

WOJCIECH KASPROWSKI  
Kraków

## POLITYKA TRANSPORTOWA UE W DZIAŁANIACH PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO VII KADENCJI

Wspólna polityka transportowa została nakreślona już w traktatach rzymskich<sup>1</sup>, kiedy to za jeden z priorytetów uznano utworzenie wspólnego rynku transportowego. Od tego czasu ta dziedzina pozostaje istotnym obszarem wspólnej polityki krajów członkowskich Wspólnot Europejskich<sup>2</sup>. W ogólnym ujęciu wspólną politykę transportową zdefiniować można jako

„wzajemnie uzupełniające się procesy koordynacji i harmonizacji zasad i warunków mających na celu optymalny rozwój i funkcjonowanie europejskiego systemu transportowego. Wspólna polityka transportowa oznacza, że każde z państw zachowuje politykę narodową, przy czym w polityce tej muszą być uwzględniane ogólne ramy i wytyczne polityki, którą kreują organy UE”<sup>3</sup>.

We wstępie aktualnie obowiązującej Strategii Rozwoju Transportu Rzeczypospolitej Polskiej (SRT) czytamy natomiast, że „transport jest jednym z najważniejszych czynników determinujących rozwój gospodarczy kraju”<sup>4</sup>. Polska infrastruktura transportowa, na skutek wieloletnich zaniedbań oraz braku jednolitej koncepcji rozwoju, pogrążyła się w coraz większej stagnacji. Przykładowo w latach 1990-2009 wybudowano w Polsce jedynie 592 km autostrad, podczas gdy w tym samym okresie w Niemczech – 1959 km, na Węgrzech (kraju znajdującym się w podobnej sytuacji gospodarczej) – 1006 km, zaś w porównywalnej pod względem potencjału Hiszpanii – 9045 km<sup>5</sup>. Podobne zapóźnienia cechują również polską infrastrukturę kolejową, której stan systematycznie się pogarsza, przez co regularnie obniżana jest prędkość pociągów<sup>6</sup>. Sieć szybkich kolei w Polsce to wciąż odległe plany.

<sup>1</sup> A. Lipińska-Słota, *Polityka transportowa w kształtowaniu systemów transportowych*, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, [br], s. 69-70.

<sup>2</sup> PE – noty faktograficzne o Unii Europejskiej, *Polityka transportowa: informacje ogólne*, 2014, s. 1, [do pobrania:] [http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/pl/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.6.1.html](http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/pl/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.6.1.html).

<sup>3</sup> Za K. Wojewódzka-Król, R. Rolbiecki, *Polityka rozwoju transportu*, Gdańsk 2013, s. 16-17.

<sup>4</sup> MTBiGM, *Strategia Rozwoju Transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2013 roku)*, Warszawa, dnia 22 stycznia 2013 r., s. 5.

<sup>5</sup> K. Wojewódzka-Król, R. Rolbiecki, *Polityka rozwoju...*, rys. 7.2, s. 170.

<sup>6</sup> *Ibidem*, s. 176.

Wzmocniony traktatem lizbońskim Parlament Europejski (PE) aktywnie współuczestniczy w procesie kreowania unijnej polityki transportowej, istotnie modyfikując jej treść w kierunku uwspólnotowienia. Sprzyja to oczekiwaniom Polski, dążącej do wypracowania jak najszerszej partycypacji w polityce oraz programach rozwojowych i funduszach UE. Zwiększająca się rola Parlamentu w procesie kształtowania prawa wspólnotowego implikuje zatem zasadność określenia, w jakim zakresie instytucja ta oddziałuje na charakter unijnych regulacji dotyczących również polityki transportowej. Czy i jak silnie kreuje oraz stymuluje jej główne kierunki? Jak doniosłe znaczenie dla naszego kraju ma unijna polityka transportowa?

#### BIEŻĄCA POLITYKA TRANSPORTOWA UE NA FORUM PE

Podstawowym dokumentem wyznaczającym aktualne cele unijnej polityki w zakresie transportu jest opublikowana przez Komisję Europejską (KE) 28 marca 2011 r. tzw. biała księga<sup>7</sup>. W opracowaniu tym nakreślono strategię sektora transportu do 2050 r., opisując sytuację i problemy w obecnej fazie przejściowej pomiędzy starymi a nowymi wyzwaniami oraz nakreślając środki mające służyć przezwyciężeniu tych trudności<sup>8</sup>. Sformułowano dziesięć celów, których realizacja ma służyć utworzeniu „konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu”, co w zamierzeniach KE przyczyni się do „ograniczenia emisji gazów cieplarnianych o 60%”<sup>9</sup> w porównaniu z 1990 r.<sup>10</sup> bez hamowania rozwoju transportu. Dotyczą one m.in.: uruchomienia multimodalnej, w pełni funkcjonalnej sieci bazowej TEN-T (Transeuropejska Sieć Transportowa) do 2030 r.; zmniejszenia udziału towarowego transportu drogowego poprzez systematyczne przenoszenie frachtu do transportu kolejowego lub wodnego; rozbudowy sieci kolejowej dużej prędkości<sup>11</sup> i przeniesienie na tory znaczącej części średniodystansowego transportu pasażerskiego; badań i innowacji, w tym rozbudowy nowoczesnych systemów zarządzania ruchem<sup>12</sup>.

<sup>7</sup> KE, *Biała Księga (White Paper) - Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu*, KOM(2011) 144 wersja ostateczna, Bruksela, dnia 28.03.2011. Zastąpiła ona podobny dokument z 2001 r. – *White Paper – European transport policy for 2010: time to decide*, COM(2001) 370 final, Brussels, 12.09.2001.

<sup>8</sup> PE, *Polityka transportowa: informacje ogólne...*, s. 4.

<sup>9</sup> *Ibidem*, s. 9-11. Zob. także tab. 6.2 [w:] K. Wojewódzka-Król, R. Rolbiecki, *Polityka rozwoju...* op. cit., s. 104-105; W. Rydzikowski, *Biała Księga 2011...*

<sup>10</sup> KE, *Biała Księga (2011)*, s. 3. Przejściowo - do 2030 r. o 20% względem poziomu z 2008 r.

<sup>11</sup> Zaplanowano trzykrotne zwiększenie do 2030 r. długości istniejącej sieci.

<sup>12</sup> W ogólnym zarysie, Komisja zaproponowała: „wspólną europejską przestrzeń transportu, dla której punktami odniesienia są wspólna przestrzeń powietrzna, wspólna przestrzeń kolejowa, ‘niebieski pas’ w morzach dokoła Europy; otwarcie rynków w połączeniu z wysokiej jakości zatrudnieniem i dobrymi warunkami pracy; poprawę ochrony i zwiększenie bezpieczeństwa systemu transportu; lepsze ubezpieczenie praw pasażerów we wszystkich rodzajach środków transportu, a także dostęp do infrastruktury.” – w: PE, *Polityka transportowa: informacje ogólne...*, s. 5.

Stanowisko PE wobec bieżącej europejskiej polityki transportowej zostało natomiast wyrażone rezolucją z 6 lipca 2010 r.<sup>13</sup> W preambule stwierdzono, iż „sektor transportu jest istotnym elementem rozwoju Unii Europejskiej i jej regionów oraz miast”. Podkreślono bezpośredni wpływ na ich konkurencyjność i spójność społeczną oraz „istotny wkład w realizację europejskiego rynku wewnętrznego”. Zauważono przy tym, że transport wytwarza „10% dobrobytu UE i tworzy ponad 10 milionów miejsc pracy”<sup>14</sup>. Europosłowie poparli konieczność stworzenia jasnej i spójnej wizji przyszłości transportu. Sprecyzowane zostały wymierne cele<sup>15</sup>, których realizacja do 2020 r. miałyby znacząco wpłynąć na rozwój infrastruktury transportowej oraz systematyczny wzrost bezpieczeństwa. Zauważono m.in. konieczność zwiększenia mobilności pasażerów oraz ograniczenia o 40% liczby ofiar wypadków drogowych; zmniejszenia emisji dwutlenku węgla o 20% w europejskim transporcie drogowym, o 30% w lotniczym i znacznej redukcji zużycia energii poprzez inwestycje w elektryfikację infrastruktury kolejowej. Wyrażono wiele istotnych propozycji w zakresie funduszy transportowych oraz projektu *TEN-T* (określonego jako priorytet polityki transportowej UE), jak „stworzenie instrumentu mającego na celu koordynację korzystania z różnych źródeł finansowania transportu”. Zwrócono uwagę na pilną potrzebę „rozwiązania problemu braków w infrastrukturze oraz usunięcia wciąż istniejących na granicach państw przeszkód historycznych i geograficznych”, co wydaje się szczególnie istotne w odniesieniu do Polski. Zobowiązano Komisję do przyjęcia programu badań służących opracowywaniu nowych technologii w sektorze transportu. Poprawie bezpieczeństwa, czy likwidacji tzw. wąskich gardeł w infrastrukturze służyć miałyby nowoczesne rozwiązania (jak system nawigacji *Galileo*)<sup>16</sup>.

Z uwzględnieniem ww. rezolucji Parlament przegłosował sprawozdanie<sup>17</sup> odnoszące się do założeń „białej księgi”. Podkreślając wiele niezrealizowanych wskazań pierwotnego dokumentu z 2001 r., zobowiązano KE do przedłożenia konkretnych propozycji, w zakresie „tworzenia prawdziwie zintegrowanego europejskiego rynku transportu”<sup>18</sup>. Zaproponowane przez Komisję strategiczne cele poparto z zastrzeżeniem, że okres do 2020 r. (na którym posłowie się skupili) winien być dokładniej sprecyzowany pod kątem finansowania, aby projekt uwzględniał sytuację gospodarczą poszczególnych państw UE<sup>19</sup>. Wezwano KE do opracowania konkretnych rozwiązań służących ograniczeniu emisji CO<sup>2</sup>, czy zwiększeniu środków przeznaczo-

<sup>13</sup> Rezolucja PE z 6 lipca 2010 r. w sprawie zrównoważonej przyszłości transportu [P7\_TA(2010)0260].

<sup>14</sup> Rezolucja... [P7\_TA(2010)0260], pkt A i C.

<sup>15</sup> *Ibidem*, pkt 41.

<sup>16</sup> *Ibidem*, pkt 32-36.

<sup>17</sup> Rezolucja PE z 15 grudnia 2011 r. w sprawie planu utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu... [P7\_TA(2011)0584].

<sup>18</sup> *Ibidem*, pkt 1-3.

<sup>19</sup> *Ibidem*, pkt 5.

nych na realizację *TEN-T* (do wysokości przynajmniej 30% wartości poszczególnych inwestycji)<sup>20</sup>.

Komisja podzieliła stanowisko PE w sprawie konieczności uwzględniania aspektów ekonomicznych, społecznych, terytorialnych i środowiskowych w procesie tworzenia wewnętrznego rynku usług transportowych. Zobowiązała się do ujęcia kluczowych postulatów i wskazań obydwu rezolucji, w tym dokonania oceny postępów w realizacji celów „białej księgi”<sup>21</sup>.

19 listopada 2013 r. Parlament przyjął komplementarną rezolucję w sprawie rozporządzenia ustanawiającego instrument „Łącząc Europę”, jednym z celów którego określono „przyspieszenie inwestycji w dziedzinie sieci transeuropejskich i pozyskanie funduszy zarówno z sektora publicznego, jak i prywatnego”<sup>22</sup>. Szczególną uwagę poświęcono problematyce rozwoju sieci bazowej *TEN-T*, wyrażając poparcie dla projektu dziesięciu transeuropejskich korytarzy transportowych z pierwszeństwem realizacji tych inwestycji<sup>23</sup>. Zaproponowano pułap finansowania projektów *TEN-T* w kwocie 500 mld euro<sup>24</sup> do 2020 r., co z wykorzystaniem Funduszy Spójności umożliwiłoby niektórym krajom uzyskanie lepszych połączeń z wielkimi sieciami europejskimi.

Strategia rozwoju kompletnej sieci *TEN-T* (zawierającej wszystkie rodzaje transportu), zakłada dwuwarstwową strukturę: sieć bazową (z realizacją do 2030 r.) i sieć kompleksową (zasilającą sieć bazową na szczeblu regionalnym i krajowym – do 2050 r.). Projekt KE określa 10 korytarzy sieci bazowej<sup>25</sup>, obejmujących najważniejsze szlaki tranzytowe (każdorazowo co najmniej trzy gałęzie transportu, co najmniej trzy państwa członkowskie, co najmniej dwa odcinki transgraniczne)<sup>26</sup>. Sieć usprawniać ma zatem realizację nadrzędnych zasad UE: swobodnego przepływu osób, towarów i usług. Rezolucja w tej materii<sup>27</sup> jest następstwem zrównoważonego kompromisu pomiędzy PE a Radą. Parlamentowi udało się zagwarantować większą elastyczność

<sup>20</sup> *Ibidem*, pkt 11.

<sup>21</sup> KE, Commission response to text adopted in plenary, [SP(2012)162].

<sup>22</sup> *Rezolucja ustawodawcza PE z 19 listopada 2013 r. w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia ... „Łącząc Europę”* [P7\_TA(2013)0463], pkt 2.

<sup>23</sup> „Uzasadnienie” projektu sprawozdania A7-0021/2013 z 29 stycznia 2013 r. *Rezolucja...* [P7\_TA(2013)0463], Szczegółowo w art. 4,7, 10.

<sup>24</sup> *Rezolucja...* [P7\_TA(2013)0463], pkt 15. Z tej kwoty 250 mld euro miałyby zostać przeznaczonych na wyeliminowanie „wąskich gardeł” oraz na stworzenie brakujących połączeń, zwłaszcza transgranicznych. *Ibidem*.

<sup>25</sup> 1) Bałtyk – Adriatyk; 2) Warszawa – Berlin – Amsterdam/Rotterdam – Felixstowe – Midlands; 3) Korytarz Śródziemnomorski; 4) Hamburg – Rostock – Burgas/TR border – Pireus – Lefkosia; 5) Helsinki – Valletta; 6) Genewa – Rotterdam; 7) Lizbona – Strasburg; 8) Dublin – Londyn – Paryż – Bruksela; 9) Amsterdam – Bazylea/Lyon – Marsylia; 10) Strasburg – korytarz Dunaju. Zob. tab. 6.5 [w:] K. Wojewódzka-Król, R. Rolbiecki, *Polityka rozwoju...*, s. 121.

<sup>26</sup> KE, „Łącząc Europę”: nowa bazowa sieć transportowa UE - MEMO/11/706 Bruksela, 19 października 2011 r., s. 6. *Rezolucja...* [P7\_TA(2013)0464]; „Łącząc Europę”... - MEMO/11/706, *op. cit.*, s. 6; K. Wojewódzka-Król, R. Rolbiecki, *Polityka rozwoju...*, s. 121.

<sup>27</sup> *Rezolucja ustawodawcza PE z 19 listopada 2013 r. w sprawie ... transeuropejskiej sieci transportowej*, [P7\_TA(2013)0464].

państw członkowskich w realizacji zobowiązań projektowych. Rada natomiast poszerzyła zakres dróg sieci kompleksowej.<sup>28</sup>

W trakcie VII kadencji Parlament procedował również nad składającym się z 6 aktów prawnych tzw. IV pakietem kolejowym KE, nakierowanym na dalszą liberalizację unijnego rynku kolejowego poprzez otwarcie na konkurencję krajowych rynków kolejowego transportu pasażerów<sup>29</sup>. Transport kolejowy w Europie to ponad 8 mld przejazdów rocznie i przewóz ponad 10% towarów, co przekłada się na 13 mld euro dochodu przy obrocie wielkości 73 mld euro oraz na 800 tys. miejsc pracy<sup>30</sup>. Pakiet przyczynić się ma do realizacji strategicznych celów „białej księgi” i systematycznego przenoszenia transportu drogowego na kolej<sup>31</sup>. Poprzez ukierunkowanie na przeszkody ograniczające skuteczność rynków kolejowych miałyby poprawić wyniki funkcjonowania sektora, wspomagając tworzenie jednolitego europejskiego obszaru kolejowego. Według ekspertów KE przeszkodą dla sprawnie działającego obszaru kolejowego w UE pozostają działania zarządców infrastruktury, stanowiących naturalne monopole i niereagujących na potrzeby rynku. Celem jest zatem znoszenie barier hamujących rozwój przedsiębiorstw kolejowych w krajach UE oraz poprawa współpracy transgranicznej pomiędzy nimi<sup>32</sup>. Europosłowie poparli założenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego, podkreślając jednocześnie konieczność zwiększenia konkurencyjności oraz niezawodności i atrakcyjności kolei<sup>33</sup>. Realizację powyższych zadań gwarantować ma Europejska Agencja Kolejowa<sup>34</sup>, uprawniona do wydawania zezwoleń i certyfikatów. Ułatwiając nowym operatorom funkcjonowanie na rynku, instytucja ta miałaby jednocześnie przyczynić się do zwiększenia bezpieczeństwa kolei. Zaproponowano zmniejszenie gigantycznej liczby (sięgającej 11 tys.) różnorodnych przepisów krajowych<sup>35</sup>, usystematyzowano regulacje procedur przetargowych, aby sprzyjały otwarciu rynków transportu pasażerskiego<sup>36</sup>. Podchodząc sceptycznie do zaproponowanego przez KE pięcioletniego okresu zmiany systemu usług pasażerskich, posłowie opowiedzieli się za etapową realizacją przedmiotowych rozwiązań.

<sup>28</sup> *Rozporządzenie PE i Rady w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej i uchylające decyzję nr 661/2010/UE, [2011/0294 (COD)]*.

<sup>29</sup> Pakiet nowelizuje m.in. dyrektywę 2012/34/UE z 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego.

<sup>30</sup> European Commission, Press release - *European Railways at a junction: the Commission adopts proposals for a Fourth Railway Package*, Brussels, 30 January 2013, s. 4.

<sup>31</sup> Poszczególne regulacje opracowano w trzech filarach: technicznym (3 raporty), zarządzania (2 raporty) i politycznym (1).

<sup>32</sup> European Commission, Press release - *European Railways...*, s. 1-2.

<sup>33</sup> „Uzasadnienie” projektu sprawozdania (A7-0037/2014).

<sup>34</sup> Strukturę i zadania Agencji określiła *Rezolucja PE z 26 lutego 2014 r. w sprawie ... Agencji Kolejowej Unii Europejskiej ...* [P7\_TA(2014)0151].

<sup>35</sup> Interoperacyjności systemu kolei w UE dotyczy *Rezolucja PE z 26 lutego 2014 r., (wersja przedkwalifikacyjna)*, [P7\_TA(2014)0149].

<sup>36</sup> Problematykę tę obejmuje *Rezolucja PE z 26 lutego 2014 r. ...*, [P7\_TA(2014)0148].

Rozwój nowoczesnej technologii powoduje, że również europejskie laboratoria podejmują prace nad systemami nawigacyjnymi<sup>37</sup>. Stworzenie pierwszego globalnego systemu nawigacji satelitarnej pod cywilną kontrolą to cel programu *Galileo*. Unijny system miałby być alternatywny i całkowicie niezależny od obecnie funkcjonujących (jak amerykański *GPS* czy rosyjski *GLONASS*)<sup>38</sup>. *EGNOS* ma służyć poprawie jakości sygnałów istniejących światowych systemów radionawigacji<sup>39</sup>. Parlament uznał „wartość dodaną” obydwu projektów dla europejskiej polityki przemysłowej oraz ich znaczenie dla lotnictwa cywilnego, transportu morskiego i ruchu kołowego, przyjmując przedstawiony przez KE piętnastopunktowy plan działania<sup>40</sup>. Podkreślono korzyści dla obywateli w postaci całej gamy nowych usług, a także bezpośrednie przełożenie na rozwój setek przedsiębiorstw w UE.

Z kolei *eCall* to oparty na numerze alarmowym 112 system samochodowy, w razie poważnego wypadku inicjujący automatycznie połączenie alarmowe (także wówczas, gdy żaden z pasażerów nie jest w stanie podjąć jakichkolwiek czynności). Dzięki niemu czas dotarcia służb ratunkowych ulec ma znaczącemu skróceniu (wg niektórych ekspertów nawet o połowę), co może okazać się zbawienne dla życia i zdrowia poszkodowanych. Usługa miałaby pozostać bezpłatna. Parlament opowiedział się za docelowo obowiązkowym wyposażeniem wszystkich nowych pojazdów w ten system oraz opracowaniem i rozpoczęciem jego programów pilotażowych w krajach członkowskich<sup>41</sup>.

Doniosłą rolę w polityce transportowej odgrywają regulacje dotyczące ochrony praw pasażerów poszczególnych środków komunikacji. Przykładowo w rezolucjach pakietu kolejowego zwrócono uwagę na wciąż „mało rygorystyczne” (np. w zakresie informacji dotyczących rozkładów jazdy czy sprzedaży biletów) uprawnienia podróżnych, proponując utworzenie ogólnounijnego bezpośredniego systemu biletowego<sup>42</sup>. W sprawozdaniu dotyczącym praw pasażerów europosłowie wyrazili natomiast wsparcie dla działań KE zmierzających do skuteczniejszego egzekwowania obowiązujących w tym zakresie przepisów oraz ich udoskonalenia<sup>43</sup>. Zwrócono

<sup>37</sup> Nie bez znaczenia pozostaje fakt, że KE finansuje przedmiotowe projekty w 100%. UE tylko do 2011 r. zainwestowała 6,4 mld euro, natomiast w okresie 2014-2020 zaplanowano miliard euro rocznie na ukończenie i utrzymanie *Galileo*. – *Unia odpala satelitarną konkurencję dla GPS*, „Wyborcza.pl” 20.10.2011, (dostęp 18.07.2014); Także w: „Uzasadnienie” projektu sprawozdania (A7-0321/2013).

<sup>38</sup> „Uzasadnienie” projektu sprawozdania (A7-0321/2013); Także w: informacji Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, *Polityka kosmiczna UE*, <http://www.parp.gov.pl/index/more/29127> (dostęp 18.07.2014).

<sup>39</sup> System *EGNOS* według założeń ma być dziesięciokrotnie bardziej precyzyjny niż *GPS*. Europejska polityka radionawigacji zmierza zaś do tego, by UE stworzyła dwa systemy: w ramach programów *Galileo* oraz *EGNOS*.

<sup>40</sup> *Rezolucja PE z 7 czerwca 2011 r. w sprawie zastosowań w transporcie globalnych systemów nawigacji satelitarnej – krótko- i średnioterminowa polityka UE*, [P7\_TA(2011)0250].

<sup>41</sup> *Rezolucja PE z 3 lipca 2012 r. w sprawie systemu wzywiania pomocy eCall...*, [P7\_TA(2012)0274].

<sup>42</sup> *Rezolucja PE z 26 lutego 2014 r. w sprawie... utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego...* [P7\_TA(2014)0147], poprawka 72.

<sup>43</sup> *Rezolucja PE z 23 października 2012 r. w sprawie praw pasażerów we wszystkich środkach transportu* [P7\_TA(2012)0371].

uwagę na konieczność respektowania praw osób niepełnosprawnych. Gros miejsca poświęcono transportowi lotniczemu w następstwie największej liczby problemów zgłaszanych przez pasażerów, a dotyczących takich kwestii jak opóźnienia, odwołanie lotów, czy niewłaściwy przewóz bagażu. PE wezwał do udoskonalenia przepisów w kwestii odszkodowań i rozpatrywania skarg oraz zobowiązania przewoźników do przekazywania pasażerom informacji w sposób przejrzysty i zrozumiały od momentu rezerwacji do końca podróży<sup>44</sup>, m.in. ogłaszane w internecie cenniki powinny obejmować wszystkie należne opłaty<sup>45</sup>. Zapelowano do KE o zagwarantowanie przepisów odnoszących się do odpowiedzialności operatorów za niewykonane z ich winy usługi.

#### KONSEKWENCJE PRZEDMIOTOWYCH REGULACJI DLA ROZWOJU UE ORAZ POLSKI

„Skuteczny transport jest warunkiem właściwego rozwoju gospodarki całej Unii Europejskiej”<sup>46</sup>. Sformułowane przez Komisję w „białej księdze” (2011 r.) cele w ocenie ogólnej określić należy jako niezwykle ambitne i trudne do zrealizowania. Założeń pierwotnego dokumentu (z 2001 r.), dotyczących redukcji emisji dwutlenku węgla, uniezależnienia od dostaw ropy czy przeniesienia ładunków z dróg na inne środki transportu, nie osiągnięto<sup>47</sup>. Niewiarygodnie brzmi postulat niemal całkowitego wyeliminowania wypadków ze skutkiem śmiertelnym<sup>48</sup>. W powyższym kontekście rezolucja Parlamentu jawi się jako bardzo wyważony dokument, uwzględniający problemy krajów członkowskich i wyrażający potrzebę harmonijnego rozwoju poszczególnych regionów. Szereg jej postulatów zostało inkorporowanych, rozszerzonych i doprecyzowanych w opracowaniu KE.

Rząd RP uznaje konieczność kontynuacji inwestycji służących tworzeniu nowoczesnego systemu transportowego za jeden z priorytetów w nadchodzących latach. W ocenie odpowiedzialnej z infrastrukturę, byłej wicepremier Elżbiety Bieńkowskiej „polityka transportowa na szczeblu krajowym i unijnym w Europie Środkowej powinna być ściśle powiązana z nową perspektywą finansową UE i gwarantować właściwe

<sup>44</sup> *Ibidem*, pkt. 9, 12, 14-28.

<sup>45</sup> „Uzasadnienie” projektu sprawozdania (A7-0287/2012).

<sup>46</sup> A. Jaskulski, *Założenia polityki transportowej Unii Europejskiej w XXI wieku. Uwarunkowania, wyzwania, strategie działania*, „Rocznik Integracji Europejskiej” nr 7, 2013, s. 281.

<sup>47</sup> W. Rydykowski, (UG, Katedra Polityki Transportowej), *Biała Księga 2011 – Europejska polityka transportowa, a wyzwania dla polskich przedsiębiorstw*, - prezentacja. Zob. opinię Komitetu Regionów, s. 11.

<sup>48</sup> Liczba ofiar śmiertelnych systematycznie spada i w okresie 1991-2010 zmniejszyła się niemal o połowę – zob. *UPUE, Zrozumieć politykę...*, wykres na s. 13. Jednakże polskie statystyki wciąż pozostają na poziomie znacznie wyższym niż średnia UE, co plasuje Polskę wśród krajów o najwyższych współczynnikach – zob. dane KE Przedstawicielstwo w Polsce, *Drogowe statystyki*, w: [http://ec.europa.eu/polska/news/140331\\_wypadki\\_drogowe\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/polska/news/140331_wypadki_drogowe_pl.htm) (dostęp 19.08.14). Zob. także K. Wojewódzka-Król, R. Rolbiecki, *Polityka rozwoju...*, s. 184.

wsparcie ze strony funduszy strukturalnych<sup>49</sup>. W debacie poprzedzającej głosowanie nad rezolucją o przyszłości transportu polscy europosłowie podkreślali negatywne skutki zbyt wygórowanych pułapów redukcji emisji CO<sup>2</sup> dla krajowej gospodarki, w zasadniczym stopniu opartej na węglu.

Przedmiotowe rezolucje w zasadzie nie powodowały większych kontrowersji pomiędzy reprezentantami poszczególnych frakcji czy krajów członkowskich<sup>50</sup>, aprobujących jako cel horyzontalny budowę jednolitego obszaru transportowego<sup>51</sup> stanowiącego odzwierciedlenie oczekiwań sprawnie funkcjonującego rynku wewnętrznego<sup>52</sup>. Sieć *TEN-T* ma bowiem w pełni umożliwić nieograniczony przepływ towarów i osób. KE prognozuje do 2050 r. wzrost transportu towarowego o 80%, a pasażerskiego o połowę<sup>53</sup>. Europosłowie (również polscy) opowiadają się za globalnym, zintegrowanym podejściem do polityki transportowej<sup>54</sup>. W parlamentarnych rezolucjach konsekwentnie podkreślają konieczność jej liberalizacji wraz z szeroko zakrojoną harmonizacją istniejących warunków społecznych, podatkowych, technologicznych oraz norm bezpieczeństwa, wspierając przy tym model zrównoważonej mobilności<sup>55</sup>.

Znaczną część środków w ramach instrumentu „Łącząc Europę” zagwarantowano dla najbardziej niebezpiecznych regionów<sup>56</sup>. Jednym z celów jest usprawnienie komunikacji między wschodnią a zachodnią Europą oraz wybudowanie ważnych połączeń krajowych i międzynarodowych<sup>57</sup>. Program ten (generując inwestycje prywatne) stymulować ma rozwój gospodarki oraz pomóc w rozbudowie *TEN-T*<sup>58</sup>. Dostępna pula środków to 29,3 mld euro w perspektywie 2014-2020, z czego 7,93 mld na projekty z sektora transportu. Należy zauważyć, że utworzenie tego programu nie spowodowało uszczu-

<sup>49</sup> Bienkowska: *tworzymy nowoczesny system transportowy*, „Kurierkolejowy.eu”, 08.05.2014, (dostęp 16.09.2014).

<sup>50</sup> Co obrazują stosunkowo wysokie wskaźniki poparcia większości najistotniejszych rezolucji podczas głosowań plenarnych, a uprzednio także dla projektów opracowywanych w komisji transportu. Szczegółowo w archiwum PE na [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu).

<sup>51</sup> UPUE, *Zrozumieć politykę...*, s. 6.

<sup>52</sup> Jak zauważa A. Jaskulski: „Główna zasada, która powinna przyświecać wszelkim reformom zakłada utrzymanie, a nawet zwiększenie mobilności osób i towarów w Unii Europejskiej, jako efekt podejmowanych działań”. A. Jaskulski, *Założenia...*, RIE, nr 7, s. 283.

<sup>53</sup> „Łącząc Europę”... – MEMO/11/706, s. 2.

<sup>54</sup> Według A. Jaskulskiego: „cała polityka transportowa Unii Europejskiej zasadza się na przekonaniu o konieczności podniesienia konkurencyjności sektora transportu Unii w sferze globalnej”. A. Jaskulski, *Założenia...*, RIE, Nr 7, s. 289.

<sup>55</sup> PE, *Polityka transportowa: informacje ogólne...*, s. 5.

<sup>56</sup> Według broszury MTBiGM: „W latach 2014-2020 Polska na finansowanie inwestycji transportowych będzie korzystać ze środków: Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Funduszu Spójności oraz części środków Funduszu Spójności, która zostanie przeniesiona do instrumentu Connecting Europe Facility” MTBiGM, *Dokument Implementacyjny do SRT do 2020 r. z perspektywą do 2030 roku*, s. 5.

<sup>57</sup> „Powstanie potężna europejska sieć transportowa w 28 państwach, która będzie sprzyjać wzrostowi gospodarczemu i konkurencyjności. Umożliwi ona transformację połączeń wschód – zachód, a dzisiejszą transportową mozaikę zastąpi prawdziwie europejska sieć połączeń” – zapowiadał nową unijną politykę infrastruktury transportowej komisarz Siim Kallas. A. Kublik, *Unia zmienia politykę transportową. W Polsce skorzysta na tym kolej*”, „Wyborcza.pl” 18.10.2013, (dostęp 17.07.2014).

<sup>58</sup> UPUE, *Zrozumieć politykę Unii Europejskiej – Transport*, Luksemburg, 2014, s. 16-17.



plenia polskiej puli funduszy w ramach polityki spójności<sup>59</sup>, szacuje się natomiast możliwość pozyskania przez Polskę dodatkowo nawet ok. 4,2 mld euro na realizację projektów związanych z rozwojem sieci transportowej<sup>60</sup>.

*TEN-T* ma niwelować nierównomiernie rozwiniętą infrastrukturę transportową poszczególnych państw. Szczególnie kraje nowo przyjęte<sup>61</sup> charakteryzuje znacznie słabiej rozwinięta sieć autostrad czy wręcz brak infrastruktury dla kolei dużych prędkości<sup>62</sup>. Polska wciąż nie posiada spójnego i sprawnie funkcjonującego (zintegrowanego z europejskim i globalnym) systemu transportowego, a wskaźnik gęstości sieci transportowej jest niższy niż w większości państw UE<sup>63</sup>. Rozwój sieci bazowej umożliwi realną poprawę krajowej infrastruktury<sup>64</sup>. Druga dekada członkostwa będzie dla Polski kluczowa pod kątem nadrabiania zaległości w polityce transportowej, gdyż w przyszłości unijne dotacje finansowe ulegną zasadniczemu zmniejszeniu<sup>65</sup>. Zgodnie z projektami KE przez Polskę przebiegają dwa korytarze sieci bazowej (Bałtyk – Adriatyk oraz Morze Północne – Bałtyk)<sup>66</sup>. Bruksela stawia na rozwój na tych szlakach linii kolejowych, przy stosunkowo mniejszym udziale dróg<sup>67</sup>. W ramach „Łącząc Europę” należy oczekiwać dofinansowania linii kolejowych (m.in. E-65 Trójmiasto-Warszawa-Górnym Śląsk czy E-59 łączącej Pomorze Zachodnie z Poznaniem, Wrocławiem i Górnym Śląskiem) oraz autostrad (A2 i A4)<sup>68</sup>.

Koleje w UE należą do najbezpieczniejszych na świecie. Utrzymanie wysokich standardów i ujednoczenie wymogów jest jednym z nadrzędnych celów europejskiej polityki transportowej<sup>69</sup>. IV pakiet kolejowy stymulować ma zwiększenie wydajności oraz udziału kolei w wewnętrznym rynku transportowym oraz służyć konkurencyjności i poprawie jakości usług międzynarodowych<sup>70</sup>. Pozostaje to w zgo-

<sup>59</sup> *Zdziębło: Polska może dostać nawet 3 mld euro z programu Łącząc Europę*, „Cire.pl” Centrum Informacji o Rynku Energii, 20.02.2013 (dostęp 25.09.2014);

<sup>60</sup> *Connecting Europe Facility – Łącząc Europę*, „Gospodarkapodkarpacka.pl” 21.09.2014 (dostęp 25.09.2014).

<sup>61</sup> W następstwie rozszerzenia UE w ciągu ostatniego dziesięciolecia, wcześniejsze paneuropejskie korytarze transportowe znalazły się w przeważającej części w obrębie Wspólnoty, stając się częścią *TEN-T*, co pociągnęło za sobą konieczność aktualizacji koncepcji korytarzy paneuropejskich. Zob. K. Wojewódzka-Król, R. Rolbiecki, *Polityka rozwoju...*, s. 114.

<sup>62</sup> Długość linii kolejowych dużych prędkości w UE wynosiła w 2011 r. 6830 km i obejmowała głównie cztery kraje (Francję, Hiszpanię, Niemcy, Włochy). Szerzej K. Wojewódzka-Król, R. Rolbiecki, *Polityka rozwoju...*, s. 136-138.

<sup>63</sup> A. Lipińska-Słota, *Polityka transportowa...*, s. 73-74.

<sup>64</sup> K. Wojewódzka-Król, R. Rolbiecki, *Polityka rozwoju...*, s. 189. W opinii autorów stosunkowo niewiele polskiej infrastruktury znalazło się w strategii *TEN-T*, co może ograniczyć dostęp do funduszy UE na realizację tych celów. Szczegółowo zob. w: MTBiGM, *Dokument Implementacyjny...*

<sup>65</sup> A. Jaskulski, *Założenia...*, RIE, Nr 7, s. 289.

<sup>66</sup> Witryna informacyjna Komisji Europejskiej, zakładka *Infrastructure – TEN-T – Connecting Europe*, [http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/index_en.htm) (dostęp 14.07.2014).

<sup>67</sup> A. Kublik, *Unia zmienia...*

<sup>68</sup> *Connecting Europe Facility...*

<sup>69</sup> PE – noty faktograficzne o UE, *Transport kolejowy*, 2014, s. 1.

<sup>70</sup> UPUE, *Zrozumieć politykę...*, s. 10.

dzie z nadrzędnym celem stworzenia warunków rozwoju wysokiej jakości usług transportu kolejowego w Polsce, wyrażonym w SRT. Strategia za niezbędne uznaje m.in. zakończenie do 2030 r. procesu modernizacji głównych krajowych linii kolejowych<sup>71</sup>. Sformułowane w ramach pakietu kolejowego postulaty dalszej liberalizacji usług mogą jednak w polskich warunkach okazać się pewnym zagrożeniem z uwagi fakt, że przedsiębiorstwa kolejowe wciąż pozostają własnością państwa. Polscy europosłowie podkreślali, że nowe kraje członkowskie nie są gotowe na całkowite otwarcie rynków kolejowych w UE, wskazując niewystarczające przygotowanie polskich operatorów do podjęcia skutecznej rywalizacji ze znacznie bogatszą konkurencją zachodnioeuropejską<sup>72</sup>. Uwzględniając zatem argument różnorodności doświadczeń w zakresie liberalizacji rynku, PE zaproponował poszczególnym państwom możliwość wyboru spośród większej liczby wariantów, celem zagwarantowania równowagi między otwartym dostępem a obowiązkiem świadczenia usługi publicznej<sup>73</sup>.

Także wobec intensywnie rozwijającego się transportu lotniczego za kluczowe zadanie uznano zastąpienie 28 krajowych przestrzeni powietrznych jednym systemem obejmującym całe terytorium UE<sup>74</sup>. Parlament domaga się podjęcia działań w celu przyspieszenia procesu realizacji tej inicjatywy<sup>75</sup>. Zgodnie z założeniami, do 2030 r. miałyby ona doprowadzić do trzykrotnego zwiększenia przepustowości przestrzeni powietrznej; zmniejszenia o połowę kosztów zarządzania ruchem lotniczym, a także dziesięciokrotnego zwiększenia bezpieczeństwa<sup>76</sup>. Konieczność efektywnego zaspokojenia popytu na przewozy lotnicze uwzględnia również SRT, której jednym z celów pozostaje zwiększenie przepustowości polskiej przestrzeni powietrznej oraz głównych portów lotniczych<sup>77</sup>.

Rozwój infrastruktury determinuje konieczność wprowadzania nowoczesnych rozwiązań usprawniających jej działanie. Własne systemy radionawigacji przyczynią się do pogłębienia niezależności technologicznej UE w stosunku do pozostałych mocarstw, a dzięki bardziej precyzyjnym rozwiązaniom europejskie systemy mogą okazać się w pełni konkurencyjne<sup>78</sup>. Dla polskich użytkowników istotne znaczenie będzie

<sup>71</sup> MTBiGM, *Strategia rozwoju...*, s. 52.

<sup>72</sup> Wtorek, 25 lutego 2014 r. – Strasburg, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20140225&secondRef=ITEM-010&language=PL&ring=A7-2014-0037> (dostęp 14.07.2014).

<sup>73</sup> „Uzasadnienie” projektu sprawozdania (A7-0037/2014).

<sup>74</sup> UPUE, *Zrozumieć politykę...*, s. 12.

<sup>75</sup> PE – noty faktograficzne o Unii Europejskiej, *Transport lotniczy: Jednolita Europejska Przestrzeń Powietrzna*, 2014, s. 4, [do pobrania w:] [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU\\_5.6.9.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU_5.6.9.pdf).

<sup>76</sup> *Ibidem*.

<sup>77</sup> MTBiGM, *Strategia rozwoju...*, s. 57.

<sup>78</sup> „Galileo ma uniezależnić Europę od dominującego obecnie na rynku amerykańskiego systemu geolokalizacji GPS. (...) Służby prasowe PE zwracają uwagę (...), że system będzie pierwszym cywilnym systemem nawigacji satelitarnej, bo konkurencyjne, funkcjonujące już: amerykański GPS i rosyjski Glonass, są projektami wojskowymi.” – zob. *Galileo: unia zamawia więcej satelitów*, „Euractiv.pl” 03.02.2012 <http://www.euractiv.pl/nowe-technologie/artukul/galileo-unia-zamawia-wiecej-satelitow-003310> (dostęp 19.08.2014).

miało prognozowane obniżenie kosztów urządzeń, dla branżowych przedsiębiorstw możliwość włączenia się w prace nad udoskonalaniem systemów<sup>79</sup>.

UE konsekwentnie podejmuje działania nakierowane na zmniejszenie liczby wypadków oraz poszkodowanych w nich osób (we wszystkich rodzajach transportu). Usługa *eCall* to doskonałe narzędzie poprawy bezpieczeństwa na drogach<sup>80</sup>, służące realizacji innego celu SRT – efektywnego systemu ratownictwa<sup>81</sup>. Tymczasem z politycznych statystyk wynika, że w 2013 r. zginęło na polskich drogach 3357 osób na ogólną liczbę 47 416 poszkodowanych w 35 847 wypadkach<sup>82</sup> (rok wcześniej odpowiednio: 3571 zabitych na 49 363 poszkodowanych w 37 046 wypadkach<sup>83</sup>).<sup>84</sup> Według danych KE współczynnik śmiertelności za 2013 r. to w przypadku Polski 87 ofiar na 1 mln mieszkańców – co pomimo systematycznego spadku – wciąż pozostaje na jednym z najwyższych wskaźników, znacznie odbiegając od unijnej średniej wynoszącej 52<sup>85</sup>. Państwa o najwyższym w tej ponurej klasyfikacji pułapie zachęca się do podwojenia wysiłków na rzecz bezpieczeństwa. Ponieważ *eCall* w założeniu ma wydawnie zwiększyć szanse przeżycia wypadku, jego zastosowanie w warunkach polskich jest wysoce zasadne.

UE jest jedynym regionem na świecie, gdzie pasażerom przysługuje zestaw wszechstronnych praw we wszystkich rodzajach transportu<sup>86</sup>. Wynika to z uznanej konieczności zapewnienia podróżnym ochrony i pomocy. Przepisy gwarantują m.in. dostęp do wyczerpujących informacji czy precyzyjne warunki dochodzenia roszczeń. Polacy zyskują dzięki unijnym rozwiązaniom, choćby w odniesieniu do coraz bardziej powszechnych podróży lotniczych. Już obecnie przewoźnicy zobowiązani zostali do podawania całkowitej ceny za przelot, bez rozdzielania opłat dodatkowych. Europosłowie postulują konieczność zwiększenia odpowiedzialności operatorów z tytułu niewykonania bądź niewłaściwego zrealizowania usługi, w tym zobowiązania

<sup>79</sup> Utworzenie Polskiej Agencji Kosmicznej (POLSA), ściśle współpracującej z Europejską Agencją Kosmiczną, która m.in. koordynuje prace związane z systemem *Galileo*, umożliwić ma szerszy udział polskich przedsiębiorstw w realizacji europejskich programów kosmicznych. – *Sejm zdecydował: powstanie Polska Agencja Kosmiczna*, „pap.pl” 25.07.14 (dostęp 26.09.2014).

<sup>80</sup> W wypowiedzi dla prasy eurodeputowana Róża Thun oceniła prace nad systemem *eCall* jako „ogromny krok w kierunku zwiększenia bezpieczeństwa drogowego. (...) Dlatego musimy zadbać o to, aby te dobre rozwiązania zaczęły jak najszybciej funkcjonować”. – *System eCall od października 2015 r. w samochodach*, „Rzeczpospolita” – wydanie online <http://prawo.rp.pl/arttykul/1090061.html> 26.02.2014 (dostęp 19.08.2014).

<sup>81</sup> MTBiGM, *Strategia rozwoju...*, s. 74.

<sup>82</sup> KGP, *Wypadki drogowe w Polsce w 2013 roku*, Warszawa 2014, s. 14 i 36.

<sup>83</sup> KGP, *Wypadki drogowe w Polsce w 2012 roku*, Warszawa 2013, s. 8 i 41.

<sup>84</sup> Przykładowo w porównywalnej z Polską Hiszpanii w 2012 r. śmierć w wypadkach drogowych poniosły 1903 osoby (w 83 115 wypadkach), zaś w ponad dwukrotnie większych Niemczech 3600 (w 299 637 wypadkach). – Zob. tabele [w:] KE, *Road safety evolution in EU*, March 2014, [http://ec.europa.eu/transport/road\\_safety/pdf/observatory/historical\\_evolution.pdf](http://ec.europa.eu/transport/road_safety/pdf/observatory/historical_evolution.pdf) (dostęp 20.11.2014).

<sup>85</sup> „Dane statystyczne dla poszczególnych państw członkowskich dotyczące liczby ofiar śmiertelnych wypadków drogowych w 2013 r.” – tabela w: Komisja Europejska – Przedstawicielstwo w Polsce, [http://ec.europa.eu/polska/news/140331\\_wypadki\\_drogowe\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/polska/news/140331_wypadki_drogowe_pl.htm), (dostęp 26.09.2014).

<sup>86</sup> UPUE, *Zrozumieć politykę...*, s. 3.

do odszkodowań w razie upadłości. Rekompensaty mają przysługiwać także z tytułu niewłaściwego przewozu bagażu<sup>87</sup>. Likwidacji ulegnie praktyka pobierania opłaty za bagaż jak za odrębną usługę oraz podwyższanie opłat za transakcje kartą kredytową, nagminnie stosowane przez linie niskokosztowe. W 2013 r. KE przeprowadziła szeroką kampanię informacyjną w tematyce praw pasażerów. Jej inauguracja odbyła się m.in. na dwóch największych polskich lotniskach: Okęciu i Balicach<sup>88</sup>.

#### WNIOSKI

Polityka transportowa to niekwestionowany czynnik rozwoju gospodarczego. Z uwagi na kluczowe znaczenie unijnych programów istotne są przedmiotowe działania w PE. Wiele aktów prawnych przyjętych w minionej kadencji determinować będzie w nadchodzących latach politykę UE w zakresie infrastruktury. Systematyczny jej rozwój bezpośrednio przekłada się na: wyrównywanie potencjału gospodarczego regionów, niwelowanie skutków bezrobocia, wzrost udziału sektora budowlanego, ograniczanie kosztów transportu, rozszerzanie współpracy międzyregionalnej oraz wzmacnianie integracji gospodarczej państw członkowskich<sup>89</sup>. Modernizacja i połączenie poszczególnych regionów w ramach sprawnie działającej sieci jest ambitnym i długookresowym, lecz niezbędnym przedsięwzięciem.

Wciąż istniejące, poważne dysproporcje w rozwoju transportu w Polsce na tle innych państw UE powodują nierówne warunki funkcjonowania i ograniczoną konkurencyjność krajowej infrastruktury. Nawet relatywnie najlepiej rozwinięta sieć kolejowa dalece odbiega od standardów państw zachodnich. Sieć drogowa wciąż pozostawia wiele do życzenia, zarówno pod względem przepustowości, jak i bezpieczeństwa. Tymczasem nie bez znaczenia pozostaje wpływ efektywnie funkcjonującej infrastruktury transportowej na rozwój gospodarczy, spójność społeczną, ekonomiczną i przestrzenną kraju oraz konkurencyjność polskiej gospodarki<sup>90</sup>. Właśnie dlatego już od wczesnych lat 90. XX w. Warszawa aktywnie uczestniczyła w tworzeniu wspólnotowych projektów (w tym w procesie identyfikacji sieci *TEN-T*). Jak podkreślono w jednej z rządowych analiz: „Bez dostępności transportowej, czy szerzej infrastrukturalnej (...), nie ma bowiem warunków na wyrównywanie szans rozwojowych regionów Polski”<sup>91</sup>. Ten sam dokument wskazuje programy unijne jako „kluczowe źródło nakładów na inwestycje kolejowe i teleinformatyczne w okresie 2014–2020,

<sup>87</sup> *Rezolucja...*, [P7\_TA(2012)0371], pkt. 55-57.

<sup>88</sup> „Pasażer też człowiek”, Komisja Europejska – Przedstawicielstwo w Polsce, 28.06.2013, [http://ec.europa.eu/polska/news/130628\\_prawa\\_pasazerow\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/polska/news/130628_prawa_pasazerow_pl.htm) (dostęp 26.09.14). „Ważne jest, aby podróżujący znali swoje prawa i świadomie z nich korzystali” – tłumaczył wówczas unijny komisarz ds. transportu – *ibidem*.

<sup>89</sup> Szerzej K. Wojewódzka-Król, R. Rolbiecki, *Polityka rozwoju...*, s. 106-107.

<sup>90</sup> MTBiGM, *Strategia rozwoju...*, s. 5.

<sup>91</sup> *Polska 2030 – wyzwania rozwojowe*, pod red. M. Boni, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, lipiec 2009, s. 119.

a w następnym okresie programowania – ponownie na rozwój nowoczesnej dostępności kolejowej i inwestycje drogowe<sup>92</sup>. Inwestycje realizowane ze środków i w ramach specjalistycznych programów UE stanowią zatem ogromną szansę; to dzięki nim „dystans do Europy” systematycznie się zmniejsza<sup>93</sup>.

Rola PE w procesie kształtowania unijnego prawa zdecydowanie wzrosła na mocy traktatu z Lizbony. Znacząco zwiększyła się liczba dziedzin, w których PE decyduje wspólnie z Radą UE (m.in. ustanowiono zwykłą procedurę ustawodawczą we wszystkich obszarach transportu lądowego<sup>94</sup>). Wraz z rządami krajów członkowskich zyskał także odpowiedzialność za cały unijny budżet, stał się pełnoprawnym podmiotem odpowiadającym za kształt wspólnotowego porządku prawnego. Wprost przekłada się to na działalność europosłów, aktywniej niż przed 2009 r. wspierających interesy poszczególnych krajów.

Choć w praktyce trudniejsze wydaje się kreowanie wspólnych polityk sektorowych w UE, to jednakże rozwój infrastruktury i transportu postrzegany jest przez większość polityków jako stymulator gospodarczy i nie powoduje szerszych kontrowersji. Kluczowe rezolucje, zarówno na sesjach stałej parlamentarnej komisji ds. transportu (TRAN), jak i na forum plenarnym przyjmowano zdecydowaną większością.

Jako instytucja pośrednicząca w procesie legislacyjnym Parlament silnie oddziałuje na kształt unijnej polityki transportowej. Przykładami mogą być rezolucje dotyczące „białej księgi”, czy pakietu kolejowego, modyfikujące niektóre kluczowe propozycje Komisji. Także rezolucja w sprawie przyszłości transportu odzwierciedla autonomiczny charakter PE, pokazując, że postulowane przezeń rozwiązania należy uwzględniać w dokumentach UE.

Parlament spełnia często funkcję politycznego forum budowy kompromisów, szczególnie w negocjacjach w ramach procedury współdecydowania. Rezolucja w sprawie *TEN-T* stanowi doskonały przykład komplementarnej współpracy pomiędzy PE a RUE. Należy jednak podkreślić, że PE niezmiennie wyraża swoje zdecydowane poparcie dla programu transeuropejskich korytarzy transportowych, próbuje natomiast odciążać kraje członkowskie, przyznając im większą swobodę w realizacji projektów.

Opierając się na przykładach zaprezentowanych rezolucji można śmiało przyjąć, że PE odgrywa rolę aktywnego architekta polityki transportowej UE.

W odniesieniu do Polski wiele przyjętych w PE rozwiązań uznać należy za niezwykle atrakcyjne, jak choćby zwiększenie pułapu finansowania projektów *TEN-T* w ramach instrumentu „Łącząc Europę”, co przekłada się na możliwość otrzymania dodatkowych funduszy. Obywatele polscy z pewnością skorzystają na regulacjach i programach dotyczących bezpieczeństwa transportu (szczególnie drogowego), a także coraz bardziej spójnych i precyzyjnych przepisach w zakresie praw pasażer-

<sup>92</sup> *Ibidem*, s. 122.

<sup>93</sup> Szerzej, K. Wojewódzka-Król, R. Rolbiecki, *Polityka rozwoju...*, s. 172-174.

<sup>94</sup> Zob. TFUE, art. 91. (Polityka transportowa ujęta została w traktacie, w Tytule VI – art. 90-100).

skich. Niestety przyjęto również rozwiązania szkodliwe dla polskiej gospodarki, jak choćby wysokie pułapy redukcji emisji gazów cieplarnianych.

Z całą pewnością rosnąca rola Parlamentu sprzyja wzrostowi pozycji nowych państw członkowskich UE, w tym Polski. Zabiegając o realizację interesów narodowych na forum tej instytucji, mogą one prowadzić skuteczną politykę względem Rady, w której niezmiennie dominują najsilniejsze kraje. Pewną słabością pozostaje podział na frakcje, dotyczący również polskich deputowanych, co najczęściej przekłada się na brak jednomyślności, szczególnie w kwestiach budżetowych. Celem konsultacji w sprawach istotnych dla kraju, w PE powołano jednakże Klub Polski – nieformalne gremium skupiające wszystkich polskich europosłów. W tym gronie omawiane były także projekty z zakresu polityki transportowej.

Nawiązując do kwestii będących przedmiotem artykułu, nie sposób nie zauważyć rosnącego wpływu PE na Komisję; m.in. w kwietniu 2014 r. KE opublikowała sprawozdanie dotyczące stanu unijnego rynku transportu drogowego, w którym (niejako odpowiadając na zobowiązania nałożone przez PE rezolucją w sprawie „białej księgi”) ogłosiła przegląd obowiązujących rozporządzeń, celem uproszczenia i doprecyzowania istniejących norm<sup>95</sup>.

**mgr Wojciech Kasproski**, Instytut Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytet Jagielloński, doktorant (wojciech.kasproski@gmail.com)

**Słowa kluczowe:** Parlament Europejski, Komisja Europejska, polityka transportowa, „biała księga”, rezolucja, transport, infrastruktura, TEN-T, pakiet kolejowy, prawa pasażerów

**Keywords:** European Parliament, European Commission, EU transport policy, „White Paper”, resolution, transportation, infrastructure, TEN-T, Railway Package, passenger rights

#### *Abstract*

*The paper is an attempt to synthesise activities undertaken during the 7th term of the European Parliament in the area of the European Union's Transport Policy. The systematically improved transport infrastructure helps to bring down barriers between Member States, to generate economic growth, to create new workplaces, and to raise the quality of life for the citizens. Appropriate legislative rules are supposed to aid in the creation of a single internal market and implementation of the rules is to facilitate free circulation of people, goods, and services. Poland remains one of the main recipients of UE regional development programmes. It is therefore necessary to engage Polish Members of the European Parliament in order to guarantee solutions beneficial for Poland.*

<sup>95</sup> *Transport drogowy...*, – noty faktograficzne o Unii Europejskiej, s. 5.