

Jerzy Iwanowski*
ul. Koncertowa 6-34
02-787 Warszawa
Polska
jiwanowski@gddkia.gov.pl

**Uwagi na temat kwestii przedstawionych dokumencie KONSULTACJE NA TEMAT
PRZYSZŁEJ POLITYKI W ZAKRESIE TRANSEUROPEJSKIEJ SIECI
TRANSPORTOWEJ KOM (2010) 212**

Cele zapisane w Dokumencie** „aby Unia Europejska lepiej gospodarowała swoimi zasobami w celu realizacji projektów strategicznych o wysokiej europejskiej wartości dodanej, zmierzających do rozładowania największych przeciążeń, przede wszystkim na odcinkach transgranicznych i w węzłach intermodalnych (miasta, porty, platformy logistyczne). Sieć TEN-T powinna wspierać utworzenie zintegrowanego europejskiego systemu transportowego, który lepiej odpowiada na wyzwania związane ze środowiskiem i zmianą klimatu. Taki zintegrowany system będzie obejmować również rozwiązania intermodalne, które zapewnią obywatelom i przedsiębiorstwom lepsze usługi w zakresie mobilności oraz wzmocnią konkurencyjność Europy w przemyśle” jest moim zdaniem generalnie słuszny, jednak wiele zaproponowanych rozwiązań nie wydaje mi się właściwymi dla efektywnej jego realizacji.

Dokument jest zdominowany przez metodologię planowania TEN-T. Jednak ani w Dokumencie, ani w Zielonej Księdze*** nie podano *explicite* horyzontu czasowego planowania. Domyślam się, że jest nim podobnie jak w Decyzji 661/2010 rok 2020. Uważam, że horyzont czasowy powinien być podany *explicite*, tym bardziej, że uczestników dyskusji (w tym niektórych ekspertów) ponosi fantazja, rysują projekty, których realizacja jeśli jest możliwa to w bardzo odległym terminie. Takim przykładem jest handlowe użytkowanie północnej drogi wodnej między Europą i Azją przez Cieśninę Beringa i Ocean Lodowaty w związku z ociepleniem klimatu.

Trudno mi zgodzić się z następującymi stwierdzeniami w Zielonej Księdze „**Najważniejszym obszarem, który wymaga ogólnoeuropejskich działań w celu wzmocnienia roli Europy jako światowego lidera, jest walka ze zmianami klimatu. ... Cele związane ze zmianami klimatu powinny stanowić centralny element przyszłej polityki TEN-T...W ramach każdego podejścia do ewentualnego stworzenia sieci priorytetowej należy kierować się przede wszystkim celami dotyczącymi zmian klimatu**” Od czasu szczytu w Goeteborgu polityka zrównoważonego rozwoju Unii Europejskiej powinna opierać się na trzech równie ważnych kolumnach ekonomicznej, społecznej i środowiskowej. Przesadne akcentowanie jednej z nich prowadzi do nierównowagi i utraty globalnej konkurencyjności. Stopniowa utrata konkurencyjności przez UE jest w ostatnich dniach przedmiotem dyskusji zarówno w Polsce (prof. Jan Winiecki), jak i na forum światowym (Wall Street Journal 8.09.2010). Truizmem jest, że warunkiem posiadania środków na politykę społeczną i środowiskową jest efektywna gospodarka.¹

*Autor jest pracownikiem Biura Studiów Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad. Niniejszy tekst jest wyrazem osobistych poglądów autora.

**KOM(2010) 212

***KOM(2009) 44

Autorzy powyższych cytatów zapomnieli o celach zapisanych w Traktacie o funkcjonowaniu UE dla realizacji których w 1992 roku w Maastricht utworzono sieć TEN. Mianowicie o zapewnieniu funkcjonowania jednolitego rynku wewnętrznego, zapewnieniu spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej Wspólnoty oraz umożliwieniu obywatelom, podmiotom gospodarczym i wspólnotom czerpanie korzyści z ustanowienia obszaru bez granic wewnętrznych.

Nadmierne w stosunku do zasadności podporządkowanie polityki transportowej walce ze zmianami klimatu grozi zanegowaniem potrzeb rozwojowych sieci drogowej, a przecież obsługuje ona w transporcie lądowym 92 % unijnych przewozów osobowych i 72 % przewozów towarowych. Nie sposób też wyobrazić sobie sieć multimodalną bez transportu drogowego. Należy też pamiętać o przychodach, jakie generuje sieć drogowa dla państw członkowskich, sięgających od kilkunastu do 20% przychodów budżetu. Nie sposób też negocjować potrzeb nowoprzyjętych krajów 12-ki w zakresie ich słabo rozwiniętych sieci drogowych, wzajemnych połączeń i połączeń ze „starymi” krajami Unii.

Główna propozycja Dokumentu to zastąpienie dotychczasowej sieci TEN-T strukturą dwuwarstwową, składającą się z sieci podstawowego poziomu „**kompleksowej**”- zbliżonej do sieci obecnej i sieci wyższego poziomu „**bazowej**” która „**będzie odzwierciedlała prawdziwie europejską perspektywę planowania ...Sieć bazowa**” nie powinna być rozumiana jako sieć, która obejmuje jedynie centralną część Wspólnoty w sensie geograficznym, lecz raczej jako część TEN-T, na której będą skoncentrowane różne finansowe i niefinansowe instrumenty w sposób umożliwiający jej skuteczne ukończenie”.

Moim zdaniem to niepotrzebny podział, przynajmniej w zakresie sieci drogowej. W krajach członkowskich mamy obecnie do czynienia z wieloma istotnymi sieciami, których fragmenty wzajemnie na siebie zachodzą. Są to sieci dróg głównych lub krajowych, sieci autostrad, sieci autostrad lub dróg płatnych, sieć dróg”E” zgodna z umową AGR (w Zielonej Księdze o tej sieci i jej relacjach względem TEN-T w ogóle nie wspomniano), sieć TEN-T. Dodanie jeszcze jednego poziomu zamiast ułatwić utrudni politykę inwestycyjną.

U źródeł powstania Zielonej Księgi niewątpliwie leży problem, wielokrotnie wskazywany w dokumentach Komisji, wolnego tempa realizacji projektów priorytetowych. Do końca 2009 roku ukończonych zostało 5 z 30 projektów. Skoncentrowano się na konieczności ich ukończenia do roku 2020, a nie na wadach nazbyt optymistycznego, nierealistycznego planowania. Projekty o istotnym znaczeniu dla Wspólnoty i krajów członkowskich, które przecież ją tworzą, zostały zakończone lub są dalece zaawansowane. Brak efektów po kilkunastu latach świadczy o tym, że projekt nazwany „priorytetowym” w minionym okresie po prostu priorytetowym nie był, a środki koncentrowano na priorytetach prawdziwych, a nie deklarowanych. Jeśli chodzi o sieć drogową, to z siedmiu projektów priorytetowych, żaden nie budzi wątpliwości co do ukończenia w horyzoncie 2020.

Podziału na sieć kompleksową i bazową zaproponowanego w Zielonej Księdze dokonano w oparciu o założenie, że dotychczasowe projekty priorytetowe składają się z odcinków głównych osi kolejowych, drogowych i wodnych śródlądowych przebiegających przez kilka państw członkowskich wybranych ze względu na ich duże znaczenie dla potoków ruchu międzynarodowego oraz cele z zakresu spójności i zrównoważonego rozwoju. Założenie to jest błędne. O wyborze zdecydowały różne czynniki, obok wyżej wzmiankowanych, zrównoważenie geograficzne, względy prestiżowe, brak finansowania z dotychczasowych źródeł i tym podobne, stąd też tworzenie sieci bazowej w oparciu o dotychczasowe projekty priorytetowe zapewne zawiedzie oczekiwania w tej sieci pokładane. Przyłączeniu do sieci bazowej wejdą odcinki o mniejszym znaczeniu, a pominięte zostaną odcinki istotne. W przypadku sieci drogowej faktyczna redukcja sieci sprawi, że utracą

zostanie wartość dodana, efekt sieciowy polegający na jej elastyczności i łatwym dopasowaniu do zmieniających się wymagań. Należy pamiętać, że brak realizacji niektórych odcinków drogowej sieci TEN nie oznacza braku połączeń, a tylko brak połączeń wysokiej jakości. Być może sieć kolejowa bardziej niż drogowa sprzyja podejściu dwuwarstwowemu w związku z tworzeniem linii szybkich pociągów.

Mam wrażenie, że podział na sieć komplementarną i bazową został w Zielonej Księdze zasugerowany stwierdzeniem, że podział na 2 poziomy zawsze istniał w sieci TEN, podczas gdy faktycznie zgodnie z Decyzją 661/2010 jest ona jednowarstwowa, a tylko pewnym jej odcinkom nadano status priorytetu.

Odnosnie innowacyjnych środków w zakresie infrastruktury należy pamiętać o zachowaniu właściwych proporcji pomiędzy samą siecią multimodalną, a narzędziami ją wspomagającymi. Propozycje wymienione w dokumencie jak infrastruktury do ładowania pojazdów elektrycznych i tankowania gazu LNG jako napędu statków morskich wybiegają bardzo daleko poza potrzeby sieci bazowej lub kompleksowej. Nie wszystkie problemy wskazane w strategii „Europa 2020” muszą być realizowane za pomocą sieci TEN-T. Dotychczasowe doświadczenie, chociażby z realizacją projektów priorytetowych uczy nas, że mnożenie celów ponad miarę źle odbija się na wykonalności projektów

Proponuję przy tworzeniu wytycznych dla sieci transportu kombinowanego rozważyć czy nie zastąpić ją siecią przewozów towarowych.

Być może dla większej transparentności koncepcji autostrad morskich należałoby ją zastąpić koncepcją żeglugi bliskiego zasięgu.

Nie wydaje się właściwa kolejność tworzenia metodyki planowania i wytycznych dla sieci TEN-T przed przygotowaniem i opublikowaniem białej księgi w sprawie przyszłej polityki transportowej.

W Dokumencie zamieszczono informację o wydatkach wspólnotowych na projekty TEN-T w ramach bieżącej perspektywy finansowej. Większość z nich pochodzi z funduszy strukturalnych. Nie odnotowano jednak, że wydatki Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Funduszu Spójności służą polityce spójności dla której sieć TEN-T jest jedynie narzędziem.