

**PL**

**PL**

**PL**



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 4.2.2009  
KOM(2009) 44 wersja ostateczna

**ZIELONA KSIĘGA**

**TEN-T: Przegląd polityki**

**W KIERUNKU LEPIEJ ZINTEGROWANEJ TRANSEUROPEJSKIEJ SIECI  
TRANSPORTOWEJ W SŁUŻBIE WSPÓLNEJ POLITYKI TRANSPORTOWEJ**

# ZIELONA KSIĘGA

## TEN-T: Przegląd polityki

### W KIERUNKU LEPIEJ ZINTEGROWANEJ TRANSEUROPEJSKIEJ SIECI TRANSPORTOWEJ W SŁUŻBIE WSPÓLNEJ POLITYKI TRANSPORTOWEJ

## SPIS TREŚCI

1.	Wprowadzenie.....	2
2.	Fundamenty, na których powinna opierać się przyszła polityka TEN-T .....	4
3.	Kwestie istotne dla dalszego rozwoju TEN-T.....	8
4.	Możliwe opcje dalszego rozwoju TEN-T .....	18
5.	Informacja dla osób przekazujących odpowiedzi na pytania z zielonej księgi.....	19

### 1. WPROWADZENIE

Celem polityki w dziedzinie transeuropejskiej sieci transportowej (TEN-T) jest stworzenie infrastruktury niezbędnej do prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz do realizacji celów strategii lizbońskiej na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Ma ona także przyczyniać się do zapewnienia dostępności i wzmocnienia spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej. Polityka ta wspiera prawo wszystkich obywateli EU do swobodnego przemieszczania się na terytorium państw członkowskich. Uwzględnia również wymogi ochrony środowiska z myślą o wspieraniu zrównoważonego rozwoju.

Dotychczasowe inwestycje w sieć ustanowioną decyzją Parlamentu Europejskiego i Rady przyjętą w 1996 roku, a ostatnio zmienioną w 2004 r.<sup>1</sup>, które wyniosły 400 mld EUR, przyczyniły się do ukończenia wielu projektów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania, tworząc wzajemne połączenia pomiędzy sieciami krajowym i umożliwiając pokonanie barier technicznych pomiędzy krajami. Droga do pełnej realizacji początkowych planów wciąż jest jednak daleka, zarówno z uwagi na długoterminowy charakter projektów, jak i na znaczne opóźnienia w realizacji wielu z nich.

Blisko jedna trzecia zainwestowanych do tej pory środków pochodziła ze źródeł wspólnotowych<sup>2</sup>. Jednak dla indywidualnych obywateli Europy wyniki ogólnej polityki TEN-T i europejska wartość dodana wynikająca z wkładu Wspólnoty nie zawsze są łatwo zauważalne. Ustalone zostały dość szerokie cele, przez co niemożliwe było ich pełne zrealizowanie za pomocą dostępnych instrumentów. Cele były niekiedy sformułowane w niedostatecznie konkretny sposób, co utrudniało skoncentrowanie

---

<sup>1</sup> Decyzja nr 1692/96 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 lipca 1996 r. w sprawie wspólnotowych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej, ostatnio zmieniona decyzją nr 884/2004/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r.

<sup>2</sup> Granty z budżetu TEN-T, Funduszu Spójności oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, a także pożyczki z Europejskiego Banku Inwestycyjnego.

działań oraz osiągnięcie wysokiej skuteczności i widocznych rezultatów. Komisja uważa zatem, że obecnie nadszedł czas, by zapytać nie tylko o to, dlaczego cele zostały zrealizowane jedynie częściowo, ale także, czy cele te nadal stanowią perspektywiczną odpowiedź na przyszłe problemy i jakie środki są potrzebne, aby w pełni osiągnąć cele przyszłej polityki TEN-T.

Celem polityki transportowej jest promowanie ekonomicznych i ekologicznych, bezpiecznych i skutecznie chronionych usług transportowych w ramach rynku wewnętrznego i poza nim, natomiast polityka TEN-T ma za cel zagwarantowanie, że funkcjonowanie tych usług przyniesie jak najlepsze skutki dzięki zintegrowanej i innowacyjnej infrastrukturze dotrzymującej kroku rozwojowi technologicznemu w sektorach energetyki, infrastruktury i pojazdów<sup>3</sup>. Polityka ta powinna również bardziej niż do tej pory odzwierciedlać ustalone europejskie cele, nie tylko te dotyczące sektora transportu, ale także szerzej pojęte cele polityczne, społeczno-ekonomiczne i instytucjonalne.

Niezależnie od wzmacniania roli sieci TEN-T w strategii lizbońskiej, rozwojowi przyszłego kształtu polityki TEN-T należy poświęcić należytą uwagę również z uwagi na coraz większą rolę Europy na świecie. Wzrost gospodarczy Europy oraz powstawanie miejsc pracy zależą między innymi od jej międzynarodowej konkurencyjności, którą należy wzmacniać poprzez dobre połączenia transportowe z innymi częściami świata. Co więcej, dobre połączenia ze wszystkimi bezpośrednimi sąsiadami Europy, w tym z krajami afrykańskimi, są niezbędne z punktu widzenia gospodarki, polityki i bezpieczeństwa.

Najważniejszym obszarem, który wymaga ogólnoeuropejskich działań w celu wzmocnienia roli Europy jako światowego lidera, jest jednak walka ze zmianami klimatu. Transport i infrastruktura transportowa to obszary, w których możliwe jest realizowanie znacznego pozytywnego wkładu w tym zakresie. Cele związane ze zmianami klimatu powinny stanowić centralny element przyszłej polityki TEN-T i znaleźć odzwierciedlenie w prawdziwie europejskim podejściu. Przyszła polityka TEN-T powinna stworzyć solidną podstawę skutecznego wkładu w realizację celów Wspólnoty dotyczących zmian klimatu w ramach procesu łączącego w sobie cele gospodarcze i cele ochrony środowiska, wyraźnie zorientowanego na wydajne współmodalne przewozy pasażerskie i towarowe, i uwzględniającego innowacje.

Wszystko to sprawia, że zasadny staje się gruntowny przegląd całej polityki TEN-T zamiast przeglądu i ewentualnej aktualizacji zarysu planów i projektów priorytetowych. Podejście polityczne powinno opierać się na dotychczasowych doświadczeniach i rezultatach, najpierw jednak musi ono zostać poddane szerokiemu przeglądowi. Z uwagi na polityczny, społeczno-ekonomiczny, środowiskowy, instytucjonalny, geograficzny i techniczny zakres tego zadania, Komisja dąży do jak najszerszego zaangażowania zainteresowanych stron w ten przegląd, w celu uzyskania pewności, że w ramach jego realizacji zostaną należycie uwzględnione dostępna wiedza ekspercka, doświadczenie i poglądy. Z tego powodu Komisja, przed przedstawieniem ewentualnych wniosków legislacyjnych i innych propozycji, rozpoczyna proces przeglądu polityki TEN-T zieloną księgą zawierającą streszczenie dotychczasowych refleksji i stanowiącą zaproszenie do przedstawiania opinii.

---

<sup>3</sup> Termin „pojazd” w całym dokumencie odnosi się do wszelkich środków transportu.

## 2. FUNDAMENTY, NA KTÓRYCH POWINNA OPIERAĆ SIĘ PRZYSZŁA POLITYKA TEN-T

- *Traktat WE*

Artykuły 154-156 Traktatu WE zdefiniowały politykę w sprawie sieci transeuropejskich i jej wkład w realizację celów rynku wewnętrznego oraz spójności gospodarczej i społecznej z korzyścią dla wszystkich obywateli, podmiotów gospodarczych oraz wspólnot regionalnych i lokalnych, między innymi poprzez to, że ukierunkowały działania Wspólnoty na wspieranie wzajemnych połączeń pomiędzy sieciami krajowymi oraz ich interoperacyjności, a także ułatwianie dostępu do tych sieci. Polityka ta musi ponadto uwzględniać kwestie zrównoważonego rozwoju. W celu ułatwienia realizacji postanowień Traktatu opracowano następnie wytyczne TEN-T określające projekty stanowiące przedmiot wspólnego zainteresowania i stanowiące, że Wspólnota może wspierać tego rodzaju projekty promowane przez państwa członkowskie. W celu dalszego ułatwienia realizacji Komisja może również podejmować inicjatywy służące wzmocnieniu koordynacji pomiędzy państwami członkowskimi.

- *Kwestie szczegółowe*

Wytyczne w sprawie TEN-T przewidują, że ostatecznym celem politycznym powinno być stworzenie jednej multimodalnej sieci obejmującej zarówno tradycyjne obiekty naziemne jak i urządzenia (w tym inteligentne systemy transportowe) umożliwiające bezpieczny i wydajny przepływ ruchu. W coraz większym zakresie obejmuje to także wdrażanie innowacyjnych systemów, które nie tylko mają przynieść korzyści w zakresie transportu, ale niosą ze sobą również znaczący potencjał innowacji przemysłowych.

Projekty stanowiące przedmiot wspólnego zainteresowania w ramach TEN-T znacznie różnią się między sobą pod wieloma względami, między innymi w zakresie procesów planowania, zakresu geograficznego i kosztu, okresów realizacji i użytkowania, a także struktury inwestycji, realizacji i eksploatacji. Polityka TEN-T musi obejmować szeroki wachlarz podejść, w ramach których państwa członkowskie będą odgrywać wiodącą rolę w zapewnianiu tradycyjnej infrastruktury, współpracując z sektorem prywatnym. Charakter samej sieci sprawia, że na wszystkich zaangażowanych podmiotach spoczywa szczególna odpowiedzialność za wspólne cele i za zrealizowanie przypadających na nie zadań w ramach ich realizacji.

- *Dotychczasowe osiągnięcia*

Pozytywne zmiany wynikające z realizacji polityki TEN-T są już widoczne. Nastąpiło połączenie krajowych sieci kolejowych i drogowych w wielu punktach, a koleje poszczególnych państw zaczynają funkcjonować w sposób interoperacyjny. Fundusze wspólnotowe zostały skoncentrowane na głównych projektach dotyczących kolei dużych prędkości, co doprowadziło do zaistnienia ruchu pasażerskiego nowej generacji, który może skutecznie konkurować z przewozami lotniczymi i prywatnymi samochodami. W ramach Funduszu Spójności finansowanie ukierunkowano na główne projekty łączące kraje i regiony o różnych poziomach rozwoju, co przyczyniło się do zniwelowania różnic między nimi. Finansowanie to wywarło także istotny skutek jako katalizator, dzięki któremu nastąpił postęp wielu spośród najtrudniejszych i najbardziej złożonych projektów (z geologicznego, technicznego, finansowego oraz prawn-administracyjnego punktu widzenia). Wypracowano pilotażowe modele rozwiązań dotyczących partnerstwa publiczno-prywatnego, z których można wyciągnąć na przyszłość użyteczne wnioski na temat finansowania czy zarządzania projektem.

Polityka TEN-T stała się również impulsem dla rozwoju inteligentnych systemów transportowych. Poza projektem Galileo dokonano w tym sektorze znacznych postępów w dziedzinach transportu drogowego, kolejowego, lotniczego i wodnego dzięki wspieranym w ramach TEN-T projektom na szczeblu europejskim lub euroregionalnym, wielu spośród których nie udało się zrealizować bądź uruchomić bez tego wsparcia.

Polityka TEN-T zaczęła również stanowić odpowiedź na problemy w dziedzinie transportu towarowego, którego oczekiwany wzrost (o 34 % w latach 2005-2020) uwidacznia potrzebę wprowadzenia prawdziwie współmodalnych rozwiązań w celu rozwiązania problemów takich jak zatory komunikacyjne, wzrost emisji dwutlenku węgla, czy braki infrastrukturalne bądź organizacyjne. Koncepcja morskich autostrad (prawdziwie multimodalna ze swej natury) zasługuje na znacznie większą uwagę w ramach dalszego rozwoju polityki TEN-T. Promuje ona „czystszy” transport towarowy oparty o rozwiązania współmodalne, jednocześnie łącząc UE ze światem zewnętrznym.

- *Ocena słabych i mocnych stron*

#### *Planowanie sieci*

Głównym wspólnotowym instrumentem określania polityki i planowania sieci są wytyczne TEN-T. Projekty stanowiące przedmiot wspólnego zainteresowania, wskazane w wytycznych, mogą być zdefiniowane poprzez swoją lokalizację w zarysie planów lub poprzez swoją charakterystykę.

Wytyczne, przyjęte w 1996 r. i ostatnio zmienione w 2004 r., obejmują dwa poziomy planowania: poziom sieci kompleksowej (zarys planów sieci kolejowych, drogowych, śródlądowych wodnych, transportu kombinowanego oraz portów i portów lotniczych) oraz drugi poziom obejmujący 30 projektów priorytetowych, czyli wybranych projektów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania.

**Sieć kompleksowa** obejmuje ogółem: 95 700 km połączeń drogowych, 106 000 km połączeń kolejowych (w tym 32 000 km kolei dużych prędkości), 13 000 km śródlądowych dróg wodnych, 411 portów lotniczych i 404 porty morskie. Większość z tych połączeń i węzłów już istnieje. Niemniej jednak do wybudowania lub znacznego zmodernizowania pozostaje jeszcze blisko 20 000 km połączeń drogowych, ponad 20 000 km połączeń kolejowych (przede wszystkim linii dużych prędkości) oraz 600 km śródlądowych dróg wodnych – według niedawnych ocen państw członkowskich szacunkowy koszt tych działań wyniesie 500 mld EUR<sup>4</sup>.

„Planowanie” tej wspólnotowej sieci polegało zasadniczo na łączeniu istotnych części sieci krajowych w poszczególnych rodzajach transportu i integrowaniu ich na granicach państw. To podejście było z pewnością właściwe w początkowym okresie polityki TEN-T, jednak z każdym kolejnym rozszerzeniem stawało się coraz mniej adekwatne. Planowanie sieci TEN-T nie było nakierowane na realizację prawdziwie europejskich celów, dzięki którym całość byłaby czymś więcej niż tylko sumą składników. Niezależnie od faktu, że państwa członkowskie ponoszą suwerenną odpowiedzialność za planowanie i wdrażanie infrastruktury na swoich terytoriach, w miarę jak Unia Europejska rozszerza się, a jej sieci stają się coraz bardziej złożone, coraz istotniejsze staje się pytanie o to, jak można połączyć planowanie na poziomie krajowym z

---

<sup>4</sup> Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Energii i Transportu, TEN-T- Implementation of the Priority Projects, Progress Report [TEN-T - Wdrożenie projektów priorytetowych, sprawozdanie z postępów], maj 2008.

planowaniem na poziomie europejskim, które uwzględniałoby cele wykraczające poza perspektywę poszczególnych państw członkowskich.

Generalnie, **projekty priorytetowe** TEN-T obejmują główne osie kolejowe, drogowe i wodne śródlądowe, przebiegające przez kilka państw członkowskich. Zostały one wybrane w 2004 r. z uwagi na swoje duże znaczenie dla przepływu ruchu międzynarodowego oraz cele z zakresu spójności i zrównoważonego rozwoju, po czym poddano je wspólnej ocenie z punktu widzenia społeczno-ekonomicznego. Wciąż jednak pojawiają się pytania dotyczące na przykład metodycznej słuszności ich wyboru, oferowanych przez nie możliwości połączeń z innymi sieciami oraz przedłużeń (zarówno w sensie geograficznym, jak i modalnym), sposobów zapewnienia spójności pod względem przepustowości i standardów jakości, a także środków, dzięki którym można by skuteczniej doprowadzić do ich ukończenia w zaplanowanym terminie.

Wytyczne definiują projekty stanowiące przedmiot wspólnego zainteresowania poprzez ich lokalizację w zarysie planów oraz wpisanie do wykazu projektów priorytetowych, a oprócz tego określają także „charakterystykę” oraz cele i kryteria wybierania projektów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania. To podejście koncepcyjne stało się podstawą do określania projektów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania w dziedzinie inteligentnych systemów transportowych.

#### *Wdrażanie sieci*

Wytyczne TEN-T są powiązane z instrumentami ułatwiającymi realizację projektów określonych jako stanowiące przedmiot wspólnego zainteresowania. Należą do nich a) rozmaite instrumenty finansowe oparte na stosownych aktach prawnych, w tym na rozporządzeniu finansowym TEN<sup>5</sup>, Fundusz Spójności, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego oraz pożyczki z Europejskiego Banku Inwestycyjnego, a także b) instrumenty niefinansowe takie jak inicjatywy koordynacyjne podejmowane przez Komisję.

Jak dotąd dostępne instrumenty okazały się niewystarczające dla zapewnienia pełnej realizacji projektów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania w terminach ustalonych w wytycznych. Dotyczy to w szczególności sieci kompleksowej. Odpowiedzialność za ukończenie znacznej liczby wchodzących w jej skład projektów spoczywa prawie wyłącznie na państwach członkowskich, które w swych decyzjach inwestycyjnych kierują się zasadniczo celami krajowymi. Finansowanie wspólnotowe w ramach Funduszu Spójności stanowiło wsparcie dla wdrożenia projektów w kwalifikujących się do tego państwach członkowskich, i w ten sposób wносиło wkład w realizację funkcji dostępu (w tym także dostępu do regionów najbardziej oddalonych); jednak finansowanie TEN-T zdołało jedynie częściowo rozwiązać problem realizacji celów polityki w tym zakresie. Zasadniczo, wydane do tej pory środki wspólnotowe jedynie w niewielkim stopniu pozwoliły obywatelom i podmiotom gospodarczym „dostrzec różnicę”, czyli europejską wartość dodaną działań wspólnotowych w odniesieniu do sieci kompleksowej TEN-T jako całości. Wysiłki inwestycyjne podejmowane przez państwa członkowskie na swoich terytoriach są w większości przypadków postrzegane jako inwestycje krajowe, a nie jako wkład w realizację celu wspólnotowego.

---

<sup>5</sup> Rozporządzenie (WE) nr 680/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 czerwca 2007 r. ustanawiające ogólne zasady przyznawania pomocy finansowej Wspólnoty w zakresie transeuropejskich sieci transportowych i energetycznych.

W przypadku projektów priorytetowych sytuacja jest inna, ponieważ znajdowały się one w samym centrum wysiłków Wspólnoty, zarówno pod względem finansowania, jak i koordynacji. Mimo że dostępne zasoby finansowe Wspólnoty wciąż są niewystarczające do pełnego zaspokojenia potrzeb tych projektów, działania ukierunkowane na bardziej ograniczone i wspólnie uzgodnione cele okazały się dużo bardziej skuteczne i widoczne. Zbliżające się terminy ukończenia niektórych z tych projektów są konkretną ilustracją potencjalnych korzyści z celów polityki TEN-T, o których jest mowa w Traktacie. Jeden z kluczowych projektów priorytetowych TEN-T, jakim jest szybka kolej łącząca Paryż, Brukselę, Kolonię/Frankfurt, Amsterdam i Londyn, nie tylko połączył krajowe sieci i stał się przełomem, dzięki któremu zaistniał międzynarodowy ruch kolejowy nowej generacji, ale również umożliwił obywatelom i biznesmenom doświadczenie korzyści ze swobody przemieszczania się w Europie.

Projekt priorytetowy autostrad morskich (obejmujący infrastrukturę, obiekty, procedury, technologie i usługi) ma na celu wsparcie zintegrowanych, wysokowydajnych multimodalnych wysokiej jakości usług transportowych „od drzwi do drzwi”, obejmujących element transportu morskiego. Został on zdefiniowany w wytycznych TEN-T poprzez zastosowanie koncepcyjnego podejścia zarysowującego cele i procedury określania projektów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania. Ułatwiło to Wspólnocie opracowanie praktycznego zastosowania dla transportu współmodalnego, którego celem jest poprawa dostępu oraz ograniczenie emisji z drogowego transportu towarowego. Dostępne są rozmaite wspólnotowe i krajowe instrumenty takie jak budżet TEN-T, przeznaczone głównie na nadbudowę i infrastrukturę w portach oraz połączenia lądowe. Jednak złożoność procedur uzyskiwania publicznego wsparcia finansowego oraz brak jasnych celów i kryteriów utrudniały do tej pory szerszą realizację tej koncepcji.

W odniesieniu do inteligentnych systemów transportowych, polityka TEN-T przyczyniła się głównie do przygotowania projektu Galileo i projektu badawczego SESAR poświęconego zarządzaniu jednolitą europejską przestrzenią powietrzną, dwóch ważnych przedsięwzięć europejskich, które po uruchomieniu powinny znacznie poprawić efektywność wykorzystania infrastruktury transportowej. W sektorze transportu drogowego, kolejowego i lotniczego, podobnie jak w systemie zarządzania ruchem statków (*Vessel Traffic Management*) i systemach informacji transportu rzeczno ( *River Information Services*), projekty z zakresu inteligentnych systemów transportowych opracowywano w sposób elastyczny, na podstawie charakterystyki zawartej w wytycznych TEN-T. To podejście koncepcyjne umożliwia uwzględnienie rozwoju technologicznego, potrzeb rynku oraz inicjatyw w zakresie współpracy pomiędzy partnerami z różnych państw członkowskich, a dzięki możliwości 50-procentowego finansowania przygotowania projektu wywarło znaczący wpływ na rozwój projektów transgranicznych, które w innym razie mogłyby wcale nie zaistnieć. To elastycznie podejście do opracowywania projektu, oparte na ustalonych z góry celach i kryteriach, powinno być również odpowiednie w przypadku innych celów polityki transportowej, tj. umożliwić świadczenie usług transportowych, które będą efektywne z ekonomicznego i ekologicznego punktu widzenia, bezpiecznie, skutecznie chronione i wysokiej jakości.

- *Spodziewany popyt na transport*

Planowanie przyszłej infrastruktury transportowej wiąże się ściśle z prognozowaniem popytu, czy to na szczeblu krajowym, czy też unijnym. W swoich wysiłkach zmierzających do zapewnienia infrastruktury transportowej, która w pełni odpowiadałaby przyszłemu zapotrzebowaniu, władze odpowiedzialne za planowanie napotykają na wiele



niewiadomych dotyczących czynników napędzających popyt takich jak trendy ekonomiczne i demograficzne, ceny energii, koszty i opodatkowanie transportu, rozwój struktur miejskich i terytorialnych, zmiany zachowań użytkowników czy rozwój technologiczny. Po stronie polityki coraz większego znaczenia nabierają środki zarządzania popytem, które również powinny być brane pod uwagę przy planowaniu infrastruktury. Obejmują one w szczególności opłaty za korzystanie z infrastruktury, internalizację kosztów zewnętrznych oraz stosowanie inteligentnych systemów transportowych.

Zorientowany komercyjnie rozwój usług transportowych na podlegającym stałej ewolucji rynku wewnętrznym powinien sprzyjać efektywnemu korzystaniu z infrastruktury i wpływać na zmiany popytu. W ramach podejścia współmodalnego, obejmującego zarówno skuteczną koordynację między poszczególnymi państwami, jak i zastosowania inteligentnych systemów transportowych, następuje szybki rozwój tego rodzaju usług. Polityka transportowa UE skupia się na szeregu inicjatyw w tej dziedzinie, do których należą między innymi plan działań dotyczący logistyki transportu towarowego, wniosek w sprawie dyrektywy dotyczącej korytarzy kolejowego transportu towarowego oraz polityka w dziedzinie jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej.

Działalność biznesowa może w krótkiej perspektywie rozwijać się w ramach istniejącej infrastruktury, jednak w miarę jak postępuje jej ewolucja, kształt polityki transportowej również będzie musiał ulec zmianie, co może mieć wpływ zarówno na zapewnianie infrastruktury transportowej, jak i na etapy jej powstawania. Przyszła polityka TEN-T musi być wystarczająco elastyczna, aby powiązać ze sobą rozwój polityki transportowej i infrastruktury transportowej w krótkim, średnim i długim okresie.

**P1 Czy w prowadzonej przez Komisję ocenie dotychczasowego rozwoju TEN-T należy ująć jakieś dodatkowe czynniki?**

### **3. KWESTIE ISTOTNE DLA DALSZEGO ROZWOJU TEN-T**

Przegląd polityki TEN-T, który skupi się na sposobach kształtowania przyszłej multimodalnej sieci oraz zapewnienia jej terminowego ukończenia, wymaga zastosowania precyzyjnej kombinacji podejść w zakresie planowania, zdolności wdrożeniowych i know-how na różnych szczeblach. Coraz większa złożoność, coraz bardziej innowacyjny charakter i coraz szerszy zasięg geograficzny zadań sprawiają, że niezbędne staje się zaangażowanie Wspólnoty, przy należytych poszanowaniu suwerennych praw państw członkowskich dotyczących projektów na ich własnych terytoriach.

Na podstawie powyżej oceny polityki zarysowano szereg kwestii dotyczących przyszłości, które przedstawione są poniżej.

#### **3.1 Planowanie sieci**

- *Przyszłość sieci kompleksowej*

Obecna sieć kompleksowa miała zasadnicze znaczenie dla wypełnienia „funkcji dostępu”, o której jest mowa w Traktacie, i udowodniła swoją wartość jako podstawa przyznawania wsparcia w ramach Funduszu Spójności. Oprócz tego stanowiła ona ważną podstawę do wdrażania prawodawstwa wspólnotowego w sektorze transportu, np. przepisów dotyczących interoperacyjności kolei czy bezpieczeństwa tuneli drogowych. Jej wady polegały natomiast na rozbieżności pomiędzy ambitnymi ogólnymi planami a

dostępnymi środkami wspierania i monitorowania realizacji tych planów, a także na tym, że nie skoncentrowano się dostatecznie na europejskiej perspektywie.

Zachowanie poziomu sieci kompleksowej w ramach TEN-T wymagałoby dokonania przeglądu metod jej aktualizowania i monitorowania, a także przeglądu instrumentów potrzebnych do jej pełnego i terminowego wdrożenia, przy czym państwa członkowskie musiałyby bez wątplenia przyjąć na siebie bardziej wiążące zobowiązania. Z drugiej strony zrezygnowanie z tego poziomu wymagałoby poświęcenia szczególnej uwagi kwestii zapewnienia funkcji dostępu do sieci.

## **P2 Jakie dalsze argumenty przemawiają za zachowaniem sieci kompleksowej lub przeciwko niemu, i jak można usunąć wady każdego z tych rozwiązań?**

- *Ewentualne włączenie „sieci priorytetowej”?*

Aktualne podejście oparte na projektach priorytetowych odzwierciedla główne przepływy ruchu pomiędzy punktem początkowym i końcowym, nie uwzględniając kwestii ciągłości tych przepływów, dlatego nie wychwytuje w zadowalającym stopniu dodatkowych „korzyści z sieci”. Aby to zmienić, a tym samym poprawić rentowność projektów TEN-T o istotnym znaczeniu dla Wspólnoty, można byłoby stopniowo zastąpić aktualne podejście oparte na projektach priorytetowych podejściem opartym na sieci priorytetowej. Podejście sieciowe umożliwiłoby również systematyczniejszą integrację węzłów (które często stanowią główne źródło zatorów komunikacyjnych i innych ograniczeń przepustowości), oraz portów i portów lotniczych jako punktów wejściowych sieci i głównych punktów połączeń intermodalnych stanowiących podstawę ścisłej integracji sieci. Dzięki powiązaniu w ramach jednej sieci połączeń i węzłów stanowiących część istniejącej infrastruktury z infrastrukturą planowaną, wcześniejsze osiągnięcia polityki TEN-T mogłyby wygenerować dodatkową wartość.

Każde podejście dotyczące tego rodzaju sieci powinno za punkt wyjścia i podstawę mieć wspólne porozumienie co do jasno wyznaczonych celów oraz przejrzystej i obiektywnej metody planowania. Owe cele i metody powinny uwzględniać w szczególności główne przepływy ruchu, zarówno wewnątrz Wspólnoty, jak i ruchu do i z innych części świata, cele spójności realizowane poprzez łączenie regionów o różnym poziomie rozwoju i różnych właściwościach terytorialnych, połączenia z ośrodkami rozwoju gospodarczego, wartość dotychczasowych nakładów na rozwój TEN-T, cele dotyczące ochrony środowiska, inne cele wspólnotowe (np. konkurencję), postępujące starania o zwiększenie efektywności wykorzystania infrastruktury, różnice w sytuacji poszczególnych państw członkowskich oraz podział odpowiedzialności za planowanie na szczeblu wspólnotowym i krajowym.

Określona geograficznie sieć priorytetowa powinna zapewniać ciągłość obecnych projektów priorytetowych i – tam gdzie jest to zasadne – traktować je jako podstawę do dalszych działań. W ramach każdego podejścia do ewentualnego stworzenia sieci priorytetowej należy kierować się przede wszystkim celami dotyczącymi zmian klimatu. Sieć ta powinna zatem być prawdziwie multimodalna, umożliwiać znaczne przepływy ruchu pasażerskiego i towarowego przez terytorium Unii Europejskiej w sposób możliwie najefektywniejszy z ekonomicznego i ekologicznego punktu widzenia oraz funkcjonować na zasadzie współmodalności. Wymagałoby to optymalnego zintegrowania poszczególnych rodzajów transportu, np. poprzez tworzenie połączeń lądowych z portami morskimi i śródlądowymi, bądź połączeń kolejowych z portami lotniczymi, a także włączenia dużych projektów z zakresu inteligentnych systemów

transportowych. Zamierzeniem polityki TEN-T jest wniesienie zauważalnego wkładu w realizację wspólnotowych celów klimatycznych określanych jako „20/20/20”, jednocześnie jednak polityka ta powinna również uwzględniać potrzebę dostosowania się do ewentualnych konsekwencji zmian klimatu (takich jak podnoszący się poziom mórz czy zmiany we wzorcach występowania upałów). Należy zatem poddać ocenie wrażliwość TEN-T na zmiany klimatu oraz rozważyć ewentualne środki dostosowawcze, przy czym należy zwrócić uwagę na możliwe sposoby „zabezpieczenia” nowej infrastruktury przed wpływem klimatu. Ponadto, aby w pełni ocenić wpływ TEN-T na środowisko, należy spełnić wymogi zawarte w protokole w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dołączonym do konwencji EKG ONZ z Espoo.

Sieć priorytetowa powinna wyróżniać się pełną interoperacyjnością (wdrożenie europejskiego systemu zarządzania ruchem kolejowym oraz wszystkich innych specyfikacji technicznych dla sektora kolejowego; wdrożenie polityki w zakresie jednolitej przestrzeni powietrznej oraz centralnego planu zarządzania ruchem lotniczym; interoperacyjność inteligentnych systemów transportowych w pozostałych sektorach) oraz dążyć do osiągnięcia ustalonych docelowych poziomów przepustowości we wszystkich komponentach infrastruktury wchodzących w jej skład. (Obecnie wytyczne TEN-T zawierają docelowe standardy jedynie dla sektora śródlądowego transportu wodnego.) Należy także uwzględnić inne działania wspólnotowe powiązane z projektowaniem infrastruktury takie jak ewentualne wprowadzenie większych i cięższych pojazdów drogowych lub inteligentnych autostrad.

Sieć priorytetowa wykorzystałaby dotychczasowe osiągnięcia, aby zbliżyć się do realizacji obecnych i przyszłych wyzwań stojących przed polityką TEN-T. W tych ramach UE mogłaby usprawnić określanie projektów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania oraz bardziej obiektywnie ustalać swoje wsparcie dla nich za pośrednictwem instrumentów wspólnotowych, pod warunkiem, że projekty byłyby oceniane według zharmonizowanych zasad. Ostatecznie sieć ta łączyłaby środki infrastrukturalne o różnej skali, poczynając od dużych długoterminowych przedsięwzięć po projekty o mniejszym zakresie, które można zrealizować w krótszym czasie, poprawiając tym samym skuteczność i widoczność działań Wspólnoty.

**P3 Czy takie podejście oparte na sieci priorytetowej byłoby lepsze niż obecne podejście oparte na projektach priorytetowych? Jeśli nie, to dlaczego, i jakie są szczególne zalety tego ostatniego? Jeśli tak, jakie (dalsze) korzyści mogłoby przynieść to podejście, i jak należy je opracować?**

- „Filar koncepcyjny”

Koncepcyjne podejście w ramach TEN-T mogłoby zostać znacznie rozszerzone w celu uwzględnienia potrzeb infrastrukturalnych wynikających ze zorientowanych komercyjnie środków wdrażanych w poszczególnych sektorach usług transportowych. Cele polityczne i kryteria dla poszczególnych sektorów zapisane w wytycznych TEN-T mogłyby stanowić drogowskaz dla operatorów przy opracowywaniu projektów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania. Podejście to, które na początkowym etapie miałoby za cel przede wszystkim optymalizację wykorzystania przepustowości istniejącej infrastruktury, mogłoby w dłuższej perspektywie odzwierciedlać potrzeby w zakresie infrastruktury, ewoluujące wraz ze wzrostem popytu. Wniosłoby także więcej elastyczności do pojęcia projektów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania, umożliwiając reagowanie na zmiany na rynku, które w chwili obecnej są trudne do przewidzenia. Podejście to bezpośrednio powiązałoby w szczególności cele polityki

Wspólnoty w dziedzinie transportu (takie jak wspieranie zrównoważonego transportu towarowego poprzez rozmaite działania legislacyjne i polityczne, czy zrównoważonego i wydajnego transportu lotniczego poprzez politykę jednolitej przestrzeni powietrznej i SESAR) ze wspólnotową polityką w zakresie infrastruktury, ukierunkowując sieci TEN-T w większym stopniu na realizację ich głównego celu, jakim jest stworzenie podstawy usług transportowych zgodnych z ustalonymi celami Wspólnoty.

**P4 Czy tego rodzaju elastyczne podejście do określania projektów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania byłoby odpowiednie dla polityki, która tradycyjnie opiera się w znacznej mierze na indywidualnych decyzjach dotyczących inwestycji w infrastrukturę, podejmowanych przez poszczególne państwa członkowskie? Jakie mogłyby mieć inne zalety i wady i w jaki sposób powinno znaleźć odzwierciedlenie w planowaniu na szczeblu Wspólnoty?**

- *Kwestie infrastrukturalne, które są szczególnie istotne dla przyszłego rozwoju TEN-T*

Niezależnie od przyszłego kształtu TEN-T, istnieje kilka szczególnych kwestii, które należy odpowiednio rozważyć w ramach planowania przyszłych sieci TEN-T. Zdaniem Komisji, są to następujące kwestie:

*Odmienne potrzeby ruchu pasażerskiego i towarowego*

Ruch pasażerski ma inne właściwości niż ruch towarowy. Oczekuje się, że ruch towarowy będzie wzrastał szybciej niż pasażerski, poza tym średnie odległości przewozu w przypadku transportu towarowego są dłuższe niż przejazdy pasażerskie, a połączenia pomiędzy poszczególnymi rodzajami transportu oraz pomiędzy ruchem dalekobieżnymi a lokalnym w tych dwóch kategoriach wymagają odmiennych środków. Problemy związane z zatorami komunikacyjnymi na niektórych odcinkach infrastruktury mogą powodować konieczność oddzielenia pasażerskich lub towarowych linii kolejowych. W portach i portach lotniczych obsługa pasażerów i towarów wiąże się z innymi wymogami infrastrukturalnymi, zarówno jeśli chodzi o same węzły, jak i dojazd do nich. Kwestia dowozu towarów ciężarówkami do miast wymaga uwzględnienia w coraz większej mierze aspektów środowiskowych i urbanistycznych. Każdy przypadek powinien być oceniany indywidualnie z ekonomicznego i środowiskowego punktu widzenia, może jednak pojawić się pytanie, czy i w jakim zakresie ogólna polityka TEN-T powinna uwzględniać osobne podejścia do planowania transportu towarowego i pasażerskiego. W obu przypadkach w ramach przyszłej polityki TEN-T należy zwrócić uwagę na węzły stanowiące punkt przejścia między ruchem dalekobieżnym a miejskim.

*Porty i porty lotnicze jako punkty łączące Europę ze światem*

Porty lotnicze odgrywają kluczową rolę w transporcie pasażerskim (w szczególności z uwagi na coraz ważniejszą rolę Europy w świecie), ponadto odgrywają coraz ważniejszą rolę w transporcie towarowym jako element wspólmodalności i łańcucha logistycznego. Oczekuje się, że w najbliższych latach porty lotnicze będą doświadczać poważnych ograniczeń przepustowości. Transport lotniczy jest szczególnie wrażliwy na czynniki takie jak ceny paliwa oraz kwestie ochrony i rozwoju gospodarczego, dlatego rodzaj i skala projektów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania w sektorze portów lotniczych mogą się zmieniać.

W portach morskich, stanowiących punkt wyjścia i punkt docelowy dla przeważającej części międzynarodowych przepływów handlowych Wspólnoty oraz kluczowy element

towarowego łańcucha logistycznego, przez ostatnie 30 lat obserwowano stały wzrost ruchu. Rozbudowa infrastruktury portowej, w tym tworzenie odpowiedniej infrastruktury dla dostępu od morza, wiąże się jednak z długimi fazami przygotowawczymi oraz wysokimi kosztami, i z tego powodu dla wielu portów stanowi problem. Niedostatek połączeń lądowych, w szczególności kolejowych, również określono jako jedną z głównych przeszkód utrudniających odpowiednie zintegrowanie portów w ramach łańcuchów logistycznych. Problemy dotyczące przepustowości infrastruktury w pewnych portach oraz lądowego dostępu do nich mogą wpływać na przepływy transportu lądowego w Europie, ponieważ, przykładowo, mogą prowadzić do tego, że przychodzący ruch handlowy będzie koncentrować się w zaledwie kilku głównych portach. Późniejsza dystrybucja towarów trasami lądowymi może przyczyniać się do zaostrzenia problemów z zatorami komunikacyjnymi i wywierać negatywny wpływ na ogólny poziom emisji z transportu.

#### *Transport wodny w UE*

Z drugiej strony w sieci śródlądowych dróg wodnych występują znaczne rezerwy wolnej przepustowości, która jest dostępna już teraz lub może zostać uruchomiona za pomocą stosunkowo niewielkich zasobów finansowych. Sieć ta łączy główne porty morskie oraz główne ośrodki przemysłowe na lądzie, często przebiegając wzdłuż mocno zatłoczonych korytarzy transportowych. Jednak pełne i wydajne wykorzystanie śródlądowych dróg wodnych jest nadal utrudnione z powodu szeregu wąskich gardeł i luk.

Jeśli chodzi o dalszy rozwój autostrad morskich, musi on zostać określony z punktu widzenia celów, zakresu i kryteriów przyznawania pomocy publicznej jako zachęty dla inicjatyw publicznych i prywatnych. Podkreślenia wymaga ekologiczny wymiar autostrad morskich, które mogłyby być traktowane jako część koncepcji zielonego korytarza transportu towarowego. Należy także podkreślić ich rentowność ekonomiczną, i usprawnić finansowanie w ramach różnych instrumentów (na poziomie krajowym i wspólnotowym).

#### *Logistyka transportu towarowego*

Logistyka transportu towarowego nabrała kluczowego znaczenia dla zdolności Wspólnoty do zaspokojenia potrzeb transportowych gospodarki w zrównoważony i trwały sposób. Opierając się na zasadzie, że każdy rodzaj transportu powinien być wykorzystywany w ramach efektywnych współmodalnych łańcuchów transportowych stosownie do swoich zalet względem pozostałych metod transportu, logistyka odgrywa ważną rolę w ułatwianiu Wspólnocie realizacji jej celów związanych ze zmianami klimatu. Wspiera wzrost gospodarczy zwiększając efektywność transportu towarowego, zarówno w kategoriach ekonomicznych, jak i ekologicznych. Aby umożliwić logistyce transportu towarowego pełne wykorzystanie jej potencjału wzrostu, polityka TEN-T musi zapewnić właściwą bazę infrastrukturalną, obejmującą w szczególności terminale intermodalne, przepustowość kolei oraz portów morskich i rzecznych (w tym dostęp lądowy do portów morskich), parkingi dla pojazdów dostawczych oraz inteligentne systemy transportowe traktowane zarówno jako składniki infrastruktury, jak i środki śledzenia ruchu i pochodzenia towarów. Oczekuje się, że rozwój zielonych korytarzy w ramach koncepcji logistyki transportu towarowego wzmocni jej wymiar ekologiczny i innowacyjny. Współmodalność jest jednak również istotnym zagadnieniem w transporcie pasażerskim, w którym należy zagwarantować płynny przepływ pomiędzy różnymi środkami transportu publicznego (np. między koleją a transportem lotniczym),

transportem drogowym i publicznym oraz pomiędzy transportem dalekobieżnym a miejskim.

**P5 Jak najlepiej uwzględnić zarysowane powyżej aspekty w ogólnej koncepcji przyszłego rozwoju TEN-T? Jakie inne aspekty należy także wziąć pod uwagę?**

*Inteligentne systemy transportowe*

Inteligentne systemy transportowe mają zastosowanie do wszystkich rodzajów transportu, ułatwiając optymalizację funkcjonowania poszczególnych środków transportu oraz tworząc płynne połączenia między nimi. Systemy te oferują wyraźne możliwości potencjalnej poprawy wydajności operacji transportowych oraz bezpieczeństwa, poziomu ochrony i wygody użytkowników; przy czym możliwości te jeszcze się zwiększą po pełnym uruchomieniu systemu EGNOS w 2009 r., a następnie systemu Galileo w 2013 r. Stanowią one pomost pomiędzy twardą infrastrukturą a coraz inteligentniejszymi pojazdami poruszającymi się w jej ramach. Najważniejsze jest jednak to, że inteligentne systemy transportowe są także kluczem do realizacji najważniejszych celów polityki Wspólnoty w dziedzinie transportu i poza nią, w obszarach bezpieczeństwa (lepsza informacja i wsparcie dla użytkowników), ochrony (śledzenie, identyfikacja), wydajności, rozładowywania zatorów komunikacyjnych (efektywne zarządzanie popytem oraz równoważenie obciążenia sieci między poszczególnymi rodzajami transportu poprzez ceny i wdrażanie przepisów prawnych) oraz przeciwdziałania zmianom klimatu (efektywność energetyczna, ekologiczne prowadzenie samochodu, zielone korytarze oraz zwiększenie wydajności i efektywności europejskiego systemu transportu współmodalnego poprzez inicjatywy takie jak e-freight czy e-maritime). Przykładowo, w sektorze lotnictwa europejskie podejście oparte na systemie sieci jest nieodzowne dla osiągnięcia celów wydajności, bezpieczeństwa i ekologicznie zrównoważonego charakteru ruchu lotniczego.

Indywidualne systemy transportowe oferują znaczne korzyści społeczne i wysoki zwrot z inwestycji z uwagi na swój relatywnie niski koszt w porównaniu z kosztem budowy twardej infrastruktury oraz możliwość połączenia i zoptymalizowania inwestycji sektora publicznego i prywatnego, pod warunkiem, że ich wdrożenie będzie miało charakter skoordynowany oraz obejmuje wszystkie sektory i całe terytorium Europy.

**P6 W jaki sposób inteligentne systemy transportowe jako element TEN-T mogą poprawić funkcjonowanie systemu transportowego? Jak inwestycję w Galileo i EGNOS przekuć we wzrost wydajności i optymalne zrównoważenie popytu na transport? Jak inteligentne systemy transportowe mogą przyczynić się do rozwoju multimodalnej sieci TEN-T? Jak można wzmocnić istniejące możliwości w ramach finansowania TEN-T w celu jak najlepszego wsparcia realizacji europejskiego planu wdrożenia europejskiego systemu zarządzania ruchem kolejowym (ERTMS) w okresie ujętym w następnych perspektywach finansowych?**

• *Innowacje*

Infrastruktura transportowa, w tym inteligentne systemy transportowe, oraz sektor pojazdów oferują znaczny potencjał innowacji, z czym wiąże się fakt, że tradycyjne podziały pomiędzy infrastrukturą i pojazdami mogą ulegać przesunięciom. W odniesieniu do rozwoju TEN-T w nadchodzących dekadach pojawiają się pytania o to, jak infrastruktura będzie musiała dostosować się do nowych generacji indywidualnych

systemów transportowych i pojazdów (np. jakie implikacje dla infrastruktury będzie miało pojawienie się inteligentnych pojazdów), i jakie konsekwencje innowacje infrastrukturalne mogą mieć dla taboru.

Nowe postacie nośników energii na potrzeby transportu mogą z dużym prawdopodobieństwem spowodować konieczność dostosowań w infrastrukturze (dotyczy to np. stacji tankowania). Zachęcające są najnowsze badania nad pojazdami elektrycznymi i hybrydowymi, które ukazują możliwość przesunięcia problemu emisji CO<sub>2</sub> z pojazdów na elektrownie, gdzie emisje te mogą być skuteczniej kontrolowane. W dalszej perspektywie technologie wodorowe mogą okazać się bardzo pomocne w sektorach lotnictwa i transportu morskiego.

Poza innowacjami technologicznymi, zapewnienie możliwie najbardziej efektywnego wykorzystania infrastruktury może wymagać również innowacji organizacyjnych.

**P7 Czy przesunięcia podziałów pomiędzy infrastrukturą a pojazdami, czy też pomiędzy zapewnianiem infrastruktury a jej wykorzystaniem, wymagają rozszerzenia zakresu pojęcia (infrastrukturalnego) projektu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania? Jeśli tak, to jak pojęcie to powinno być zdefiniowane?**

- „Sieć bazowa” TEN-T?

Jednym ze sposobów na to, aby TEN-T mogły stać się skuteczną podstawą realizacji wszystkich stosownych celów polityki transportowej, podkreślając tym samym swoją wartość dodaną jako integralnej części wspólnej polityki transportowej, mogłoby być połączenie wszystkich wymienionych wyżej „filarów” i stworzenie w ten sposób sieci bazowej TEN-T. Sieć taka obejmowałaby zarówno sieć priorytetową, jak i filar koncepcyjny, co odzwierciedlałoby potrzebę elastyczności i zorientowania na rynek. Mogłaby ona z czasem ewoluować, zapewniając optymalną integrację całej infrastruktury (infrastruktury fizycznej i inteligentnych systemów) oraz połączenia pomiędzy poszczególnymi rodzajami transportu, a także funkcjonowałaby jako nośnik innowacji technologicznych i organizacyjnych. Mogłaby także stać się podstawą wdrożenia różnych nowatorskich podejść, na przykład w dziedzinie kształtowania cen transportu. Sieć bazowa, wraz z jasno określonymi europejskimi celami i najważniejszymi priorytetami w dziedzinie transportu i innych obszarach polityki UE (rynek wewnętrzny, spójność, zrównoważony rozwój/zmiany klimatu itp.) stałaby się w ten sposób centralnym elementem wysiłków Wspólnoty w dziedzinie polityki TEN-T.

**P8 Czy tego rodzaju sieć byłaby możliwa do zrealizowania na poziomie Wspólnoty i jakie byłyby jej wady i zalety? Jakimi metodami należałoby opracować jej koncepcję?**

### **3.2. Poziom wdrożenia**

Polityka TEN-T jest wiarygodna dla obywateli UE jedynie wtedy, gdy warianty planistyczne odpowiadają zdolnościom wdrożeniowym. Dlatego wybrana opcja planistyczna musi korespondować z instrumentami jej wdrażania.

- *Ogólne finansowanie projektów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania określonych w planach TEN-T*

Pomimo wszystkich dotychczasowych wysiłków zmierzających do znaczącej poprawy efektywności wykorzystania infrastruktury oraz zaspokojenia popytu w możliwie

najbardziej wydajny i zrównoważony sposób, ukończenie TEN-T pozostaje dużym przedsięwzięciem finansowym.

W przypadku zachowania sieci kompleksowej, finansowe implikacje związane z jej ukończeniem byłyby ogromne. Wspólnotowe instrumenty finansowe w obecnej formie nie zdołały zapewnić terminowego ukończenia wszystkich wchodzących w jej skład projektów. Jeżeli Wspólnota ma pomimo tego ograniczenia zapewnić prawidłowe wdrożenie wszelkich przyszłych decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w tym zakresie, państwa członkowskie muszą samodzielnie zagwarantować ukończenie znacznej części projektów wchodzących w skład sieci priorytetowej. Z uwagi na opóźnienia w realizacji tej sieci w przeszłości, potrzebne mogłoby się okazać podjęcie przez państwa członkowskie bardziej wiążących zobowiązań. Być może poszczególne państwa członkowskie musiałyby również przejąć pełną odpowiedzialność za „funkcję dostępową” TEN-T, o której mówi Traktat.

Projekty wchodzące w zakres sieci bazowej, mniej kosztownej niż sieć kompleksowa i skupiającej się na elementach istotnych dla osiągnięcia celów polityki TEN-T, oczywiście również wiązałyby się z wysokim kosztem. Każdy indywidualny projekt stanowiący przedmiot wspólnego zainteresowania musiałby mieć mocne oparcie w ustalonych celach Wspólnoty i przyczynić się do poprawy rzetelności ogólnego oszacowania kosztów wdrożenia TEN-T.

Planowanie TEN-T powinno umożliwiać możliwie najdokładniejsze szacowanie kosztów sieci jako całości. Cele wdrożeniowe i szacunki kosztów dla wytycznych TEN-T, które zazwyczaj dotyczą okresu od 15 do 20 lat, mogłyby zostać rozbite na perspektywy krótko-, średnio- i długoterminowe. W ten sposób mogłaby powstać solidna podstawa do dyskusji na temat finansowania TEN-T jako całości, w którym w dalszym ciągu najważniejszą rolę miałyby do odegrania państwa członkowskie, granty wspólnotowe oraz Europejski Bank Inwestycyjny. Z uwagi na długoterminowy charakter największych projektów w ramach TEN-T, należy patrzeć dalej niż tylko do końca danego okresu perspektyw finansowych Wspólnoty, po to, aby dać inwestorom większą pewność w odniesieniu do całego okresu realizacji projektu.

Wdrażanie TEN-T charakteryzowało się dotychczas ogromnymi wzrostami kosztów. Wynikały one z trudnych warunków geologicznych, trudności dotyczących rozwiązań technicznych, zmian przebiegu dokonywanych w celu uzyskania akceptacji społecznej, niepewności co do standardów przepustowości w początkowym etapie, środków służących zapewnieniu zgodności z przepisami w zakresie ochrony środowiska bądź proaktywnych działań na rzecz środowiska naturalnego, opóźnień realizacyjnych i rozmaitych innych problemów. Ustalenie standardów przepustowości dla TEN-T na poziomie planowania mogłoby zniwelować tę niepewność. Proaktywna pomoc Komisji w ramach jej funkcji koordynacyjnej mogłaby przyczynić się do rozwiązania różnych problemów oraz wspierać wymianę najlepszych praktyk, co poprawiłoby wiarygodność szacunków oraz ułatwiło realizację projektów.

Z uwagi na dużą różnorodność typów projektów składających się na rozwój TEN-T wymagane są zróżnicowane rozwiązania finansowe. W miarę jak sektor transportu staje się coraz bardziej zorientowany rynkowo, czemu towarzyszą działania na rzecz optymalizacji infrastruktury, coraz częściej powinny pojawiać się projekty w pełni samofinansujące się. Wdrożenie wspólnotowych przepisów dotyczących opłat za korzystanie z infrastruktury transportowej oraz internalizacji kosztów zewnętrznych powinno dać państwom członkowskim dodatkowe możliwości lepszego zarządzania



dostępną przepustowością i optymalizacji systemu transportu oraz finansowania nowej infrastruktury i nowych technologii. W stosownych przypadkach mogłaby również zostać zwiększona rola sektora prywatnego w wykonywaniu projektów. Tam, gdzie spodziewane są korzyści w postaci wzrostu efektywności, należałoby dalej rozwijać wspólnotowe instrumenty wsparcia dla partnerstw publiczno-prywatnych. Stworzony niedawno europejski specjalistyczny ośrodek ds. partnerstw publiczno-prywatnych (EPEC) ma ułatwić dalsze rozpowszechnianie zdobytych doświadczeń i zachęcić do tworzenia programów partnerstwa publiczno-prywatnego na szerszą skalę.

**P9 Jak można określić potrzeby finansowe TEN-T jako całości w perspektywie krótko-, średnio- i długookresowej? Jaki rodzaj finansowania: finansowanie publiczne czy prywatne, wspólnotowe czy krajowe, najlepiej odpowiada poszczególnym aspektom rozwoju TEN-T?**

**P10 Jakiego rodzaju wsparcia należy udzielić państwom członkowskim, aby ułatwić im finansowanie i realizowanie projektów wchodzących w zakres ich odpowiedzialności? Czy należy promować zaangażowanie sektora prywatnego w zapewnianie infrastruktury? Jeśli tak, to w jaki sposób?**

- *Wspólnotowe instrumenty finansowe wspierające wdrożenie TEN-T*

Granty, w szczególności te przyznawane w ramach budżetu TEN-T oraz Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, odgrywają znaczącą rolę zarówno w przygotowaniu, jak i w realizacji projektów. Granty są przyznawane zarówno na badania (poczynając od studiów wykonalności, przez kompleksowe badania techniczne i środowiskowe po kosztowne badania geologiczne), przez co ułatwiają pokonanie trudności w początkowych etapach projektu, jak i na fazę robót. W przyszłości ważnym zadaniem dotyczącym wdrożenia polityki TEN-T będzie usprawnienie przyznawania grantów oraz uzależnienie ich od europejskiej wartości dodanej projektów w celu zagwarantowania najbardziej wartościowego wydatkowania wspólnotowych funduszy.

Wszystkie projekty stanowiące przedmiot wspólnego zainteresowania mogłyby zatem zostać poddane zharmonizowanej i powszechnie uznanej analizie stosunku kosztów do korzyści, w ramach której określana byłaby ich europejska wartość dodana. Analiza taka powinna obejmować zarówno koszty zewnętrzne, jak i korzyści wynikające z funkcjonowania sieci bądź ze zwiększenia spójności; powinna również uwzględniać asymetrie geograficzne pomiędzy korzyściami z inwestycji a jej kosztem finansowym (przykładowo, dla jednego państwa członkowskiego wdrożenie danego projektu na jego terytorium może wiązać się ze szczególnie wysokimi kosztami, podczas gdy inne państwo członkowskie może uzyskać nieproporcjonalnie wysokie korzyści z tej inwestycji). Pozwoliłoby to przyznawać granty z budżetu Wspólnoty w sposób sprawiedliwy i obiektywny, i jedynie na projekty o potwierdzonej wspólnotowej wartości dodanej. Ponadto, aby uzyskać maksymalne korzyści ze wspólnotowego finansowania celów TEN-T, należałoby lepiej skoordynować zarządzanie wszystkimi dostępnymi zasobami budżetowymi (budżet TEN-T, Fundusz Spójności, EFRR oraz pożyczki z Europejskiego Banku Inwestycyjnego).

Oprócz wsparcia w postaci grantów istnieją inne nowatorskie i obiecujące formy pomocy na rzecz projektów TEN-T takie jak instrument gwarancji kredytowej wprowadzony w 2007 r. oraz instrument kapitału podwyższonego ryzyka (pilotażowa inicjatywa dotycząca udostępniania kapitału w ramach budżetu TEN-T). Można również rozważyć zróżnicowanie portfela instrumentów z myślą o zwiększeniu korzyści ze wsparcia

wspólnotowego oraz dostosowaniu wsparcia do specyficznych potrzeb poszczególnych projektów i umożliwienia nadawania projektom efektywnej struktury. Wśród nowatorskich instrumentów można wymienić euroobligacje.

**P11 Jakie są mocne i słabe strony istniejących wspólnotowych instrumentów finansowych, i czy są potrzebne nowe instrumenty (w tym instrumenty „innovacyjne”)? Jak można usprawnić jednoczesne korzystanie z funduszy pochodzących z różnych zasobów wspólnotowych w celu wsparcia wdrożenia TEN-T?**

- *Wspólnotowe instrumenty niefinansowe wspierające wdrożenie TEN-T*

*Koordinacja – europejscy koordynatorzy i „koordynacja korytarzy”*

Europejscy koordynatorzy wyznaczeni przez Komisję w celu ułatwienia przygotowania i realizacji niektórych projektów priorytetowych w wielu przypadkach okazali się skuteczni. Ich rola mogłaby zostać rozszerzona, dzięki czemu pomogliby oni przyspieszyć realizację większej liczby głównych projektów TEN-T (w połączeniu z dobrze ukierunkowanym finansowaniem w ramach instrumentów finansowych UE). Szczególną wagę w tym względzie należy w dalszym ciągu nadawać krytycznym odcinkom transgranicznym w celu poprawy perspektyw całych projektów.

Koordinacja miałaby odegrać istotną rolę w każdym podejściu zakładającym stworzenie sieci bazowej. Poza „tradycyjnymi” projektami priorytetowymi koordynowanymi przez koordynatorów europejskich, silnej koordynacji transgranicznej wymagają oczywiście także zorientowane komercyjnie „oddolne” projekty takie jak kolejowy transport towarowy i zielone korytarze. W podejście zakładające „koordynację korytarzy” musiałyby być zaangażowane wszystkie zainteresowane strony, tj. dostawcy infrastruktury, operatorzy, użytkownicy oraz władze regionalne i lokalne, jeżeli opracowywane rozwiązania mają być akceptowalne dla wszystkich oraz wykonalne z technicznego, ekonomicznego i finansowego punktu widzenia. Aby ich charakter był trwały, powinny one obejmować wszystkie stosowne elementy infrastruktury (np. w przypadku korytarzy dla kolejowego transportu towarowego: wąskie gardła do usunięcia, terminale intermodalne, połączenia z portami, ERTMS i inteligentne systemy transportowe). Do celów finansowania wspólnotowego projekty takie mogłyby zostać uznane za nowy rodzaj „projektów europejskich” i być traktowane jako całość, zamiast otrzymywać rozproszone wsparcie.

Podejście „korytarzowe” mogłoby zostać zastosowane zarówno do korytarzy (w przypadku których implikacje w zakresie infrastruktury są stosunkowo nieznaczne, ale istnieje możliwość osiągnięcia znacznych korzyści w krótkim czasie), jak i do korytarzy obejmujących krytyczne długoterminowe projekty takie jak projekty transalpejskie i transpirenejskie. W tych dwóch ostatnich przypadkach zastosowane podejście mogłoby obejmować pośrednie rozwiązania infrastrukturalne, które ułatwiłyby poprawę rentowności całego projektu.

*Metoda otwartej koordynacji*

Zastosowanie do TEN-T metody otwartej koordynacji (OMC) ułatwiłoby stworzenie wspólnych ram roboczych dla Komisji, agencji wykonawczej TEN-T i państw członkowskich oraz doprowadziłoby do powstania wspólnej bazy wiedzy na temat sieci TEN-T. Metoda otwartej koordynacji, wdrażana za pośrednictwem systemu informacji TENtec oraz jego portalu, zapewniłaby głównym grupom użytkowników dostęp do danych przechowywanych w bazie TENtec oraz do map GIS zawierających dane TEN-T,

i pozwoliłaby je aktualizować. Umożliwienie dostępu publicznego (np. do sprawozdań i map zawierających informacje o sieci) również mogłoby być użytecznym narzędziem komunikacji służącym do informowania o pracach Komisji w dziedzinie TEN-T. Bardziej systematyczne i kompleksowe informowanie o rozwoju polityki TEN-T jest ważne z punktu widzenia podnoszenia świadomości obywateli na temat wynikających z niej korzyści.

Jednym ze sposobów zachęcania państw członkowskich do inwestycji w TEN-T mogłoby również być ustalenie poziomów odniesienia. Przykładowo, ustalenie standardów wydajności ułatwiłoby określanie wymaganej przepustowości dla różnych rodzajów infrastruktury oraz służyło za podstawę do optymalizacji wykorzystania infrastruktury oraz identyfikowania „wąskich gardeł”. W sektorze zarządzania ruchem lotniczym zostały już zdobyte pozytywne doświadczenia w tym zakresie, natomiast określanie przepustowości infrastruktury w sektorze kolejowym okazało się bardzo trudne. Wymiana najlepszych praktyk mogłaby stworzyć szereg okazji do ułatwienia wdrażania projektów – dotyczy to obszarów takich jak zarządzanie dużymi projektami, podejście do partnerstwa publiczno-prywatnego oraz uwzględnianie aspektów środowiskowych podczas planowania infrastruktury.

**P12 Jak można polepszyć istniejące instrumenty niefinansowe i jakie nowe instrumenty można wprowadzić?**

#### **4. MOŻLIWE OPCJE DALSZEGO ROZWOJU TEN-T**

Na podstawie rozważań zawartych w punkcie 3 Komisja za możliwe uznaje trzy opcje dalszego rozwoju TEN-T:

- (1) zachowanie obecnej dwupoziomowej struktury z siecią kompleksową oraz (niepołączonymi) projektami priorytetowymi
- (2) ograniczenie TEN-T do jednego poziomu (projekty priorytetowe, ewentualnie połączone w sieć priorytetową)
- (3) struktura dwupoziomowa z siecią kompleksową i siecią bazową obejmującą zdefiniowaną geograficznie sieć priorytetową oraz filar koncepcyjny, ułatwiający uwzględnianie różnych aspektów polityki transportowej i infrastruktury transportowej.

W tabeli 1 przedstawiono korzyści z tych trzech opcji oraz ich wady.

**P13 Która z tych opcji jest najbardziej odpowiednia, i z jakiego powodu?**

**5. INFORMACJA DLA OSÓB PRZEKAZUJĄCYCH ODPOWIEDZI NA PYTANIA Z ZIELONEJ KSIĘGI**

Konsultacje na temat zagadnień zarysowanych w zielonej księdze będą otwarte do 30/04/2009 r.

Opinie należy przysyłać na adres:

**European Commission**

**DG Energy and Transport**

**TEN-T**

**B-1049 Brussels**

Adres poczty elektronicznej: [TREN-B1-GREEN-PAPER-TEN-T@ec.europa.eu](mailto:TREN-B1-GREEN-PAPER-TEN-T@ec.europa.eu)

Komisja przeanalizuje wyniki konsultacji i wykorzysta je jako wkład w swoje prace nad kształtem polityki w omawianym obszarze. Należy pamiętać, że opinie i nazwiska ich autorów mogą zostać opublikowane w internecie, chyba że w momencie przesyłania swojej opinii autorzy wyraźnie odmówią wyrażenia zgody na publikację.

## Strukturalne opcje kształtowania TEN-T

Opcja	Tytuł	Opis	Spodziewane korzyści/wady, które należy uwzględnić
(1)	Dwa poziomy: sieć kompleksowa i projekty priorytetowe (obecna struktura)	<p>Poziom 1: sieć kompleksowa (zarysy planów dla poszczególnych rodzajów transportu oraz systemu zarządzania ruchem, zgodnie z aktualnymi wytycznymi TEN-T) zachowana w obecnej formie</p> <p>Poziom 2: podejście oparte na projektach priorytetowych zachowane w obecnej formie</p> <p>Przegląd i ewentualna zmiana na podstawie art. 22 i 23 ust. 3 obecnych wytycznych TEN-T:</p> <p>Sieć kompleksowa i projekty priorytetowe mogą podlegać zmianom w ramach przeglądu wytycznych prowadzonego na podstawie sporządzanych co dwa lata sprawozdań z wdrożenia.</p> <p>Projekty priorytetowe zostaną objęte sprawozdaniem na temat postępów do 2010 r.; w razie potrzeby możliwe jest zaproponowanie zmian do wykazu projektów.</p>	<p><u>Korzyści:</u></p> <p>Poziom 1: ważny instrument realizacji różnych celów polityki transportowej (wdrożenie przepisów dotyczących interoperacyjności, bezpieczeństwa i innych dziedzin), a w przyszłości ewentualnie nowych technologii, pobierania opłat za korzystanie z infrastruktury itp.; ponadto zapewniona jest funkcja dostępowa dla regionów</p> <p>Poziom 2: „widoczna część” polityki TEN-T: przy założeniu skoncentrowania wsparcia finansowego Wspólnoty oraz podjęcia przez Komisję inicjatyw koordynacyjnych. Wymierne rezultaty mające zauważalny wpływ na rynek wewnętrzny, spójność i cele z zakresu zrównoważonego transportu</p> <p><u>Wady:</u></p> <p>Poziom 1: brak środków na poziomie Wspólnoty, które umożliwiłyby zapewnienie pełnego i terminowego wdrożenia projektów</p> <p>Poziom 2: brak optymalizacji efektów funkcjonowania sieci na poziomie europejskim</p> <p><u>Korzyści:</u></p> <p>umożliwienie skoncentrowania instrumentów wspólnotowych na najważniejszych priorytetach, co polepszyłoby perspektywy pełnego ukończenia sieci w zaplanowanym terminie; wysoka widoczność i wiarygodność polityki Wspólnoty</p>
(2)	Jeden poziom: projekty priorytetowe, ewentualnie w formie	Jeden poziom: projekty priorytetowe w obecnej formie (zmieniane w razie konieczności), uzupełnione o priorytetowe elementy infrastruktury, na które zapotrzebowanie wynika z wymogów poszczególnych usług transportowych. Projekty priorytetowe mogłyby ewentualnie zostać odpowiednio zmienione i połączone w sieć priorytetową	

- (3) Dwa poziomy: sieć kompleksowa i „sieć bazowa”  
Poziom 1: sieć kompleksowa (zarysy planów dla poszczególnych rodzajów transportu oraz systemy zarządzania ruchem, zgodnie z aktualnymi wytycznymi TEN-T) zachowana w obecnej formie

Poziom 2: „sieć bazowa” obejmująca:

a) „filar geograficzny” (określony w konkretnych geograficznych kategoriach). Obejmowałby on „sieć priorytetową” (dla której punktem wyjścia byłoby obecne podejście oparte na projektach priorytetowych) łączącą przedłużane w razie konieczności główne osie transgraniczne oraz ważne węzły stanowiące połączenia intermodalne (porty, porty lotnicze, terminale towarowe itp.) i uwzględniającą najważniejsze europejskie działania w dziedzinie inteligentnych systemów transportowych;

b) „filar koncepcyjny” stanowiący podstawę definiowania projektów, korytarzy i elementów sieci w późniejszym czasie; oparty na krótko-, średnio- i długoterminowych potrzebach, mocno zorientowany komercyjnie. Filar ten tworzą elementy koncepcyjne, takie jak cele, kryteria itp.; stanowi on podstawę przejrzystego i obiektywnego definiowania projektów (a także podstawę do ewentualnego przyznawania finansowania wspólnotowego)

Wady:

sieć kompleksowa ze swoją polityką transportową i funkcjami dostępu przestaje istnieć jako sieć wspólnotowa z powodu braku środków, które zapewniłyby jej prawidłowe wdrożenie

Korzyści:

Poziom 1: jak w opcji 1

Poziom 2: większy potencjał osiągnięcia prawdziwego efektu sieci oraz podkreślenie zobowiązania państw członkowskich do ukończenia tej sieci. Poziom ten zapewnia także bazę odniesienia dla polityki w dziedzinie transportu, przyszłych innowacji (efektywne wykorzystanie infrastruktury, współmodalność, logistyka, nowe technologie itp.) oraz celów dotyczących redukcji emisji

Całość: umożliwi skoncentrowanie instrumentów wspólnotowych (finansowania i koordynacji) na pełnym ukończeniu sieci; poprawia skuteczność, widoczność i wiarygodność polityki. Stwarza solidną podstawę do negocjacji dotyczących budżetu Wspólnoty na lata 2014-2020

Wady:

Poziom 1: brak środków, które zapewniłyby pełne i terminowe wdrożenie, jednocześnie gwarantując ważne funkcje z punktu widzenia polityki transportowej i dostępu do sieci

Poziom 2: wprowadzenie do planowania TEN-T „niepewnych” czynników dających się określić jedynie poprzez cele i kryteria, a nie przez konkretne projekty

**PL**

**PL**