

Tadeusz Dyr

Fundusz Spójności jako instrument finansowania rozwoju infrastruktury transportowej w Polsce

W artykule „Programy rozwoju transportu w Polsce finansowane z funduszy strukturalnych” (tts 10/2004) zaprezentowano cele, priorytety i działania wdrażane w ramach dwóch programów wspierających rozwój sektora transportu – Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego oraz Sektorowego Programu Operacyjnego Transport. W niniejszym artykule zaprezentowane zostaną zasady i obszary wsparcia sektora transportu w ramach Funduszu Spójności. Na realizację transportowych inwestycji infrastrukturalnych w ramach tego funduszu przewidziano na lata 2004–2006 łączną kwotę 2089 mln euro.

Fundusz Spójności jako instrument rozwoju

Podstawą funkcjonowania Funduszu Spójności (FS) jest rozporządzenie Rady (WE) nr 1164/1994 z 16 maja 1994 r. ustanawiające Fundusz Spójności (Dz. Urz. WE L130 z 25 maja 1994 r., z późn. zm.). Zadania wspierania spójności gospodarczej i społecznej oraz solidarności między państwami członkowskimi stanowią, zgodnie z postanowieniami traktatów unijnych, istotne cele dla rozwoju i sukcesu Wspólnoty. FS powinien zatem wspomagać działania Wspólnoty zmierzające do wzmocnienia jej spójności gospodarczej i społecznej, w szczególności w dążeniu do zmniejszenia dysproporcji w poziomie rozwoju różnych regionów oraz zmniejszeniu zacofania regionów mających najmniej korzystne warunki.

Zgodnie z postanowieniami cytowanego rozporządzenia nr 1164/1994 FS wnosi wkład we wzmocnienie spójności gospodarczej i społecznej Wspólnoty. Środki finansowe FS przeznaczone są na współfinansowanie projektów, które przyczyniają się do osiągnięcia celów ustanowionych w Traktacie o Unii Europejskiej, w zakresie środowiska oraz transeuropejskiej sieci infrastruktury transportowej. Pomoc otrzymują państwa członkowskie, w których produkt narodowy brutto (PNB), mierzony według parytetu siły nabywczej, jest mniejszy od 90% średniej wspólnotowej. Drugim warunkiem otrzymania pomocy jest stworzenie programu konwergencji przez państwo, będące potencjalnym beneficjentem.

Ustanowiony w 1994 r. FS przewidywał wsparcie dla czterech państw, spełniających kryteria wsparcia (Grecja, Hiszpania, Irlandia i Portugalia). Łączna wysokość tego wsparcia, przewidzianego do 1999 r., wynosiła 15,15 mld ECU, według cen z 1992 r. Ponad połowę tych środków przewidziano na wsparcie inwestycji, realizowanych w Hiszpanii. Od 1 maja 2004 r. beneficjentem FS stała się również Polska.

Wsparcie z FS może być obecnie przeznaczane na [1]:

- w obszarze infrastruktury transportowej:
 - linie kolejowe,

- drogi krajowe,
 - drogi regionalne i lokalne,
 - drogi ekspresowe i autostrady,
 - lotniska,
 - drogi wodne,
 - transport miejski,
 - transport multimodalny,
 - inteligentne systemy transportowe;
 - w obszarze infrastruktury środowiskowej i wodnej:
 - urzędnicy w zakresie ochrony powietrza,
 - infrastrukturę służącą zapobieganiu hałasowi,
 - odpady komunalne i przemysłowe,
 - wodę pitną (zbiorniki, uzdatnianie, przechowywanie, sieci dystrybucji),
 - kanalizację i oczyszczanie ścieków,
 - urzędnicy przeciwpowodziowe;
 - infrastrukturę energetyczną, w tym produkcję i dostawę energii:
 - odnawialne źródła energii, w tym energia słoneczna, wiatrowa, wodna i z biomasy;
 - pomoc techniczną:
 - przygotowanie projektów i ich wdrażanie,
 - monitoring,
 - ewaluację,
 - studia towarzyszące,
 - informację dla społeczeństwa.
- W związku z ograniczonymi zasobami finansowymi państwa, jak podkreślono w *Strategii wykorzystania FS*, kwestią zasadniczą dla konkurencyjności gospodarki jest trafna i efektywna alokacja tych zasobów, czyli właściwe określenie strategicznych kierunków wsparcia inwestycji rozwojowych i modernizacyjnych, w dziedzinach będących przedmiotem interwencji w ramach polityki spójności. Zagadnieniami o kluczowym znaczeniu są przy tym:
- osiągnięcie niezbędnej równowagi między pro wzrostową aktywnością ekonomiczną a dbałością o środowisko,
 - instytucjonalna zdolność administracji oraz odbiorców transferów do ich efektywnego wykorzystania.

Przedakcesyjny program ISPA jako prekursor Funduszu Spójności

W latach 2000–2003 kraje kandydujące do członkostwa w Unii Europejskiej mogły korzystać ze środków przyznanych w ramach funduszu przedakcesyjnego ISPA, będącego prekursorem Funduszu Spójności. Pomoc w ramach ISPA przekazywana była na realizację celów określonych w następujących dokumentach:

- Partnerstwo dla Członkostwa,
- Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa,

- rozporządzenie Rady nr 1267/1999 z 21 czerwca 1999 r. ustanawiające Instrument Przedakcesyjnej Polityki Strukturalnej, (Dz. Urz. WE L 161 z 26.06.1999 r.),
- narodowe programy poprawy stanu środowiska oraz sieci infrastruktury transportowej.

Fundusz ISPA, oprócz podstawowego celu, jakim było współfinansowanie inwestycji w zakresie wspierania infrastruktury ochrony środowiska i transportu, miał również za zadanie przygotować administrację publiczną do efektywnej absorpcji środków z Funduszu Spójności.

Podstawą wyboru priorytetowych przedsięwzięć realizowanych w ramach ISPA w sektorze transportu były założenia:

- polityki transportowej państwa na lata 2001–2015;
- programu dostosowania sieci drogowej Polski do standardów Unii Europejskiej;
- Narodowej Strategii Sektora Transportu (fundusz ISPA).

Zgodnie z cytowanym rozporządzeniem Rady 1267/99 realizacja projektów inwestycyjnych w ramach ISPA służyć miała integracji infrastruktury transportowej krajów kandydujących do UE z sieciami transeuropejskimi (TENs) Unii Europejskiej.

W sektorze transportu w ramach ISPA 2000–2002 zatwierdzono łącznie 19 projektów, w tym 6 na pomoc techniczną. Wkład środków pomocowych ISPA to około 1123 mln euro. Priorytet infrastruktura kolejowa obejmuje 10 projektów, w tym 7 inwestycyjnych (rys. 1), zaś priorytet infrastruktura drogowa – 9 projektów, w tym 7 inwestycyjnych. Do końca 2002 r. podpisano memoranda finansowe na kwotę 1,05 mld euro.

Strategia wykorzystania Funduszu Spójności na lata 2004–2006

Strategiczne kierunki alokacji FS określono w cytowanej strategii wykorzystania Funduszu Spójności na lata 2004–2006. Dokument ten został przygotowany przez Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej (obecnie Ministerstwo Gospodarki

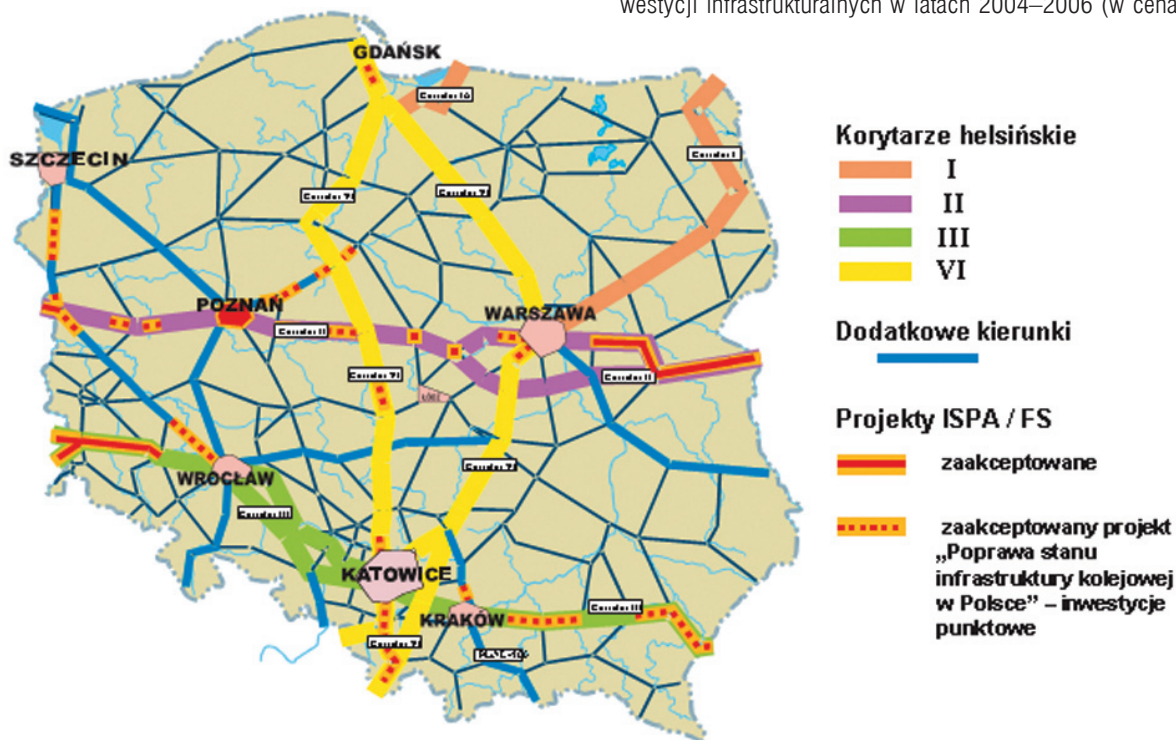
i Pracy) w ścisłej współpracy z Ministerstwem Infrastruktury i Ministerstwem Środowiska. Prezentuje on proponowane przez stronę polską kierunki i indykatywne przedsięwzięcia do wsparcia przez Fundusz Spójności w obszarach będących przedmiotem interwencji z tego instrumentu. Będzie on podstawą do negocjowania z Unią Europejską zakresu przedmiotowego i wysokości tego wsparcia, które w przypadku Funduszu Spójności wyrażają się w drodze decyzji Komisji Europejskiej, podejmowanych w odniesieniu do indywidualnych projektów.

Wiodącym celem interwencji realizowanych w ramach Funduszu Spójności w latach 2004–2006 będzie wsparcie działań na rzecz zwiększenia konkurencyjności polskiej gospodarki i dążenia do spójności społeczno-gospodarczej w ramach poszerzonej Wspólnoty. Działania te są zgodne z celem strategicznym Narodowego Planu Rozwoju [2], którym jest rozwijanie konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zdolnej do długofalowego, harmonijnego rozwoju, zapewniającej zwiększenie zatrudnienia i poprawę spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej z Unią Europejską na poziomie regionalnym i krajowym.

Wsparcie udzielane z FS w latach 2004–2006 koncentrować się będzie na rozwoju:

- sieci transportowych: sieci drogowej (przede wszystkim autostrad i dróg głównych) oraz sieci kolejowej (linii o podstawowym i międzynarodowym znaczeniu, usytuowanych w paneuropejskich korytarzach transportowych), w istotnym stopniu poprawiających położenie tranzytowe kraju i dostępność poszczególnych regionów, co przyczyni się do wzmocnienia spójności przestrzeni polskiej z europejską;
- infrastruktury ochrony środowiska, mającej największy wpływ na poprawę sytuacji ekologicznej kraju, a dzięki temu – na znaczące polepszenie stanu środowiska i jakości życia ludzi w ramach rozszerzonej Unii Europejskiej.

Planowaną wysokość środków finansowych na wsparcie inwestycji infrastrukturalnych w latach 2004–2006 (w cenach bie-



Rys. 1. Lokalizacja kolejowych projektów inwestycyjnych realizowanych w ramach programu ISPA/FS

jących) przedstawiono w tablicy 1. Z udziałem środków pochodzących z Funduszu Spójności będą realizowane zadania (projekty inwestycyjne), które służą modernizacji, przebudowie i rozbudowie transeuropejskiej sieci transportowej (TEN). W skład sieci TEN wchodzi: wybrane linie kolejowe, główne drogi, drogi wodne oraz porty morskie i lotnicze. Nie wszystkie elementy tej sieci podlegać będą w latach 2004–2006 działaniom rozwojowym, ponieważ ograniczone środki (unijne i krajowe) muszą być skoncentrowane na przedsięwzięciach najpilniejszych. Stąd wynika konieczność zawężenia pola wyboru do zadań związanych z:

- modernizacją wybranych linii kolejowych (z układu tworzącego przyszłą sieć TEN),
- budową autostrad,
- budową dróg ekspresowych,
- przebudową dróg krajowych.

Ponadto budowa autostrad, jak i przebudowa dróg krajowych (z sieci TEN) będzie finansowana również z ERDF [3].

Inwestycje infrastrukturalne w transporcie kolejowym, wspierane w ramach Funduszu Spójności w latach 2004–2006, przedstawiono w tablicy 2.

Zakończenie

W dokumencie *Sstrategia wykorzystania Funduszu Spójności na lata 2004–2006* zakłada się następujące efekty realizacji infrastrukturalnych inwestycji transportowych.

- Planowane nakłady stanowią ekwiwalent około 0,39% przewidywanego polskiego PKB w latach 2004–2006. Dodatkowy wzrost PKB wywołany oddaniem do użytku inwestycji w infrastrukturze

transportowej tylko o 0,3% przyniosłoby już w ciągu jednego roku wartość dodaną niewiele mniejszą od poniesionych nakładów na tę infrastrukturę. Uzyskanie przynajmniej takiego minimalnego wzrostu PKB jest bardzo prawdopodobne w świetle skali lokalizacji nowych inwestycji na terenach przyległych do budowanych oraz modernizowanych dróg międzynarodowych i krajowych, wzrostu sprzedaży na łatwiej dostępnych rynkach oraz zmniejszenie kosztów produkcji i dystrybucji.

Tablica 1

Indykatorywna tablica finansowa dla Funduszu Spójności 2004–2006 według sektorów i priorytetów

Sektor wsparcia	Koszty ogółem	Fundusz Spójności [mln euro]	Budżet państwa
Modernizacja linii kolejowych	1053,4	895,4	158,0
Budowa autostrad	1099,4	934,2	165,2
Budowa dróg ekspresowych	210,6	179,7	30,9
Modernizacja dróg krajowych	94,7	80,0	14,7
Transport ogółem	2458,1	2089,3	368,8
Poprawa jakości wód powierzchniowych oraz polepszenie jakości i dystrybucji wody przeznaczonej do spożycia	2125,0	1490,3	634,7
Racjonalizacja gospodarki odpadami i ochrona powierzchni ziemi	582,1	408,2	173,9
Poprawa jakości powietrza	203,8	142,9	60,9
Zapewnienie bezpieczeństwa przeciwpowodziowego	73,8	47,9	25,9
Środowisko ogółem	2984,7	2089,3	895,4
Transport + środowisko ogółem	5442,8	4178,6	1264,2

Źródło: *Strategia wykorzystania Funduszu Spójności na lata 2004–2006 ...*, op.cit.

Tablica 2

Projekty sektora transportu proponowane do współfinansowania z Funduszu Spójności (w cenach 2004 r.)

Nazwa projektu	Długość odcinka [km]	Koszt ogółem [mln euro]	Środki FS [mln euro]	Rok rozpoczęcia
<i>Lista projektów kolejowych ISPA finansowanych z alokacji FS w latach 2004 – 2006</i>				
Projekty zaakceptowane na lata 2000–2002				
Modernizacja linii kolejowej E 20, odcinek Siedlce – Terespol (etap I)	121	148,3	111,2	przed 2004
Modernizacja linii kolejowej E 30, odcinek Węglińc – Legnica	72	60,9	45,7	przed 2004
Modernizacja Poznańskiego Węzła Kolejowego na linii kolejowej E 20		26,9	20,2	przed 2004
Poprawa stanu infrastruktury kolejowej (likwidacja „wąskich gardeł”)		40,7	30,5	przed 2004
Pomoc techn. dla przygotowania moder. linii kolejowej E 75 na odcinku Warszawa – Białystok Sokółka – Trakiszki – granica	341	1,0	0,7	przed 2004
Modernizacja linii kolejowej E 30, odcinki: Węglińc – Zgorzelec i Węglińc – Bielawa Dolna	40	50,1	37,6	przed 2004
Pomoc techniczna dla przygotowania projektu modernizacji korytarza kolejowego II (E 20 i CE 20) – pozostałe roboty	651	1,3	1,0	przed 2004
Projekty zaproponowane w ramach ISPA 2003				
Pomoc techniczna dla przygotowania projektu modernizacji linii kolejowej E 30/CE 30 na odcinku Opole – Katowice – Kraków		0,9	0,7	2004
Razem		330,1	247,6	
<i>Lista projektów kolejowych proponowanych do współfinansowania z FS w latach 2004–2006</i>				
Modernizacja linii kolejowej E 20 i CE 20, odcinek Siedlce – Terespol (etap II)	120	150,0	127,5	2005
Modernizacja linii kolejowej E 20 i CE 20, odcinek Łowicz – Skierniewice – Łuków (etap I)	89	190,0	161,5	2005
Modernizacja linii kolejowej E 65, odcinek Warszawa – Gdynia (etap I)	144	270,0	229,5	2006
Modernizacja linii kolejowej E 75, odcinek Warszawa – Białystok (etap I)	81,5	201,3	171,1	2005
Razem		811,3	689,6	
<i>Lista projektów rezerwowych proponowanych do współfinansowania z FS w latach 2004–2006</i>				
Modernizacja linii kolejowej E 65, odcinek Warszawa – Gdynia (etap II)	202	433,0	368,1	2005
Modernizacja linii kolejowej E 30 i CE 30, odcinek Opole – Katowice	106	212,0	180,2	2005
Modernizacja linii kolejowej E 75, odcinek Warszawa – Białystok (etap II)	90	206,3	175,4	2005
Modernizacja linii kolejowej E 59, odcinek Wrocław – Leszno	96	321,7	274,4	2004
Razem		1173,0	998,1	

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Strategia wykorzystania Funduszu Spójności na lata 2004–2006 ...*, op.cit.

Dokończenie na s. 51 >