

FINANSOWANIE INFRASTRUKTURY TRANSPORTOWEJ W POLSCE Z WYKORZYSTANIEM EUROPEJSKICH FUNDUSZY INWESTYCYJNYCH I STRUKTURALNYCH

Artykuł prezentuje sposób wykorzystania europejskich środków inwestycyjnych i strukturalnych przez polską administrację rządową i samorządową w celu finansowania projektów inwestycyjnych w obszarze transportu. Wskazano dotychczasowe efekty pozyskiwania środków zarówno z funduszy strukturalnych (zarówno na poziomie krajowym jak i regionalnym) jak również – funduszy zarządzanych centralnie na poziomie Komisji Europejskiej (w szczególności Instrument Łącząc Europę). Pozyskane dane dotyczą lat 2014 – 2016, co umożliwia oszacowanie efektywności i kierunków wsparcia infrastruktury w Polsce.

WSTĘP

Polska infrastruktura transportowa skorzystała na dotychczasowej obecności kraju w Unii Europejskiej. Współfinansowane ze środków unijnych ogólnokrajowe jak również regionalne programy inwestycyjne zauważalnie polepszyły stan krajowej infrastruktury. Niemniej – w dalszym ciągu występuje szereg wyzwań zmniejszających efektywność całego systemu transportowego. Dodatkowo, jak wskazano zarówno w przyjętej w styczniu 2013 r. *Strategii rozwoju transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku)* [8], jak również kolejnym dokumencie strategicznym z lutego 2017 r., tj. *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku)* [7], polski system transportu charakteryzuje szereg krótkoterminowych wyzwań.

Wśród nich warto zwłaszcza wyróżnić niewystarczające pokrycie terytorium kraju infrastrukturą transportową, występowanie zjawiska infrastrukturalnych „wąskich gardeł”, czy wreszcie brak odpowiedniej koordynacji pomiędzy poszczególnymi rodzajami transportu lądowego. [10, s. 5833-5837] Wszystkie te ww. obszary interwencji, wymagają przeprowadzenia odpowiednich projektów inwestycyjnych, których wartość znacząco przerasta możliwości finansowe zarówno rządu centralnego, jak również władz samorządowych. [7]

Z tego też powodu, tak ważną rolę w zmniejszaniu, w dalszym ciągu identyfikowanej luki infrastrukturalnej między Polską a krajami UE-15 oraz w mniejszym stopniu również krajami V4 [4], spełniają środki pochodzące z Unii Europejskiej. Najważniejszymi źródłami finansowania transportowych projektów infrastrukturalnych pozostają w szczególności: *Instrument Łącząc Europę (Connecting Europe Facility – CEF)*, środki strukturalne oraz fundusz spójności. Są to zatem fundusze tworzące europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne (EFSI).

Z uwagi na zróżnicowanie terytorialne potrzeb transportowych, a także obecnego i przyszłego potencjału gospodarczego poszczególnych regionów Polski, zasadne wydaje się prowadzenie analiz dotyczących wdrażania środków EFSI w zakresie finansowania projektów infrastrukturalnych. Poza bezpośrednim efektem gospodarczym w skali mikro-ekonomicznej, inwestycje te kładą podwaliny pod źródła długoterminowego wzrostu. Niezbędne wydaje się dokonanie po-

miaru efektywności władz publicznych w zakresie pozyskiwania i wydatkowania środków europejskich przeznaczonych na rozwój krajowej infrastruktury transportowej.

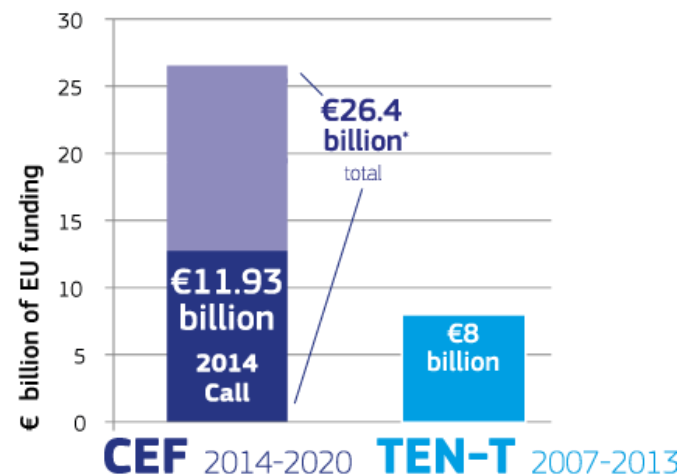
1. INSTRUMENT ŁĄCZĄC EUROPE (CEF)

1.1. CEF jako narzędzie finansowania europejskich projektów infrastrukturalnych

Instrument Łącząc Europę został stworzony jako następca funduszu TEN-T. [6] Jego podstawowym celem jest finansowanie projektów charakteryzujących się wysoką tzw. europejską wartością dodaną w trzech podstawowych obszarach:

1. sieci transportowych,
2. sieci energetycznych,
3. sieci telekomunikacyjnych.

W przypadku obszaru sieci transportowe, wspierane środkami europejskimi inicjatywy dotyczyć będą projektów leżących w ramach jednego z dziewięciu korytarzy sieci bazowej [5]. Warto podkreślić, iż w latach 2014-2020 sieci transportowe mogą skorzystać ze środków w wysokości ok. 24 mld EUR. W ramach tej kwoty znajduje się pula środków (w wysokości ok. 13 mld EUR) przeniesiona z polityki spójności. Na poniższym rys.1. pokazano alokację dla obu okresów.



Rys.1. Porównanie wielkości alokacji na TEN-T oraz CEF [2]

Przeniesione zasoby finansowe w ramach polityki spójności są najważniejszym składnikiem kopert narodowych w ramach ww. instrumentu finansowego. Ma to ogromne znaczenie dla krajów korzystających ze środków polityki spójności – alokacja zasobów finansowych w ramach Instrumentu Łącząc Europę dokonywana jest w ramach otwartych i konkurencyjnych naborów. Zaproponowany mechanizm zmniejsza dysproporcję w potencjale administracyjnym między krajami UE-12 oraz UE-16.

Tab.1. Dotychczasowe nabory w ramach CEF dla TEN-T [2]

Rok	Rodzaj naboru	Dodatkowe informacje	Wysokość alokacji (mln EUR)
2014	AWP	Otwarte	930,0
	MAP	Otwarte	7 000,0
		Spójność	4 000,0
Razem			11 930,0
2015	MAP	Otwarte	1 090,0
		Spójność	6 470,0
	Razem		
2016	Specjalny	Otwarte	40,0
	AWP	Otwarte	190,0
		Spójność	250,0
	MAP	Otwarte	650,0
		Spójność	849,5
Razem			1 979,5
Łączna alokacja na programy w latach 2014-2016			21 469,5

Warto podkreślić, iż nabory realizowane są w ramach dwóch mechanizmów zarządczych: [9, s. 100-105]

1. programu wieloletniego (tzw. multi-annual work programme - MAP), który realizuje cztery cele finansowe dotyczące m.in. transportu multimodalnego, innowacyjności i bezpieczeństwa transportu, rozwoju telematiki wszystkich rodzajów transportu lądowego, morskiego i lotniczego, a także – wydzielonych działań przeznaczonych jedynie dla krajów beneficjentów polityki spójności,
2. programów rocznych (tzw. annual work programme - AWP), które corocznie jeden z dziesięciu obszarów interwencji, najważniejszy w danym roku z uwagi na bieżące potrzeby. W ich ramach również może być wydzielona pula środków tylko dla krajów beneficjentów funduszu spójności.

Do końca 2016 r. *Innovation and Networks Executive Agency* (INEA), bezpośredni sukcesor *Trans-European Transport Network*

Executive Agency (TEN-T EA), tj. podmiotu odpowiedzialnego za zarządzanie funduszem na rzecz TEN-T, przeprowadził 6 naborów zarówno w ramach program wieloletniego (3 nabory o łącznej alokacji ok. 20 mld EUR) jak również programów rocznych (2 nabory o łącznej wartości 1,3 mld EUR). [2] Dokładne dane znajdują się w tab.1.

1.2. CEF jako narzędzie finansowania polskich projektów infrastrukturalnych

Uwagi ogólne

W ramach niniejszego opracowania, analizie zostały poddane wyniki naborów przeprowadzonych w latach 2013 – 2016. Niemniej z uwagi na specyfikę zarządczą i sposób przeprowadzania konkursów, możliwe jest przeprowadzenie porównania wyników konkursów z lat 2014 – 2015. Nabory z roku 2016, są w momencie przygotowywania niniejszego opracowania dalej oceniane przez INEA [2].

W ramach dotychczas przeprowadzonych naborów, zarówno w ramach programów wieloletnich, jak również rocznych interwencji, Polska pozyskała finansowanie dla 35 projektów. Ich łączna wartość wynosi ok. 5,9 mld EUR, a poziom dofinansowania ze środków unijnych ok. 4,2 mld EUR, tj. poziom współfinansowania dla wszystkich zgłoszonych projektów inwestycyjnych wynosi ok. 71%. Jak wskazano w podrozdziale 2.1, niniejszego opracowania, jest to niższy poziom współfinansowania niż ten osiągnięty przy projektach realizowanych w ramach polityki spójności. Dokładne dane dotyczące dotychczasowych, rozstrzygniętych naborów, zaprezentowano w poniższej tab.2.

Przy czym Polska bądź krajowe instytucje zarządzające infrastrukturą (morską, drogową, kolejową bądź lotniczą) nie będą jedyne beneficjentami wsparcia unijnego. Spośród 17 projektów inwestycyjnych, które zostały zakwalifikowane do realizacji w 2014 r., aż 6 dotyczy projektów realizowanych przez kilka bądź kilkanaście Państwa Członkowskich EU. Są to w większości projekty dotyczące wdrażania wybranych elementów inteligentnych systemów transportowych. Natomiast wśród 16 projektów inwestycyjnych, zakwalifikowanych do realizacji w 2015 r., jedynie dwa (dotyczące infrastruktury i funkcjonowania portów lotniczych) mają ogólnounijny charakter.

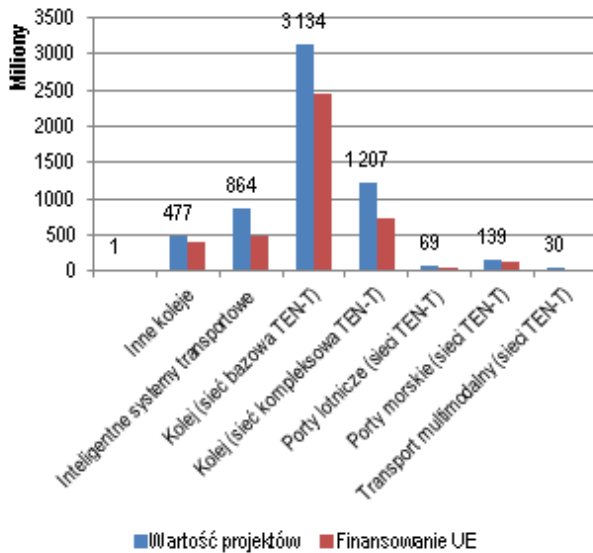
Wykorzystanie CEF

Należy podkreślić, iż spośród dotychczas pozyskanych środków finansowych w ramach Instrumentu Łącząc Europę, największym beneficjentem w Polsce jest transport kolejowy. Wartość projektów dotyczących infrastruktury kolejowej, które uzyskały dofinansowanie to

Tab.2. Rodzaje i kierunki interwencji współfinansowane w Polsce w ramach Instrumentu „Łącząc Europę” dla lat 2014-2015 [2]

Rok	Rodzaj i kierunek interwencji	Wartość projektów (w mln EUR)	Finansowanie UE (w mln EUR)	Liczba projektów
2014	Infrastruktura na potrzeby czystego transportu miejskiego i jego promocja (w tym wyposażenie i tabor)	1,0	0,5	1
	Inteligentne systemy transportowe (w tym wprowadzenie zarządzania popytem, systemy poboru opłat, informatyczne systemy monitorowania, kontroli i informacji)	715,4	344,1	6
	Kolej (sieć bazowa TEN-T)	1 564,4	1 220,8	7
	Kolej (sieć kompleksowa TEN-T)	1 175,9	694,5	2
	Transport multimodalny (sieci TEN-T)	29,8	22,4	1
	Razem		3 486,6	2 282,4
2015	Inne koleje	477,1	400,6	4
	Inteligentne systemy transportowe (w tym wprowadzenie zarządzania popytem, systemy poboru opłat, informatyczne systemy monitorowania, kontroli i informacji)	148,8	126,5	2
	Kolej (sieć bazowa TEN-T)	1 570,0	1 219,2	6
	Kolej (sieć kompleksowa TEN-T)	31,4	26,7	2
	Porty lotnicze (sieci TEN-T)	68,7	54,7	2
	Porty morskie (sieci TEN-T)	139,0	118,2	2
Razem		2 435,1	1 945,8	18
Suma końcowa		5 921,6	4 228,1	35

ok. 4,8 mld EUR, tj. ok. 81,4% wszystkich projektów. Dodatkowo, wartość pozyskanego finansowania w ramach CEF dla tego typu projektów wynosi ok. 3,5 mld EUR, tj. ok. 84,2% całości. Najniższe dofinansowanie dotyczy projektów infrastrukturalnych w obrębie tzw. czystego transportu miejskiego i jego promocji. Pozyskano ok. 1mln EUR. Warto podkreślić, iż nie pozyskano żadnych środków na realizację projektów drogowych (innych niż punktowe inwestycje dotyczące powiązania portów morskich z siecią TEN-T bazową lub kompleksową). Dokładna dezagregacja według kierunków interwencji została zaprezentowana na rys.2. poniżej.



Rys.2. Alokacja środków w ramach CEF w Polsce dla lat 2014-2015 (w mln EUR). [2]

Analiza terytorializacji interwencji realizowanych w ramach CEF, wskazuje wyraźnie, iż województwami, na terenie których realizowana jest najwyższa liczba projektów infrastrukturalnych, są Mazowsze oraz Pomorskie. Przy czym w przypadku tego pierwszego projektu dotyczą transportu kolejowego, natomiast w przypadku tego drugiego – transportu morskiego bądź infrastruktury portów morskich. Najmniejszą liczbę projektów zlokalizowano natomiast w województwach: Lubelskim i Łódzkim (po jednym).

Warto przy tym podkreślić, iż w przypadku województw: Dolnośląskiego, Kujawsko-Pomorskiego, Lubuskiego, Opolskiego, Podkarpackiego, Świętokrzyskiego oraz Warmińsko-Mazurskiego nie realizuje się żadnego projektu w ramach CEF. Jednocześnie można wyróżnić aż pięć projektów o charakterze ogólnopolskim. Projekty te, bez jednoznacznie wskazanego obszaru realizacji, dotyczą realizacji inwestycji dotyczących infrastruktury inteligentnych systemów transportowych.

Dokładne dane prezentujące wymiar terytorialny interwencji podejmowanych w ramach Instrumentu Łącząc Europę zaprezentowano w znajdującej się poniżej tab.3.

Tab.3. Terytorialny wymiar projektów inwestycyjnych finansowych w ramach CEF w Polsce wybranych w latach 2014-2015. [2]

Obszar interwencji	Wartość projektów (w mln EUR)	Finansowanie UE (w mln EUR)	Liczba projektów
UE28 (w tym Polska)	789,4	399,3	8
Lubelskie	3,8	3,2	1
Łódzkie	113,1	73,1	1
Małopolska	924,7	730,5	2
Mazowsze	1 152,7	887,3	5
Podlaskie	1 208,4	717,2	2

Pomorskie	472,5	396,6	5
Śląsk	31,4	26,7	2
Wielkopolska	896,4	717,5	2
Zachodniopomorskie	173,5	144,6	2
Projekty ogólnokrajowe	155,7	132,0	5
Suma końcowa	5 921,6	4 228,1	35

2. FUNDUSZE STRUKTURALNE

2.1. Fundusze strukturalne jako źródło finansowania projektów infrastrukturalnych w Polsce

Stan wdrażania umów na koniec lutego 2017 r.

Podobnie jak we wcześniejszym okresie, fundusze strukturalne stanowią ważne źródło finansowania projektów infrastrukturalnych w Polsce – zarówno na poziomie krajowym, jak również na poziomie samorządowym [8]. Podobnie jak w trakcie poprzedniej perspektywy finansowej UE, tj. lat 2007-2013, również w latach 2014-2020, środki unijne, w szczególności zaś fundusze strukturalne pozostaną jednym z najważniejszych źródeł finansowania publicznych interwencji infrastrukturalnych w Polsce. [7]

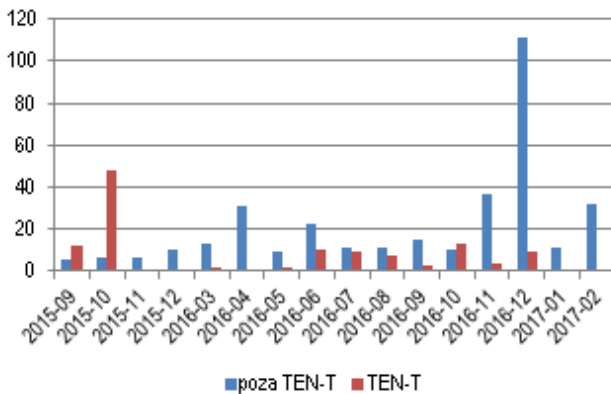
Tab.4. Liczba podpisanych umów na dofinansowanie projektów inwestycyjnych współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych w latach 2014-2017. [3]

Data podpisania umowy	Rodzaj podejmowanej interwencji	
	Infrastruktura transportu	Pozostałe rodzaje interwencji
2014-12	0	1
2015-02	0	2
2015-05	0	104
2015-06	0	148
2015-07	0	76
2015-08	0	125
2015-09	17	200
2015-10	54	357
2015-11	7	341
2015-12	10	525
2016-01	0	112
2016-02	0	215
2016-03	15	1 048
2016-04	31	1 424
2016-05	11	1 996
2016-06	32	1 745
2016-07	20	1 551
2016-08	18	2 453
2016-09	18	2 346
2016-10	23	2 624
2016-11	41	2 886
2016-12	120	5 785
2017-01	11	2 422
2017-02	33	4 142
Razem	461	32 628

Jak wskazują dane z systemu SL2014, w okresie od początku 2014 roku do końca lutego 2017 roku, podpisano łącznie ok. 33 tys. umów o dofinansowanie projektów współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych w Polsce. [3] Spośród ww. projektów, jedynie 461 dotyczyło bezpośrednio interwencji w obszarze szeroko rozumianej infrastruktury transportowej. Dodatkowo, przeważająca część podpisanych umów o dofinansowanie inicjatyw ze środków unijnych nastąpiło w 2016 r. Średnioroczna liczba podpisywanych umów w 2015 roku oscyluje wokół ok. 210 sztuk, podczas gdy już rok później wynosi niewiele ponad 2 tys. sztuk. Widoczne jest zatem przyspieszenie dotyczące zarówno organizowania konkursów przez właściwe Instytucje Zarządzające na poziomie krajowym jak również regionalnym, a także – procesu certyfikacji wydatków. Należy zauważyć dodatkowo, iż wyniki w zakresie liczby podpisanych umów z beneficjentami w dwóch miesiącach 2017 r. są zauważalnie lepsze niż w 2016

r. W styczniu 2017 r. udało się podpisać ponad 2,4 tys. umów, tj. prawie 300 sztuk więcej niż średnia dla całego 2016 r., natomiast w lutym 2017 r. osiągnięto aż 4,1 tys. umów. Jest to drugi najlepszy spośród dotychczas osiągniętych (największą liczbę umów podpisano dotychczas w grudniu 2016 r. – ponad 5,7 tys. umów). Dokładne dane zamieszczono w tab.4.

Wymaga podkreślenia, iż większość spośród 461 zidentyfikowanych przez autora projektów, dotyczyło realizacji działań nie zaliczanych do infrastruktury systemu TEN-T: jedynie 121 projektów (ok. 26,2% wszystkich projektów „transportowych”, ok. 0,3% spośród wszystkich dotychczas podpisanych projektów współfinansowanych ze środków unijnych) dotyczyło inwestycji wpisujących się w jeden z dziesięciu transeuropejskich korytarzy transportowych, natomiast aż 340 projektów (ok. 73,7% wszystkich projektów „transportowych”, ok. 1% spośród wszystkich dotychczas podpisanych projektów współfinansowanych ze środków unijnych) miało charakter inicjatyw uzupełniających bądź rozwijających lokalne i regionalne ciągi komunikacyjne. Dokładne dane, pokazujące liczbę podpisanych umów na dofinansowanie według poszczególnych miesięcy, z dodatkowym podziałem na projekty należące do sieci TEN-T oraz te leżące poza nią, znajdują się na poniższym rys.3.



Rys. 3. Liczba podpisanych umów na dofinansowanie projektów infrastrukturalnych wg. miesięcy – dla projektów dotyczących sieci TEN-T oraz leżących poza nią [3]

Różnice w ujęciu terytorialnym

Inwestycje infrastrukturalne w obszarze transportu realizowane są w Polsce poprzez krajowe oraz regionalne programy operacyjne. W przypadku programów inwestycyjnych zarządzanych centralnie, większość zaplanowanych środków znajduje się Programie Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko 2014-2020. Dodatkowo szereg inwestycji o charakterze ponadregionalnym realizowanych będzie w ramach Programu Operacyjnego Polska Wschodnia 2014-2020, niemniej ich zasięg będzie ograniczony jedynie do czterech województw, które charakteryzują specyficzne wyzwania społeczno-gospodarcze, również dotyczące braków infrastrukturalnych. [1, s.526-527] Na poziomie regionalnym, natomiast projekty infrastrukturalne będą współfinansowane w ramach poszczególnych 16 programów, zgodnych z wojewódzkimi potrzebami oraz preferencjami transportowymi. [11, s.6323-6325]

Jak wskazują dane z systemu SL2014, do końca lutego 2017 r. w ramach dwóch programów krajowych, podpisano 154 umowy o dofinansowanie transportowych projektów inwestycyjnych. Wartość ww. projektów wyniosła ponad 32,0 mld zł, a wartość dofinansowania ze środków unijnych ok. 26,8 mld zł. Przy czym w ramach PO Infrastruktura i Środowisko podpisano 125 umów (o łącznej wartości ok. 29,7 mld zł), natomiast w ramach PO Polska Wschodnia jedynie 29 (o łącznej wartości ok. 2,3 mld zł).

Natomiast w ramach 15 regionalnych programów operacyjnych, jak wskazują dane z systemu SL2014, podpisano 307 umów, o łącznej wartości ok. 8 mld zł, przy poziomie dofinansowania unijnego na poziomie ok. 6,6 mld zł. Przy czym do końca lutego 2017 r. nie podpisano żadnej umowy na realizację transportowych projektów infrastrukturalnych w ramach RPO dla województwa Kujawsko-Pomorskiego. Niemniej – na terenie tego województwa realizowane są projekty o charakterze ogólnokrajowym. Spośród pozostałych województw, największą liczbę umów podpisano w Wielkopolsce (41 umów, o łącznej wartości ok. 0,8 mld zł), natomiast – najmniejszą w Świętokrzyskim (tylko 1 umowa, o wartości ok. 4,6 mln zł). To ostatnie województwo zanotowało również najniższą wartość podpisanej umowy, natomiast w województwie Śląskim, podpisano umowy o najwyższej wartości – łącznie 28 umów o wartości ok. 1,6 mld zł. Efekty wdrażania projektów infrastrukturalnych w ramach perspektywy finansowej UE 2014-2020 w Polsce przedstawiono w znajdującej się poniżej tab.5.

Tab.5. Liczba podpisanych umów na dofinansowanie projektów inwestycyjnych współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych w latach 2014-2017 w podziale na programy operacyjne. [3]

	Liczba projektów	Wartość projektów	Dofinansowanie UE
PO Infrastruktura i Środowisko	125	29 730,0	24 872,5
PO Polska Wschodnia	29	2 344,1	1 956,8
Razem Krajowe Programy Operacyjne	154	32 074,0	26 829,3
RPO Dolnośląskie	12	381,3	316,2
RPO Lubuskie	25	206,0	170,8
RPO Łódzkie	34	834,0	696,7
RPO Lubelskie	17	670,3	569,7
RPO Mazowieckie	25	469,2	375,4
RPO Małopolskie	21	596,4	471,6
RPO Opolskie	28	501,6	426,2
RPO Podlaskie	11	306,7	259,3
RPO Podkarpackie	5	184,8	149,1
RPO Pomorskie	39	895,7	752,7
RPO Śląskie	28	1 666,3	1 371,5
RPO Świętokrzyskie	1	4,6	3,9
RPO Warmińsko-Mazurskie	9	152,9	118,8
RPO Wielkopolskie	41	821,3	688,5
RPO Zachodniopomorskie	11	352,1	301,6
Razem Regionalne Programy Operacyjne	307	8 043,3	6 671,9
Razem Krajowe i Regionalne Programy Operacyjne	461	40 117,3	33 501,2

Poziom współfinansowania inwestycji ze środków unijnych

Wśród dotychczas podpisanych umów na dofinansowanie projektów inwestycyjnych w obszarze infrastruktury transportowej w Polsce, poziom współfinansowania wynosi ok. 85% w przypadku inicjatyw wpisujących się w sieć TEN-T oraz ok. 81% w przypadku pozostałych inicjatyw. Dokładne dane znajdują się w poniższej tab.6.

Tab.6. Poziom współfinansowania ze środków unijnych dotychczas podpisanych umów w podziale na projekty realizujące cele w sieci TEN-T oraz poza nią w podziale na programy operacyjne. [3]

Program	poza TEN-T	TEN-T	Całość
PO Infrastruktura i Środowisko	77,9%	85,0%	83,7%
PO Polska Wschodnia	82,1%	85,0%	83,5%
RPO Dolnośląskie	82,9%	nd	82,9%
RPO Lubuskie	82,9%	nd	82,9%
RPO Łódzkie	83,5%	85,0%	83,5%
RPO Lubelskie	85,0%	nd	85,0%
RPO Mazowieckie	80,0%	80,0%	80,0%
RPO Małopolskie	79,1%	nd	79,1%
RPO Opolskie	85,0%	85,0%	85,0%
RPO Podlaskie	84,1%	85,0%	84,5%

RPO Podkarpackie	80,7%	nd	80,7%
RPO Pomorskie	83,9%	85,0%	84,0%
RPO Śląskie	82,3%	nd	82,3%
RPO Świętokrzyskie	85,0%	nd	85,0%
RPO Warmińsko-Mazurskie	82,9%	71,1%	77,7%
RPO Wielkopolskie	83,8%	nd	83,8%
RPO Zachodniopomorskie	85,6%	nd	85,6%
Razem	80,9%	84,9%	83,5%

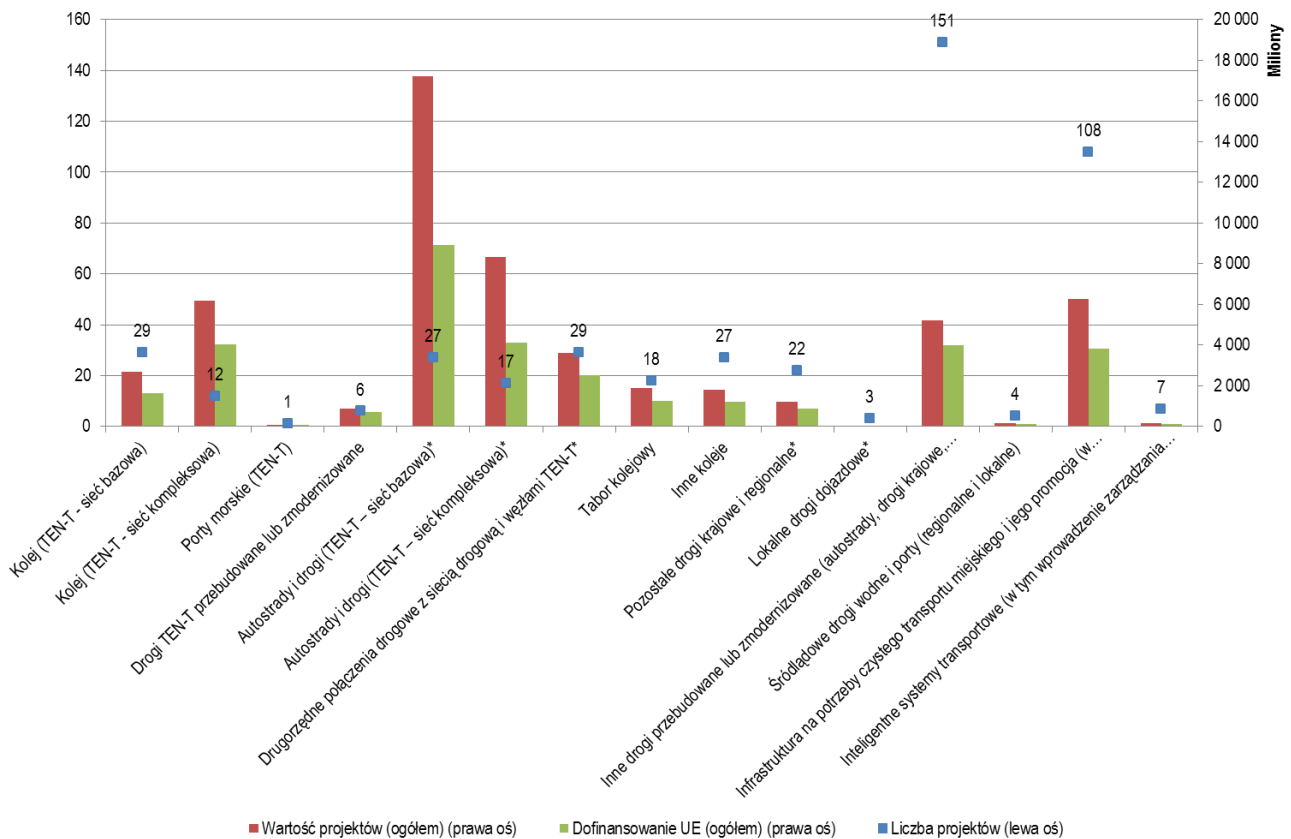
2.2. Rodzaje inwestycji transportowych finansowanych ze środków funduszy strukturalnych w Polsce

Analiza dotychczas podpisanych umów o dofinansowanie ze środków funduszy strukturalnych wskazuje, iż największą liczbę wniosków (ponad 150) złożono na projekty dotyczące przebudowy lub modernizacji różnych rodzajów dróg (autostrady, drogi krajowe,

koleje, na rzecz których podpisano jedynie 86 umów, pozyskały jedynie ok. 12,5 mld zł (tj. ok. 22,4% wszystkich podpisanych umów dotyczących projektów transportowych), przy kwocie dofinansowania ze środków unijnych – ok. 8,1 mld zł (tj. ok. 24,3% całości).

Jednocześnie zarówno transport wodny śródlądowy jak i morski pozyskały jedynie pojedyncze umowy, o dość niskiej wartości jednostkowej. Dodatkowo w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych nie są wspierane działania na rzecz infrastruktury sektora transportu lotniczego, innego niż działania na rzecz zwiększenia jego bezpieczeństwa.

Warto przy tym podkreślić, iż łączna liczba umów dotyczących inwestycji wpisujących się w sieć TEN-T (zarówno bazową jak i kompleksową) wyniosła 121, o łącznej wartości ok. 39 mld zł (tj. ok. 70,0% wszystkich podpisanych umów dotyczących projektów



Rys.4. Liczba podpisanych umów na dofinansowanie projektów infrastrukturalnych wg. rodzaju interwencji [3]

regionalne lub lokalne), nie będących częścią sieci TEN-T. Jednocześnie wartość zgłoszonych projektów dla tej grupy wyniosła ok. 5,2 mld zł (tj. ok. 9,3% wszystkich podpisanych umów dotyczących projektów transportowych), zaś kwota dofinansowania ze środków unijnych – ok. 3,9 mld zł (tj. ok. 12% całości).

Duża liczba podpisanych projektów inwestycyjnych dotyczyła również infrastruktury na potrzeby czystego transportu miejskiego i jego promocja (w tym wyposażenie i tabor). W ramach tej kategorii interwencji podpisano 108 umów, o łącznej wartości 6,2 mld zł (tj. ok. 11,2% wszystkich podpisanych umów dotyczących projektów transportowych), przy poziomie dofinansowania ze środków unijnych – ok. 3,8 mld zł (tj. ok. 11,3% całości).

Z podpisanych umów widać wyraźnie, iż rodzajem transportu, który do końca lutego 2017 r. pozyskał najwyższą zarówno ilość jak i wartość umów jest transport drogowy. Podpisano 255 umów, o łącznej wartości ok. 36,5 mld zł (tj. ok. 65,5% wszystkich podpisanych umów dotyczących projektów transportowych), zaś kwota dofinansowania ze środków unijnych – ok. 21,2 mld zł (tj. ok. 63,3% całości).

transportowych), przy kwocie dofinansowania ze środków unijnych – ok. 22 mld zł (tj. ok. 65,9% całości). Wskazuje to na silną koncentrację realizowanych projektów inwestycyjnych w zakresie sieci TEN-T.

2.3. Terytorializacja inwestycji transportowych finansowanych ze środków funduszy strukturalnych w Polsce

Wdrażanie projektów według województw

Wdrażanie projektów inwestycyjnych dotyczących sektora transportowego często wymyka się prostym próbom terytorializacji interwencji. Zaprezentowana dane, w znajdującej się poniżej tab.6., są próbą autora uchwycenia terytorialnego aspektu realizowanych inicjatyw w zakresie rozwoju infrastruktury transportowej realizowanej i finansowanej zarówno z wykorzystaniem krajowych programów operacyjnych (PO Infrastruktura i Środowisko oraz PO Polska Wschodnia) jak również 16 regionalnych programów operacyjnych.

Należy mieć przy tym na względzie, iż część projektów wymyka się prostej próbie przypisania do nich terytorialnego wymiaru. Tak jest

w szczególności w przypadku projektów dotyczących wdrażania rozwiązań w zakresie inteligentnych systemów transportowych. W ich wypadku część wdrażanych rozwiązań o charakterze systemowym, chociaż będą zrealizowane w jednej fizycznej lokacji, będą miały wpływ na terytorium całego kraju, bądź też – na jeden wybrany rodzaj transportu, ale również w wymiarze ogólnokrajowym.

Jak wskazują dane z systemu SL2014, do końca lutego 2017 r. największa liczba wdrażanych umów na projekty inwestycyjne w obszarze transportu będzie wdrażana na terytorium województwa mazowieckiego. 56 dotyczących go umów ma wartość ok. 14 mld zł. [3] Warto podkreślić, iż jest to również najwyższa wartość realizowanych projektów inwestycyjnych spośród wszystkich województw. Taki wynik to efekt koncentracji inwestycji dotyczących sieci TEN-T zarówno drogowej jak i kolejowej.

Kolejnym województwem pod względem liczby realizowanych projektów było Pomorskie – 53 umowy o łącznej wartości ok. 3,3 mld zł. Jest to równocześnie 6. województwo pod względem wartości realizowanych projektów. Zaś trzecim województwem pod względem ilości realizowanych umów było Wielkopolskie z 42. Warto podkreślić, iż najmniejszą liczbę projektów realizowano na terenie województwa Kujawsko-Pomorskiego (jedynie 4 umowy).

Natomiast drugim województwem pod względem wartości realizowanych umów było Warmińsko-Mazurskie – 23 umowy miały wartość ok. 6,9 mld zł. Trzecim w kolejności było zaś Śląskie, w którym 41 umów osiągnęło wartość 5 mld zł. Warto podkreślić, iż województwem na terenie którego realizowano projekty o najniższej wartości, było województwo Zachodniopomorskie (wartość projektów osiągnęła poziom ok. 112 mln zł)

Dokładne dane dotyczące ilustrujące liczbę podpisanych umów o dofinansowanie projektów inwestycyjnych w obszarze infrastruktury transportowej wraz z podziałem na województwo wdrażania zaprezentowano w tab.7.

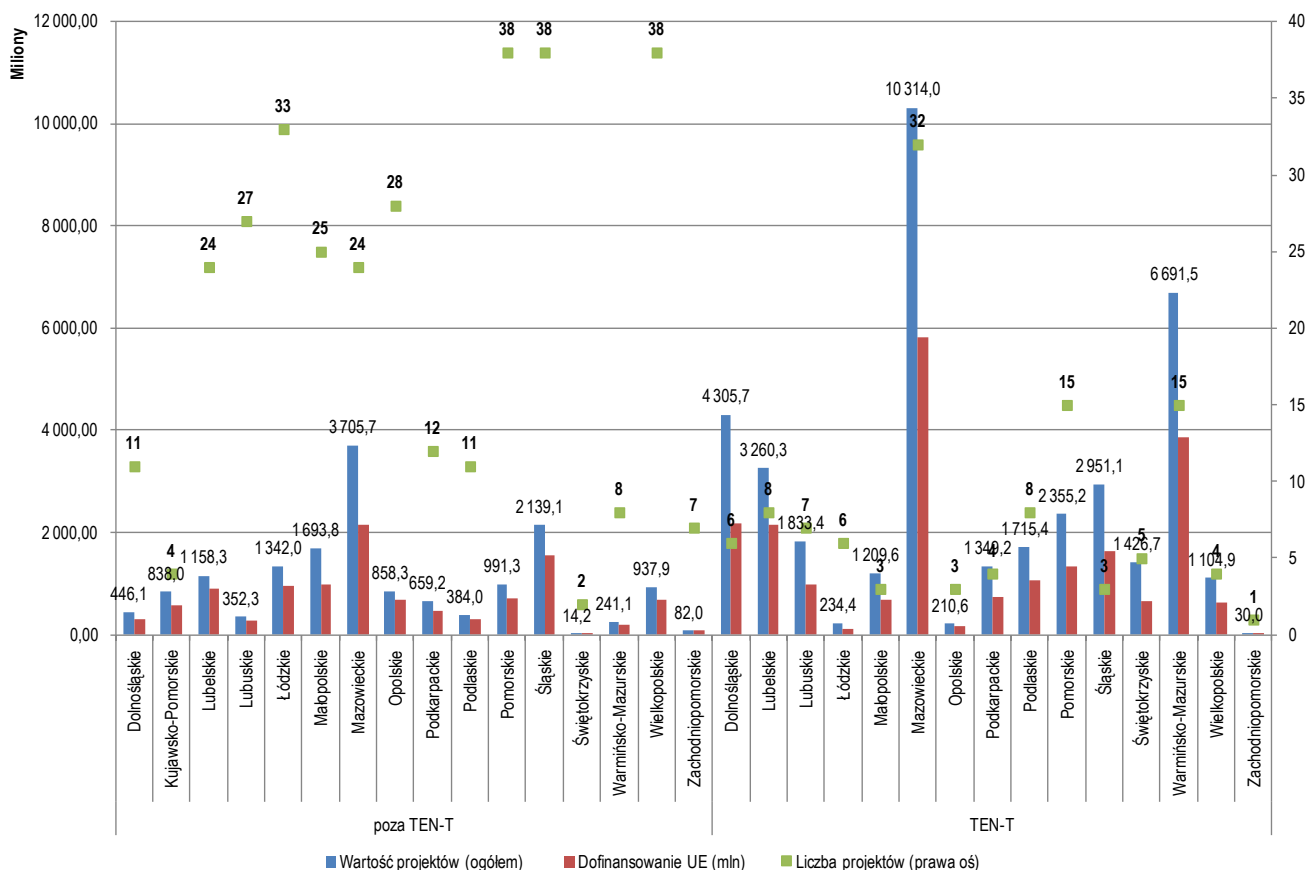
Tab.7. Liczba podpisanych umów na dofinansowanie projektów inwestycyjnych współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych w latach 2014-2017 w podziale na region wdrażania. [3]

Obszar	Liczba projektów	Wartość projektów (w mln zł)	Dofinansowanie UE (w mln zł)
Cały Kraj	11	889,0	618,9
Dolnośląskie	17	4 751,8	2 493,7
Kujawsko-Pomorskie	4	838,0	571,9
Lubelskie	32	4 418,5	3 058,5
Lubuskie	34	2 185,7	1 248,4
Łódzkie	39	1 576,4	1 074,6
Małopolskie	28	2 903,4	1 654,9
Mazowieckie	56	14 019,7	7 983,8
Opolskie	31	1 068,9	854,9
Podkarpackie	16	2 008,5	1 209,4
Podlaskie	19	2 099,3	1 381,3
Pomorskie	53	3 346,5	2 041,1
Śląskie	41	5 090,2	3 185,9
Świętokrzyskie	7	1 440,8	655,1
Warmińsko-Mazurskie	23	6 932,6	4 054,9
Wielkopolskie	42	2 042,7	1 318,1
Zachodniopomorskie	8	112,0	95,7
Razem	461	55 724,3	33 501,2

Wdrażanie projektów dotyczących sieci TEN-T

Analizując stan wdrażania podpisanych umów, warto zwrócić szczególną uwagę na realizowane projekty wpisujące się w sieć TEN-T. Spośród wszystkich realizowanych inicjatyw dotyczących jedynie sieci TEN-T, ponad 44% wartości (ok. 17,2 mld zł) wszystkich podpisanych umów dotyczy budowy dróg i autostrad zaliczanych do sieci bazowej TEN-T. Projekty te są realizowane na terenie 8 województw (Warmińsko-Mazurskiego, Mazowieckiego, Śląskiego, Dolnośląskiego, Pomorskiego, Lubuskiego, Podkarpackiego oraz Lubelskiego).

Dodatkowo kolejne 21,3% wartości (ok. 8,3 mld zł) podpisanych umów dotyczy realizacji nowych dróg i autostrad zaliczanych do sieci



Rys. 5. Podpisane umowy na dofinansowanie projektów infrastrukturalnych wg. województw oraz przynależności do sieci TEN-T [2]

kompleksowej TEN-T. Projekty te są realizowane na terenie 7 województw (Mazowieckiego, Dolnośląskiego, Świętokrzyskiego, Podlaskiego, Małopolskiego, Wielkopolskiego oraz Warmińsko-Mazurskie).

Do dotychczas wskazanych wydatków drogowych należy również dodać dwie kolejne pozycje, tj.: przebudowę lub modernizację dróg zaliczanych do sieci TEN-T (ok. 2,2% wszystkich umów) oraz budowę drugorzędnych połączeń drogowe z siecią drogową i węzłami TEN-T (ok. 9,3% wszystkich umów).

Widać wyraźnie, iż w przypadku realizacji krajowych oraz regionalnych programów operacyjnych, na prace związane z rozwojem drogowej sieci transportowej dotychczas przeznaczono ponad 77% wartości wszystkich podpisanych umów dotyczących sieci TEN-T.

Tymczasem udział kolei w dotychczas pozyskanym finansowaniu wynosi jedynie ok. 8,8 mld zł (tj. ok. 22,7%). Warto jednocześnie podkreślić, iż taki wynik jest praktycznie przeciwieństwem wyniku dotychczasowych naborów w ramach Instrumentu „Łącząc Europę”, gdzie głównym beneficjentem okazał się być w przypadku polskich projektów właśnie transport kolejowy. Natomiast udział pozostałych gałęzi jest całkowicie pomijalny.

PODSUMOWANIE

Aktualny stan wdrażania europejskich funduszy inwestycyjnych i strukturalnych trudno uznać za zadowalający z uwagi zarówno na relatywnie niską ilość podpisanych umów, jak również długi czas wdrażania poszczególnych projektów. Mimo tego warto podkreślić, iż dane pozyskane z systemu SL2014 (dotyczące środków z polityki strukturalnej oraz spójności) wskazują na przyspieszenie w zakresie zarówno ilości podpisywanych umów, jak również – zwiększenia się wartości certyfikowanych kwot w zakresie współfinansowania projektów ze środków unijnych. W zakresie zaś projektów współfinansowanych ze środków Instrumentu „Łącząc Europę”, widać zauważalny postęp wdrożeniowy.

Warto przy tym rozróżnić sposób wykorzystania środków z obu ww. źródeł finansowania inwestycji infrastrukturalnych w obszarze transportu w Polsce.

W przypadku projektów uzyskujących współfinansowanie w ramach programu zarządzanego bezpośrednio przez Komisję Europejską, prawie ponad 80% dotychczas pozyskanych środków zostało przeznaczonych na projekty dotyczące transportu kolejowego. Wysoki poziom wsparcia widoczny jest również w przypadku transportu modalnego oraz morskiego. Próby terytorializacji interwencji wska-

Tab.8. Liczba podpisanych umów na dofinansowanie projektów inwestycyjnych dotyczących sieci TEN-T współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych w latach 2014-2017 w podziale na region wdrażania. [3]

Województwo	Rodzaj interwencji	Liczba podpisanych umów	Wartość podpisanych umów (mln zł)
Dolnośląskie	Autostrady i drogi (TEN-T – sieć bazowa)*	4,00	2 409,3
	Autostrady i drogi (TEN-T – sieć kompleksowa)*	2,00	1 896,4
Lubelskie	Kolej (TEN-T - sieć kompleksowa)	3,00	2 128,1
	Drogi TEN-T przebudowane lub zmodernizowane	1,00	200,0
	Autostrady i drogi (TEN-T – sieć bazowa)*	1,00	619,8
	Drugorzędne połączenia drogowe z siecią drogową i węzłami TEN-T*	3,00	312,3
Lubuskie	Autostrady i drogi (TEN-T – sieć bazowa)*	7,00	1 833,4
Łódzkie	Kolej (TEN-T - sieć bazowa)	4,00	178,5
	Drugorzędne połączenia drogowe z siecią drogową i węzłami TEN-T*	2,00	55,9
Małopolskie	Kolej (TEN-T - sieć bazowa)	1,00	343,5
	Drogi TEN-T przebudowane lub zmodernizowane	1,00	187,0
	Autostrady i drogi (TEN-T – sieć kompleksowa)*	1,00	679,1
Mazowieckie	Kolej (TEN-T - sieć bazowa)	11,00	948,1
	Kolej (TEN-T - sieć kompleksowa)	9,00	4 051,9
	Drogi TEN-T przebudowane lub zmodernizowane	2,00	273,0
	Autostrady i drogi (TEN-T – sieć bazowa)*	4,00	2 777,9
	Autostrady i drogi (TEN-T – sieć kompleksowa)*	3,00	2 058,7
	Drugorzędne połączenia drogowe z siecią drogową i węzłami TEN-T*	3,00	204,4
Opolskie	Drugorzędne połączenia drogowe z siecią drogową i węzłami TEN-T*	3,00	210,6
Podkarpackie	Kolej (TEN-T - sieć bazowa)	1,00	343,5
	Autostrady i drogi (TEN-T – sieć bazowa)*	1,00	848,3
	Drugorzędne połączenia drogowe z siecią drogową i węzłami TEN-T*	2,00	157,4
Podlaskie	Autostrady i drogi (TEN-T – sieć kompleksowa)*	4,00	1 252,6
	Drugorzędne połączenia drogowe z siecią drogową i węzłami TEN-T*	4,00	462,7
Pomorskie	Kolej (TEN-T - sieć bazowa)	7,00	344,2
	Porty morskie (TEN-T)	1,00	83,5
	Autostrady i drogi (TEN-T – sieć bazowa)*	4,00	1 837,5
	Drugorzędne połączenia drogowe z siecią drogową i węzłami TEN-T*	3,00	90,0
Śląskie	Drogi TEN-T przebudowane lub zmodernizowane	1,00	193,7
	Autostrady i drogi (TEN-T – sieć bazowa)*	1,00	2 604,9
	Drugorzędne połączenia drogowe z siecią drogową i węzłami TEN-T*	1,00	152,6
Świętokrzyskie	Autostrady i drogi (TEN-T – sieć kompleksowa)*	4,00	1 382,9
	Drugorzędne połączenia drogowe z siecią drogową i węzłami TEN-T*	1,00	43,8
Warmińsko-Mazurskie	Kolej (TEN-T - sieć bazowa)	3,00	84,2
	Autostrady i drogi (TEN-T – sieć bazowa)*	4,00	4 283,1
	Autostrady i drogi (TEN-T – sieć kompleksowa)*	1,00	388,8
	Drugorzędne połączenia drogowe z siecią drogową i węzłami TEN-T*	7,00	1 935,3
Wielkopolskie	Kolej (TEN-T - sieć bazowa)	2,00	438,2
	Autostrady i drogi (TEN-T – sieć kompleksowa)*	2,00	666,7
Zachodniopomorskie	Drogi TEN-T przebudowane lub zmodernizowane	1,00	30,0
Razem		120,00	38 991,9

* Dotyczy projektów budowy nowych elementów infrastruktury

zują, iż głównymi beneficjentami jest grupa 4 województw: Małopolskiego, Mazowieckiego, Podlaskiego oraz Wielkopolskiego. W większości wypadków wdrażane są natomiast inicjatywy w zakresie sieci bazowej TEN-T. Takie podejście jest oczywiście w pełni zgodne z polityką inwestycyjną realizowane przez unijną agendę INEA, która wspiera projekty charakteryzujące się najwyższą tzw. europejską wartością dodaną. [2, s. 11-12]

Natomiast w przypadku projektów uzyskujących współfinansowanie ze środków programów krajowych (zwłaszcza w przypadku PO Infrastruktura i Środowisko) bądź 16 regionalnych programów operacyjnych, główną gałęzią transportu, która pozyskuje finansowanie jest transport drogowy. Jak wskazują dane z systemu SL2014, pozyskał on ponad 70% wszystkich środków w ramach dotychczas podpisanych umów dotyczących rozwoju infrastruktury transportu w Polsce. Na drugim miejscu jest natomiast sektor transportu kolejowego z ok. 20% udziałem w pozyskanych środkach.

Wyniki pozyskane z systemu SL2014, według stanu na koniec lutego 2017 r., pozwalają stwierdzić, iż przyspieszenie podpisywania umów dotyczących projektów infrastruktury transportowej współfinansowanej w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, nie skutkuje na razie zwiększoną koordynacją między poszczególnymi rodzajami i gałęziami transportu w Polsce. Dodatkowo – nierównowaga pomiędzy rodzajami wspieranej infrastruktury może stanowić duże wyzwanie dla polityk publicznych w zakresie „zazielenienia” polskiej gospodarki, a także wypełnienia zobowiązań wynikających z legislacji i strategii europejskich. [7]

BIBLIOGRAFIA

1. Brdulak J., Pawlak P., *Infrastruktura transportowa w rozwoju obszarów rdzeniowych i peryferyjnych na przykładzie Polski Wschodniej*, "Autobusy", 2016, nr. 6.
2. Commission staff working document - Examples of EU added value, SWD(2015) 125 final, Brussels 2015.
3. <https://ec.europa.eu/inea/en>.
4. <https://sl2014.gov.pl>
5. Komornicki T., Rosik P., Stępnik M., *Oszacowanie wartości WMDT i wskaźników gałęziowych na potrzeby dokumentów programowanych i strategicznych dotyczących perspektywy finansowej 2014-2020*, IGiPZ PAN, Warszawa 2014.
6. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1316/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. ustanawiające instrument „Łącząc Europę”, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 913/2010 oraz uchylające rozporządzenia (WE) nr 680/2007 i (WE) nr 67/2010.
7. *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*, Ministerstwo Rozwoju, Warszawa 14 lutego 2017 r.
8. *Strategia rozwoju transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku)*, Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Warszawa 22 stycznia 2013 r.
9. Tyc T., *Możliwość wykorzystania funduszy unijnych przez jednostki samorządu terytorialnego do rozwoju transportu śródlądowego wodnego w Polsce*, w: Sobczak E., *Zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy jednostek samorządu terytorialnego*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej 2014.
10. Tyc T., *Programy Komisji Europejskiej na rzecz wsparcia infrastruktury sektora żeglugi śródlądowej - lata 2007-2013 oraz 2014-2020 - próba analizy skuteczności*, „Logistyka” 2015, nr 3.
11. Tyc T., *The role inland waterways transport in Polish strategic documents concerning EU funds in the years 2004-2020*, „Logistyka”, 2015 nr 4.

The financing of polish transport infrastructure through the European Investment and Structural Funds

The article aims to describe the use of European Investment and Structural Funds (EISF) by the Polish government and local administration to finance investment projects in the field of transport. The actual effects of financing through Structural Funds (both at national and regional level) as well as funds managed centrally at the European Commission level have been shown. In addition, the available data was supplemented by information concerning the use of financing through the Connecting Europe Facility scheme. Analysed data concerns the years 2014-2016, allowing to estimate the effectiveness infrastructure support schemes in Poland using EISF.

Autor:

Mgr Tomasz Paweł Tyc – Politechnika Warszawska, Wydział Administracji i Nauk Społecznych, Zakład Polityki Społeczno-Gospodarczej, t.tyc@ans.pw.edu.pl.