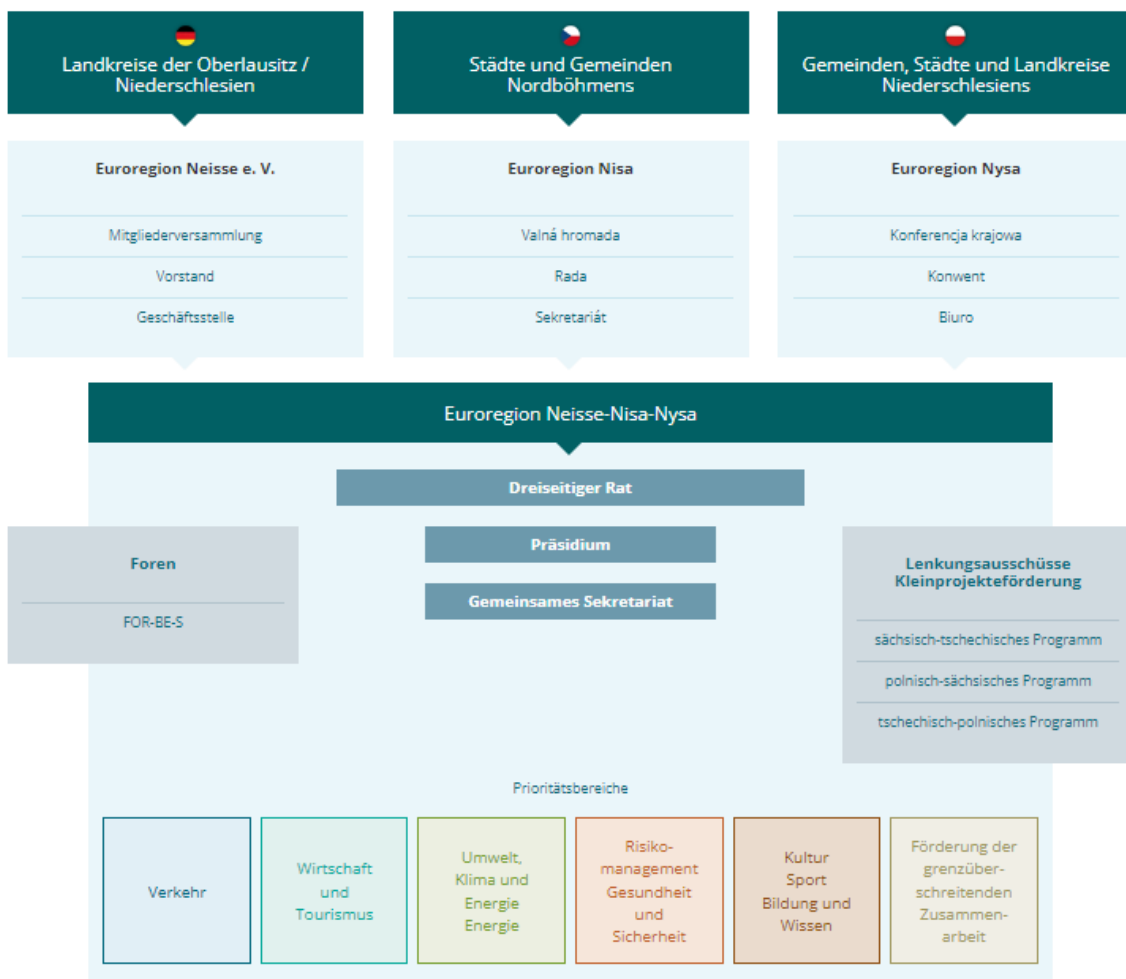
⁵⁵ por. § 5 „Organy i fora” w umowie ramowej Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa.

⁵⁶ por. § 6 „Rada” w umowie ramowej Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa.

⁵⁷ por. § 7 „Prezydium” w umowie ramowej Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa.

⁵⁸ por. § 8 „Wspólny Sekretariat” w umowie ramowej Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa.

⁵⁹ por. § 9 „Euroregionalne Grupy Ekspertów” w umowie ramowej Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa.



Zdj.7: Struktura Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa, strona internetowa

Na podstawie już istniejącego projektu statutu czeskiego Euroregionu Nisa (zob. rozdział 11) struktury i organy nowo utworzonego EUWT można by zdefiniować w następujący sposób:

Artykuł 7

Organy

1. Organami EUWT są:

- a) Zgromadzenie,
- b) Prezydent i dwóch Wiceprezydentów
- c) Dyrektor i dwóch Wicedyrektorów

Organy zaproponowane w projekcie statutu Euroregionu Nisa reprezentują również (minimalne) organy określone w rozporządzeniu UE w sprawie EUWT. W przypadku Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa należy unikać dublowania struktur. Należy zbadać, czy istniejące organy Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa mogą być również organami EUWT

i w razie potrzeby zostaną tylko inaczej nazwane (np. Rada > Zgromadzenie; Prezydium > Prezydent i dwóch Wiceprezydentów; Dyrektor i dwóch Wicedyrektorów).

Obecna Rada liczy 30 członków, po dziesięciu członków z Polski, Czech i Niemiec, głównie urzędników państwowych i administracyjnych oraz przedstawicieli szczebla gminnego⁶⁰. Prezydium składa się z trzech Dyrektorów stowarzyszeń Euroregionu Nisse-Nisa-Nysa.⁶¹ Wspólny Sekretariat składa się z trzech Dyrektorów/Sekretarzy stowarzyszeń euroregionalnych.⁶²

Zgodnie z art. 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie EUWT, EUWT powinno składać się z co najmniej jednego Zgromadzenia⁶³ i jednego Dyrektora⁶⁴. Pozostałe organy mogą zostać określone w statucie i wyposażone w „jasno określone uprawnienia” (art. 10 ust. 2 rozporządzenia w sprawie EUWT).

Porównywane EUWT Euregio Moza-Ren składa się ze Zgromadzenia⁶⁵, Zarządu⁶⁶ oraz Prezydent/Prezydenta⁶⁷ i dwóch Wiceprezydent/Wiceprezydentów z Zarządu (art. 8 „Organy” statutu Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej Euregio Moza-Ren). Uzgadnia się zasadę rotacji prezydentów po trzech latach, co jest również możliwe dla EUWT w Euroregionie Nisse-Nisa-Nysa.

⁶⁰ W Niemczech członkami Rady są starości, burmistrzowie, radni powiatowi i dyrektor Euroregionu Nisse, w Polsce prezydenci i wiceprezydenci Euroregionu, skarbnik i członkowie Euroregionu, w Czechach hejtman i burmistrzowie.

⁶¹ W momencie opracowywania ekspertyzy dyrektorami Euroregionu Nisse-Nisa-Nysa byli starosta dr Stephan Meyer (prezydent Euroregionu Nisse e.V.), hejtman Martin Půta (prezydent Euroregionu Nisa) oraz prezydent miasta Bolesławiec Piotr Roman, prezydent Euroregionu Nysa.

⁶² W chwili opracowywania ekspertyzy Wspólny Sekretariat tworzą Markus Köhler, sekretarz strony niemieckiej/dyrektor Euroregionu Nisse e.V., Jaroslav Zámečník, sekretarz strony czeskiej/Euroregion Nisa i Tomasz Śliwa, sekretarz strony polskiej/Euroregion Nysa.

⁶³ Zgodnie z art. 10 ust. 1 Rozporządzenia o EUWT, zgromadzenie powinno składać się z przedstawicieli członków ugrupowania.

⁶⁴ Zgodnie z art. 10 ust. 1 Rozporządzenia o EUWT, dyrektor reprezentuje EUWT i działa w jego imieniu.

⁶⁵ Zgodnie z art. 9 statutu Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej Euregio Moza-Ren, Zgromadzenie składa się z 35 przedstawicieli członków EUWT z prawem głosu oraz 10 przedstawicieli z funkcją doradczą, którzy są mianowani przez odpowiednie władze członkowskie, a także dyrektor/a biura administracyjnego.

⁶⁶ Zgodnie z art. 13 statutu Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej Euregio Moza-Ren, Zarząd jest organem wykonawczym EUWT. Składa się z dwóch przedstawicieli spośród członków każdego z pięciu regionów partnerskich (w tym prezydent/a i dwóch wiceprezydent/ów).

⁶⁷ Zgodnie z art. 12 statutu Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej Euregio Moza-Ren prezydent EUWT pełni funkcję dyrektor/a w rozumieniu art. 10.1.b rozporządzenia w sprawie EUWT. Jego/jej kadencja jest rotacyjna i trwa 3 lata. Urząd pierwszego wiceprezydenta sprawuje przyszła/y prezydent, a urząd drugiego wiceprezydenta sprawuje ustępująca/y prezydent. Prezydent i wiceprezydenci są mianowani spośród członków Zarządu.

Podsumowując, można powiedzieć, że musi zostać spełniony minimalny wymóg rozporządzenia w sprawie EUWT w odniesieniu do organów (Zgromadzenie/Dyrektor), przy czym takie organy już istnieją (Rada z 30 członkami jako Zgromadzenie, Prezydium jako Dyrektor) i nie trzeba obowiązkowo zmieniać nazw tych organów, jak widać na przykładzie porównywanego EUWT Euregio Moza-Ren, w którym prezydent EUWT pełni funkcję dyrektora. Liczebność Rady Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa jest zbliżona do wielkości Zgromadzenia EUWT Euregio Moza-Ren – zasiada w nim 35 przedstawicieli EUWT z prawem głosu oraz 10 przedstawicieli z funkcją doradczą.

W celu utworzenia EUWT w Euroregionie Neisse-Nisa-Nysa zaleca się, aby nie powoływać nowych lub dodatkowych organów, lecz w razie potrzeby modyfikować istniejące. Zmiana nazwy nie jest bezwzględnie konieczna, co ilustruje przykład EUWT Euregio Moza-Ren. Jedynie "Rada" mogłaby zostać przemianowana na "Zgromadzenie", ale nie jest to bezwzględnie konieczne, jeżeli statut definiuje, jaki organ reprezentuje Rada w rozumieniu art. 10.1.b rozporządzenia w sprawie EUWT.

Eksperti co do zasady kierują się rekomendacją autorów opracowania „Trzy kraje – jedna przyszłość – współpraca w polsko-niemiecko-czeskim obszarze powiązań. Analiza studiów i strategii rozwoju“, które zostało przygotowane w ramach modelowego projektu planowania przestrzennego (MORO) „Trzy kraje – jedna przyszłość – współpraca w polsko-niemiecko-czeskim obszarze powiązań w 2023 roku.” odnośnie stopniowej instytucjonalizacji EUWT oraz struktury: „Instytucjonalizacja współpracy jest procesem złożonym i wymagającym. Ewentualne utworzenie EUWT wymaga jednak zbieżności stanowisk (sformułowania wspólnych zamierzeń i zadań) w celu wypracowania stabilnych struktur współpracy. Potencjalnie bardzo korzystne byłoby wykorzystanie i rozbudowa istniejących struktur (np. Euroregion Neisse-Nisa-Nysa) oraz ich przeniesienie do ewentualnego EUWT. W tym kontekście zaleca się skoncentrowanie na koordynacji projektów transgranicznych jako pierwszym kroku w kierunku ustanowienia stałej struktury współpracy instytucjonalnej”⁶⁸.

6.3.3. Dokumenty podstawowe i prawne

Dla struktury i funkcjonowania Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa szczególne znaczenie mają dokumenty podstawowe i prawne, przede wszystkim umowa ramowa oraz regulaminy wewnętrzne organów wspólnotowych (Rady, Prezydenta i Wspólnego Sekretariatu). Struktura euroregionalna jest „dobrowolną wspólnotą interesów (zwaną dalej wspólnotą) niemieckich,

⁶⁸ Instytut Rozwoju Terytorialnego 2021, str. 29.

czeskich i polskich gmin, miast, powiatów i innych jednostek samorządu terytorialnego oraz innych instytucji na jej obszarze⁶⁹. Ze względu na tę luźną strukturę w postaci stowarzyszeń, bez własnej osobowości prawnej, każda ze stron ma swój własny regulamin.

Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie EUWT, w celu utworzenia EUWT należy sporządzić umowę i statut. W statucie i umowie muszą zostać zawarte wszystkie istotne aspekty. Obszary niezdefiniowane w umowie będą interpretowane zgodnie z prawem państwa, w którym znajduje się siedziba, dlatego wybór siedziby miałby szczególne znaczenie. W związku z tym, należy pilnie i szczegółowo zbadać, jakie przepisy prawne należy ustanowić w konkretnych obszarach (kwestie związane z prawem pracy, zatrudnianie personelu i koszty, odpowiedzialność itp.).

6.3.4. Personel

Trójstronny Euroregion Neisse-Nisa-Nysa składający się z trzech stowarzyszeń i trzech biur, ma też trzy różne grupy pracowników. Wszystkie trzy biura dysponują zatrudnionymi pracownikami etatowymi, którzy są finansowani ze składek członkowskich.

Pozostały personel będzie finansowany ze środków projektowych, takich jak środki z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR, cel trzeci „Europejska współpraca terytorialna” – Interreg).

Według strony internetowej, biura zatrudniają łącznie sześciu pracowników w Euroregionie Neisse, trzech pracowników w Euroregionie Nysa i jedenastu pracowników w Euroregionie Nisa.⁷⁰ Rotacja pracowników jest stosunkowo duża. Kalkulacja według miejsc powstawania kosztów osobowych miałaby sens – twierdzi dyrektor Euroregionu Nisa. W związku z tym strona czeska (Euroregion Nisa) [...] będzie na dzień 01.07.2023 roku dysponowała 13 pracownikami, ale tylko 10 stanowiskami generującymi koszty. Od dnia 01.10.2023 r. będzie to 12 pracowników, ale 11 stanowisk generujących koszty,

W trakcie tworzenia EUWT można by było zaprojektować nową strukturę personelu, ponieważ trzy struktury mogłyby zostać przekształcone w jedną. Transformacja ta musi być dobrze przemyślana, aby nastąpiło optymalne przekształcenie z jak największą reprezentacją istniejącej kadry. W związku z tym, z punktu widzenia ekspertów, nie jest wskazane

⁶⁹ § 1 „Status prawny“ w umowie ramowej Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa.

⁷⁰ <https://www.euroregion-neisse.de/ueber-uns/aufbau>, pobrane 21.05.2023.

przechodzenie z trzech biur do jednego biura (jak ma to miejsce w przypadku EUWT Euregio Moza-Ren).

Euroregion, w swojej różnorodności i strukturach, powinien raczej nadal funkcjonować jak dotychczas. EUWT może być zatem wykorzystywane do konkretnych celów.

Możliwym i często praktykowanym w innych EUWT, m.in. w Euregio Moza-Ren, sposobem zatrudniania pracowników jest ich oddelegowywanie. Na przykład pracownicy pracują w organach wykonawczych i administracjach jednostek samorządu terytorialnego, które są członkami EUWT, i są oddelegowywani w pewnej części pełnego etatu pracy.

Np. w EUWT Euregio Moza-Ren zatrudniony jest następujący personel:

- pięcioro „policy officers“/„representatives“ z 0,6 etatu jako reprezentanci każdego regionu partnerskiego
- do projektów: „people-to-people“ 0,8 etatu oraz trzech pracowników Interreg
- sieci partnerskie: dwóch pracowników po 0,5 etatu oraz czterech pracowników po 0,3 etatu

Dodatkowi pracownicy zostaną zatrudnieni ze środków projektowych Interreg.

Aspekty kadrowe i prawa pracy muszą zostać uregulowane w umowie, w przeciwnym razie zastosowanie ma prawo kraju, w którym znajduje się siedziba.

6.3.5. Finansowanie

Trójstronny Euroregion Nisse-Nisa-Nysa, ze swoimi trzema stowarzyszeniami, posiada trzy różne rodzaje finansowania składek opłacanych przez członków (patrz poniżej). Po stronie niemieckiej obaj członkowie, Powiaty Görlitz i Bautzen, wpłacają rocznie 106 000 € składek członkowskich, czyli łącznie 212 000 €. W Euroregionie Nysa składki członkowskie są uzależnione od liczby mieszkańców i zorientowane na składki członkowskie Euroregionu Nisse.

EUWT jest również w dużej mierze finansowane ze składek członkowskich. W idealnym przypadku członkowie założyciele EUWT płaciliby składki członkowskie dzielone parytetowo. Składki członkowskie są wykorzystywane m.in. do finansowania czynszów, opłacania dyrektorów, sekretariatu/sekretariatów i współfinansowania projektów UE.

Innymi źródłami przychodu mogą być wnioski Interreg i inne dotacje.

W celu utworzenia EUWT należy określić koszty tłumaczenia, koszty podróży, honoraria adwokackie i honoraria notariuszy. Po założeniu należy unikać podwójnych kosztów dla EUWT i Euroregionu, a także wzrostu składek członkowskich, tak aby koszty założycielskie stanowiły głównie koszty EUWT.

6.3.6. Odpowiedzialność

EUWT odpowiada na zewnątrz za wszystkie swoje długi. W stosunkach wewnętrznych odpowiedzialność opiera się na ogół na wzajemnym stosunku składek członków. Jeśli jeden z członków zrezygnuje, udział w pozostałych zobowiązaniach jest ponoszony przez pozostałych członków, których udziały w zobowiązaniach odpowiednio wzrastają. Od czasu nowelizacji rozporządzenia w sprawie EUWT z 2013 r. istnieje możliwość ograniczenia przez EUWT swojej odpowiedzialności także w stosunkach zewnętrznych. W takim przypadku jednak każde państwo członkowskie, z którego pochodzą członkowie EUWT, może wymagać zawarcia odpowiedniego ubezpieczenia.

Zgodnie z art. 19 polskiego aktu wykonawczego z dnia 7.11.2008 r. Polska nie ponosi odpowiedzialności za szkody poniesione przez EUWT, w skład którego wchodzi członkowie z Polski.⁷¹ W Czechach ustawa o wspieraniu rozwoju regionalnego z dnia 08.09.2000⁷² zmieniona w dniu 04.06.2009⁷³ w części 5 dot. EUWT wymienia następujące aspekty związane z odpowiedzialnością: „W przypadku, gdy odpowiedzialność co najmniej jednego członka ugrupowania z państwa członkowskiego jest ograniczona na mocy prawa krajowego, zgodnie z którym to ugrupowanie zostało ustanowione, pozostali członkowie mogą również ograniczyć swoją odpowiedzialność w umowie“ (tłumaczenie robocze § 18a [4]).

Po stronie niemieckiej wdrażaniem rozporządzenia w sprawie EUWT zajmują się kraje związkowe. Kraj związkowy Saksonia uchwalił dodatkową ustawę regulującą odpowiedzialność, po tym jak w pierwszym wspólnym rozporządzeniu wdrażającym

⁷¹ por. Polski akt wykonawczy dostępny w języku niemieckim i polskim: Federalne Ministerstwo Transportu i Infrastruktury Cyfrowej (2014): <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/ministerien/bmvi/verschiedene-themen/2014/evtz-grenz.html>, pobrano 16.07.2023.

⁷² <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-248#cast5>, pobrano 16.07.2023.

⁷³ <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2009-154>, pobrano 16.07.2023.

rozporządzenie w sprawie EUWT⁷⁴ nie zawarto żadnych zapisów dotyczących odpowiedzialności, w związku z czym istniała niejasność w tym zakresie.

Na przykład w ustawie z 2019 roku⁷⁵ wprowadzono ograniczenie odpowiedzialności członków, jeżeli członkowie z innego państwa również mają ograniczoną odpowiedzialność: „Jeżeli odpowiedzialność co najmniej jednego członka Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej z państwa członkowskiego jest ograniczona zgodnie z prawem krajowym, któremu podlega ten członek, pozostali członkowie mogą również ograniczyć swoją odpowiedzialność w umowie” (§ 2 dot. ograniczenia odpowiedzialności).

Jeżeli zgodnie z art. 12 ust. 2a rozporządzenia w sprawie EUWT z 2013 roku⁷⁶ odpowiedzialność członków za EUWT jest ograniczona, w nazwie EUWT należy dodać wyrażenie „z ograniczoną odpowiedzialnością”. Ponadto, zgodnie z art. 12 ust. 2a rozporządzenia w sprawie EUWT, każde zainteresowane państwo członkowskie może wymagać, aby EUWT wykupiło odpowiednie ubezpieczenie od ryzyka związanego z jego działalnością lub aby jego ryzyko było objęte gwarancją udzieloną przez instytucję finansową. W przypadku EUWT, o którym tu mowa, kwestia ta prawdopodobnie nie będzie jednak odgrywać większej roli, ponieważ EUWT prawdopodobnie będzie działać w obszarach takich jak wsparcie turystyki, w których nie należy spodziewać się znaczącego ryzyka w zakresie odpowiedzialności.

W dotychczas pierwszym Polsko-Niemieckim EUWT Geopark Łuk Mużakowa w celu ograniczenia odpowiedzialności członków powołano się na nową ustawę saksońską z 2019 roku, a także na odpowiednią ustawę o ograniczeniu odpowiedzialności w kraju związkowym Brandenburgia z 2020 r. oraz na polskie przepisy wykonawcze do EUWT.

⁷⁴ Wspólne rozporządzenie Saksońskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Saksońskiego Ministerstwa Sprawiedliwości, Saksońskiego Ministerstwa Finansów, Saksońskiego Ministerstwa Kultury, Saksońskiego Ministerstwa Nauki i Sztuki, Saksońskiego Ministerstwa Gospodarki i Pracy, Saksońskiego Ministerstwa Środowiska i Rolnictwa oraz Saksońskiego Ministerstwa Spraw Społecznych w sprawie obowiązków wynikających z rozporządzenia (WE) nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (rozporządzenie w sprawie kompetencji EUWT) z dnia 2 stycznia 2008 r. (Dz.U. nr 1/2008 z dnia 4 lutego 2008 r., str. 78.).

⁷⁵ Ustawa o wdrożeniu rozporządzenia w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej z dnia 2 sierpnia 2019 r. (SächsGVBl. str. 646), która została zmieniona art. 1 rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 2021 r. (SächsGVBl. str. 517).

⁷⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1302/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT) w odniesieniu do doprecyzowań, uproszczeń i poprawek dotyczących tworzenia i funkcjonowania takich ugrupowań.

W artykule 14 umowy Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej z ograniczoną odpowiedzialnością „Polsko-Niemiecki Geopark Łuk Mużakowa” pojawia się następujące sformułowanie:

Artykuł 14

Odpowiedzialność

1. EVTZ mbH Geopark Muskauer Faltenbogen odpowiada za całość swoich długów całym swoim majątkiem.
2. Wyłącza się odpowiedzialność polskich członków za zobowiązania EVTZ Geopark Muskauer Faltenbogen (art. 19 ust. 2 EVTZG).
3. Odpowiedzialność członków z Saksonii za zobowiązania Geoparku EVTZ mbH Muskauer Faltenbogen jest wykluczona (§ 2 EVTZVODG).
4. Odpowiedzialność członków z Brandenburgii za zobowiązania EVTZ mbH Geopark Muskauer Faltenbogen jest wykluczona (§ 1 EVTZHaftbG).

6.3.7. Podstawy prawne i bariery prawne

Podstawy prawne obowiązującego prawa zostały określone w rozporządzeniu w sprawie EUWT.

Zgodnie z art. 2 rozporządzenia w sprawie EUWT w wersji z 2013 r. EUWT podlega następującej hierarchii prawnej:

Artykuł 2

Obowiązujące prawo

(1) EUWT podlega

- a) przepisom niniejszego rozporządzenia;*
- b) postanowieniom umowy, w zakresie, w jakim niniejsze rozporządzenie wyraźnie na to zezwala;*
- c) w odniesieniu do kwestii nieobjętych lub jedynie częściowo objętych niniejszym rozporządzeniem - przepisom państwa członkowskiego, w którym EUWT ma swoją siedzibę.*

Wszystkie aspekty, które nie zostały zdefiniowane w rozporządzeniu w sprawie EUWT i umowie/ statucie, określa prawo państwa, w którym ugrupowanie ma siedzibę.

W związku z tym, wszystkie istotne aspekty powinny być zapisane w statucie/umowie, tak aby nie podlegały szczególnym przepisom krajowym, które mogłyby być szkodliwe dla ugrupowania lub poszczególnych jego członków. Wybór siedziby oraz brzmienie i treść statutu i umowy powinny zatem zostać odpowiednio przemyślane przed założeniem EUWT.

W związku z tym, prawo państwowe może być również stosowane w określonych obszarach, jeśli jest to korzystne dla członków i pracy w ugrupowaniu. Można to zdefiniować w odpowiednich miejscach w statucie i umowie.

6.4. Wynik cząstkowy: Tabelaryczne zestawienie zalet i wad obu struktur

Poniższa tabela według Martina Unfrieda (2009) podsumowuje ogólne wartości dodane, jakich można oczekiwać od założenia Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej. Rozróżnia się 1) polityczne, 2) praktyczno-administracyjne i 3) prawne wartości dodane EUWT.

	Polityczna wartość dodana EUWT	Praktyczno-administracyjna wartość dodana EUWT	Prawna wartość dodana EUWT
	Oddziaływanie polityczne, zwłaszcza w kierunku Brukseli i stolic narodowych Powiązania i współpraca z innymi EUWT na płaszczyźnie europejskiej Regularne zaproszenia do Brukseli	Zamówienia publiczne/przetargi jako EUWT/ (choć kwestie takie jak VAT nadal wymagają wyjaśnienia)	Ułatwianie składania wniosków w ramach EUWT do Interreg lub innych funduszy europejskich Kwestie odpowiedzialności określone w statucie EUWT
	Założenie EUWT wraz z ustanowieniem wspólnego biura/organizacji	Większa czytelność w zatrudnianiu pracowników (dyrektor/sekretariat)	Czytelność w odniesieniu do siedziby i

	<p>Założenie EUWT wraz z politycznym ponownym uruchomieniem Euregio, z nowymi celami/ wizją /widocznością</p> <p>Założenie powiązane z kampanią informacyjno – promocyjną.</p> <p>Założenie EUWT połączone z lepszym finansowaniem wspólnego biura/wkładem partnerów</p>	<p>Praktyczne rozwiązania w postaci oddelegowania administracji partnerskich do EUWT</p> <p>(Należy jednak wyjaśnić kwestie zabezpieczenia społecznego/podatków w przypadku osób dojeżdżających do pracy za granicę)</p>	<p>stosowania prawa krajowego</p> <p>Sięganie do doświadczeń innych EUWT (helpdesk Komitetu Regionów)</p>
--	--	--	---

Poniższa tabela podsumowuje wszystkie zalety i wady administracyjne i prawne istniejącej trójstronnej struktury Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa oraz Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT) jako ugrupowania euroregionalnego.

Trójstronny Euroregion Neisse-Nisa-Nysa	Euroregionalny EUWT Neisse-Nisa-Nysa
Korzyści administracyjne	
Sprawdzone struktury od momentu powstania Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa.	Własna osobowość prawna i zdolność do czynności prawnych.
Ukształtowane procesy i organy komunikacji politycznej.	Długoterminowa struktura współpracy.
Bardziej elastyczna forma współpracy.	Wspólny personel ze wszystkich trzech państw członkowskich, pracujący razem na co dzień (jeżeli pożądane jest utworzenie wspólnego biura z pracownikami ze wszystkich stron).
Trzy stowarzyszenia i trzy struktury jako znak różnych kultur i struktur organizacyjnych.	Wspólne biuro w Euroregionie Neisse-Nisa-Nysa (jeśli pożądane jest wspólne biuro z pracownikami ze wszystkich stron).

Brak kosztów ewentualnego przekształcenia w EUWT.	Stałe ramy prawne i struktura organizacyjna (które mogą być wykorzystywane wyłącznie lub dodatkowo jako ramy prawne dla określonych tematów lub projektów, dodatkowo do istniejących struktur).
Istniejące struktury kadrowe i biura pozostaną w dotychczasowej formie.	Jeden beneficjent / praktyczna wartość dodana w procesie składania wniosków.
Lepsza widoczność w trzech subregionach dzięki sprawdzonym podmiotom euroregionalnym.	Być może łatwiejszy dostęp do środków wsparcia finansowego.
Programy FMP są opracowywane po stosownej stronie.	Większa widoczność wśród instytucji europejskich i krajowych.
Relacje z instytucjami UE wzmocnione dzięki wieloletniej pracy.	Ułatwiona wymiana na szczeblu europejskim (platforma EUWT).
Brak wysokich kosztów podróży związanych z regularnymi podróżami po całym regionie.	Krótsze drogi wymiany, ponieważ przedstawiciele z DE, PL, CZ siedzą w jednym biurze (jeśli pożądane jest wspólne biuro z pracownikami ze wszystkich stron).
Nowe impulsy mogą być również generowane przez istniejącą strukturę.	Spełnienie obecnych i potencjalnych przyszłych wymogów UE w zakresie transgranicznego zarządzania programami FMP.
	Możliwość postrzegania założenia EUWT także jako nowego impulsu: Określenie nowej wizji, strategii, celów.
Wady administracyjne	
Duża liczba podmiotów i organów w EUWT, co utrudnia widoczność na zewnątrz.	Tylko jedna oficjalna siedziba, już nie ma trzech stowarzyszeń (jeśli struktura zostanie rozwiązana).

Trzech przedstawicieli Euroregionu Nysa EUWT, ale żadnego przedstawiciela głównego.	Stałe ramy prawne i struktura organizacyjna, które zastępują elastyczne struktury.
Brak własnej transgranicznej osobowości prawnej oraz własnej zdolności do podejmowania czynności biznesowych i prawnych.	Przekształcenie struktury jest związane z kosztami finansowymi i osobowymi w przypadku zamknięcia biur.
Trzy różne statuty i dokumenty ze względu na trójstronne struktury stowarzyszeniowe.	Dodatkowe podróże i koszty dla personelu w regionie (jeśli pożądane jest wspólne biuro z personelem oddelegowanym przez członków ze wszystkich stron).
Niespełnienie obecnych i potencjalnych przyszłych wymogów UE w zakresie transgranicznego zarządzania programami FMP.	Długoterminowa współpraca i struktura organizacyjna nie zastąpią politycznej woli współpracy.
Trójstronny Euroregion Neisse-Nisa-Nysa	Euroregionalne EUWT Neisse-Nisa-Nysa
Zalety	
Istniejące struktury mogą zostać zachowane.	Tylko jedna osoba kontaktowa dla kontaktów zewnętrznych z UE.
Każdy członek nadal działa w znanych ramach prawnych.	Potencjalnie jeden pracodawca dla pracowników.
Wady	
Brak przejrzystości struktury dla osób z zewnątrz.	Konieczne będą dalsze akty prawne.
Mniej przydatne do aplikowania o środki finansowe z programów wsparcia.	Potencjalne źródła błędów w interakcji między umową a statutem.
Brak jasności w zakresie odpowiedzialności.	Częściowo działanie w nieznanym systemie prawnym.

7. Analiza ewentualnych kosztów dodatkowych ponoszonych przez członków w związku z założeniem EUWT

W tej części zostaną przeanalizowane ewentualne dodatkowe koszty ponoszone przez członków w związku z utworzeniem EUWT. W tym celu wykorzystane zostaną cztery warianty utworzenia EUWT.

7.1. Analiza dotychczasowych zasobów transgranicznych instytucji jednostek samorządu terytorialnego

7.1.1. Finansowanie

Trójstronny Euroregion Nisse-Nisa-Nysa, ze swoimi trzema stowarzyszeniami, posiada trzy różne rodzaje finansowania składek opłacanych przez członków (patrz poniżej). Po stronie niemieckiej obaj członkowie, Powiaty Görlitz i Bautzen, wpłacają na rzecz pracy Euroregionu Nisse 106 000 € składek członkowskich rocznie, czyli łącznie 212 000 €. W polskim Euroregionie Nysa roczne składki członkowskie są uzależnione od liczby mieszkańców (1 złoty na mieszkańca) i w przeliczeniu wynoszą około 250.000 €, a w przypadku strony czeskiej w przeliczeniu wynoszą ok. 150.000 €. Składki członkowskie w przybliżeniu korelują z rozmieszczeniem ludności i reprezentacją po trzech stronach Euroregionu.⁷⁷

7.2. Oszacowanie dodatkowych kosztów ponoszonych przez jednostki samorządu terytorialnego w przypadku struktury EUWT, na podstawie doświadczeń z EUWT w regionach porównawczych

Przy tworzeniu EUWT należy dokonać rozróżnienia między kosztami finansowymi a kosztami personelu.

Na podstawie doświadczeń trójstronnego EUWT Euregio Moza-Ren w związku z procesem tworzenia EUWT ponoszone są następujące koszty:

- podróży,
- ekspertyz,
- notariuszy i prawników
- tłumaczeń.

⁷⁷ por. Euroregion Nisse-Nisa-Nysa 2019, str. 4. Po stronie czeskiej żyje 431.240 (28,6%), po stronie polskiej 521.823 (34,6%), a po stronie niemieckiej 555.774 mieszkańców (36,8%).

W przypadku trójstronnego Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa istnieje jednak jeden kluczowy punkt, który odróżnia go od Euregio Moza-Ren: Już przed utworzeniem EUWT Euregio Moza-Ren wspólna siedziba znajdowała się w Eupen w Belgii, więc nie poniesiono żadnych „kosztów przekształcenia” ze struktury z kilkoma biurami do tylko jednego biura EUWT.

Z drugiej strony, w Euroregionie Neisse-Nisa-Nysa całkowite przekształcenie w transgraniczne ramy organizacyjne z jednym biurem i trójstronnym personelem oznaczałoby przekształcenie trzech krajowych struktur euroregionalnych w jedną, przy czym rolę będą odgrywały różne koszty.

Można zaoszczędzić **koszty** wynajmu, wyposażenia, energii, elektryczności itp. jeśli zmniejszy się liczbę trzech biur. Nie wszystkie biura muszą zostać zamknięte. Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie EUWT należy określić jedną siedzibę główną, ale można również utrzymać dwa biura zależne/łącznikowe w innych państwach członkowskich. Wiele EUWT w Europie, oprócz oficjalnej siedziby głównej, posiada również inne biura w krajach sąsiadujących.

Nowe koszty mogą pojawić się w postaci kosztów podróży, jeśli oddelegowani pracownicy członkowskich jednostek samorządu terytorialnego regularnie podróżują między siedzibą EUWT a faktycznym miejscem pracy.

Ważnym **aspektem kosztów i zasobów** związanych z przekształceniem w EUWT jest zapewnienie personelu, ponieważ podczas przekształcenia w EUWT mogą powstać nowe struktury personelu. Na przykład transgraniczne EUWT mogłyby samo zatrudniać pracowników jako podmiot posiadający własną osobowość prawną zgodnie z art. 1 ust. 4. Alternatywnie, personel mógłby być zatrudniony przez administrację jednostek samorządu terytorialnego państw członkowskich i oddelegowany do EUWT. W przypadku częściowego, celowego przekształcenia EUWT (np. jako jednostki zarządzającej FMP) przy jednoczesnym pozostawieniu struktur stowarzyszenia euroregionalno-trójstronnego, personel może zostać zachowany pod względem formy i stosunków pracy. W przypadku utworzenia celowego EUWT na potrzeby transgranicznego administrowania FMP, pracownicy powinni być zatrudniani bezpośrednio przez EUWT. Poprzednie stosunki pracy pracowników zarządzających FMP po stronie niemieckiej, polskiej i czeskiej mogłyby zostać anulowane i przeniesione do EUWT.

Należy jednak zauważyć, że doświadczenie pokazało, że dotychczasowe zakładanie EUWT trwało długo i czasami bywało opóźnione. W związku z tym zaleca się przeniesienie

istniejących struktur do EUWT, co prawdopodobnie wiąże się z mniejszymi „kosztami transformacji” personelu.

Jak już wspomniano powyżej, należy wykluczyć podwójne struktury oraz (znaczne) podwyżki składek członkowskich w wyniku utworzenia EUWT. EUWT jest instrumentem prawnym, który powinien umożliwić skuteczniejszą, wydajniejszą i lepszą współpracę transgraniczną. W tym celu należy zdefiniować konkretne zadania, które mają być realizowane przez ten instrument prawny, przy czym – w zależności od funkcji i zadań – należy w miarę możliwości unikać powielania się struktur i podwójnych składek. Jak już wspomniano, koszty są ponoszone głównie w trakcie zakładania ugrupowania (koszty ekspertyz, tłumaczeń, opłat notarialnych i prawnych), a niekoniecznie w trakcie jego działalności.

W scenariuszach tworzenia EUWT analizowanych w niniejszej ekspertyzie powstają następujące koszty dodatkowe:

1. Scenariusz: Całkowite przekształcenie istniejących struktur euroregionalnych w EUWT (euroregionalne EUWT) z tylko jednym biurem

- Koszty założenia: ekspertyzy, notariusze i prawnicy, tłumaczenia.
- Koszty osobowe:
 - Dla stowarzyszeń euroregionalnych jako członków EUWT: Utrzymanie istniejących struktur nie prowadzi do wzrostu kosztów
 - Dla pracowników własnych EUWT: Przy przekształceniu w EUWT mogą pojawić się koszty osobowe, ponieważ pracownicy euroregionalnych stowarzyszeń członkowskich muszą zostać przeniesieni do nowej struktury, co może skutkować niskimi kosztami finansowymi, ale kosztami osobowymi w związku z zawieraniem nowych umów o pracę z EUWT jako pracodawcą.
 - W przypadku oddelegowanych pracowników: W przypadku tylko jednego biura, należy spodziewać się dodatkowych kosztów podczas podróży do miejscowości w regionie transgranicznym.
- Koszty biura/wynajmu: Oszczędności w kosztach wynajmu, wyposażenia, energii, dostaw wody, elektryczności itp. przy tylko jednym biurze.
- Koszty podróży: W zależności od rodzaju zatrudnienia, stałe (zatrudnienie w stowarzyszeniach euroregionalnych), niskie (zatrudnienie w EUWT) lub wysokie tygodniowe koszty podróży (przy oddelegowaniu).
- Pozostałe koszty:

- Konsekwencje dla składek członkowskich: Zwiększone koszty w momencie założenia, po czym można by zaoszczędzić na kosztach prowadzenia trzech biur.

2. *Scenariusz: Całkowite przekształcenie istniejących struktur euroregionalnych w EUWT (euroregionalne EUWT) z trzema biurami (jedna siedziba i dwa biura łącznikowe)*

- Koszty założenia: ekspertyzy, notariusze i prawnicy, tłumaczenia.
- Koszty osobowe:
 - Dla stowarzyszeń euroregionalnych jako członków EUWT: Utrzymanie istniejących struktur nie prowadzi do wzrostu kosztów
 - Dla pracowników własnych EUWT: Przy przekształceniu w EUWT mogą pojawić się koszty osobowe, ponieważ pracownicy euroregionalnych stowarzyszeń członkowskich muszą zostać przeniesieni do nowej struktury, co może skutkować niskimi kosztami finansowymi, ale kosztami osobowymi w związku z zawieraniem nowych umów o pracę z EUWT jako pracodawcą.
 - W przypadku oddelegowanych pracowników: Przy trzech biurach niekoniecznie należy spodziewać się dodatkowych kosztów podczas podróży do miejscowości w regionie transgranicznym.
- Koszty biura/wynajmu: Nie powstają dodatkowe koszty.
- Koszty podróży: W zależności od rodzaju zatrudnienia, stałe (zatrudnienie w stowarzyszeniach euroregionalnych), niskie (zatrudnienie w EUWT) lub wysokie tygodniowe koszty podróży (przy oddelegowaniu).
- Konsekwencje dla składek członkowskich: Zwiększone koszty w momencie założenia, później koszty pozostają na podobnym poziomie, jak w przypadku dotychczasowych struktur.

3. *Scenariusz: Utworzenie EUWT w określonym celu (EUWT funkcjonalne) z przeniesieniem określonych zadań euroregionalnych (np. zarządzanie FMP) przy jednoczesnym zachowaniu dotychczasowych struktur.*

- Koszty założenia: notariusze i prawnicy, tłumaczenia, ewentualnie ekspertyzy
- Koszty osobowe:
 - Dotychczasowe struktury częściowo pozostaną takie same

- W przypadku utworzenia EUWT w celu połączenia trzech jednostek zarządzających FMP w strukturę transgraniczną z tylko jedną jednostką zarządzającą, wiązałyby się to z przeniesieniem pracowników trzech stowarzyszeń do EUWT.
- Koszty biura/wynajmu: Oszczędności wynikające z połączenia dwóch systemów zarządzania FMP w jeden system transgraniczny.
- Koszty podróży: W zależności od rodzaju zatrudnienia, stałe (zatrudnienie w stowarzyszeniach euroregionalnych), niskie (zatrudnienie w EUWT) lub wysokie tygodniowe koszty podróży (przy oddelegowaniu).
- Pozostałe koszty: Ustanowienie wspólnego, transgranicznego systemu zarządzania FMP (może być finansowane z Pomocy Technicznej programu współpracy Interreg)
- Konsekwencje dla składek członkowskich: Zwiększone koszty przy zakładaniu oraz tworzenia transgranicznego wspólnego systemu zarządzania FMP (mogą być finansowane z Pomocy Technicznej programu współpracy Interreg).

4. *Scenariusz: Rozszerzone, w pełni przekształcone euroregionalne EUWT o nadrzędnym celu (euroregionalne EUWT celowe), np. instrument do wspierania rozwoju społeczno-gospodarczego*

- Koszty założenia: ekspertyzy, notariusze i prawnicy, tłumaczenia.
- Koszty osobowe:
 - Koszty osobowe oczekiwane przy tylko jednym biurze jak w scenariuszu 1
 - Koszty osobowe oczekiwane przy trzech biurach jak w scenariuszu 2
 - Ewentualne dodatkowe koszty personelu zależą od zakresu i rodzaju rozszerzenia (np. instrument do wspierania rozwoju społeczno-gospodarczego) w pełni przekształconego euroregionalnego EUWT oraz sposobu, w jaki powiązane z tym cele mają zostać osiągnięte pod względem personelu (możliwe finansowanie ze składek członkowskich lub funduszy stron trzecich, np. Interreg)
- Koszty biura/wynajmu: W zależności od tego, czy istnieje tylko jedno biuro (patrz scenariusz 1), czy trzy (patrz scenariusz 2)

- Koszty podróży: W zależności od rodzaju zatrudnienia, stałe (zatrudnienie w stowarzyszeniach euroregionalnych), niskie (zatrudnienie w EUWT) lub wysokie tygodniowe koszty podróży (przy oddelegowaniu).
- Pozostałe koszty: w zależności od tego, co dokładnie jest rozszerzane w EUWT (zadania, cele, działania i związany z nimi personel, koszty biura/wynajmu, np. instrument do wspierania rozwoju społeczno-gospodarczego)
- Konsekwencje dla składek członkowskich: W zależności od tego, czy istnieje tylko jedno biuro (patrz scenariusz 1), czy trzy (patrz scenariusz 2)

7.3. Wynik częściowy: Zestawienie porównawcze rachunku kosztów

Poniższa tabela porównuje potencjalną wartość dodaną utworzenia EUWT z ewentualnymi kosztami.

	Potencjalna wartość dodana	Ewentualne koszty
EUWT	Unijna podstawa prawna	Koszty podróży
	Zdolność do samodzielnego działania	Koszty ekspertyz
	Długoterminowy charakter współpracy	Koszty tłumaczeń
	Większa widoczność wśród instytucji europejskich i krajowych (nie wśród ludności)	Koszty notariuszy i prawników
	Długoterminowa współpraca między różnymi płaszczyznami: zarządzanie wielopoziomowe	
	Ułatwiona wymiana na płaszczyźnie europejskiej (platforma EUWT)	

	Praktyczna wartość dodana w procesie składania wniosków	
	Łatwiejszy dostęp do środków wsparcia finansowego	
	Wspólny personel	Częściowo „połączony personel” w scenariuszu 3 (np. zarządzanie programem FMP) wraz z personelem z trzech stowarzyszeń
	Wspólne biuro	W przypadku jednego biura – mniejsze koszty ze względu na korzystanie z jednego biura zamiast z trzech Alternatywnie, biura/biura zależne w sąsiednim kraju mogą być wykorzystywane jako dodatek do siedziby głównej.
	Krótsze drogi niż w przypadku różnych stowarzyszeń	Zwiększona liczba podróży z siedziby EUWT do miejsca pracy dla oddelegowanych pracowników

8. Możliwość stopniowego przejścia do EUWT: Alternatywny i przejściowy model „Centrum Kooperacji” na przykładzie Centrum Kooperacji miasta Frankfurt nad Odrą-Słubice

EUWT jest instrumentem pogłębionej i ustrukturyzowanej współpracy transgranicznej między instytucjami publicznymi i jednostkami samorządu terytorialnego w wewnątrz europejskich regionach przygranicznych, takich jak polsko-niemiecko-czeski region przygraniczny, opartym na prawie europejskim. Nadaje ugrupowaniu transgranicznemu własną osobowość prawną.

W sektorze publicznym nie ma alternatywnych modeli dla EUWT opartych na prawie międzynarodowym lub europejskim.

W porównaniu z innymi regionami przygranicznymi, takimi jak niemiecko-holenderski lub niemiecko-francuski region przygraniczny, w kontekście niemiecko-polskim-czeskim nie można utworzyć tak zwanych Euroregionalnych Ugrupowań Współpracy w oparciu o Europejską Konwencję Ramową o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami Terytorialnymi Rady Europy (Konwencja Madrycka z 1980 r.), ponieważ nie wszystkie trzy kraje podpisały trzecią konwencję dodatkową do Konwencji Madryckiej, co jest w tym przypadku warunkiem niezbędnym.

Zlecona do przez Klienta do zbadania przejściowa struktura Centrum Współpracy (utworzenie wspólnego biura z personelem poniżej najwyższego szczebla kierowniczego) wzorowana na Centrum Współpracy Frankfurt nad Odrą-Słubice zostanie przeanalizowana poniżej.

8.1. Analiza struktury zarządzania „Centrum Kooperacji“ na przykładzie Centrum Kooperacji miasta Frankfurt nad Odrą - Słubice

Struktura zarządzania Centrum Kooperacji jest realizowana w (dwu)mieście Frankfurt nad Odrą-Słubice. Struktura ta jest niesformalizowaną formą współpracy obu najwyższych przedstawicieli administracji miejskiej, opartą na umowach i zainicjowaną przez wsparcie z programu Interreg IIIA. Od 2011 r. funkcjonuje Centrum Kooperacji dwumiasta⁷⁸, które stanowi spójny, zwarty obszar miejski – podobny do EuropaMiasta Görlitz-Zgorzelec – i ściślej łączy miasto podzielone Odrą i granicą państwową poprzez współpracę administracyjną.⁷⁹ Dwie siedziby Centrum Kooperacji (we Frankfurcie nad Odrą i w Słubicach) znajdują się w dwóch urzędach miasta i podlegają burmistrzom. To ścisłe połączenie biur obu burmistrzów prowadzi do tego, że co miesiąc odbywają się oficjalne

⁷⁸ por. Ulrich, Peter (2020): Frankfurt-Słubice, w: Wassenberg, Birte/ Reitel, Bernard: Critical Dictionary on Borders and European integration, Brüssel: Peter Lang, str. 485-487.

⁷⁹ Rozmowa z przedstawicielem Centrum Kooperacji Frankfurt-Słubice we Frankfurcie nad Odrą, 06.06.2023.

spotkania między burmistrzami miast, podczas pandemii koronawirusa w 2020 r. Centrum Kooperacji szybko przestawiło się na cotygodniowe spotkania online.⁸⁰

Biuro Centrum Kooperacji we Frankfurcie zatrudnia pięć osób, które są zatrudnione w mieście Frankfurt nad Odrą (plan zatrudnienia), natomiast biuro w Słubicach zatrudnia trzech pracowników w tzw. „Biurze ds. Projektów i Współpracy Międzynarodowej”.⁸¹

8.2. Analiza możliwości przeniesienia modelu zarządzania „Centrum Kooperacji“ na dotychczasową strukturę (Euroregion Neisse, Euroregion Nisa oraz Euroregion Nisa jako stowarzyszenia o strukturach trójstronnych) pod kątem wykonalności, czasu oraz związanych z tym kosztów

Na podstawie wstępnej analizy struktury Centrum Kooperacji na przykładzie Frankfurtu nad Odrą-Słubic, przeniesienie takiej struktury do Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa i dokonywanie porównania nie wydaje się sensowne.

Centrum Kooperacji Frankfurt-Słubice jest co prawda strukturą wspólnego zarządzania i podlega biurom burmistrzów obu miast. Centrum Kooperacji nie opiera się jednak na wspólnej formie prawnej, ani nie ma wspólnej siedziby, ale dwa biura. W związku z tym oferuje niewiele dalszych impulsów do kontynuacji i pogłębiania w zakresie kooperacji Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa, również ze względu na różnice przestrzenne i demograficzne.

9. Analiza lokalizacji – porównanie warunków i możliwości jakie oferuje siedziba w D, CZ, PL

Niniejszy rozdział końcowy zawiera analizę porównawczą warunków i możliwości ustanowienia siedziby EUWT w Niemczech, Polsce lub Czechach.

Jak opisano powyżej, do utworzenia EUWT ma zastosowanie następująca hierarchia prawna i normatywna:

⁸⁰ por. Cyrus, Norbert/ Ulrich, Peter (2021): Verflechtungssensible Maßnahmenräume. Lehren aus dem Umgang mit der COVID-19-Pandemie in der Doppelstadt Frankfurt (Oder) und Słubice. Informationen zur Raumentwicklung 48(2), str. 24-33.

⁸¹ Rozmowa z przedstawicielem Centrum Kooperacji Frankfurt-Słubice we Frankfurcie (nad Odrą), 06.06.2023.

Zgodnie z art. 2 rozporządzenia w sprawie EUWT, EUWT podlega następującej hierarchii prawnej:

Artykuł 2

Obowiązujące prawo

(1) EUWT podlega

- a) przepisom niniejszego rozporządzenia;*
- b) postanowieniom **umowy i statutu**, o których mowa w art. 8 i 9, o ile niniejsze rozporządzenie wyraźnie na to pozwala;*
- c) w odniesieniu do kwestii nieobjętych lub jedynie częściowo objętych niniejszym rozporządzeniem - ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym znajduje się siedziba EUWT.*

Reforma rozporządzenia w sprawie EUWT z 2013 roku wprowadziła następujące zmiany:

a) Ustęp 1 otrzymuje następujące brzmienie:

"(1) Działania organów EUWT podlegają

- a) niniejszemu rozporządzeniu;*
- b) **umowie**, o której mowa w art. 8 i 9, o ile niniejsze rozporządzenie wyraźnie na to pozwala oraz*
- c) w odniesieniu do kwestii nieobjętych lub jedynie częściowo objętych niniejszym rozporządzeniem - ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym znajduje się siedziba EUWT.*

Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie EUWT, w celu utworzenia EUWT należy sporządzić umowę i statut. W statucie oraz umowie muszą być zawarte wszystkie istotne aspekty. Kwestie niezdefiniowane w umowie będą interpretowane zgodnie z prawem państwa, w którym znajduje się siedziba, dlatego też wybór oficjalnej siedziby będzie miał szczególne znaczenie. Konieczne jest zatem pilne zbadanie, jakie przepisy prawne należy przyjąć w niektórych obszarach (kwestie prawa pracy, zatrudnianie personelu i koszty, odpowiedzialność itp.).

Jeśli chodzi o odpowiedzialność, podobnie jak w przypadku EUWT „Polsko-Niemiecki Geopark Łuk Mużakowa”, można stwierdzić, że członkowie danej strony nie są odpowiedzialni za szkody, ale EUWT jako takie. W związku z tym wybór siedziby nie ma znaczenia w odniesieniu do kwestii odpowiedzialności.

Kwestie prawa kadrowego zależą przede wszystkim od tego, czy samo EUWT ma bezpośrednio zatrudniać innych pracowników poza dyrektorem i dwoma zastępcami dyrektora, czy też pracownicy mają być oddelegowywani do EUWT przez jego członków. Jeśli samo EUWT ma bezpośrednio zatrudniać dalszych pracowników, trudno jest unikać przepisów prawa dot. świadczenia usług i prawa pracy państwa, w którym znajduje się siedziba. Decydująca jest zatem siedziba EUWT. Jeśli pracownicy członków EUWT mają zostać oddelegowani do EUWT wraz z częścią swojej pracy, decydujące znaczenie ma zasadniczo prawo dot. świadczenia usług i prawo pracy w kraju ich pochodzenia. W przypadku delegowania długoterminowego konieczne może być przestrzeganie przepisów dyrektywy UE dotyczącej delegowania pracowników⁸².

⁸² Dyrektywa 96/71/WE dotycząca delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, Dz.U. L 18 z 21.1.1997, str. 1–6.

10. Analiza projektu przedłożonego statutu EUWT Euroregionu Nisse-Nisa-Nysa wraz ze zdefiniowaniem konkretnych zadań i celów oraz porównanie z istniejącym statutem EUWT Euregio Moza-Ren

Analiza ta jest wyłącznie dostępna dla wewnętrznego służbowego wykorzystania.

11. Projekt statutu EUWT oraz umowy Euroregionu Nisse-Nisa-Nysa na podstawie projektu statutu Euroregionu Nisa dla EUWT (tłumaczenie robocze z języka czeskiego) oraz istniejącego statutu EUWT Euregio Moza-Ren

Projekt statutu EUWT jest wyłącznie dostępna dla wewnętrznego służbowego wykorzystania.

12. Źródła

Źródła prawne	Rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT)
	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1302/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT)
	<p>Wspólne rozporządzenie Saksońskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Saksońskiego Ministerstwa Sprawiedliwości, Saksońskiego Ministerstwa Finansów, Saksońskiego Ministerstwa Kultury, Saksońskiego Ministerstwa Nauki i Sztuki, Saksońskiego Ministerstwa Gospodarki i Pracy, Saksońskiego Ministerstwa Środowiska i Rolnictwa oraz Saksońskiego Ministerstwa Spraw Społecznych w sprawie obowiązków wynikających z rozporządzenia (WE) nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (rozporządzenie w sprawie kompetencji EUWT) z dnia 2 stycznia 2008 r. (Dz.U. nr 1/2008 z dnia 4 lutego 2008 r., str. 78.).</p> <p>Ustawa o wdrożeniu rozporządzenia w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej z dnia 2 sierpnia 2019 r. (SächsGVBl. str. 646), która została zmieniona art. 1 rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 2021 r. (SächsGVBl. str. 517).</p> <p>Polska ustawa wdrożeniowa dostępna w języku niemieckim i polskim: Federalne Ministerstwo Transportu i Infrastruktury Cyfrowej (2014): https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/ministerien/bmvi/verschiedene-themen/2014/evtz-grenz.html, z dnia 16.07.2023.</p> <p>https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-248#cast5, z dnia 16.07.2023.</p> <p>https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2009-154, z dnia 16.07.2023.</p>
	Dyrektywa 96/71/WE dotycząca delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, Dz.U. L 18 z 21.1.1997, str. 1-6.
Krajowe wytyczne i podręczniki praktyczne	<p>Federalne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Budownictwa i Ojczyzny (2020): Praktyka MORO. Europejskie Ugrupowania Współpracy Terytorialnej, w: MORO Praxis Heft 17.</p> <p>Federalne Ministerstwo Transportu i Infrastruktury Cyfrowej (2014): Wytyczne dotyczące tworzenia EUWT dla podmiotów współpracy transgranicznej</p>
Źródła dla porównawczego EUWT	<p>Unfried, Martin (2009): Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej w Euregio Moza-Ren: prawne i polityczne szanse i zagrożenia, studium dla Euregio Moza-Ren. Maastricht</p> <p>Unfried, Martin/ Mertens, Pim (2020): Euregio Moza-Ren jako Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej (EUWT). Druga faza EUWT: zaangażowanie szczebla gminnego i jego sieci euroregionalnych</p>

„Euregio Moza-Ren“	(podsumowanie wyników i rekomendacje). Maastricht: Institute for Transnational and Euroregional cross border cooperation and Mobility ITEM.
Źródła dla porównawczego EUWT „Polsko-Niemiecki Geopark Łuk Mużakowa“	Kraj związkowy Brandenburgia (2021): Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Spraw Komunalnych: Ogłoszenie umowy i statutu Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej z ograniczoną odpowiedzialnością „Polsko-Niemiecki Geopark Łuk Mużakowa” (EVTZ mbH Geopark Muskauer Faltenbogen), w: Amtsblatt für Brandenburg, 32.Jg, Nummer 46, 24.11.2021, str. 986-997.
Źródła dla Centrum Kooperacyjnego Frankfurt (nad Odrą) - Słubice	Cyrus, Norbert/ Ulrich, Peter (2021): Wrażliwe na przepływy obszary działań. Wnioski wyciągnięte z walki z pandemią COVID-19 w dwumieście Frankfurt nad Odrą i Słubice. Informacje na temat rozwoju przestrzennego 48(2), str. 24-33. Ulrich, Peter (2020): Frankfurt-Słubice, w: Wassenberg, Birte/ Reitel, Bernard: Critical Dictionary on Borders and European integration, Brüssel: Peter Lang, str. 485-487.
Publikacje platformy EUWT Komitetu Regionów	Komitet Regionów (2020): EGTC monitoring report 2018-2019 Komitet Regionów: Lista Europejskich Ugrupowań Współpracy Terytorialnej, stan 10.10.2023
Monografie naukowe, antologie, artykuły w czasopiśmie i rozdziały w książkach	Braun, Elke (2017): Zehn Jahre Europäische Verbände für territoriale Zusammenarbeit, w: NVwZ 2017, str. 205-208. Engl, Alice (2014): Zusammenhalt und Vielfalt in Europas Grenzregionen: Der Europäische Verbund für territoriale Zusammenarbeit in normativer und praktischer Dimension, Baden-Baden: Nomos. Kment, Martin (2012): Der Europäische Verbund für territoriale Zusammenarbeit, w: Die Verwaltung 2012, S. 155-169. Krzymuski, Marcin / Kubicki, Philipp (2014): EVTZ-2.0 – Neue Chancen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit öffentlicher Einrichtungen?, w: NVwZ 2014, str. 1338-1344. Krzymuski, Marcin/ Kubicki, Philipp/ Ulrich, Peter (2017): „Der EVTZ als Instrument der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nationaler

öffentlicher Einrichtungen in der Europäischen Union“, Baden-Baden: Nomos.

Kubicki, Philipp (2017): Unionsrechtliche Grundlagen eines EVTZ und mitgliedstaatliche Durchführung, in: Krzymuski/Kubicki/Ulrich (Hrsg.): Der EVTZ als Instrument der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nationaler öffentlicher Einrichtungen in der Europäischen Union, Baden-Baden: Nomos, str. 93-129.

Pechstein, Matthias/ Deja, Michal (2011): Was ist und wie funktioniert ein EVTZ?, w: EuR 2011, str. 357-383

Peine, Franz-Joseph/ Starke, Thomas (2008): Der europäische Zweckverband. Zum Recht der europäischen Verbände für territoriale Zusammenarbeit, LKV 2008, str. 402-405.

Schilling, Stefan (2016): Der Europäische Verbund für territoriale Zusammenarbeit – Sinnvolles Instrument grenzüberschreitender Kooperation oder Haftungsfalle?, w: EuR 2016, str. 338-350.

Ulrich, Peter/Krzymuski, Marcin (2020): Europejskie ugrupowanie współpracy terytorialnej (EUWT), w: Opilowska/Debicki/Dolinska/Kajta/Kurcz/ Makaro/Niedzwiecka-Iwanczak (Hrsg.): Studia nad granicami i pograniczami Leksykon, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe, str. 93-103.

Ulrich, Peter (2020): Territorial Cooperation, Supra-regionalist institutionbuilding and national boundaries. The European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC) at the Eastern and Western German borders, in, Special Issue “Cross-Border Cooperation in Europe: Networks, Governance, Territorialization”, European Planning Studies (Taylor & Francis) Vol. 28 (1), str. 57-80.

Ulrich, Peter (2018): The European Grouping of Territorial Cooperation: Challenges and Opportunities for the German-Polish cooperation – The case of the TransOderana EGTC (under construction). In: Borders in Perspective - UniGR-CBS thematic issue. Cross-border Territorial Development – Challenges and Opportunities, Vol. 1, str. 79-93.

Ulrich, Peter/ Krzymuski, Marcin (2017): Zarządzanie terytorialne na obszarze polsko-niemieckiego pogranicza na przykładzie planowanego EUWT TransOderana – podmioty, strategie, instytucje, w: Kurcz, Zbigniew (Hrsg.): Polskie pogranicza w procesie przemian. Tom IV, Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, str. 305 – 335.

Ulrich, Peter (2017): Grenzüberschreitende funktionale Kooperation im deutsch-polnischen Grenzraum am Beispiel des TransOderana EVTZ – Akteure, Strategien und Institutionen, in: Krzymuski/Kubicki/Ulrich

	(Hrsg.): Der EVTZ als Instrument der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nationaler öffentlicher Einrichtungen in der Europäischen Union, Baden-Baden: Nomos, str. 369-416.
Dokumenty euroregionalne	<p>Euroregion Neisse: Chancen & Risiken - KONEG</p> <p>Euroregion Neisse: Strategische Handlungsempfehlungen der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa 2021-2027</p> <p>Euroregion Neisse: Strategische Handlungsempfehlungen der Euroregion Neisse-Nisa-Nysa 2014-2020 (<i>Strategiczne obszary działania Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa 2014-2020</i>)</p> <p>Euroregion Neisse-Nisa-Nysa (2019): v číslech a obrazech; in Zahlen und Bildern; w liczbach i obrazach</p> <p>Euroregion Neisse-Nisa-Nysa (2021): 30 Jahre Euroregion Neisse-Nisa-Nysa – 1991-2021 (30 lat)</p> <p>Regulamin wewnętrzny Rady wspólnoty Euroregion Neisse-Nisa-Nysa</p> <p>Regulamin wewnętrzny Prezydium wspólnoty Euroregion Neisse-Nisa-Nysa</p> <p>Regulamin wewnętrzny Wspólnego Sekretariatu wspólnoty Euroregion Neisse-Nisa-Nysa</p> <p>Umowa ramowa Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa, 14.01.2020</p> <p>Instytut Rozwoju Terytorialnego (2021): Trzy kraje – jedna przyszłość – współpraca w polsko-niemiecko-czeskim obszarze powiązań. Analiza studiów i strategii rozwoju</p> <p>Projekt statutu EUWT Euroregion Neisse-Nisa-Nysa (tłumaczenie robocze z języka czeskiego)</p> <p>Strona internetowa Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa</p>