



C/2025/6324

3.12.2025

**Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Wzmocnienie wymiaru terytorialnego stosunków
UE–Szwajcaria**
(C/2025/6324)

Sprawozdawca: Matteo Luigi BIANCHI (IT/EKR), członek zarządu gminy Morazzone (Varese)

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR)

Wprowadzenie

1. Uważa, że obecna skomplikowana sytuacja geopolityczna sprawia, że coraz bardziej niezbędne jest podtrzymywanie przez Unię Europejską (UE) mocnych więzi z partnerami podzielającymi ten sam system wartości i zasad demokratycznych.
2. Wyraża nadzieję, że UE będzie prowadzić ściślejszą współpracę z krajami europejskimi spoza Unii, i podkreśla w tym kontekście, że Szwajcaria jest ważnym partnerem, zważywszy na kilkudziesięcioletnią współpracę, więzi językowe i kulturowe, a także znaczenie wymiany gospodarczej i przepływu pracowników, zwłaszcza z sąsiadującymi państwami członkowskimi.
3. Zaznacza, że UE i Szwajcaria są sojusznikami o zbliżonych poglądach, a także dzielą te same zasady i wartości takie jak demokracja, praworządność, prawa człowieka, ochrona mniejszości, równość społeczna, zrównoważony rozwój społeczny oraz zrównoważenie środowiskowe. Odnotowuje ponadto, że są one istotnymi partnerami gospodarczymi, których łączy zainteresowanie wspólnym dobrobytem gospodarczym oraz zaangażowanie w stawianie czoła wspólnym globalnym wyzwaniom.

Kontekst:

4. Przypomina, że Szwajcaria jest członkinią Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) i od 12 grudnia 2008 r. należy do strefy Schengen. Podkreśla również, że w 2023 r. UE była największym partnerem handlowym Szwajcarii: odpowiadała za 59 % obrotów handlowych tego kraju, a Szwajcaria lokowała się na 4. miejscu wśród partnerów handlowych UE (6 %).
5. Zwraca uwagę, że bardzo wymowne są dane liczbowe dotyczące przepływu osób: około 1,4 mln obywateli i obywateli UE mieszka w Szwajcarii, co stanowi około 16 % jej ludności, a około 400 tys. obywateli i obywateli Szwajcarii mieszka w UE. Każdego dnia około 340 tys. obywateli i obywateli UE przekracza granice państwowe, aby wykonywać pracę w Szwajcarii ⁽¹⁾.
6. Przypomina, że w celu uregulowania tych istotnych stosunków politycznych, społecznych i gospodarczych UE i Szwajcaria zawarły w ciągu ostatnich 50 lat ponad 120 umów dwustronnych, czyli znacznie więcej niż liczba umów UE z jakimkolwiek innym państwem trzecim. Umowy dwustronne dotyczyły zwłaszcza swobodnego przepływu osób, wzajemnego uznawania przepisów dotyczących norm produktowych, liberalizacji rynków zamówień publicznych, nieograniczonego dostępu szwajcarskich linii lotniczych do nieregulowanego rynku lotnictwa cywilnego UE, swobodnego transportu drogowego i kolejowego pasażerów i towarów, badań naukowych, bezpieczeństwa wewnętrznego, azylu, współpracy politycznej oraz współpracy w dziedzinie innowacji, kultury, edukacji, zwalczania oszustw, handlu przetworzonymi produktami rolnymi, a także harmonizacji gromadzenia danych statystycznych.
7. Stwierdza, że 20 grudnia 2024 r., po ponad 200 rundach negocjacyjnych, Komisja Europejska i Szwajcaria zakończyły negocjacje w sprawie nowego szerokiego pakietu umów. Obejmuje on zarówno aktualizację pięciu już istniejących umów przyznających Szwajcarii dostęp do rynku wewnętrznego (transport lotniczy i lądowy, swobodny przepływ osób, ocena zgodności produktów rolnych i handel nimi, przepisy w dziedzinie rozstrzygania sporów i przepisy dotyczące pomocy państwa), jak i zawarcie dalszych umów, które umożliwią Szwajcarii udział w Europejskiej Agencji Kosmicznej i programach otwartych dla państw trzecich (na przykład „Horyzont Europa”, Erasmus+ itp.), a także w wewnętrznym rynku energii elektrycznej UE ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Źródło: The European Union and Switzerland, ESDZ.

⁽²⁾ W dniu 2 kwietnia 2025 r. parałowano umowę w sprawie uczestnictwa Szwajcarii w programach Unii, która to umowa stanowi integralną część pakietu umów wynegocjowanych w grudniu 2024 r. Komisja zaproponuje zatem Radzie podjęcie decyzji upoważniających do podpisania tych instrumentów i zawarcia pakietu umów, w tym umowy w sprawie programów Unii opublikowanej 9 kwietnia 2025 r.

8. Podkreśla, że – oprócz 140 mln EUR rocznie od 2024 r. – Szwajcaria przeznacza co roku 375 mln EUR na spójność UE od czasu ratyfikacji do 2036 r. Wspiera w ten sposób projekty mające na celu rozwój regionów w krajach, które przystąpiły do UE od 2004 r., a także zmniejszenie dysproporcji gospodarczych w tych regionach, oraz oferuje władzom lokalnym i regionalnym w UE możliwości w takich obszarach jak transformacja ekologiczna, szkolenie zawodowe i innowacje.

9. Uważa, że szczególną uwagę należy zwrócić na regiony transgraniczne i wielojęzyczne, w których mieszkają znaczące mniejszości narodowe lub etniczne. Podkreśla również, że zaangażowanie regionów słabiej rozwiniętych w programy transgraniczne i wspólne inicjatywy z kantonami szwajcarskimi mogą przyczynić się do zmniejszenia dysproporcji regionalnych i promowania spójności społecznej i gospodarczej.

Znaczenie stosunków UE–Szwajcaria dla władz lokalnych i regionalnych UE

10. Zwraca uwagę na bliskie więzi gospodarcze, społeczne i kulturalne między regionami europejskimi a kantonami szwajcarskimi, które to więzi w szeregu przypadków przyjęły formę zinstytucjonalizowanych organów współpracy, takich jak Arge-Alp ⁽³⁾, EUSALP ⁽⁴⁾, Międzynarodowa Konferencja Jeziora Bodeńskiego, Stowarzyszenie Regio Insubrica, instytucjonalne struktury trójnarodowego regionu Górnego Renu oraz szereg europejskich ugrupowań współpracy terytorialnej (EUWT) utworzonych na różnych obszarach ⁽⁵⁾ w celu stawiania czoła wspólnym problemom i wyzwaniom.

11. Zaznacza, że wiele dziedzin dotyczy społeczności zamieszkujących na obszarach transgranicznych oraz że – jeżeli chodzi o europejską współpracę terytorialną finansowaną z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) – Szwajcaria uczestniczy własnym sumptem w dziesięciu programach Interreg.

12. Przypomina, że różne dziedziny wspólnego zainteresowania obejmują również transgraniczne usługi publiczne, które ułatwiają co dzień mobilność obywateli i obywateli, w tym studentów i wielu pracowników ⁽⁶⁾.

13. Przypomina, że do ochrony i zachowania różnorodności biologicznej jezior położonych na obszarach transgranicznych, a zatem będących przedmiotem wspólnego zainteresowania i zarządzania, konieczna jest coraz skuteczniejsza współpraca między władzami lokalnymi i regionalnymi w UE a kantonami szwajcarskimi.

14. W regionach transgranicznych współpraca między władzami lokalnymi UE a kantonami szwajcarskimi jest niezbędna, by ochrona różnorodności biologicznej obejmowała duże gatunki i wspierała łączność ekologiczną. Podkreśla, że ochronę różnorodności biologicznej i naturalnej równowagi należy wspierać za pomocą skutecznej polityki współistnienia uwzględniającej bezpieczeństwo publiczne.

15. Zwraca uwagę, że niezbędne jest usuwanie przeszkód prawnych i administracyjnych, które utrudniają współpracę transgraniczną między służbami ratunkowymi ⁽⁷⁾, oraz że obszary położone w pobliżu granic często odczuwają skutki nieprzewidywalnych i ekstremalnych zdarzeń klimatycznych, które powodują szkody i trudności dla społeczności zamieszkujących te obszary.

16. Przypomina inicjatywy różnych regionów europejskich, które to inicjatywy świadczą o tym, że konieczne jest zacieśnienie stosunków z Konfederacją Szwajcarską na szczeblu terytorialnym ⁽⁸⁾.

Wzmocnienie wymiaru terytorialnego stosunków Unia Europejska–Szwajcaria

17. Z zadowoleniem przyjmuje konsensus, który Komisja Europejska i Szwajcarska Rada Federalna osiągnęły w sprawie pakietu umów w grudniu 2024 r. Pakiet stwarza ważną okazję nie tylko do rozwinięcia współpracy dwustronnej i dostosowania jej do zmienionego i złożonego kontekstu międzynarodowego, lecz również do utrzymania poziomu obrotów handlowych i gospodarczych w kluczowych sektorach takich jak na przykład przemysł farmaceutyczny, biomedyczny i metalurgiczny.

⁽³⁾ Stowarzyszenie Arge-Alp powstało w 1972 r. i skupia dziesięć regionów, prowincji, kantonów i krajów związkowych Austrii, Niemiec, Włoch oraz Szwajcarii.

⁽⁴⁾ Źródło: Strategia UE na rzecz regionu alpejskiego, Inforegio.

⁽⁵⁾ Szwajcaria uczestniczy w trzech europejskich ugrupowaniach współpracy terytorialnej (EUWT): Międzyregionalnym Sojuszu ds. Korytarza Ren–Alpy, Eucor – European Campus oraz Wissenschaftsverbund – Vierländerregion Bodensee.

⁽⁶⁾ CDR-2615-2020.

⁽⁷⁾ CDR-1609-2024.

⁽⁸⁾ Jednym z przykładów jest komisja ds. stosunków ze Szwajcarią powołana przez Radę Regionu Lombardii we Włoszech.

18. Zauważa również, że pakiet umów umożliwia długoterminowe wzmocnienie stosunków między UE a Szwajcarią, w związku z czym może stanowić stabilne ramy prawne dla współpracy transgranicznej między europejskimi regionami i miastami a szwajcarskimi kantonami i miastami. Aby te umowy dwustronne były w pełni funkcjonalne, należy je na bieżąco rozwijać i zapewnić im prawne zabezpieczenie w perspektywie długoterminowej.

19. Zwraca uwagę, że stosunki UE–Szwajcaria można ustabilizować, pogłębić i dalej rozwijać dzięki współpracy oddolnej prowadzonej blisko społeczności.

20. Zaznacza, że europejskie władze lokalne i regionalne oraz kantony szwajcarskie są naturalnymi partnerami ze względu na szwajcarską strukturę federalną, która obejmuje 26 kantonów o szerokich kompetencjach w dziedzinie opodatkowania, edukacji, energii i współpracy transgranicznej, oraz ze względu na wielopoziomowe sprawowanie rządów w UE. Jak pokazał proces negocjacji w sprawie pakietu umów z 2024 r., kantony aktywnie uczestniczą w negocjacjach międzynarodowych, gdy dotyczą ich interesów. Reprezentowane przez KR władze lokalne i regionalne UE odgrywają również pierwszoplanową rolę w realizacji wielu strategii politycznych UE, zwłaszcza w regionach przygranicznych, które prowadzą ściślejszą współpracę ze Szwajcarią.

21. Podkreśla, że KR – we współpracy z kantonami – może przyczyniać się do zacieśniania współpracy transgranicznej w strefie Schengen. W tym celu może propagować odporne i zorientowane na przyszłość strategie polityczne, w których realizacji władze lokalne i regionalne odgrywają zasadniczą rolę, poprzez podejmowanie wspólnych inicjatyw w takich dziedzinach jak bezpieczeństwo, mobilność, rozwój regionalny, zarządzanie migracjami oraz integracja legalnych migrantów.

22. Wzywa do zorganizowanej współpracy między KR-em a szwajcarską Konferencją Rządów Kantonalnych, a tym samym do włączenia perspektywy szczebla niższego niż krajowy do procesów wdrażania i monitorowania umów dwustronnych. Należy przy tym uwzględnić szczególnie nowy pakiet umów zawarty w grudniu 2024 r., w którym pierwszoplanową rolę mogą odgrywać władze lokalne i regionalne, przekładając umowy na konkretne korzyści dla regionów i społeczności lokalnych.

23. Wyraża nadzieję, że władze lokalne i regionalne oraz kantony będą mogły aktywnie przyczyniać się do dialogu politycznego, gospodarczego i społecznego dzięki dogłębnej znajomości problemów oraz możliwości obszarów transgranicznych. Mogą w ten sposób wzmacniać spójność terytorialną z poszanowaniem szwajcarskiej suwerenności, zmniejszać dysproporcje, wspierać rozwój społeczno-gospodarczy obszarów, a także gwarantować jak najwyższy poziom ochrony konsumentów i środowiska, uczciwą konkurencję, rozwój zrównoważony, zabezpieczenie społeczne, postęp gospodarczy i sprawiedliwość.

24. Podkreśla wagę uwzględnienia perspektywy władz lokalnych i regionalnych w stosunkach UE–Szwajcaria. Należy przy tym zadbać o to, by strategie polityczne odpowiadały realnym potrzebom, zagwarantować odpowiednie uwzględnienie specyfiki terytorialnej oraz przyczynić się do przyjęcia bardziej inkluzywnego i partycypacyjnego podejścia do obywateli w stosunkach między UE a Szwajcarią.

25. Zaznacza, że docenienie wymiaru terytorialnego w stosunkach UE–Szwajcaria wymaga uznania wkładu oraz roli władz szczebla niższego niż krajowy zarówno przez UE, jak i Szwajcarię oraz że jest spójne z opartym na aktywnej pomocniczości podejściem do stosunków dwustronnych.

W kierunku znaczącego zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w stosunki UE–Szwajcaria: aspekty tematyczne

26. Uważa, że dla władz lokalnych i regionalnych priorytetowymi dziedzinami współpracy UE–Szwajcaria są: swobodny przepływ osób, transgraniczny rynek pracy, transport i mobilność, innowacje i badania naukowe, bezpieczeństwo żywnościowe, ochrona ludności i zapobieganie stanom zagrożenia zdrowia, bezpieczeństwo oraz rozwój regionalny.

27. Podkreśla, że zintegrowana europejska sieć elektroenergetyczna jest kamieniem milowym w transgranicznej współpracy energetycznej oraz że Szwajcaria, która posiada ponad 40 transgranicznych linii energetycznych, jest ściśle połączona z siecią elektroenergetyczną państw sąsiadujących. Rozwój współpracy w sektorze energii może wspierać stabilność sieci, bezpieczeństwo dostaw, zapobieganie kryzysom oraz handel energią elektryczną i sprzyjać alternatywnym źródłom energii takim jak wodór i gazy odnawialne, przyczyniając się do osiągnięcia unijnego celu w zakresie neutralności emisyjnej do 2050 r. oraz do dekarbonizacji systemu elektroenergetycznego. Może również zapewniać większą stabilność sieci elektroenergetycznej, większe bezpieczeństwo dostaw dla obu stron oraz skuteczniejsze warunki wymiany handlowej. Zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii należy podkreślić jako odrębną i główną wartość dodaną umowy.

28. Wzywa do kontynuacji programów UE wspierających współpracę transgraniczną ze Szwajcarią takich jak INTERREG oraz do ich wzmocnienia w kolejnych wieloletnich ramach finansowych, a także do ułatwienia dostępu do tych programów dzięki ograniczeniu formalności administracyjnych oraz wspieraniu programów realizowanych na małą skalę.

29. Odnotowuje, że w nowym pakiecie umów usunięto przeszkody w transgranicznej współpracy gospodarczej i handlowej, a także w sektorze usług i tym samym wzmocniono pozycję przedsiębiorstw i pracowników po obu stronach. Apeluje w związku z tym, aby unijne przepisy dotyczące rynku wewnętrznego stanowiły wspólne ramy odniesienia dla współpracy gospodarczej. Wnosi o usuwanie przeszkód dla unijnych przedsiębiorstw i pracowników w Szwajcarii.

30. Podkreśla znaczenie ułatwiania transgranicznej mobilności przedsiębiorców poprzez uproszczenie i harmonizację przepisów podatkowych i handlowych oraz przezwyciężenie barier bankowych i ubezpieczeniowych. Ma nadzieję, że przedsiębiorstwa otrzymają wsparcie w tworzeniu programów dobrostanu w przedsiębiorstwach, które to programy mogą przyczyniać się do przyciągania wysoko wykwalifikowanych pracowników.

31. Dostrzega doskonałą współpracę między instytutami badawczymi i uczelniami, zwłaszcza na szczeblu regionalnym i kantonalnym. Uważa, że jest ona istotna dla zwiększenia konkurencyjności Europy i jej zdolności innowacji w obliczu rosnącej globalnej konkurencji. Wyraża zatem zadowolenie, że Szwajcaria może ponownie uczestniczyć w pełni w unijnym programie ramowym w zakresie badań naukowych „Horyzont Europa” oraz w programie Erasmus+.

32. Wzywa Szwajcarię do rozważenia udziału w Unijnym Mechanizmie Ochrony Ludności zgodnie z zasadami określonymi dla państw trzecich, biorąc pod uwagę coraz większe znaczenie współpracy transgranicznej w dziedzinie ochrony ludności. W tym kontekście proponuje, by wspólnie zbadać możliwości ewentualnego udziału Szwajcarii w wyżej wspomnianym mechanizmie.

33. Zaznacza, że dzięki opracowywaniu innowacyjnych rozwiązań współpraca między władzami lokalnymi, regionalnymi i kantonalnymi może pomagać w przezwyciężaniu przeszkód wynikających z różnych struktur sprawowania rządów, struktur administracyjnych oraz struktur związanych z zarządzaniem funduszami. Można by na przykład wspierać tworzenie transgranicznych biur planowania jako struktur funkcjonalnych i strategicznych, by stawiać czoła wspólnym wyzwaniom związanym z planowaniem oraz programowaniem działań i interwencji, również infrastrukturalnych, na obszarach przygranicznych, przede wszystkim z myślą o rozwijaniu konkretnych umiejętności działania w sytuacji, gdy zainteresowane instytucje mają różnorodne przepisy i kompetencje.

34. Zwraca uwagę na szwajcarski przykład propagowania wielojęzyczności instytucjonalnej w regionach o wielojęzycznych populacjach, zwłaszcza w sektorze usług publicznych, edukacji i szkolenia zawodowego, aby zapewnić wszystkim obywatelom dostępność i równe szanse.

W kierunku znaczącego zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w stosunki UE–Szwajcaria: aspekty instytucjonalne

35. Jest zdania, że dialog między władzami lokalnymi i regionalnymi a kantonami szwajcarskimi jest rzeczą naturalną i konstruktywną ze względu na unijny system wielopoziomowego sprawowania rządów, zasadę pomocniczości oraz szwajcarską strukturę federalną obejmującą kantony o szerokich kompetencjach w dziedzinach takich jak system podatkowy, edukacja, energia i współpraca transgraniczna.

36. Zauważa, że nie istnieje obecnie żadna forma formalnej współpracy między Europejskim Komitetem Regionów a Szwajcarią, choć wiele obszarów jest przedmiotem wspólnego zainteresowania. W związku z tym uznaje potrzebę propagowania konkretnych form współpracy między przedstawicielami KR-u i szwajcarskich władz lokalnych i regionalnych w celu ułatwienia dialogu na temat kwestii będących przedmiotem wspólnego zainteresowania, zwłaszcza w kontekście współpracy transgranicznej.

37. Uważa, że KR oraz europejskie władze lokalne i regionalne mogą przyczyniać się do rozpowszechniania wśród obywateli prawdziwych informacji o potencjalnych korzyściach ze ściślejszej współpracy między UE a Szwajcarią, a w przyszłości – również do skuteczniejszego wdrażania obecnie omawianych umów.

38. Apeluje, by po wejściu w życie pakietu umów KR został włączony w mechanizmy ich oceny i wdrażania, a także by nadano również formę instytucjonalną takim instrumentom jak wysłuchania, grupy robocze oraz dialogi tematyczne w celu poznania punktu widzenia władz lokalnych, regionalnych i kantonalnych.

39. Podkreśla znaczenie współpracy między zgromadzeniami politycznymi i wzywa, by KR był zapraszany w charakterze obserwatora na posiedzenia międzyparlamentarne UE–Szwajcaria oraz by uczestniczył w pracach Komisji Parlamentarnej Partnerstwa, która zostanie powołana przez Parlament Europejski w celu wdrażania i monitorowania umów.

Bruksela, dnia 15 października 2025 r.

Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Regionów
Kata TÜTTŐ
