

Jolanta Adamiec*

Transeuropejskie sieci transportowe (TEN-T)

Trans-European Transport Networks: The article discusses legal framework, structural aspects and proposals for future development of the Trans-European Transport Networks (TEN-T), i.e. a planned set of road, rail, air and water transport networks in Europe that is of fundamental importance to the free movement of citizens and goods. The author describes current involvement of Poland in the TEN-T, presents obstacles and introduces challenges related to our participation in the evolution of the European single transport area in the forthcoming decades.

Słowa kluczowe: *inwestycje infrastrukturalne, infrastruktura transportowa, sieci transportowe, TEN-T, wspólny rynek transportowy*

Keywords: *infrastructure investments, transport infrastructure, transport network, TEN-T, single European transport area*

* Doktor nauk ekonomicznych, specjalista ds. systemu gospodarczego w Biurze Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu; e-mail: jolanta.adamiec@sejm.gov.pl.

Wstęp

Jednolita europejska sieć transportowa powinna być podstawowym instrumentem realizacji swobody przemieszczania osób i towarów na całym terytorium Unii Europejskiej. Z jednej strony ma zapewniać spójność terytorialną ugrupowania, z drugiej – ułatwiać działalność gospodarczą i mobilność siły roboczej. W praktyce nadal występują znaczne dysproporcje w rozwoju infrastruktury transportowej między poszczególnymi krajami członkowskimi Unii, zwłaszcza pomiędzy krajami, które współtworzyły Unię przed 2004 r. a tymi, które przyłączyły się później. Do tej drugiej grupy należy także Polska, dlatego trwające obecnie dyskusje nad ostatecznym kształtem, a zwłaszcza zasadami finansowania transeuropejskich sieci transportowych (TEN-T), są bardzo istotne z punktu widzenia perspektywy rozwoju naszego kraju oraz jego miejsca w Unii Europejskiej w przyszłości.

Celem artykułu jest prezentacja najbardziej istotnych aspektów transeuropejskich sieci transportowych jako podstawy do spojrzenia na ich zalety i wady z punktu widzenia polskich interesów w kontekście obecności naszego kraju w sieci ogólnoeuropejskiej. Opracowanie nie wchodzi zatem ani w szczegóły techniczne omawianej koncepcji, ani też nie stanowi próby całościowej analizy sieci transportowych jako elementu rozwoju infrastrukturalnego w skali całej Europy.

W pierwszej części artykułu zostały krótko omówione ramy formalnoprawne sieci transeuropejskich jako punkt wyjścia dla przedstawienia aktualnych założeń programu TEN-T. Założenia te, wyznaczające kierunki rozwoju infrastruktury transportowej do 2050 r., nakreślone zostały w białej księdze z marca 2011 r. na temat jednolitego europejskiego obszaru transportu, a następnie zdefiniowane w dwóch rozporządzeniach: w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej oraz ustanowienia instrumentu „Łącząc Europę”.

Kolejne dwie części artykułu poświęcone zostały bardziej praktycznej stronie transeuropejskich sieci transportowych. Najpierw ogólnie przedstawiono projektowaną strukturę TEN-T oraz globalne koszty planowanych inwestycji w odniesieniu do obszaru całej Unii Europejskiej. Następnie bardziej szczegółowo zaprezentowano dotychczasowy rozwój sieci TEN-T w Polsce oraz udział naszego kraju w planach jej rozwoju na następne dziesięciolecie. Pozwala to wskazać najważniejsze problemy i wyzwania, przed którymi stoi Polska w tym fragmencie procesów integracyjnych UE.

Ramy formalnoprawne sieci transeuropejskich

Pomysł stworzenia sieci transeuropejskich pojawił się pod koniec lat 80. XX wieku. Sieci miały usprawnić funkcjonowanie jednolitego rynku oraz przyczynić się do szybszego rozwoju polityki regionalnej. Potwierdzeniem znaczenia tej idei dla postępów integracji europejskiej jest poświęcenie jej oddzielnego tytułu w traktacie z Maastricht. Zgodnie z art. 129 b pkt 1 traktatu:

Aby (...) umożliwić obywatelom Unii, podmiotom gospodarczym, wspólnotom regionalnym i lokalnym pełne czerpanie korzyści z ustanowienia obszaru bez granic wewnętrznych, Wspólnota przyczynia się do ustanowienia i rozwoju sieci transeuropejskich w infrastrukturach transportu, telekomunikacji i energetyki.

A zatem sieci transeuropejskie obejmują trzy podstawowe obszary, co w terminologii unijnej uzyskało odpowiednie akronimy:

- TEN-T, czyli Trans-European Transport Networks (transeuropejskie sieci transportowe),

- TEN-E lub TEN-Energy, czyli Trans-European Energy Network (transeuropejskie sieci energetyczne),
- eTEN, czyli Trans-European Telecommunications Network (transeuropejskie sieci telekomunikacyjne).

Przepis zamieszczony w traktacie z Maastricht został powtórzony w tym samym brzmieniu w Traktacie o Unii Europejskiej (TUE) w tytule XVI jako art. 170. W art. 171 pkt 1 wskazane zostały natomiast narzędzia, jakie mogą zostać wykorzystane przez Unię:

Aby osiągnąć cele określone w artykule 170, Unia:

- *ustanawia zbiór wytycznych obejmujących cele, priorytety i ogólne kierunki działań przewidzianych w dziedzinie sieci transeuropejskich; wytyczne te wskazują projekty będące przedmiotem wspólnego zainteresowania,*
- *urzęczywistnia każdy środek, który może się okazać niezbędny do zapewnienia współdziałania między sieciami, w szczególności w dziedzinie normalizacji technicznej,*
- *może wspierać projekty będące przedmiotem wspólnego zainteresowania, popierane przez Państwa Członkowskie, a wskazane w ramach wytycznych określonych w tiret pierwszym, w szczególności poprzez analizy możliwości wykonania, gwarancje kredytowe lub bonifikaty oprocentowania; Unia może się również przyczynić do finansowania, za pośrednictwem Funduszu Spójności utworzonego zgodnie z artykułem 177, poszczególnych projektów w Państwach Członkowskich w dziedzinie infrastruktury transportu.*

Wspomniane w TUE wytyczne zdefiniowane zostały w decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady z 1996 r., która w wyniku okresowych przeglądów została zmieniona kolejno w roku 2001, 2004 i 2010¹. Zgodnie z wytycznymi transeuropejska sieć transportowa miała powstawać etapami poprzez integrację infrastruktury sieci transportu lądowego, morskiego i lotniczego państw członkowskich. Sprawne finansowanie realizacji sieci miała zapewniać specjalna linia budżetowa, dla której w latach 1995–1999 wyodrębniono w budżecie UE ponad 2,3 mld euro; w latach 2000–2006 około 4,6 mld euro, a w latach 2007–2013 – tylko dla sieci TEN-T – po-

¹ Decyzja nr 1692/96 Parlamentu Europejskiego i Rady z 23 lipca 1996 r. w sprawie wspólnotowych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej, Dz.Urz. WE L 228 z 1996 r. oraz decyzje zmieniające nr 1346/2001/EC, nr 884/2004/EC i nr 661/2010/UE. Odpowiednie dostosowania dokonywane były także w związku z kolejnymi rozszerzeniami UE.

nad 8 mld euro. Technicznym i finansowym zarządzaniem programem, w ścisłej współpracy z Dyrekcją Generalną ds. Mobilności i Transportu (MOVE), zajmuje się Agencja Wykonawcza ds. Transeuropejskiej Sieci Transportowej (TEN-T EA), powołana w 2006 r. i zlokalizowana w Brukseli. Jej mandat odnosi się do projektów objętych perspektywą finansową na lata 2000–2006 i 2007–2013, a zatem ma wygasnąć 31 grudnia 2015 r. wraz z zakończeniem rozliczania dofinansowanych projektów.

Aktualne założenia programu TEN-T

W marcu 2011 r. Komisja Europejska zaproponowała utworzenie jednolitego europejskiego obszaru transportu², zgodnie z którym do 2050 r. ma nastąpić pełne zintegrowanie systemów transportu drogowego, kolejowego, lotniczego i wodnego, a do 2020 r. połączenie systemów informacji, zarządzania i płatności wykorzystywanych w przewozie towarów i osób w Europie. Wśród szczegółowych celów plan przewiduje między innymi:

- przeniesienie do 2030 r. 30% transportu drogowego towarów na odległości większe niż 300 km na inne środki transportu (kolej, transport wodny), a do 2050 r. – 50% tego typu transportu,
- ukończenie do 2050 r. szybkiej europejskiej sieci kolejowej, a do 2030 r. – trzykrotny wzrost istniejącej sieci szybkich kolei,
- połączenie do 2050 r. wszystkich lotnisk należących do sieci bazowej z siecią kolejową, najlepiej z szybkimi kolejami, oraz zapewnienie, aby wszystkie najważniejsze porty morskie miały dobre połączenie z kolejowym transportem towarów, a – w miarę możliwości – z systemem wodnego transportu śródlądowego,
- wprowadzenie do 2020 r. zmodernizowanej infrastruktury zarządzania ruchem lotniczym (SESAR) oraz równoważnych systemów zarządzania transportem lądowym i wodnym.

Zadania te słusznie zostały określone jako bardzo ambitne i trudne, zwłaszcza jeśli weźmie się pod uwagę, że obecnie koleje europejskie korzystają z torów o siedmiu różnych szerokościach, a jedynie 20 głównych lotnisk i 35 głównych portów jest bezpośrednio połączonych z siecią kolejową. Zauważa się też, że osiągnięcie tych celów zależeć będzie od wielu stron, nie tylko instytucji i liderów Unii Europejskiej i jej państw członkowskich, ale

² *Biała księga. Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu*, KOM(2011) 144 wersja ostateczna.

także od władz i społeczności poszczególnych regionów i miast, jak również od przemysłu i partnerów społecznych.

Plan nakreślony w białej księdze został skonkretyzowany w nowych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej przedstawionych przez Komisję w październiku 2011 r.³ Zgodnie z projektem rozporządzenia docelowa ogólnoeuropejska sieć kompleksowa ma powstać do 31 grudnia 2050 r. i składać się z w pełni zintegrowanej już istniejącej i planowanej infrastruktury, zapewniając dostęp do wszystkich regionów w Unii, w tym regionów peryferyjnych i najbardziej oddalonych. Jednocześnie wprowadzona zostaje nowa kategoria określona mianem sieci bazowej. Obejmuje ona strategiczne odcinki sieci kompleksowej, czyli odcinki – jak stwierdza się w dokumencie – o najwyższej europejskiej wartości dodanej. W szczególności zaś składają się na nią te elementy sieci, które obecnie stanowią brakujące ogniwa transgraniczne, wąskie gardła lub kluczowe węzły multimodalne. Sieć bazowa ma powstać do 31 grudnia 2030 r.

Zgodnie z nową koncepcją realizacja programu TEN-T ma zatem odbywać się na dwóch poziomach: sieci bazowej oraz sieci kompleksowej, przy czym zintensyfikowany rozwój tej pierwszej ma stymulować budowę drugiej. Szczególnym rozwiązaniem, zaproponowanym we wniosku Komisji, mają być korytarze sieci bazowej, które składają się z fragmentów sieci bazowej. Każde państwo członkowskie ma uczestniczyć w co najmniej jednym korytarzu sieci bazowej. Z założenia korytarze mają być narzędziem koordynacji różnych projektów na poziomie ponadnarodowym oraz synchronizacji rozwoju korytarza przy realizacji sieci bazowej. W praktyce korytarze sieci bazowej będą dodatkowym poziomem TEN-T, a przy tym funkcjonującym jedynie na jej fragmentach transgranicznych. Mają one obejmować co najmniej trzy rodzaje transportu, przechodzić przez co najmniej trzy państwa członkowskie i dwa odcinki transgraniczne. W miarę możliwości powinny też tworzyć połączenie z portem morskim.

Dla wdrożenia korytarzy sieci bazowej proponuje się utworzenie instytucji koordynatora europejskiego – osoby wyznaczonej przez Komisję Europejską (po konsultacji z zainteresowanymi państwami członkowskimi), która będzie odpowiedzialna za nadzór i koordynację wdrażania danego korytarza sieci bazowej. Koordynator pełni również funkcję pośrednika w konsultacjach między krajami zaangażowanymi w realizację danego korytarza sieci bazowej. Nową instytucją ma być też platforma ds. korytarza, groma-

³ *Wniosek. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej*, KOM(2011) 650 wersja ostateczna.

dząca przedstawiciele zainteresowanych państw członkowskich, a w miarę potrzeb także podmiotów publicznych i prywatnych. Platforma ma służyć określaniu ogólnych celów korytarza, będzie także zgłaszać Komisji plany rozwoju korytarza i przedstawiać zaktualizowany plan inwestycyjny.

Rozporządzenie jest obecnie w trakcie negocjacji, nie jest bowiem jednoznacznie pozytywnie przyjęte. Zastrzeżenia zgłasza m.in. strona polska, podkreślając zwłaszcza niedopracowaną koncepcję korytarzy transportowych sieci bazowej, stanowiących w istocie dodatkowy, trzeci poziom struktury sieci transeuropejskich. Biorąc pod uwagę, że korytarze mają dotyczyć odcinków transgranicznych wewnątrz Unii, można się obawiać nadmiernego przeniesienia środków inwestycyjnych na te fragmenty sieci ze szkodą dla połączeń z krajami sąsiadującymi z Unią oraz wewnątrz krajowych odcinków sieci, zwłaszcza w sytuacji znacznych ograniczeń wydatków wskutek kryzysu gospodarczego. Wątpliwości budzi także specyficzna struktura zarządzania, tworzona specjalnie na potrzeby korytarzy.

Równolegle Komisja Europejska zaproponowała utworzenie w perspektywie finansowej 2014–2020 instrumentu „Łącząc Europę” (Connecting Europe Facility – CEF), jako nowego sposobu finansowania rozwoju sieci transeuropejskich⁴. Zgodnie z wnioskiem w perspektywie 2012–2020 na CEF miałyby zostać przeznaczone ok. 40 mld euro, w tym: 21,7 mld euro na sieci transportowe. Ponadto wniosek przewiduje dedykowanie na rzecz sieci bazowej transeuropejskiej infrastruktury transportowej kwoty 10 mld euro z Funduszu Spójności. Uprawnione do ich wykorzystania byłyby wszystkie państwa członkowskie kwalifikujące się do korzystania z tego Funduszu, czyli te, w których produkt krajowy brutto na mieszkańca jest niższy niż 90% średniej dla UE-27. Proponuje się także, aby środki finansowe były pozyskiwane przez obligacje projektowe, dzięki czemu ograniczone możliwości budżetu unijnego i budżetów poszczególnych państw członkowskich byłyby uzupełnione środkami pozyskanymi z sektora prywatnego.

To rozporządzenie również budzi w Polsce wiele wątpliwości. Zasadniczy sprzeciw wywołuje propozycja, aby kwotę 10 mld euro z Funduszu Spójności objąć regułami nowego instrumentu. Takie rozwiązanie spowoduje bowiem, że 4 mld euro, które w tym Funduszu przeznaczone są dla Polski, zostaną przetransferowane do puli środków, przeznaczonych na realizację projektów dotyczących sieci bazowej we wszystkich państwach członkowskich uprawnionych do korzystania z Funduszu Spójności. Wybór projektów do realizacji będzie odbywał się w formule konkursowej, brak więc gwarancji,

⁴ Wniosek. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające instrument „Łącząc Europę”, KOM(2011) 665.

iż fragmenty sieci znajdujące się na terytorium Polski uzyskają dofinansowanie. Ponadto, zgodnie z ideą nowego instrumentu, większość realizowanych projektów będzie miała charakter transgraniczny, co grozi zaniedbaniem wewnątrz krajowej sieci transportowej.

Struktura transeuropejskich sieci transportowych

W załączniku do zrewidowanych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej przedstawiono mapy sieci kompleksowej i sieci bazowej. Na sieć bazową mają składać się:

- 83 główne porty lotnicze Europy z połączeniami kolejowymi i drogowymi,
- 37 kluczowych portów lotniczych z połączeniami kolejowymi do dużych miast,
- 15 tys. km linii kolejowych zmodernizowanych do dużych prędkości,
- 35 dużych projektów transgranicznych mających na celu usunięcie wąskich gardeł.

Sieć bazowa ma z założenia stanowić system połączeń pomiędzy głównymi ośrodkami społeczno-gospodarczymi w skali europejskiej oraz zapewniać wyjście do państw trzecich poprzez porty morskie, lotnicze i połączenia lądowe. Jej modelowanie odbywało się w trzech etapach. Po pierwsze, wyłonione zostały główne węzły (np. stolice i inne ważne ośrodki społeczno-gospodarcze) oraz główne porty i lotniska przy zastosowaniu jednolitych kryteriów statystycznych, uwzględniających wielkość i znaczenie terytorialne danego ośrodka. Po drugie, przeanalizowano połączenie tych węzłów z poszczególnymi rodzajami transportu: kolejowym, żeglugi śródlądowej i drogowym (część powiązań już istnieje, w niektórych przypadkach problemem są wąskie gardła, a w innych – brakujące połączenia). Po trzecie, przeprowadzona została szczegółowa analiza głównych przepływów ruchu pasażerskiego i towarowego w celu określenia priorytetowych odcinków sieci bazowej oraz uwidocznienia tych fragmentów, gdzie potrzebna jest modernizacja lub budowa infrastruktury oraz likwidacja wąskich gardeł.

Definiując zasady i zakres finansowania sieci transeuropejskich, w załączniku do rozporządzenia ustanawiającego instrument finansowy „Łącząc Europę”, wskazano projekty priorytetowe, na które przeznaczonych zostanie 80% środków, podczas gdy na projekty *ad hoc*, także w obszarze sieci kompleksowej, udostępnionych może być jedynie pozostałe 20% środków. W dziedzinie transportu na projekty priorytetowe składa się 10 korytarzy sieci bazowej oraz trzy projekty horyzontalne, obejmujące: europejski

system zarządzania ruchem lotniczym nowej generacji, europejski system zarządzania ruchem drogowym, kolejowym i śródlądowym (ITS, ERTMS, River Information System – RIS) oraz innowacyjne zarządzanie i usługi w odniesieniu do portów i lotnisk sieci bazowej. Na liście priorytetów uwzględnionych w załączniku znalazło się także 28 dodatkowych odcinków sieci bazowej o różnym stopniu zaawansowania (od prac studyjnych do modernizacji).

Wskazane w dokumencie korytarze podzielone są na poszczególne odcinki ze wskazaniem najważniejszego zadania, jakie na danym odcinku jest do wykonania (prace studyjne, rozwój platform multimodalnych, modernizacja, połączenia między portami, nowe linie, w tym koleje dużych prędkości, itp.). W zdecydowanej większości korytarze dotyczą transportu kolejowego, w części – dróg wodnych (śródlądowych i morskich), a w kilku przypadkach – połączeń intermodalnych. Zgodnie z przyjętymi kierunkami rozwoju transportu europejskiego w planach inwestycyjnych nie ma żadnego projektu odnoszącego się do transportu drogowego. Dodatkowe odcinki sieci bazowej również należą do transportu kolejowego, poza jednym z nich, obejmującym fragment śródlądowej drogi wodnej Dunkierka–Lille.

W proponowanej sieci bazowej wyraźnie dominuje sieć transportowa Europy Zachodniej, co jest zrozumiałe, jeśli podstawą tej propozycji była aktualna wielkość przewozów, stopień obciążenia poszczególnych odcinków i intermodalność przewozów. Tymczasem infrastruktura istniejąca w Europie Środkowej nie została jeszcze uzupełniona w stopniu pozwalającym na wyrównanie wieloletnich zaległości w odniesieniu zarówno do gęstości sieci transportowej, jak i możliwości wykorzystania różnych rodzajów transportu, a tym bardziej ich intermodalności. Jednocześnie nadal niższy poziom rozwoju społeczno-gospodarczego w porównaniu z krajami Europy Zachodniej sprawia, że wielkość przepływów towarowych i pasażerskich jest niższa, więc relatywne znaczenie węzłów transportowych Europy Środkowej także będzie mniejsze.

W dokumencie przewidziano, że łączny koszt inwestycji w odniesieniu do projektów infrastruktury transportowej uzgodnionych w rozporządzeniu wyniesie prawie 240 mld euro, z czego spodziewany udział środków europejskich w finansowaniu tych inwestycji oszacowany został na 150 mld euro. Zgodnie z przyjętymi dla tego programu zasadami finansowania ze środków UE można pokryć do 50% kosztów analiz i do 20% kosztów robót budowlanych. W przypadku projektów transgranicznych dotyczących połączeń kolejowych i żeglugi śródlądowej istnieją pewne możliwości zwiększenia współfinansowania do 40%, a w odniesieniu do niektórych projektów dotyczących inteligentnych systemów transportowych (takich jak ERTMS)

może zostać przyznane wyższe współfinansowanie (do 50%). Kopertę finansową dla realizacji instrumentu w latach 2014–2010 ustalono na poziomie 50 mld euro, z czego na transport przewidziano 31,69 mld euro.

Lista korytarzy (bez rozbicia na poszczególne odcinki), jak również pozostałych projektów sieci bazowej ujętych w rozporządzeniu wraz z przewidywanymi kosztami ich realizacji przedstawiona jest w tabeli 1. Należy przy tym pamiętać, że są to jedynie wstępne ustalenia; szczegółowe dane oraz ostateczny przebieg poszczególnych korytarzy będą znane dopiero na etapie planowania konkretnych inwestycji, choć nie należy oczekiwać znacznych przesunięć geograficznych na korzyść Europy Środkowo-Wschodniej.

Tabela 1. Wykaz wstępnie ustalonych projektów związanych z siecią bazową oraz szacunkowy koszt ich realizacji

Projekt	Koszt inwestycji (w mln euro)
Projekty horyzontalne,	47 500
w tym SESAR	30 000
1. Korytarz Bałtyk–Adriatyk	13 353
2. Warszawa–Berlin–Amsterdam/Rotterdam–Felixstowe–Midlands	673
3. Korytarz śródziemnomorski	37 690
4. Hamburg–Rostock–Burgas/granica TR–Pireus–Nikozja	8 037
5. Helsinki–Valletta	31 936
6. Genua–Rotterdam	15 622
7. Lizbona–Strasburg	17 170
8. Dublin–Londyn–Paryż–Bruksela	4 582
9. Amsterdam–Bazylea/Lyon–Marsylia	12 551
10. Korytarz Strasburg–Dunaj	15 939
Pozostałe odcinki sieci bazowej	27 563
Ogółem	237 618

Źródło: KOM(2011) 665 wersja ostateczna.

Sieć TEN-T w Polsce

Polska może korzystać z środków funduszu TEN-T od 2004 r., czyli od przystąpienia do Unii Europejskiej. W pierwszych latach mogła ubiegać się jedynie o część pozostającą do rozdysponowania w konkursach corocznych (tzw. non-MAP), czyli poza środkami ujętymi w projektach wieloletnich (Multi-annual programme, MAP). Od 2007 r. może brać również udział w konkursach na środki MAP na lata 2007–2013. Na projekty wieloletnie przeznaczona jest zdecydowana większość, bo około 85%, budżetu TEN-T.

W latach 2004–2010 Polska uzyskała dofinansowanie z funduszu TEN-T w wysokości 74,01 mln euro na realizację 27 projektów o łącznej wartości

157,31 mln euro. Niemal wszystkie projekty to projekty studialne dotyczące przygotowania dokumentacji niezbędnej do uzyskania pozwoleń i uruchomienia inwestycji, a jedynie dwa to projekty inwestycyjne. Pierwszy z nich dotyczy wdrożenia europejskiego systemu zarządzania ruchem kolejowym (European Train Control System, ETCS) na Centralnej Magistrali Kolejowej na odcinku Grodzisk Mazowiecki–Zawiercie, co pozwoli pociągom pasażerskim rozwijać prędkość do 200 km/h. Całkowity koszt tego projektu ma wynieść 17,65 mln euro, z czego 50% (8,82 mln euro) zapewni uzyskane dofinansowanie. Drugi projekt ma na celu pilotażowe wdrożenie europejskiego systemu zarządzania żeglugą śródlądową Dolnej Odry. Wartość tego projektu ma wynieść 7,28 mln euro, a dofinansowanie ze środków TEN-T 1,60 mln euro. Oba projekty są w fazie realizacji⁵.

W 2011 r. Polska uzyskała zgodę na dofinansowanie 4 kolejnych projektów o łącznej wartości 53,51 mln euro, z czego środki europejskie mają wynieść 19,66 mln euro. Szczegóły dotyczące tych projektów zawarte są w tabeli 2. Na dwa pierwsze pomoc finansowa została przyznana w ramach programu wieloletniego, dofinansowanie pozostałych dwóch jest wynikiem konkursu realizowanego w programie rocznym na 2011 r.

Tabela 2. Projekty polskie dofinansowane z funduszu TEN-T na rok 2011

Projekt	Wielkość dofinansowania (w mln euro)	Rodzaj projektu
2011-PL-600001-P Zakup i instalacja urządzeń pokładowych ETCS SRS 3.x.0 w lokomotywach „Husarz” oraz testy liniowe na odcinkach infrastruktury wyposażonych w urządzenia ETCS poziom 1 i 2 SRS 2.3.0 w Polsce, Czechach i Austrii	1,07	inwestycyjny
2011-PL-60002-P Wdrożenie systemu ERTMS/ETCS poziom 1 na ciągu linii E20/CE20 na odcinku Kunowice–Terespol	15,43	inwestycyjny
2011-PL-91128-P Rozbudowa głębokowodnego terminalu kontenerowego w Gdańsku	1,78	inwestycyjny
2011-PL-93141-S Modernizacja linii kolejowej Warszawa Włochy–Grodzisk Mazowiecki: prace przygotowawcze	1,38	studialny
Łącznie	19,66	

Źródło: na podstawie informacji na stronach internetowych Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej oraz TEN-T Executive Agency.

⁵ Lista projektów współfinansowanych z funduszu TEN-T, dane na 15 listopada 2011 r., <http://www.transport.gov.pl/files/0/1791665/9112011ListaprojektwwspfinansowanyczfunduszuTENTIBwwwMIinfo.pdf> [dostęp: 20 sierpnia 2012 r.].

Poza tym, począwszy od 2004 r., podmioty z Polski są w gronie beneficjentów projektów wielostronnych. Z środków na 2011 r. dofinansowanie uzyskały cztery projekty, w których uczestniczy także Polska:

- przygotowanie dokumentacji dla korytarza towarowego Bremerhaven–Rotterdam–Antwerpia–Aachen–Berlin–Warszawa–Terespol (granica z Białorusią)–Kaunas,
- wsparcie dla Komitetu Sterującego koordynującego wdrożenie inicjatywy SESAR (europejskiego systemu zarządzania ruchem lotniczym nowej generacji),
- opracowanie aplikacji dla systemu informacji rzecznej (RIS) w celu usprawnienia przewozu towarów śródlądowymi drogami wodnymi Austrii, Belgii, Czech, Węgier, Polski, Rumunii i Słowacji (jest to kontynuacja wcześniejszych projektów RIS I i RIS II),
- przeprowadzenie badań przedinwestycyjnych w celu opracowania standardowego podejścia do planowania i budowy infrastruktury skroplonego gazu ziemnego (LNG) w dziewięciu portach: Aarhus, Kopenhaga-Malmö, Helsingborg, Sztokholm, Helsinki, Turku, Szczecin-Świnoujście, Ryga i Tallinn.

Zgodnie z aktualnymi założeniami zrewidowanych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej oraz listą wstępnie ustalonych projektów wchodzących w skład sieci bazowej w dziedzinie transportu załączoną do rozporządzenia ustanawiającego instrument „Łącząc Europę” przez Polskę przebiegają fragmenty dwóch korytarzy sieci bazowej: korytarz Bałtyk–Adriatyk oraz korytarz Warszawa–Berlin–Amsterdam/Rotterdam, przy czym pierwszy z nich obejmuje 5 odcinków na terenie Polski, a drugi – jeden. Ponadto trzy odcinki sieci kolejowej znalazły się na liście pozostałych odcinków sieci bazowej wskazanych w rozporządzeniu. Szczegóły tych projektów prezentuje tabela 3.

Jak widać, według aktualnego stanu przygotowań programu TEN-T, Polska mogłaby uczestniczyć w realizacji dziewięciu projektów transportowych, z czego osiem dotyczy linii kolejowych, a jeden portów w Gdyni i Gdańsku. Są to zarówno projekty inwestycyjne, jak i studialne. Należy jednak pamiętać, że zaprezentowane w rozporządzeniu odcinki są wstępnymi ustaleniami i lista ta może być modyfikowana nawet po uchwaleniu negocjowanych obecnie pakietów rozporządzeń. Co więcej, ostateczne dofinansowanie zależy od wyników konkursów ogłaszanych w trakcie realizacji programu TEN-T.

Skoncentrowanie się na rozwoju transportu kolejowego oraz uwzględnienie rozwoju sieci multimodalnych (porty w Gdańsku i Gdyni) należy

Tabela 3. Wykaz wstępnie ustalonych projektów związanych z siecią bazową na terytorium Polski

Korytarze sieci bazowej		
I. Korytarz Bałtyk–Adriatyk		
Wstępnie ustalone odcinki	Rodzaj transportu	Opis
Tallinn–Ryga–Kowno–Warszawa	kolej	prace studyjne dla nowej, w pełni interopecyjnej, linii o rozstawie szyn UIC; roboty związane z nową linią rozpoczną się przed 2020 r.; wzajemne połączenia kolej – porty lotnicze/porty
Gdynia–Katowice	kolej	modernizacja
Gdynia, Gdańsk	porty	połączenia między portami, (dalszy) rozwój platform multimodalnych
Warszawa–Katowice	kolej	modernizacja
Katowice–Ostrawa–Brno–Wiedeń oraz Katowice–Żylin–Bratysława–Wiedeń	kolej	modernizacja, zwłaszcza odcinków transgranicznych Polska–Czechy: Czechy–Słowacja; Słowacja–Austria; (dalszy) rozwój platform multimodalnych
II. Korytarz Warszawa–Berlin–Amsterdam/Roterдам		
granica Białorusi–Warszawa–Poznań–granica Niemiec	kolej	modernizacja istniejącej linii, prace studyjne dotyczące kolei dużych prędkości
Pozostałe odcinki sieci bazowej		
Wrocław–Drezno	kolej	połączenie transgraniczne, modernizacja
Wrocław–Praga	kolej	połączenie transgraniczne, prace studyjne
Katowice–Wrocław–granica Niemiec	kolej	tzw. pozostała sieć bazowa, modernizacja

Źródło: KOM(2011) 665 wersja ostateczna.

ocenić pozytywnie, biorąc pod uwagę znaczne zapóźnienia w Polsce w tej dziedzinie, a jednocześnie nadmierne obciążenie także mało wydolnej sieci drogowej. Z tego punktu widzenia może martwić, że w perspektywie siedmiu lat objętych przez nowe wytyczne (2014–2020) dla Polski przewidziano jedynie 9 projektów, podczas gdy dotychczas uzyskiwaliśmy dofinansowanie dla 2–4 projektów rocznie, nawet jeśli były to głównie projekty studyjne.

Z drugiej strony kosztowne projekty inwestycyjne zorientowane na jeden tylko obszar infrastruktury (kolej) mogą napotkać barierę możliwości finansowych i wykonawczych w tym obszarze. Tym bardziej że dofinansowanie z funduszu TEN-T pokrywa jedynie niewielką część kosztów. Jak już wcześniej zostało wspomniane, w dziedzinie transportu środki europejskie mogą stanowić:

- dla prac studyjnych – nie więcej niż 50% kosztów kwalifikowanych,
- dla projektów inwestycyjnych dotyczących kolei i śródlądowych dróg wodnych – standardowo 20% kosztów kwalifikowanych, z możliwością podwyższenia do 30% w przypadku działań związanych z eliminacją wąskich gardel i do 40% dla odcinków transgranicznych,

- dla pozostałych projektów (m.in. rozwój portów i platform multimodalnych, połączenia transportu lądowego z portami i portami lotniczymi) – maksymalnie 20% kosztów kwalifikowanych.

W efekcie koszty wkładu finansowego wymaganego od beneficjenta mogą uniemożliwić realizację kilku projektów inwestycyjnych jednocześnie. Między innymi z tych powodów (podobne zasady dofinansowania obowiązywały dotychczas) w Polsce do tej pory przeważały projekty studyjne.

Strona polska bardzo krytycznie ocenia koncepcję korytarzy sieci bazowej, wskazując, że tworzą dodatkową strukturę sieci TEN-T ponad poziomem sieci bazowej i sieci kompleksowej, a przy tym wymagają specjalnej obudowy instytucjonalnej (koordynatora europejskiego, platformy ds. korytarzy)⁶. A przy tym ograniczenie inwestycji do odcinków wchodzących w skład korytarzy (m.in. ze względu na tryb ich wyłaniania) stawia kraje dopiero nadrabiające zaległości w budowie infrastruktury w niekorzystnej sytuacji. Dodatkowo przeniesienie części środków z Funduszu Spójności, dla którego dopuszczalne są znacznie wyższe poziomy dofinansowania, do funduszu TEN-T może w rzeczywistości doprowadzić do zmniejszenia środków dostępnych dla Polski na rozwój infrastruktury transportowej.

Niestety, szanse na znaczną zmianę przyjętych założeń na tym etapie uzgodnień są już niewielkie. Tym bardziej istotna staje się odpowiednia koordynacja celów promowanych przez instrument „Łącząc Europę” ze strukturą sieci kompleksowej objętej dotychczasowym programem TEN-T oraz z działaniami w zakresie projektów infrastrukturalnych realizowanych w ramach polityki spójności.

Podsumowanie

Od połowy lat 80. XX wieku Unia Europejska, dążąc do zapewnienia sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz spójności gospodarczej i społecznej, próbuje udoskonalić powiązania infrastrukturalne między swoimi krajami członkowskimi przez programy sieci transeuropejskich, w których centralne miejsce zajmują sieci transportowe. Mimo to europejskie sieci transportowe, choć stosunkowo dobrze rozwinięte, zwłaszcza w części zachodnioeuropejskiej, pozostają rozczłonkowane. Nowe wytyczne wraz z nowym instrumentem finansowym mają pomóc w skuteczniej-

⁶ Projekt stanowiska RP w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Instrument „Łącząc Europę” z dnia 25 listopada 2011 r.

szym budowaniu spójnego systemu transportowego i zapewnieniu pełnej integralności terytorialnej UE.

Zróźnicowanie poziomu rozwoju gospodarczego, którego jednym z przejawów jest stan infrastruktury, prowadzi jednak do rozbieżności celów poszczególnych państw Unii. Z jednej strony wskazuje się na potrzebę zintensyfikowania inwestycji tam, gdzie ruch towarowy i osobowy jest obecnie największy, tak aby usuwać wąskie gardła, usprawniając prowadzenie działalności gospodarczej i poprawiając elastyczność rynku pracy. Z drugiej strony tereny zapóźnione infrastrukturalnie i gospodarczo obawiają się pogłębiania nierówności i pozostania na uboczu, jeśli za kryterium wyboru celów inwestycyjnych zostanie przyjęte aktualne nasilenie ruchu. Efektem może być pogłębienie istniejących nierówności i zagrożenie dezintegracją, zwłaszcza w sytuacji kryzysu gospodarczego.

Nadal toczy się debata nad ostatecznym wyborem odcinków kluczowych dla przyszłego kształtu sieci transportowej. Zresztą nie przesądzi go ostatecznie nawet przyjęcie dyskutowanych obecnie aktów prawnych, bowiem decyzje o konkretnych inwestycjach będą podejmowane w wyniku konkursów na poszczególne transze finansowania. Według stanu na dziś Polska znalazła się w nie najlepszej sytuacji, bowiem przez nasze terytorium przebiegają dwa ważne korytarze sieci bazowej: północ-południe (Bałtyk-Adriatyk) oraz wschód-zachód (granica Białorusi-Amsterdam), a pierwszy z nich obejmuje także porty w Gdańsku i Gdyni. Wprawdzie nasze potrzeby z pewnością są znacznie większe, co znajduje odzwierciedlenie chociażby w założeniach sieci kompleksowej, która w praktyce nie została objęta nowym instrumentem. Niemniej na obecnym etapie najważniejsze jest maksymalne wykorzystanie istniejących możliwości przez skuteczne pozyskiwanie konkretnego dofinansowania dostępnego w kolejnych edycjach konkursów (co wymaga także zapewnienia współfinansowania krajowego).

Rozbieżności panują też wokół polityki spójności, której pierwotnym zadaniem jest zmniejszanie dysproporcji pomiędzy krajami i regionami. W czasie kryzysu pojawia się pytanie, czy Europę stać na zmniejszanie wewnętrznych nierówności, zamiast stymulować wzrost gospodarczy i zwiększać zatrudnienie tam, gdzie potencjał jest największy i największe są możliwości rozwoju z perspektywy ugrupowania jako całości. Proponowane obecnie przeniesienie części środków z Funduszu Spójności do instrumentu „Łącząc Europę” jest właśnie odpowiedzią na te wątpliwości. W tej sytuacji nadążenie za głównym nurtem rozwoju tym bardziej zależy od skutecznej polityki danego kraju, a skorzystanie z dostępnych środków wymaga zwiększonego wysiłku nad przygotowaniem dobrze przemyślanych i skonstruowanych projektów, a następnie sprawnym ich wdrażaniem i zarządzaniem.

Bibliografia

- Biała księga. Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu*, KOM(2011) 144 wersja ostateczna.
- L. Giorgi, *Mid-Term Review of the EERP Work Programme*, Trans-European Transport Network Executive Agency, Bruksela 2011.
- „Instrument «Łącząc Europę»: Komisja przyjmuje plan przewidujący 50 mld euro na rozbudowę sieci europejskich”, Komisja Europejska – komunikat prasowy IP/11/1200.
- F. Lepine, M. Lavedrine, *Trans-European Network Policy and European Growth Investments: Lyon-Turin, It's Happening Now!*, Fondation Robert Schuman Policy Paper, European issues no 245, 25 czerwca 2012 r.
- Podsumowanie Konferencji przewodniczących komisji właściwych do spraw gospodarczych, polityki regionalnej oraz infrastruktury*, Polska Prezydencja w Radzie UE, Warszawa, 17–18 lipca 2011 r.
- „Połączenia w Europie. Transport a polityka regionalna”, Panorama Info Regio, nr 38, maj 2011 r.
- Traffic flow: Scenario, Traffic Forecast and Analysis of Traffic on the TEN-T, Taking into Consideration the External Dimension of the Union. Final Report*, raport zbiorowy pod red. Tetraplan A/S, Kopenhaga 2009.
- Wniosek. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego instrument „Łącząc Europę”, KOM(2011) 665.
- Wniosek. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej, KOM(2011) 650 wersja ostateczna.

http://ec.europa.eu/transport/index_en.htm

<http://tentea.ec.europa.eu>

<http://www.transport.gov.pl>