

Tadeusz Dyr

Finansowanie rozwoju infrastruktury transportu kolejowego w pierwszym okresie członkostwa Polski w Unii Europejskiej

W licznych wypowiedziach przed akcesją podkreślano, że przystąpienie Polski do Unii Europejskiej będzie szansą, dzięki możliwości wykorzystania środków pomocowych na rozwój infrastruktury, w tym infrastruktury kolejowej. Optymizm wynikał z wielkości wynegocjowanych kwot, które Polska może pozyskać z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w latach 2004–2006, a następnie 2007–2013. Z alokacji środków z Funduszu Spójności i funduszy strukturalnych wynikało bowiem, że na rozwój infrastruktury przeznaczone zostanie ponad 4,2 mld euro. Nie pamiętano, bądź nie chciano jednak pamiętać, że możliwość wykorzystania tych środków uzależniona jest od przestrzegania reguł Unii Europejskiej, a w szczególności musi być podporządkowana zasadom polityki spójności społeczno-gospodarczej UE oraz wymogom wynikającym z prawa polskiego.

Zagadnieniami o kluczowym znaczeniu stały się także: konieczność osiągnięcia niezbędnej równowagi między pro wzrostową aktywnością ekonomiczną a dbałością o środowisko oraz instytucjonalna zdolność administracji i odbiorców transferów do ich efektywnego wykorzystania.

Pierwszy okres członkostwa Polski w Unii Europejskiej wskazuje, że absorpcja środków na rozwój infrastruktury napotyka wiele barier i ograniczeń, stanowiąc zagrożenie dla ich efektywnego wykorzystania. Dotyczy to w szczególności inwestycji w infrastrukturze transportu kolejowego. Problemy te są przedmiotem rozważań w niniejszym artykule.

Zasady i programy wsparcia rozwoju gospodarczego Polski na lata 2004–2006

W wyniku negocjacji, prowadzonych z Komisją Europejską od 27 czerwca 2003 r., przygotowany został dokument Podstawy Wsparcia Wspólnoty (PWW)¹⁾ na lata 2004–2006²⁾. Podstawą do jego przygotowania był Narodowy Plan Rozwoju (NPR)³⁾, będący

kompleksowym dokumentem, określającym strategię społeczno-gospodarczą Polski w pierwszych latach członkostwa w Unii Europejskiej. W dokumencie tym:

- przedstawiono sytuację społeczno-ekonomiczną Polski i jej regionów u progu przystąpienia Polski do UE;
- sformułowano cele i strategię osiągnięcia spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej z krajami i regionami Wspólnoty;
- oszacowano spodziewane efekty planowanych interwencji i ich wpływ na przebieg procesów rozwojowych;
- wskazano kierunki i wielkość planowanego zaangażowania środków funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności i środków krajowych;
- określono sposób koordynacji i wdrażania pomocy strukturalnej. Zgodnie z cytowanym rozporządzeniem Rady 1260/1999 działania Wspólnoty przyczyniać się mają do realizacji następujących celów priorytetowych:
 - wspierania rozwoju i dostosowania strukturalnego regionów opóźnionych w rozwoju (cel 1),
 - wspierania gospodarczej i społecznej konwersji obszarów stojących w obliczu problemów strukturalnych (cel 2),
 - wspierania dostosowania i modernizacji polityk i systemów kształcenia, szkolenia i zatrudnienia (cel 3).

Regionami objętymi celem 1 są regiony na poziomie NUTS II⁴⁾, w których PKB na mieszkańca, mierzony paritetem siły nabywczej, jest niższy od 75% średniej wspólnotowej. Obecnie cały obszar Polski spełnia kryteria zakwalifikowania do celu 1.

Realizacja polityki strukturalnej w Polsce odbywa się z wykorzystaniem następujących instrumentów:

- Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (ERDF),
- Europejskiego Funduszu Społecznego (ESF),
- Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej – Sekcja Orientacji (EAGGF),
- Finansowego Instrumentu Wspierania Rybołówstwa (FIFG).

Podstawy Wsparcia Wspólnoty dla Polski wdrażane są w latach 2004–2006 za pomocą:

¹⁾ Podstawy Wsparcia Wspólnoty oznaczają dokument zatwierdzony przez Komisję, w porozumieniu z zainteresowanym państwem członkowskim, po dokonaniu oceny planu przedłożonego przez to państwo, który zawiera strategię oraz priorytety działań, ich cele szczegółowe, wielkość wkładu funduszy i innych środków finansowych. Dokument ten jest podzielony na priorytety i wykonywany za pomocą jednego lub kilku programów operacyjnych. Dokument ten sporządza się zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/1999 z 21 czerwca 1999 r. ustanawiającego przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych.

²⁾ Podstawy Wsparcia Wspólnoty. Promowanie rozwoju gospodarczego i warunków sprzyjających wzrostowi zatrudnienia. Bruksela – Warszawa, grudzień 2003. Dokument został przyjęty przez Radę Ministrów 23 grudnia 2003 r. oraz zatwierdzony przez Komisję Europejską 22 czerwca 2004 r.

³⁾ Narodowy Plan Rozwoju 2004–2006. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 14 stycznia 2003 r. Ostateczną wersję tego dokumentu zawiera ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz.U. z 2004 r., nr 116, poz. 1206).

⁴⁾ Podział terytorialny Unii Europejskiej NUTS wprowadzono w celu realizacji jednolitej statystyki regionalnej. Podstawą prawną do jego wprowadzenia było rozporządzenie (WE) nr 1059/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z 26 maja 2003 r. w sprawie ustalenia wspólnej klasyfikacji jednostek terytorialnych do celów statystycznych (NUTS) (Dz.U. UE L 154 z 21.06.2003).

- pięciu jednofunduszowych sektorowych programów operacyjnych – SPO:
 - SPO Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw (finansowany z ERDF),
 - SPO Rozwój zasobów ludzkich (finansowany z ESF),
 - SPO Transport (finansowany z ERDF),
 - SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich (finansowany z EAGGF-Sekcja Orientacji),
 - SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb (finansowany z FIFG);
- wielofunduszowego Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (finansowany z ERDF, ESF);
- programu operacyjnego Pomoc techniczna (finansowany z ERDF).

Dodatkowo polityka strukturalna, programowana w ramach Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004–2006, realizowana będzie poprzez:

- projekty współfinansowane z Funduszu Spójności, obejmujące inwestycje infrastrukturalne 10 mln euro w sektorze transportu i środowiska,
- inicjatywy Wspólnoty INTERREG (ponadgraniczna współpraca między regionami) oraz EQUAL (walka z dyskryminacją i nierównościami społecznymi).

Celem strategicznym Podstaw Wsparcia Wspólnoty jest rozwijanie konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zapewniającej zwiększenie zatrudnienia oraz poprawę spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej. Strategia służąca osiągnięciu tego celu opiera się na dwóch filarach:

- 1) wysoki i zrównoważony rozwój,
- 2) zwiększenie zatrudnienia.

Cel strategiczny będzie realizowany poprzez osiąganie następujących celów cząstkowych:

- wspomaganie osiągania i utrzymania w dłuższym okresie wysokiego wzrostu PKB,
- zwiększenie poziomu zatrudnienia i wykształcenia,
- włączenie Polski w europejskie sieci infrastruktury transportowej,
- intensyfikacja procesu zwiększania w strukturze gospodarki udziału sektorów o wysokiej wartości dodanej,
- wspomaganie udziału w procesach rozwojowych i modernizacyjnych wszystkich regionów oraz grup społecznych w Polsce.

Środki funduszy strukturalnych służące realizacji celu strategicznego oraz celów cząstkowych PWW będą skoncentrowane i wydatkowane w ramach następujących osi rozwoju.

1. Rozwój sektora przedsiębiorstw oraz wzrost zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw.
2. Rozwój zasobów ludzkich.
3. Zwiększenie poziomu inwestycji infrastrukturalnych, związanych ze wzrostem gospodarczym i jakością życia.
4. Poprawa warunków dla rozwoju regionalnego, w tym rozwoju obszarów wiejskich.

Finansowanie i wdrażanie działań w ramach poszczególnych osi przedstawiono w tabeli 1.

Programy rozwoju infrastruktury transportowej w Polsce finansowane z funduszy strukturalnych

Rozwój infrastruktury transportowej, współfinansowany z funduszy strukturalnych UE, realizowany jest w latach 2004–2006 w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Transport (SPO-T)⁵⁾ oraz Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR)⁶⁾.

SPO-T został przygotowany zgodnie z wytycznymi zawartymi w artykule 18 cytowanego rozporządzenia Rady UE nr 1260/1999. Jako punkt wyjścia przy przygotowywaniu tego dokumentu zachowano jego zgodność z aktualnymi kierunkami polityki transportowej oraz polityki regionalnej.

Realizacja celu cząstkowego PWW, dotyczącego włączenia Polski w europejskie sieci infrastruktury transportowej, wymaga zwiększenia nakładów na modernizację i rozbudowę sieci infrastruktury transportowej. W SPO-T założono koncentrację środków na ograniczonej liczbie działań, gwarantujących najlepsze efekty mnożnikowe dla rozwoju całej gospodarki. W tej sytuacji wsparcie jest ukierunkowane przede wszystkim na działania integrujące Polskę z europejskim systemem transportowym, zapewniające najlepszą jakość usług i wspierające bezpośrednio atrakcyjność inwestycyjną Polski i poszczególnych regionów. Szczególne znaczenie ma przy tym wspieranie rozwoju i podwyższenie pozycji konkurencyjnej polskich aglomeracji miejskich w systemie miast europejskich⁷⁾.

Cel, jaki został określony w Podstawach Wsparcia Wspólnoty dla SPO-T, wynika z głównych celów unijnej oraz polskiej polityki przestrzennej. Zgodnie z tymi politykami, rozbudowa infrastruktury transportowej Polski powinna z jednej strony uwzględniać policentryczny układ osadniczy kraju, a z drugiej – zapewnić dalszy rozwój tego układu. Oznacza to konieczność wzmocnienia infrastruktury transportowej łączącej ważniejsze miejsca działalności gospodarczej regionów z ich centrami administracyjno-politycznymi. W okresie realizacji SPO-T priorytetowo będą traktowane „wąskie gardła” w sieci o znaczeniu krajowym, połączenia usprawniające dostęp do portów morskich i rozwój intermodalnych systemów transportowych, a także systemy transportu kolejowego do obsługi aglomeracji miejskich.

Program SPO-T na lata 2004–2006 obejmuje te przedsięwzięcia dotyczące sieci TEN-T⁸⁾, które nie są finansowane z Funduszu Spójności. Do osiągnięcia głównego celu, jakim jest „spójność przestrzenna”, projekty realizowane na tej sieci z różnych źródeł finansowania są dobrane w taki sposób, by w miarę możliwości tworzyły kolejne (sąsiadujące) odcinki połączeń w danym korytarzu. Działania te stwarzają możliwość wygenerowania dodatkowej produkcji i zwiększenia zatrudnienia w regionach słabiej rozwiniętych gospodarczo. Działania dotyczące infrastruktury transportowej wygenerują dodatkowe efekty makro- i mikroekonomiczne dopiero wówczas, kiedy zostanie osiągnięty znacznie wyższy stopień jej spójności, niż to jest możliwe do osiągnięcia w okresie 2004–2006. Na realizację inwestycji w ra-

⁵⁾ Sektorowy Program Operacyjny: Transport na lata 2004–2006. Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa grudzień 2003 r.

⁶⁾ Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004–2006. Załącznik do rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z 1 lipca 2004 r. (Dz.U. nr 166, poz. 1745).

⁷⁾ Szerzej T. Dyr: Programy rozwoju transportu w Polsce finansowane z funduszy strukturalnych. Technika Transportu Szynowego 10/2004.

⁸⁾ Szerzej Trans-European Transport Network. TEN-T priority axes and projects 2005. European Commission, Energy and Transport DG, 2005.

Osie rozwoju PWW oraz sposoby ich wdrażania

Nazwa osi	Finansowanie i inicjatywy UE	Zakres projektów	Beneficjenci
Rozwój sektora przedsiębiorstw oraz wzrost zatrudnienia w sektorze	SPO Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw (ERDF)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Rozwój przedsiębiorczości (inwestycje oraz pomoc szkoleniowo-doradcza) ■ Wzrost innowacyjności ■ Wspieranie wzrostu konkurencyjności sektora MSP ■ Wzmocnienie współpracy między sferą badawczo-rozwojową a gospodarką ■ Rozwój systemu dostępu przedsiębiorców do informacji i usług publicznych <i>on-line</i> 	Przedsiębiorstwa, w szczególności małe i średnie, placówki badawczo-rozwojowe, centra wspierania innowacji i przedsiębiorczości, transferu technologii, instytucje otoczenia biznesu, przedsiębiorcy i instytucje administracji rządowej
Rozwój zasobów ludzkich	SPO Rozwój zasobów ludzkich (ESF) EQUAL (ESF)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Wspieranie młodzieży poszukującej pracy ■ Przeciwdziałanie i zwalczanie długotrwałego bezrobocia ■ Aktywizacja zawodowa i społeczna młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym ■ Integracja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych, kobiet oraz grup szczególnego ryzyka ■ Podniesienie jakości edukacji w odniesieniu do potrzeb rynku pracy ■ Promocja innowacji i nowych form organizacji pracy ■ Rozwój potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw ■ Wspieranie systemu kształcenia ustawicznego 	Instytucje rynku pracy (publiczne i niepubliczne), samorządy województw, powiatów i gmin, placówki edukacyjne i partnerzy społeczni, przedsiębiorcy i zatrudnieni w przedsiębiorstwach, instytucje doradztwa personalnego i pośrednictwa pracy, osoby bezrobotne, młodzież zagrożona wykluczeniem społecznym, placówki podnoszące kwalifikacje zawodowe
Zwiększanie poziomu inwestycji infrastrukturalnych, związanych ze wzrostem gospodarczym i jakością życia	SPO Transport (ERDF) Fundusz Spójności część transportowa)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Budowa i modernizacja autostrad i dróg krajowych ■ Poprawa dostępu do dużych portów morskich ■ Poprawa infrastruktury kolejowej dla obsługi pasażerskiej aglomeracji miejskich ■ Poprawa bezpieczeństwa 	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Urzędy Morskie oraz Zarządy Portów, PKP-PLK S.A. Samorządy województw, powiatów i gmin
	Fundusz Spójności część ochrona środowiska	<ul style="list-style-type: none"> ■ Duże inwestycje gospodarki wodnej oraz inwestycje służące ochronie przeciwpowodziowej ■ Ochrona środowiska w obszarach zanieczyszczonych ■ Działania prorozwojowe wspierające zrównoważony rozwój ■ Rozwój systemów informacyjnych w ochronie środowiska 	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej wraz z Wojewódzkimi Funduszami Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, regionalne zarządy gospodarki wodnej, instytucje resortowe, Krajowy Zarząd Parków Narodowych, Lasy Państwowe, regionalne dyrekcje lasów państwowych i parki narodowe
	Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (EFRR; ESF INTERREG (EFRR)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Modernizacja i rozbudowa regionalnego układu drogowego oraz transportu miejskiego w aglomeracjach ■ Infrastruktura ochrony środowiska ■ Regionalna i lokalna infrastruktura społeczna ■ Rozwój turystyki i kultury ■ Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego ■ Rozwój zawodowy dostosowujący zasoby ludzkie do potrzeb regionalnego rynku pracy i możliwości kształcenia ustawicznego w regionie ■ Reorientacja zawodowa osób odchodzących z rolnictwa oraz dotkniętych procesami restrukturyzacyjnymi ■ Promocja przedsiębiorczości ■ Regionalne strategie inwestycyjne i transferu wiedzy ■ Wsparcie mikroprzedsiębiorstw ■ Rozwój infrastruktury lokalnej ■ Rewitalizacja obszarów podlegających restrukturyzacji, zdegradowanych obszarów miejskich, przemysłowych i powojaskowych 	Samorządy terytorialne na poziomie gminy, powiatu, województwa oraz działające w ich imieniu jednostki organizacyjne, stowarzyszenia, związki i porozumienia jednostek samorządu terytorialnego (jst), jednostki świadczące usługi publiczne na zlecenia jst, szkoły wyższe, szpitale, jednostki administracji rządowej w województwie, inne instytucje publiczne, organizacje pozarządowe (<i>non-profit</i>), fundacje, kościoły i związki wyznaniowe, centra badawczo-rozwojowe, organizacje pracodawców i pracodawcy, instytucje naukowe i inne
Poprawa warunków rozwoju regionalnego, w tym rozwoju obszarów wiejskich	SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich (EAGGF – Sekcja Orientacji)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Inwestycje w gospodarstwach rolnych ■ Ułatwienie startu młodym rolnikom ■ Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi ■ Szkolenia zawodowe ■ Scalanie i wymiana gruntów ■ Odnowa i rozwój wsi oraz zachowanie dziedzictwa kulturowego ■ Różnicowanie działalności rolniczej ■ Rozwój i poprawa infrastruktury technicznej ■ Rozwój i dostosowanie przetwórstwa żywnościowego 	Osoby fizyczne prowadzące działalność rolniczą, młodzi rolnicy podejmujący samodzielną działalność rolniczą, mieszkańcy obszarów wiejskich, publiczne i prywatne instytucje szkoleniowe i doradcze, przedsiębiorcy, samorządy gmin wiejskich lub miejsko-wiejskich, stowarzyszenia, związki, fundacje, organizacje pozarządowe
	SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb	<ul style="list-style-type: none"> ■ Dostosowanie nakładu połowowego do zasobów morskich ■ Ochrona i rozwój zasobów wodnych ■ Wsparcie przedsiębiorstw sektora przetwórstwa ryb ■ Dostosowanie rybołówstwa morskiego do zmieniających się warunków wspólnego rynku ■ Modernizacja floty rybackiej służącej poprawie warunków pracy i bezpieczeństwa pracy na statkach oraz zwiększeniu selektywności połowów ■ Poszukiwanie nowych rynków zbytu ■ Zwiększenie wykorzystania surowca rybnego ■ Zwiększenie innowacji technicznych i technologicznych w rybołówstwie i rybactwie 	Armatorzy statków rybackich, właściciele i dzierżawcy portów, grupy właścicieli lub rodzin rybackich zgłaszających kolektywne projekty, rybacy, organizacje rybaków śródlądowych, właściciele gospodarstw rybackich, właściciele zakładów przetwórczych, zrzeszenia, stowarzyszenia, organizacje producenckie, właściciele wód płynących, uczestnicy obrotu rynku rybnego, placówki naukowo-badawcze, uczelnie

Źródło: opracowanie własne na podstawie Podstawy Wsparcia Wspólnoty. Promowanie rozwoju ... dz.cyt.

mach SPO-T na lata 2004–2006 przewidziano 1551,5 mln euro, w tym 1163,4 mln euro, jako wkład wspólnotowy z ERDF i 388,2 mln euro publicznego wkładu krajowego. Ponadto oszacowano, że wkład kapitału prywatnego będzie wynosił 11,9 mln euro. Przewidywaną alokację środków finansowych na realizację inwestycji w ramach SPO-T przedstawiono w tabeli 2.

Celem strategicznym ZPORR na lata 2004–2006 jest tworzenie warunków wzrostu konkurencyjności regionów oraz przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów w taki sposób, aby sprzyjać długofalowemu rozwojowi gospodarczemu kraju, jego spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej oraz integracji z Unią Europejską. Brak wsparcia dla wielu regionów mógłby doprowadzić do trwałej ich marginalizacji, co stanowiłoby jednocześnie zagrożenie nie tylko dla rozwoju gospodarczego Polski, ale także do realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju gospodarczego Unii Europejskiej.

Działania w zakresie wzrostu konkurencyjności regionów polegać powinny na oddziaływaniu na zmiany struktury gospodarczej i poprawę sytuacji wszystkich regionów w Polsce względem regionów europejskich. Działania te powinny być prowadzone w zakresie produktywności gospodarki, wydajności pracy, tworzenia i absorpcji innowacji, wykształcenia mieszkańców, dochodów ludności oraz ilości i jakości infrastruktury technicznej, a więc tych czynników, które decydują obecnie o sile gospodarek państw i regionów. Podstawowym, kompleksowym miernikiem zwiększenia konkurencyjności polskich regionów będzie tempo wzrostu poziomu PKB na mieszkańca poszczególnych województw w Polsce w stosunku do średniej UE.

W ramach ZPORR na lata 2004–2006 przyjęto cztery priorytety:

- 1) rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów,
- 2) wzmocnienie zasobów ludzkich w regionach,
- 3) rozwój lokalny,
- 4) pomoc techniczna.

Szacunkowy podział środków na realizację priorytetów ZPORR, ze szczególnym uwzględnieniem infrastruktury transportu, przedstawiono w tabeli 3.

Wsparcie finansowe rozwoju infrastruktury transportu w ramach ZPORR przewidywane jest przede wszystkim w ramach:

- priorytetu 1 – działanie 1.1. Modernizacja i rozbudowa regionalnego układu transportowego, w tym 1.1.1. infrastruktura drogowa, 1.1.2. infrastruktura transportu publicznego oraz działanie 1.6. Infrastruktura transportu publicznego w aglomeracjach miejskich;
- priorytetu 3 – działanie 3.1. Obszary wiejskie, działanie 3.2. Obszary podlegające restrukturyzacji (budowa lub modernizacja dróg gminnych i powiatowych, lokalnych obiektów mostowych, ulic w granicach administracyjnych miast o liczbie ludności do 20 tys. oraz towarzyszącej infrastruktury drogowej), a także działanie 3.3. Zdegradowane obszary miejskie (poprawa funkcjonalności ruchu kołowego, ruchu pieszego i estetyki przestrzeni publicznych rewitalizowanego terenu).

Programy rozwoju infrastruktury transportowej w Polsce finansowane z Funduszu Spójności

Podstawą funkcjonowania Funduszu Spójności (FS) jest rozporządzenie Rady (WE) nr 1164/1994⁹⁾. FS powinien zatem wspomagać działania Wspólnoty zmierzające do wzmocnienia jej spójności gospodarczej i społecznej, w szczególności w dążeniu do

Tabela 2

Przewidywana alokacja środków finansowych na realizację inwestycji w ramach SPO-T w latach 2004–2006

Priorytet/działanie	Publiczne		Prywatne*			
	ogółem	wkład UE	wkład krajowy			
			ogółem	budżet państwa	jednostki samorządu terytorialnego	
[mln euro]						
Priorytet 1. Zrównoważony gałęziowo rozwój systemu transportowego	568,1	426,1	142,0	125,8	16,2	11,9
2004	132,7	99,6	33,2	29,4	3,8	2,8
2005	189,6	142,2	47,4	42,0	5,4	4,0
2006	245,7	184,3	61,4	54,4	7,0	5,1
Priorytet 2. Bezpieczniejsza infrastruktura drogowa	971,4	728,3	243,2	205,9	37,3	0,0
2004	227,0	170,2	56,8	48,1	8,7	0,0
2005	324,3	243,1	81,2	68,7	12,5	0,0
2006	420,2	315,0	105,2	89,0	16,1	0,0
Priorytet 3. Pomoc techniczna	12,0	9,0	3,0	3,0	0,0	0,0
2004	2,8	2,1	0,7	0,7	0,0	0,0
2005	4,0	3,0	1,0	1,0	0,0	0,0
2006	5,2	3,9	1,3	1,3	0,0	0,0
Ogółem SPO-Transport	1551,5	1163,4	388,2	334,7	53,5	11,9
2004	362,5	271,8	90,7	78,2	12,5	2,8
2005	517,9	388,4	129,6	111,7	17,9	4,0
2006	671,1	503,2	167,9	144,7	23,1	5,1

*Podane kwoty środków prywatnych nie stanowią elementu planu finansowego, są to szacunkowe wielkości udziału prywatnego w projektach uzyskujących pomoc publiczną
Źródło: opracowanie własne na podstawie Sektorowy Program Operacyjny: Transport ..., dz.cyt.

⁹⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1164/1994 z 16 maja 1994 r. ustanawiające Fundusz Spójności. DzU WE L130 z 25 maja 1994 r., z późn. zm. W 2004 r. przygotowane zostały nowe propozycje rozporządzeń, dotyczących FS. Są one wynikiem prowadzonych prac nad nową polityką spójności UE. Mają one dotyczyć perspektywy finansowej 2007–2013.

Indykatorywna tabela alokacji w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego w podziale na priorytety i działania

Priorytet/działanie			Publiczne			Prywatne*
	ogółem	wkład UE	wkład krajowy			
			ogółem	budżet państwa	jednostki samorządu terytorialnego	
	[mln euro]					
Priorytet 1. Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów	2462,0	1762,6	699,5	69,8	629,6	50,3
2004	575,2	411,8	163,4	16,3	147,1	11,8
2005	821,9	588,4	233,5	23,3	210,2	16,8
2006	1064,9	762,3	302,5	30,2	272,3	21,8
<i>Działanie 1.1. Modernizacja i rozbudowa regionalnego układu transportowego</i>	<i>1024,8</i>	<i>768,6</i>	<i>256,2</i>	<i>0,0</i>	<i>256,2</i>	<i>1,0</i>
2004	239,4	179,6	59,9	0,0	59,9	0,2
2005	342,1	256,6	85,5	0,0	85,5	0,3
2006	443,2	332,4	110,8	0,0	110,8	0,4
<i>Działanie 1.6. Rozwój transportu publicznego w aglomeracjach</i>	<i>335,8</i>	<i>167,9</i>	<i>167,9</i>	<i>0,0</i>	<i>167,9</i>	<i>2,0</i>
2004	78,5	39,2	39,2	0,0	39,2	0,5
2005	112,1	56,0	56,0	0,0	56,0	0,7
2006	145,2	72,6	72,6	0,0	72,6	0,9
Priorytet 3. Rozwój lokalny	970,0	727,5	242,5	108,3	134,2	81,9
2004	226,6	170,0	56,7	25,3	31,4	19,1
2005	323,8	242,9	81,0	36,2	44,8	27,3
2006	419,6	314,7	104,9	46,8	58,0	35,4
<i>Działanie 3.1. Obszary wiejskie</i>	<i>469,5</i>	<i>352,1</i>	<i>117,4</i>	<i>46,9</i>	<i>70,4</i>	<i>4,0</i>
2004	109,7	82,3	27,4	11,0	16,5	0,9
2005	156,7	117,5	39,2	15,7	23,5	1,3
2006	203,1	152,3	50,8	20,3	30,5	1,7
<i>Działanie 3.2. Obszary podlegające restrukturyzacji</i>	<i>155,8</i>	<i>116,9</i>	<i>39,0</i>	<i>15,6</i>	<i>23,4</i>	<i>2,0</i>
2004	36,4	27,3	9,1	3,6	5,5	0,5
2005	52,0	39,0	13,0	5,2	7,8	0,7
2006	67,4	50,6	16,9	6,7	10,1	0,9
<i>Działanie 3.3. Zdegradowane obszary miejskie</i>	<i>132,7</i>	<i>99,6</i>	<i>33,2</i>	<i>13,3</i>	<i>19,9</i>	<i>9,3</i>
2004	31,0	23,3	7,8	3,1	4,7	2,2
2005	44,3	33,2	11,1	4,4	6,6	3,1
2006	57,4	43,1	14,4	5,7	8,6	4,0
ZPORR ogółem	4083,9	2968,5	1115,5	346,1	769,3	146,2
2004	954,2	693,6	260,6	80,9	179,8	34,2
2005	1363,3	990,9	372,4	115,5	256,8	48,8
2006	1766,4	1283,9	482,5	149,7	332,8	63,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentu Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004–2006. Uzupełnienie Programu. Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa, kwiecień 2004.

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 beneficjentem¹⁰⁾.

Ustanowiony w 1994 r. FS przewidywał wsparcie dla czterech państw, spełniających kryteria wsparcia (Grecja, Hiszpania, Irlandia i Portugalia). Od 1 maja 2004 r. beneficjentem FS stała się również Polska¹¹⁾.

Wsparcie udzielone z FS w latach 2004–2006 dotyczy w Polsce rozwoju:

- sieci transportowych – sieci drogowej (przede wszystkim autostrad i dróg głównych) oraz sieci kolejowej (linii o podstawowym i międzynarodowym znaczeniu, usytuowanych w pan-europejskich korytarzach transportowych), w istotnym stopniu

¹⁰⁾ Szerzej T. Dyr: Fundusz Spójności jako instrument finansowania rozwoju infrastruktury transportowej w Polsce. Technika Transportu Szynowego 11/2004.

¹¹⁾ W latach 2000–2003 kraje kandydujące do członkostwa w Unii Europejskiej, w tym Polska, mogły korzystać ze środków przyznanych w ramach funduszu przedakcesyjnego ISPA, będącego „prekursorem” Funduszu Spójności.

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 Europejskiej¹²⁾.

Planowaną wysokość środków finansowych na wsparcie inwestycji infrastrukturalnych w latach 2004–2006 (w cenach bieżących) przedstawiono w tabeli 4.

Wykorzystanie wsparcia rozwoju infrastruktury transportowej w latach 2004–2005

Wartość wniosków o dofinansowanie inwestycji z funduszy strukturalnych, przedłożonych przez beneficjentów i poprawnych pod względem formalnym, wyniosła na koniec 2005 r. 54,4 mld zł (w części dofinansowania wspólnotowego), co stanowi ponad 162% alokacji dla Polski na lata 2004–2006 (rys. 1). Wartość umów zawartych z beneficjentami w ramach PWW, zgodnie ze stanem na koniec 2005 r., wynosi blisko 20 mld zł, co wyczerpuje kwotę przyznaną Polsce funduszy strukturalnych niemal w 60%. Wartość dokonanych płatności z kont programowych sięgnęła w tym okresie 2,5 mld zł, czyli 7,42% alokacji dla Polski na lata 2004–2006¹³⁾.

Łączna wartość złożonych wniosków według stanu na 31.12.2005 r., w ramach SPO-T, sięgnęła 1575,5 mln euro, co stanowiło ponad 135% alokacji na lata 2004–2006 (tab. 5). Wartość podpisanych umów przekroczyła w tym okresie 61% ogólnej kwoty alokacji. Niestety bardzo niski jest poziom płatności – zaledwie 0,03%. Stanowić to może zagrożenie dla wykorzystania przyznanego środków. Zagrożenie takie wynika z art. 31 cytowanego rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/1999 z 21 czerwca 1999 r., wprowadzającego tzw. regułę $n+2$. Stanowi ona, że jeśli zobowiązanie Komisji ujęte w budżecie wspólnotowym w danym roku (roku n) nie zostanie „wyczerpane” wnioskami o płatność przekazywanymi Komisji przez Instytucję Płatniczą do końca roku $n+2$, różnica między kwotą zobowiązania a kwotą wniosków o płatność zostanie automatycznie anulowana.

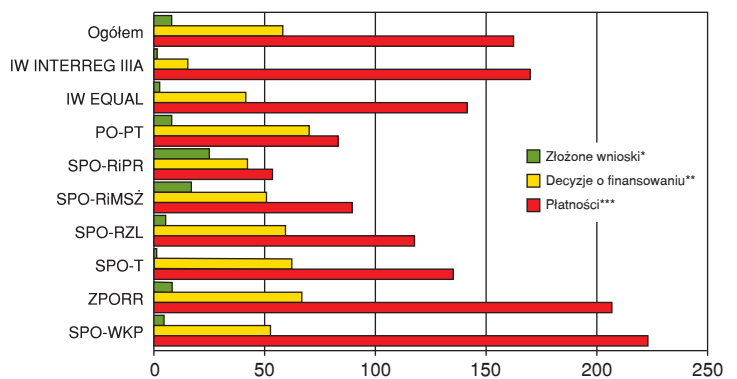
Do końca 2005 r. podpisane zostało pięć umów na finansowanie inwestycji w transporcie kolejowym, finansowanych w ramach SPO-T (tab. 6). W przypadku dwóch inwestycji beneficjentem są samorządy wojewódzkie (zakup autobusów szynowych), a w pozostałych trzech PKP Przewozy Regionalne sp. z o.o. (zakup i modernizacja taboru kolejowego). Łączna kwota dofinansowania z funduszy strukturalnych inwestycji w ramach tych umów wynosi zaledwie 21% alokacji na realizację działania 1.1. Modernizacja linii kolejowych w relacjach między aglomeracjami miejskimi i w aglomeracjach. Jednocześnie stanowi to zaledwie 8,4% wartości wszystkich umów w ramach SPO-T (do końca 2005 r. podpisano łącznie 74 umowy). Wartość złożonych wniosków przekroczyła jednak niemal o 20% dostępną alokację na lata 2004–2006.

Wśród projektów realizowanych w ramach SPO-T na uwagę zasługuje zakup nowego, kolejowego taboru pasażerskiego do obsługi relacji Warszawa – Łódź. Zgodnie z informacjami PKP

Indykatorywna tablica finansowa dla Funduszu Spójności 2004–2006 według sektorów i priorytetów, ze szczególnym uwzględnieniem infrastruktury transportu

Sektor wsparcia	Koszty ogółem	Fundusz Spójności	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
Środowisko ogółem	2984,7	2089,3	895,4
Transport + środowisko ogółem	5442,8	4178,6	1264,2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Strategia wykorzystania Funduszu Spójności ..., dz.cyt.



Rys. 1. Wykorzystanie funduszy strukturalnych w Polsce w latach 2004–2005 według programów operacyjnych i inicjatyw wspólnotowych

* Wartość wniosków złożonych od uruchomienia programu w stosunku do alokacji na cały okres programowania 2004–2006.

** Wartość umów (decyzji) o dofinansowanie zawartych od początku uruchomienia programu do alokacji na cały okres programowania 2004–2006.

*** Wartość płatności dokonanych z kont programowych od początku uruchomienia programu w stosunku do alokacji na cały okres programowania 2004–2006.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Informacja o stanie realizacji ..., dz.cyt.

Przewozy Regionalne, w wyniku przeprowadzonego postępowania przetargowego, 16 grudnia 2005 r. podpisano umowę pomiędzy tą spółką a Pojazdy Szynowe PESA Bydgoszcz S.A. Holding, na dostawę jedenastu elektrycznych zespołów trakcyjnych. Przewiduje się, że pojazdy te zostaną dostarczone w 2007 r. (do 30.04 – jeden pojazd, do 31.07 – kolejne dwa i do końca 2007 r. pozostałe osiem). Specyfikacja techniczna przewiduje, że maksymalna prędkość zakupionych zespołów będzie wynosiła 160 km/h. Przystosowane one będą dla osób niepełnosprawnych, poruszających się na wózkach (m.in. pomosty ułatwiające wsiadanie, poszerzone przejścia, wyznaczone miejsca, przystosowane toalety) oraz wyposażone w system monitorowania wnętrza, informację głosową i wizualną, klimatyzację, specjalne zabezpieczenia dźwiękochłonne i tłumiące drgania oraz fotele wandaloodporne. Wartość

¹²⁾ Strategia wykorzystania Funduszu Spójności na lata 2004–2006. Załącznik do rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z 30 lipca 2004 r. (Dz.U. nr 176, poz. 1827).

¹³⁾ Informacja o stanie realizacji programów operacyjnych współfinansowanych z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej (według stanu na 31.12.2005). Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, luty 2006.

Wykorzystanie środków finansowych w ramach SPO-T według stanu na 31.12.2005 r.

Nazwa priorytetu/działania	Wartość [mln euro]				Wartość w stosunku do alokacji [%]		
	alokacji na lata 2004-2006	złożonych wniosków	podpisanych umów	dokonanych płatności	złożonych wniosków	podpisanych umów	dokonanych płatności
Zrównoważony gałęziowo rozwój transportu	426,1	497,4	183,7	0,0	116,7	43,1	0,00
Modernizacja linii kolejowych w relacjach między aglomeracjami miejskimi i w aglomeracjach	282,6	333,7	60,4	0,0	118,1	21,4	0,00
Poprawa infrastruktury dostępu do portów morskich	119,8	152,9	123,3	0,0	127,6	102,9	0,00
Rozwój systemów intermodalnych	23,7	10,8	0,0	0,0	45,6	0,0	0,00
Bezpieczniejsza infrastruktura drogowa	728,3	1068,2	528,3	0,1	146,7	72,5	0,02
Budowa i przebudowa dróg krajowych	397,3	415,4	201,2	0,0	104,6	50,7	0,00
Usprawnienie przejazdów drogami krajowymi przez miasta na prawach powiatu	314,0	612,8	311,4	0,0	195,1	99,2	0,00
Wdrażanie i monitoring środków poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego	17,0	40,1	15,7	0,1	235,6	92,4	0,88
Pomoc techniczna	9,0	10,0	6,9	0,2	110,7	76,4	2,53
Wsparcie efektywnego zarządzania SPOT	7,0	8,0	4,9	0,2	113,8	69,7	2,63
Informacja i promocja operacji	2,0	2,0	2,0	0,0	100,1	99,8	2,17
Ogółem	1163,4	1575,5	718,9	0,4	135,4	61,8	0,03

Źródło: opracowanie własne na podstawie Informacja o stanie realizacji ..., dz.cyt.

tego kontraktu wynosi 140 mln zł (netto), co stanowi 71% kwoty zaplanowanej na realizację tej inwestycji. Pozostałe 56 mln zł przeznaczone zostanie, zgodnie z założeniami projektu, na zakup kolejnych ezt. Dostawca zostanie wyłoniony w drodze przetargu.

Do końca stycznia 2006 r. nie dokonano płatności na realizację inwestycji kolejowych ujętych w SPO-T. Oznacza to, że wysokość wydatków, które muszą zostać poniesione (łącznie ze środków wspólnotowych oraz środków krajowych publicznych) między lutym i październikiem 2006 r., aby w pełni wykorzystać alokację z 2004 r., wynosi średniomiesięcznie blisko 40 mln euro (tab. 7). Kluczowym wyzwaniem w realizacji SPO-T jest zatem przyspie-

szanie tempa wydatkowania środków. Ponadto konieczne jest jak najszybsze podpisanie umowy o dofinansowanie realizacji projektu oraz zakończenie postępowania przetargowego dla projektu *Modernizacja linii kolejowej Warszawa – Łódź Fabryczna. Etap I – odcinek Skierniewice – Łódź Widzew*, a także zapewnienie współfinansowania krajowego dla projektu (w dalszym ciągu nie zdecydowano, z jakich środków krajowych ma pochodzić współfinansowanie). Projekt ten jest największą inwestycją realizowaną w ramach programu (umożliwia zagospodarowanie blisko 40% dostępnej kwoty dla priorytetu 1), a ponadto ma być realizowany w systemie „zaprojektuj i wybuduj”, co oznacza, że w pierwszym

Tabela 6.

Inwestycje kolejowe finansowane w ramach działania 1.1. SPO-T (Modernizacja linii kolejowych w relacjach między aglomeracjami miejskimi i w aglomeracjach), według stanu na 31.12.2005 r. [mln euro]

Przeznaczenie	Beneficjent	Budżet projektu	Dofinansowanie UE
Zakup autobusów szynowych	Województwo lubuskie	8,0	4,0
Zakup autobusów szynowych	Województwo kujawsko-pomorskie	7,0	3,5
Zakup nowego, kolejowego taboru pasażerskiego do obsługi relacji Warszawa – Łódź	PKP Przewozy Regionalne	61,4	25,2
Modernizacja elektrycznych zespołów trakcyjnych serii EN57	PKP Przewozy Regionalne	42,2	17,3
Modernizacja osobowych wagonów z miejscami do siedzenia UIC-Y	PKP Przewozy Regionalne	25,1	10,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Bazy projektów SPO-T. www.spot.gov.pl – data pobrania: 28.02.2006.

Tabela 7

Wartość płatności, które powinny zostać zrealizowane między lutym a październikiem 2006 r. w celu wykorzystania alokacji przyznanej na 2004 r. [mln euro]

Priorytet	Alokacja na 2004 r	Dokonane płatności	Wartość pozostałej alokacji na 2004 r.	Średniomiesięczna wartość płatności pozostałych do zrealizowania ze środków	
				UE	krajowych
Zrównoważony gałęziowo rozwój transportu	99,6	0,0	99,6	11,1	3,7
Bezpieczniejsza infrastruktura drogowa	170,2	0,2	170,0	18,9	6,3
Pomoc techniczna	2,1	0,4	1,7	0,2	0,1
Ogółem	271,9	0,5	271,4	30,2	10,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie Informacja o stanie realizacji ..., dz.cyt.

okresu programowania (tj. do końca 2008 r.)¹⁴.

Łączna wartość złożonych wniosków według stanu na 31.12.2005 r., w ramach ZPORR, wynosiła 6148 mln euro, tj. ponad dwukrotnie więcej niż kwota alokacji na lata 2004–2006 (tab. 8). Wartość podpisanych umów przekroczyła w tym okresie 67% ogólnej kwoty alokacji. Bardzo niski (choć zdecydowanie wyższy niż w SPO-T) jest poziom płatności – zaledwie 8,4%.

Możliwość korzystania ze środków ZPORR przez samorządy lokalne spowodowała duże zainteresowanie inwestycjami współfinansowanymi z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Dotyczy to przede wszystkim inwestycji o cha-

¹⁴ Informacja o stanie realizacji programów operacyjnych współfinansowanych z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej (według stanu na 31.01.2006 r.). Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, luty 2006.

Wykorzystanie środków na finansowanie infrastruktury transportu w ramach ZPORR, według stanu na 31.12.2005 r.

Nazwa priorytetu/działania	Wartość [mln euro]				Wartość w stosunku do alokacji [%]		
	alokacji na lata	złożonych wniosków 2004–2006	podpisanych umów	dokonanych płatności	złożonych wniosków	podpisanych umów	dokonanych płatności
Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów	1762,6	3492,7	1312,7	138,6	198,2	74,5	7,9
Modernizacja i rozbudowa regionalnego układu transportowego	768,6	1226,0	570,8	68,4	159,5	74,3	8,9
Rozwój transportu publicznego w aglomeracjach	167,9	283,7	94,1	2,6	169,0	56,1	1,5
Rozwój lokalny	727,5	2089,7	437,3	103,9	287,2	60,1	14,3
Obszary wiejskie	352,1	1013,6	229,5	64,6	287,9	65,2	18,4
Obszary podlegające restrukturyzacji	116,9	216,3	58,3	10,2	185,1	49,9	8,7
Zdegradowane obszary miejskie, przemysłowe i powojkowe	99,6	101,9	46,8	8,4	102,3	47,0	8,4
Ogółem	2968,5	6148,0	1983,4	249,9	207,1	66,8	8,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie Informacja o stanie realizacji ..., dz.cyt.

rakterze lokalnym, w których beneficjentami są samorządy gminne i powiatowe oraz podmioty przez nie kontrolowane (np. zarządy dróg powiatowych, czy gminnych, odpowiedzialne za utrzymanie i modernizację infrastruktury drogowej). Beneficjenci środków w priorytecie rozwój lokalny w pierwszym roku członkostwa w Unii Europejskiej złożyli wnioski na wsparcie o wartości dwunastokrotnie przekraczającej kwotę alokacji na 2004 r. Wskazuje to na ich dobre przygotowanie do absorpcji funduszy strukturalnych. Warto jednocześnie podkreślić, że w tym priorytecie dokonane płatności stanowią ponad 60% alokacji na 2004 r. (w SPO-T zaledwie 0,14%). Relatywnie wysoki poziom płatności dotyczy także inwestycji transportowych, realizowanych w ramach priorytetu rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów. Zrealizowane płatności w ramach działań modernizacja i rozbudowa regionalnego układu transportowego oraz rozwój transportu publicznego w aglomeracjach wyniosły do końca 2005 r. odpowiednio 38% i 34% alokacji na 2004 r. oraz ponad 8% alokacji na lata 2004–2006.

W latach 2000–2005 Komisja Europejska przyznała pomoc z Funduszu Spójności (łącznie z przedakcesyjnym programem ISPA) dla 124 projektów, w tym 88 z sektora ochrony środowiska, 34 z sektora transportu (tab. 9) i 2 projektów pomocy horyzontalnej. Łączny udział dofinansowania z Funduszu Spójności dla tych przedsięwzięć wynosi 5,6 mld euro (tab. 9). Średni udział Funduszu Spójności w finansowaniu tych inwestycji wyniósł 72%.

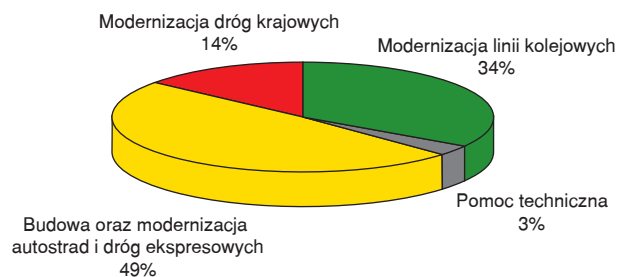
Koszty kwalifikowane przygotowanych w latach 2000–2005 projektów inwestycyjnych z zakresu infrastruktury transportowej wyniosły 3,45 mld euro. Uzyskane decyzje na ich finansowanie z FS przekroczyły 2,7 mld euro, tj. 79% kosztów kwalifikowanych. Niemal 2/3 środków przeznaczono na inwestycje w infrastrukturze transportu drogowego – budowa i modernizacja autostrad i dróg ekspresowych oraz modernizacja dróg krajowych (rys. 2). Powoduje to dalsze pogarszanie się pozycji rynkowej transportu kolejowego. Tymczasem zgodnie z europejską polityką transportową inwestycje infrastrukturalne w transporcie przyczyniać się powinny do rewitalizacji transportu kolejowego¹⁵⁾.

Poziom płatności z Funduszu Spójności, związany z realizowanymi inwestycjami infrastrukturalnymi w transporcie jest niski.

Wykorzystanie środków na finansowanie infrastruktury transportu w ramach Funduszu Spójności w latach 2000–2005

Rok	Infrastruktura transportu			Infrastruktura ochrony środowiska		
	liczba projektów	koszty kwalifikowane	dofinansowanie z FS	liczba projektów	koszty kwalifikowane	dofinansowanie z FS
	[mln euro]			[mln euro]		
2000	7	439,3	329,5	11	668,3	419,7
2001	6	708,0	531,0	11	536,6	314,7
2002	7	356,5	267,5	11	299,5	194,3
2003	4	230,6	173,0	12	345,9	227,1
2004	9	1243,6	1026,9	22	1005,1	689,2
2005	1	475,5	399,4	21	1220,6	879,0
Razem	34	3453,5	2727,2	88	4076,0	2724,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów źródłowych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.



Rys. 2. Struktura zawartych umów na finansowanie inwestycji infrastrukturalnych w transporcie z FS w latach 2000–2005

Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów źródłowych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego

Według stanu na 30.09.2005 r. wynosił 20,5% ogólnej kwoty podpisanych umów¹⁶⁾.

Wśród 34 projektów transportowych, finansowanych z Funduszu Spójności, 15 dotyczyło infrastruktury transportu kolejowego. Ich wykaz przedstawiono w tabeli 10.

Obecnie przygotowywane są kolejne projekty inwestycyjne, które będą finansowane z funduszy Unii Europejskiej. Przygotowany w spółce PKP Polskie Linie Kolejowe SA program rozwoju infrastruktury kolejowej na lata 2007–2013 obejmuje 11 projek-

¹⁵⁾ Por. WHITE PAPER European Transport Policy for 2010: Time to Decide. European Commission 2001.

¹⁶⁾ Por. Informacja o realizacji Funduszu Spójności w III kwartale 2005 r. (stan na 30.09.2005). Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2005.

Kolejowe inwestycje infrastrukturalne finansowane w ramach Funduszu Spójności w latach 2000–2005

Rok	Projekt	Koszty [mln euro]	
		kwalifikowane	dofinansowanie z FS
2000	Modernizacja linii kolejowej E 20, odcinek Mińsk Mazowiecki – Siedlce Modernizacja 52 km linii kolejowej w II Korytarzu Paneuropejskim	124,6	93,4
	Modernizacja linii kolejowej E 20, odcinek Rzepin-granica państwa Modernizacja i unowocześnienie 16 km linii kolejowej w II Korytarzu Paneuropejskim	23,6	17,7
2001	Pomoc techniczna dla przygotowania projektu modernizacji linii kolejowej E 65, odcinek Warszawa – Działdowo – Gdynia Projekt pomocy technicznej	14,9	11,2
	Poprawa infrastruktury kolejowej – eliminacja wąskich gardeł operacyjnych Projekt dotyczący przebudowy i modernizacji odcinków sieci kolejowej, mający przede wszystkim na celu skrócenie czasu przejazdu pociągów	111,0	83,3
	Modernizacja poznańskiego węzła kolejowego na linii E 20 Modernizacja i unowocześnienie siedmiu stacji kolejowych na odcinku 19,88 km, leżących w II Korytarzu Paneuropejskim	67,4	50,6
	Modernizacja linii kolejowej E 30, odcinek Legnica – Węglińiec – Zgorzelec Modernizacja i unowocześnienie linii kolejowej na odcinku 71 km, leżącej w III Korytarzu Paneuropejskim	123,8	92,8
2002	Modernizacja linii kolejowej E 20, odcinek Siedlce – Terespol, etap I Modernizacja i unowocześnienie linii kolejowej na odcinku 102,5 km, leżącej w II Korytarzu Paneuropejskim	185,3	139,0
	Modernizacja linii kolejowej E 30, odcinek Węglińiec – Zgorzelec oraz Węglińiec – Bielawa Dolna Modernizacja i unowocześnienie dwóch odcinków linii kolejowej o łącznej długości 39 km, leżącej w III Korytarzu Paneuropejskim	83,5	62,6
	Pomoc techniczna na przygotowanie projektu modernizacji korytarza kolejowego II (E 20 i CE 20) – pozostałe roboty Modernizacja linii kolejowych położonych w II Korytarzu Paneuropejskim	3,0	2,3
	Pomoc techniczna dla przygotowania projektu modernizacji linii kolejowej E 75, odcinek Warszawa – Białystok – Sokółka – Trakiszki – granica państwa Projekt pomocy technicznej	3,0	2,4
2003	Pomoc techniczna dla przygotowania projektu modernizacji linii kolejowej E 30/CE 30 na odcinku Opole – Katowice – Kraków Część pierwsza – opracowanie studium wykonalności, przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko i przygotowanie wniosku o współfinansowanie przedsięwzięcia; część druga – przygotowanie dokumentacji przetargowej	3,6	2,7
	Pomoc w zakresie przygotowania i wdrażania projektów kolejowych współfinansowanych z Funduszu Spójności (nr projektu CCI 2004/PL/16/C/PA/002)	2,0	1,7
2004	Modernizacja linii kolejowej E 59, odcinek Wrocław – Rawicz, etap I (nr projektu CCI 2004/PL/16/C/PT/005)	30,0	25,5
	Modernizacja linii kolejowej E 65, odcinek: Warszawa – Gdynia, etap I (nr projektu CCI 2004/PL/16/C/PT/006)	42,4	36,0
2005	Modernizacja linii kolejowej E 65, odcinek Warszawa – Gdynia, etap II (nr projektu 2005/PL/16/C/PT/001)	475,5	399,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów źródłowych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

tów podstawowych na łączną kwotę 8,4 mld euro i 11 projektów rezerwowych na łączną kwotę 9,7 mld euro¹⁷⁾.

Zakończenie

Analiza wykorzystania środków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na inwestycje infrastrukturalne w transporcie, w tym w transporcie kolejowym, wskazuje na niską zdolność Polski do efektywnej ich absorpcji. Podobna sytuacja występuje także w innych obszarach wsparcia współfinansowanych z unijnych funduszy. Do końca października 2005 r. łączna wartość wniosków o płatność, przekazanych do Komisji Europejskiej, sięgnęła zaledwie 1,32% alokacji na lata 2004–2006¹⁸⁾. Stanowi to zagrożenie dla możliwości wykorzystania przyznanej pomocy, prowadząc do utraty środków już w 2006 r.

Uwzględniając trudności w absorpcji środków pomocowych, rząd przygotował program, w którym założono:

- 1) podjęcie działań mających na celu przesłanie do Komisji Europejskiej wniosków płatniczych na około 300 mln euro do końca 2005 r.;
- 2) zwiększenie poziomu wydatkowania funduszy unijnych w 2006 r.;

3) zapewnienie odpowiedniego poziomu absorpcji w całym okresie realizacji Narodowego Planu Rozwoju 2004–2006, tj. do końca 2008 r.;

4) poprawę odbioru programów unijnych w oczach opinii publicznej, poprzez faktyczne działania polegające na ułatwieniu potencjalnym odbiorcom pomocy dostępu do środków unijnych oraz sprawniejsze rozliczanie ich wydatkowania¹⁹⁾.

Diagnoza przedstawiona przez autorów programu naprawczego wskazuje, że podstawową przyczyną trudności absorpcji funduszy unijnych nie są regulacje UE, ale prawodawstwo polskie. Ponadto istotnym problemem jest system zarządzania projektami, w którym administracja w mniejszym stopniu nastawiona jest na osiągnięcie celu, niż na tworzenie procedur, obieg dokumentów, zabezpieczanie przed możliwymi nieprawidłowościami itp. Konieczne jest zatem systemowe usprawnienie realizacji projektów i rozliczeń od poziomu beneficjenta do poziomu Ministerstwa Finansów, występującego do Komisji Europejskiej o płatność²⁰⁾.



¹⁷⁾ Por. Z. Szafrński: *Modernizacja i rewitalizacja linii kolejowych w latach 2007–2013. Materiały PKP PLK SA, www.plk-sa.pl, data pobrania 4.03.2006. Problemem finansowania infrastruktury kolejowej w Polsce w okresie programowania 2007–2013 więcej miejsca poświęcone zostanie w artykule dotyczącym wpływu nowej polityki spójności UE na rozwój transportu kolejowego, który zostanie wkrótce opublikowany w **ttS**.*

¹⁸⁾ Por. Program naprawczy zwiększający absorpcję funduszy strukturalnych w ramach Narodowego Planu Rozwoju 2004–2006. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 5.12.2005.

¹⁹⁾ Szczegółowe założenia programu naprawczego. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 8.12.2005.

²⁰⁾ Szerzej Program naprawczy zwiększający absorpcję funduszy strukturalnych ..., dz.cyt.