

**Opinia Komitetu Regionów „Zielona księga TEN-T: Przegląd polityki”**

(2010/C 79/05)

## KOMITET REGIONÓW

- Wnosi, by państwa członkowskie w ramach śródkresowego przeglądu perspektywy finansowej 2009–2010 odwróciły trend drastycznego ograniczania budżetu na TEN-T.
- Uważa za wskazane ograniczenie Transeuropejskiej Sieci Transportowej do osi transportowych przyczyniających się w znaczący sposób do osiągnięcia strategicznych celów Unii Europejskiej, a zwłaszcza spójności terytorialnej, w długofalowej perspektywie (tzw. sieci główne), w ramach struktury dwupoziomowej składającej się z sieci kompleksowej i sieci bazowej. Zauważa, że tylko dzięki zachowaniu koncepcji sieci kompleksowej regiony peryferyjne pozbawione projektów priorytetowych będą mogły korzystać z usług oferowanych w ramach infrastruktury transportowej finansowanej przez Unię Europejską, co pozwoli zagwarantować dostęp do wszystkich regionów.
- Uważa, że sieć TEN-T powinna zawierać szczególnie takie elementy infrastruktury jak obwodnice wielkich miast, pozwalające na ograniczenie krzyżowania się ruchu dalekobieżnego z codziennym ruchem wokół miast, przy korzystaniu z alternatywnych rozwiązań w strefach, w których zatory nie występują.
- Uważa, że do realizacji wielkich projektów niezbędne jest nadanie charakteru kontraktowego europejskiemu udziałowi w ramach ogólnych planów finansowania projektów, na co nie pozwala obecny tryb przyznawania subwencji europejskich ograniczonych do siedmioletniego okresu budżetowego (krótszego niż okres realizacji wielkich projektów).
- Sugeruje, by na podstawie ustalonego projektu sieci TEN-T podpisane zostały między Unią Europejską a każdym z państw „umowy programowe”, określające wzajemne zobowiązania w dziedzinie finansowania oraz harmonogram realizacji; umowy te powinny obejmować nie tylko infrastrukturę należącą do TEN-T, ale także infrastrukturę lokalną, którą państwa (lub regiony) zobowiązują się zapewnić, by uzyskać odpowiednie funkcjonowanie głównej sieci.

**Sprawozdawca:** Jean-Michel Daclin, zastępca mera Lyonu (FR/PSE)

**Dokument źródłowy**

Zielona księga TEN-T: Przegląd polityki – w kierunku lepiej zintegrowanej transeuropejskiej sieci transportowej w służbie wspólnej polityki transportowej

COM(2009) 44 wersja ostateczna

**I. ZALECENIA POLITYCZNE**

**KOMITET REGIONÓW**

**W sprawie podstaw przyszłej polityki w dziedzinie TEN-T**

1. Z zadowoleniem przyjmuje gruntowny przegląd polityki w dziedzinie TEN-T, który jest konieczny ze względu na zaistniałe istotne opóźnienia w realizacji sieci przewidzianej w 1996 r. oraz z powodu ograniczeń ciążących na budżecie europejskim w sektorze transportu; zauważa, że kryzys finansowy zmusza w jeszcze większym stopniu do optymalizacji inwestycji w ramach TEN-T.
2. Podkreśla, że w kontekście obecnego kryzysu gospodarczego rozwój TEN-T i integracja transportu w Unii i krajach sąsiedzkich stanowią ważne wyzwanie w związku z zapewnieniem długoterminowej stabilności rynku wewnętrznego oraz spójności terytorialnej, gospodarczej i społecznej w Unii; wnosi, by państwa członkowskie w ramach śródkresowego przeglądu perspektywy finansowej 2009–2010 odwróciły trend drastycznego ograniczania budżetu na TEN-T.
3. Zauważa, że niniejsza opinia stanowi ważne uzupełnienie jego wcześniejszych opinii, w szczególności dotyczących ekologicznego transportu i mobilności w miastach.
4. Zwraca uwagę Komisji na fakt, iż tworzenie infrastruktury transportowej nie może być rozpatrywane niezależnie od dwóch innych obszarów polityki transportowej, a mianowicie działań w zakresie opłat i regulacji ruchu (np. poprzez dyrektywę w sprawie eurowiniet) oraz poprawy skuteczności, jakości i bezpieczeństwa transportu (np. poprzez rozwijanie interoperacyjności w ruchu kolejowym); zaleca zatem Komisji spójne i równoległe rozwijanie powyższych trzech aspektów.
5. Pragnie, by większe znaczenie przykładano do celów rozwoju zrównoważonego i ochrony środowiska oraz by w związku z tym polityka w dziedzinie TEN-T przyczyniała się do rozwoju najkorzystniejszych z punktu widzenia ochrony środowiska środków transportu (transport kolejowy, morski i wodny śródlądowy).
6. Proponuje, by zastosowano specjalne podejście do stref szczególnie narażonych na zagrożenia dla środowiska, takich jak obszary nadmorskie i górskie, gdzie należałoby podjąć odrębne działania na rzecz przekierowania drogowego transportu towarowego na transport kolejową lub autostradami morskimi.
7. Wyraża ubolewanie, iż w zielonej księdze nie podkreślono lepiej znaczenia transportu w europejskiej gospodarce przestrzennej i przypomina – uwzględniając w pełni zasadę spójności terytorialnej – że jednym z głównych celów TEN-T jest przyczynianie się do poprawy równowagi między regionami poprzez umożliwianie swobodnego przemieszczania się osób i towarów,

zwłaszcza między regionami oddalonymi lub gorzej rozwiniętymi a wielkimi europejskimi ośrodkami gospodarczymi, tak aby dostarczyć tym regionom koniecznych bodźców gospodarczych, a w przypadku regionów najbardziej oddalonych, by uwzględnić ich prawo do dostępności.

**W sprawie planowania sieci**

8. Uważa za wskazane ograniczenie Transeuropejskiej Sieci Transportowej do osi transportowych przyczyniających się w znaczący sposób do osiągnięcia strategicznych celów Unii Europejskiej, a zwłaszcza spójności terytorialnej, w długofalowej perspektywie (tzw. sieci główne), w ramach struktury dwupoziomowej składającej się z sieci kompleksowej i sieci bazowej.
9. Sądzi, że w przypadku sieci kompleksowej TEN-T należało by stworzyć elastyczny system odpowiadający ogólnym metodom i zasadom uzgodnionym na szczeblu unijnym, aby umożliwić skuteczne i szybkie dołączanie do sieci TEN-T różnych elementów lub części składowych (nowych portów, nowych lotnisk, nowych połączeń kolejowych itd.).
10. Uważa, że nieuniknione jest rozdzielenie sieci transportu towarowego i pasażerskiego, posiadających różne cele i cechy; pragnie, by – w przypadkach, gdy jest to uzasadnione – jaśniej określono priorytety tych dwóch rodzajów sieci (obecnie kwestie sporne rozstrzyga się najczęściej na rzecz ruchu pasażerskiego). Ze względu na ograniczone środki finansowe konieczne jest ustalenie priorytetów przy rozbudowie sieci kompleksowej TEN-T, przy czym środki te powinny być kierowane na likwidowanie zatorów w sieci.
11. Jest zdania, że to rozróżnienie nie stoi na przeszkodzie ścisłej koordynacji w określaniu i realizacji obydwu sieci oraz ewentualnemu pełnieniu podwójnej funkcji – czasowo lub trwale – przez te same elementy infrastruktury wszędzie tam, gdzie można skutecznie sprostać wymaganiom obsługi zarówno ruchu towarowego, jak i pasażerskiego.
12. Zaleca, aby „główne sieci” transeuropejskie dla ruchu towarowego i pasażerskiego uwzględniały obecne „projekty priorytetowe”, które mogłyby zostać poszerzone o inne projekty i obejmowały całą infrastrukturę niezbędną do zachowania ciągłości ruchu (w tym infrastrukturę ograniczonego zasięgu, umożliwiającą szybką poprawę wydajności, jakości i bezpieczeństwa ruchu). W ten sposób powstaną korytarze, które będą odpowiadały życzeniom obywateli.

13. Uważa, że sieć TEN-T w nowej formie powinna również obejmować węzły transportowe znajdujące się w głównych sieciach, o dużym znaczeniu dla spójności i gospodarki regionów Wspólnoty. Wokół węzłów transportowych powstaje często duża wartość dodana, między innymi także dlatego, że są one zaprojektowane multimodalnie. Węzły te są głównym źródłem zatatorów i innych rodzajów niewydolności. Sieć TEN-T powinna zawierać szczególnie takie elementy infrastruktury jak obwodnice wielkich miast, pozwalające na ograniczenie krzyżowania się ruchu dalekobieżnego z codziennym ruchem wokół miast, przy wykorzystaniu alternatywnych rozwiązań w strefach, w których zatatory nie występują.

14. Uznaje za istotne, by sieć TEN-T była tworzona zgodnie z logiką intermodalności, a zatem by została poszerzona o wielkie węzły przesiadkowe i logistyczne (dworce, lotniska, porty, terminale intermodalne), a także o infrastrukturę lokalną obsługującą te węzły i gwarantującą ich połączenia z głównymi sieciami. W związku z tym powinno się też uwzględnić aspekt morski niektórych korytarzy lądowych, będących głównymi osiami sieci priorytetowej, w tym sprzężenie kolejowego transportu towarowego z transportem morskim poprzez połączenie sieci kolejowej z głównymi węzłami transportu intermodalnego (porty i platformy logistyczne).

15. Uważa także za istotne, by porty o strategicznym znaczeniu z perspektywy europejskiej, szczególnie te powiązane z europejskimi platformami multimodalnymi, obsługujące większość europejskiej zewnętrznej wymiany towarowej i mogące odgrywać większą rolę w europejskiej wymianie wewnętrznej, posiadały skuteczne połączenia z wnętrzem lądu dzięki kolejowej i wodnej śródlądowej sieci TEN-T; zaleca dalsze tworzenie autostrad morskich, gdyż są one elastycznym i ekologicznym rozwiązaniem ułatwiającym jednocześnie integrację regionów oddalonych i peryferyjnych; przy tym w połączeniach między europejskimi portami morskimi a wnętrzem lądu priorytetowo traktowane powinny być kolej i żegluga śródlądowa.

16. Podkreśla konieczność ścisłego włączenia miast i samorządów terytorialnych w określenie sieci TEN-T i związanych z nią priorytetów, przede wszystkim w celu zapewnienia spójności z planami lokalnymi i regionalnymi, szczególnie w zakresie węzłów transportu i infrastruktury lokalnej. Rozwój miast i regionów zależy bowiem w dużej mierze od infrastruktury transportowej, w związku z czym miasta i regiony ponoszą z tego powodu pewne koszty i odczuwają różnego rodzaju skutki.

17. Zauważa, że rozmiary obecnej „sieci kompleksowej”, w odróżnieniu od planowania opierającego się na projektach priorytetowych, szkodzą skutecznemu rozwojowi sieci TEN-T; w tych warunkach opowiada się za ograniczeniem sieci kompleksowej do ścisłego zastosowania przepisów prawnych dotyczących interoperacyjności, bezpieczeństwa i funduszy spójności. Zauważa, że tylko dzięki zachowaniu koncepcji sieci kompleksowej regiony peryferyjne pozbawione projektów priorytetowych będą mogły korzystać z usług oferowanych w ramach infrastruktury transportowej finansowanej przez Unię Europejską, co pozwoli zagwarantować dostęp do wszystkich regionów. Sieć kompleksowa mogłaby zostać poddana ocenie, na podstawie jasno zdefiniowanych kryteriów, pod kątem „europejskiej wartości dodanej”.

18. Opowiada się za ambitną polityką prowadzącą do rozwoju „inteligentnych”, intermodalnych i interoperacyjnych systemów eksploatacji i informowania użytkowników, co pozwoli w znacznym stopniu poprawić skuteczność transportu osobowego i towarowego; w szczególności zaleca wprowadzenie punktów zintegrowanej sprzedaży biletów w międzynarodowym kolejowym ruchu pasażerskim.

19. Zaleca dalsze wysiłki na rzecz standaryzacji przepisów technicznych (na wzór przyjętych już standardów w sektorze kolejowym) oraz systemów eksploatacji w dziedzinie transportu, tak aby zapewnić spójne ramy działania różnych systemów infrastruktury krajowej oraz interoperacyjność lokalnych systemów i standardów transportu, jednak bez narzucania określonych rozwiązań lokalnym i regionalnym organom odpowiedzialnym za transport.

20. Postuluje jaśniejsze i precyzyjniejsze określenie, co oznacza w zielonej księdze pojęcie „filara koncepcyjnego”, gdyż obecna definicja jest niejasna i nie pozwala na wyrażenie zdania na ten temat.

#### **W sprawie wdrażania polityki w dziedzinie TEN-T**

21. Uważa, że konieczne jest skoncentrowanie subwencji europejskich na bardziej ograniczonej liczbie projektów, w tym przede wszystkim na wielkich projektach ponadnarodowych, które często schodzą na dalszy plan wobec decyzji poszczególnych państw faworyzujących projekty krajowe, a także na projektach pozwalających na szybką poprawę skuteczności, jakości i bezpieczeństwa wymiany oraz jej zrównoważonego charakteru pod względem ekologicznym, przy czym wszelkie decyzje w tym zakresie opierać się powinny wyłącznie na ścisłej ocenie pod kątem „europejskiej wartości dodanej”. W tym kontekście współfinansowanie i inne działania wspomagające muszą pozostać neutralne z punktu widzenia konkurencji; niezbędnym elementem procedury zatwierdzania powinien być wymóg odpowiedniego udowodnienia takiej neutralności.

22. Popiera przyjęcie na szczeblu europejskim społeczno-gospodarczych metod oceny pozwalających na porównanie projektów na podstawie zharmonizowanych kryteriów i na oszacowanie ich „europejskiej wartości dodanej”.

23. Zwraca jednak uwagę Komisji na ryzyko wynikające z przyznawania środków europejskich wyłącznie na tej podstawie, gdyż metody oceny społeczno-gospodarczej mają charakter umowny i nie mogą w związku z tym uwzględniać wszystkich czynników wpływających na decyzje, szczególnie w dziedzinie zagospodarowania przestrzennego, spójności terytorialnej i dostępności.

24. Podkreśla, iż ważne jest, by wytyczne dotyczące sieci TEN-T zawierały przepisy, które zagwarantują, że każde państwo członkowskie utworzy strukturę, w ramach której organy lokalne i regionalne właściwe w sprawach planowania transportu i zarządzania siecią będą w pełni angażowane w opracowywanie i wdrażanie wytycznych dotyczących sieci TEN-T, co jest najlepszym sposobem na zapewnienie harmonijnego rozwoju lokalnych, regionalnych i krajowych sieci TEN-T.

25. Uważa, że podstawowe znaczenie ma stworzenie infrastruktury kolejowej, morskiej i wodnej śródlądowej, najkorzystniejszych z punktu widzenia ochrony środowiska, oraz wdrożenie sprzyjającego im systemu opłat i przepisów; opowiada się w związku z tym za prowadzeniem ambitnej polityki w tej dziedzinie, w tym poprzez internalizację kosztów zewnętrznych lub poprzez unijną pomoc dla podmiotów działających w dziedzinie transportu towarowego, aby korzystały one ze środków transportu zrównoważonego, jak transport kolejowy lub morski (jako przykład można tu podać Econobus).

26. Uznaje za kluczowe w tworzeniu sieci TEN-T podejmowanie działań na rzecz poprawy skuteczności i jakości transportu, w tym usunięcie przeszkód technicznych i regulacyjnych w przekraczaniu granic; zastosowanie takich niekosztownych środków może przynieść znaczące rezultaty.

27. Stwierdza, że sprzeciw ludności lub jednostek samorządu terytorialnego wobec pewnych projektów w zakresie infrastruktury, zwłaszcza ze względu na niedogodności związane z pracami budowlanymi, może prowadzić do znacznych opóźnień lub zwiększenia kosztów.

28. Proponuje zatem rozszerzenie finansowania europejskiego na działania, które byłyby prowadzone – po konsultacjach publicznych – przez państwa i samorządy lokalne i regionalne w celu przygotowania danego obszaru na przyjęcie dużych prac budowlanych (na przykład w zakresie szkolenia miejscowej siły roboczej, zakwaterowania pracowników, dostosowania lokalnego środowiska gospodarczego do potrzeb budowy itp.), co pozwoliłoby na uzyskanie pozytywnych skutków dla danego regionu w wyniku prowadzonych prac.

29. Proponuje ponadto, by finansowanie europejskie zostało rozciągnięte na niektóre inwestycje towarzyszące, tak by w większym stopniu pokrywało koszty spełnienia wymogów ekologicznych.

30. Uważa, że do realizacji wielkich projektów niezbędne jest nadanie charakteru kontraktowego europejskiemu udziałowi w ramach ogólnych planów finansowania projektów, na co nie pozwala obecny tryb przyznawania subwencji europejskich ograniczonych do siedmioletniego okresu budżetowego (krótszego niż okres realizacji wielkich projektów).

31. Sugeruje, by na podstawie ustalonego projektu sieci TEN-T podpisane zostały między Unią Europejską a każdym z państw „umowy programowe”, określające wzajemne zobowiązania w dziedzinie finansowania oraz harmonogram realizacji; umowy te powinny obejmować nie tylko infrastrukturę należącą do TEN-T, ale także infrastrukturę lokalną, którą państwa (lub regiony)

zobowiązują się zapewnić, by uzyskać odpowiednie funkcjonowanie głównej sieci.

32. Stwierdza, że narzędzia finansowania stworzone przez Unię Europejską (np. gwarancje kredytowe i kapitał podwyższonego ryzyka) są dobrze dostosowane do projektów, w ramach których sektor prywatny ponosi ryzyko handlowe; dotyczy to szczególnie projektów drogowych, w których wkład finansowy sektora prywatnego może być znaczny (projekty te często mogą być realizowane w formie koncesji).

33. Zauważa natomiast, że narzędzia te są źle dostosowane do projektów w zakresie towarowego transportu kolejowego i intermodalnego oraz projektów związanych z portami, gdyż w przypadku tych projektów – nie licząc wyjątków – nie ma możliwości przeniesienia na sektor prywatny ryzyka handlowego, w związku z czym projekty te korzystają w bardzo nieznacznym stopniu z finansowania ze strony sektora prywatnego.

34. Jest zdania, że wprowadzenie euroobligacji pozwoliłoby na szybszą realizację priorytetowych projektów, pod warunkiem że umożliwi zwiększenie wspólnotowego wkładu finansowego.

35. Uważa, że partnerstwo publiczno-prywatne, mimo skomplikowanej formy umów, może być pomocne w realizacji pewnych wielkich projektów, umożliwiając z jednej strony rozłożenie w czasie subwencji publicznych, a z drugiej wykorzystanie doświadczenia operacyjnego sektora prywatnego; jednak struktury tego typu nie zmieniają znacząco ogólnej średniookresowej równowagi ekonomicznej.

36. Uważa, że jaśniejsze sformułowanie wspólnotowych zasad partnerstwa publiczno-prywatnego mogłoby się przyczynić do rozwoju tego typu partnerstw.

37. Popiera rozciągnięcie zadań koordynatorów europejskich, którzy zajmują się obecnie tylko projektami priorytetowymi, na główne sieci odnowionego TEN-T.

38. Proponuje, by koordynatorzy odgrywali również rolę w opracowywaniu i wdrażaniu środków mających na celu poprawę skuteczności, jakości i bezpieczeństwa transportu, na wzór niektórych projektów priorytetowych.

39. Sądzi, że istnieje możliwość innego rodzaju koordynacji, który można nazwać koordynacją według makrostref. Polegałoby to na podzieleniu UE na strefy o podobnych uwarunkowaniach i charakterystyce, co ułatwiłoby współpracę sąsiadującym ze sobą państwom. Ponadto ułatwiłoby to koordynację w przypadku bardzo rozległych korytarzy, w których regiony początkowe i końcowe nie mają ze sobą wiele wspólnego.

Bruksela, 7 października 2009 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Luc VAN DEN BRANDE