



SIECI TRANSEUROPEJSKIE – WYTYCZNE

W Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) utrzymano sieci transeuropejskie (TEN) w dziedzinie transportu, energetyki oraz telekomunikacji, które zostały po raz pierwszy wspomniane w Traktacie z Maastricht, w celu połączenia wszystkich regionów UE. Sieci te stanowią narzędzia mające przyczynić się do rozwoju rynku wewnętrznego oraz wzrostu zatrudnienia, przy jednoczesnym dążeniu do osiągnięcia celów w zakresie środowiska i zrównoważonego rozwoju. Pod koniec 2013 r. przeprowadzono zasadniczą reformę transeuropejskiej sieci transportowej (TEN-T).

PODSTAWA PRAWNA

Artykuły 170-172 i art. 194 ust. 1 lit. d) TFUE (w szczególności odnoszący się do energetyki);

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1315/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej i uchylające decyzję nr 661/2010/UE.

CELE

Traktat z Maastricht powierzył UE zadanie ustanowienia i rozwoju sieci TEN w dziedzinie transportu, telekomunikacji i energii, aby pomóc w rozwijaniu rynku wewnętrznego, wzmocnić spójność gospodarczą i społeczną, połączyć wyspy, regiony bez dostępu do morza i regiony peryferyjne z centralnymi regionami UE oraz przybliżyć terytorium UE państwom sąsiadującym.

WYNIKI

A. Ogólne wytyczne i koncepcje

W swojej białej księdze na temat wzrostu, konkurencyjności i zatrudnienia z 1993 r. Komisja podkreśliła zasadnicze znaczenie sieci transeuropejskich dla rynku wewnętrznego, w szczególności dla tworzenia miejsc pracy – nie tylko poprzez budowę samej infrastruktury, lecz również dzięki ich późniejszej roli w rozwoju gospodarczym. W 1994 r. na posiedzeniach Rady Europejskiej na Korfu i w Essen zatwierdzono 14 projektów priorytetowych dotyczących transportu i 10 dotyczących sektora energetyki.



B. Sektorowe środki legislacyjne

1. Transport

a. Wytyczne z 1996 r.

W decyzji nr 1692/96/WE z dnia 23 lipca 1996 r. w sprawie wspólnotowych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej określono ogólne parametry całej sieci. Ustalono w niej charakterystyczne cechy sieci dla poszczególnych rodzajów transportu oraz określono, jakie projekty kwalifikują się jako projekty będące przedmiotem wspólnego zainteresowania oraz projekty priorytetowe. Nacisk położono na formy transportu przyjazne dla środowiska naturalnego, w szczególności projekty dotyczące transportu kolejowego. TEN-T obejmuje cały obszar UE i może zostać rozszerzona na państwa należące do Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu, państwa Europy Południowej i Wschodniej, a także państwa basenu Morza Śródziemnego. Początkowo odnosiła się do 14 projektów stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania, zatwierdzonych podczas posiedzenia Rady Europejskiej w Essen. Decyzją nr 1346/2001/WE z dnia 22 maja 2001 r. zmieniającą wytyczne dotyczące TEN-T w odniesieniu do portów morskich, portów śródlądowych oraz terminali intermodalnych zakończono proces tworzenia wspólnotowego planu rozwoju transportu, uwzględniającego wszystkie jego rodzaje.

b. Przegląd wytycznych dotyczących TEN-T (2004 r.)

W związku z rozszerzeniami UE w 2004 oraz 2007 r. oraz poważnymi opóźnieniami i problemami finansowymi – zwłaszcza na odcinkach transgranicznych – zaistniała potrzeba gruntownej zmiany wytycznych dotyczących TEN-T. Wykaz projektów priorytetowych został rozszerzony do 30, a wszystkie muszą być zgodne z prawem UE dotyczącym środowiska. Wprowadzono nową koncepcję „autostrad morskich”, aby zwiększyć wydajność niektórych tras morskich i zintegrować żeglugę morską bliskiego zasięgu z transportem kolejowym.

W 2005 r. wyznaczono europejskich koordynatorów odpowiedzialnych za projekty o szczególnym znaczeniu – osoby te miały pełnić funkcję mediatorów w kontaktach z krajowymi decydentami, przewoźnikami i użytkownikami oraz przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego. W październiku 2006 r. utworzono Agencję Wykonawczą ds. Transeuropejskiej Sieci Transportowej. Jej zadaniem jest przygotowanie i monitorowanie pod względem technicznym i finansowym decyzji dotyczących projektów zarządzanych przez Komisję.

c. Rewizja z 2013 r.: zintegrowana sieć, struktura dwupoziomowa (podstawowa/kompleksowa) i korytarze TEN-T

Celem nowej unijnej polityki w zakresie infrastruktury transportowej jest przekształcenie istniejącej mozaiki europejskich dróg, linii kolejowych, śródlądowych dróg wodnych, lotnisk, portów śródlądowych i morskich oraz terminali kolejowo-drogowych w zintegrowaną sieć pokrywającą wszystkie państwa członkowskie. Brak takiej spójnej infrastruktury transportowej stanowi poważną barierę dla sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego. Utworzenie takiej sieci wymaga opracowania i wdrożenia tysięcy projektów mających na celu wyeliminowanie istniejących wąskich gardeł, uzupełnianie brakujących połączeń oraz poprawę interoperacyjności różnych środków transportu,



a także regionalnej i krajowej infrastruktury kolejowej. Ponadto wśród priorytetów w zakresie rozwoju infrastruktury TEN-T znajduje się stosowanie innowacyjnych rozwiązań technologicznych, które odgrywają kluczową rolę w przekształcaniu transportu, tak aby stał się on dostępny dla wszystkich i stworzył bezpieczniejszy, zrównoważony, niskoemisyjny i energooszczędny system.

Nowa unijna polityka w zakresie infrastruktury transportowej wprowadza po raz pierwszy strukturę dwupoziomową dla unijnych szlaków transportowych, obejmującą sieć kompleksową (zapewniającą skuteczne połączenia do wszystkich regionów UE) i podstawową (obejmującą strategicznie najistotniejsze elementy sieci kompleksowej). Projekty realizowane w ramach sieci kompleksowej powinny zostać ukończone przed upływem 2050 r., natomiast projekty realizowane w ramach sieci podstawowej powinny spełniać kryteria TEN-T do końca 2030 r.

W ramach nowego instrumentu politycznego utworzono także dziewięć głównych korytarzy multimodalnych dla lepszej koordynacji wdrażania projektów w ramach sieci podstawowej. Korytarze te mają zachęcać do współpracy podmioty publiczne i prywatne w celu połączenia zasobów służących rozwojowi sieci podstawowej. Nad skuteczną i wydajną realizacją każdego z korytarzy czuwa europejski koordynator.

Polityka w zakresie TEN-T skupia się także na rozwoju autostrad morskich oraz wdrożeniu europejskiego systemu zarządzania ruchem kolejowych (ERTMS). W związku z tym do każdego z wyżej wymienionych działań przydzielono dodatkowo po jednym europejskim koordynatorze w celu zapewnienia spójnej realizacji tego procesu. W 2015 r. wszyscy europejscy koordynatorzy opracowali swoje plany działania, odpowiednio w zakresie autostrad morskich oraz systemu ERTMS. Plany te podlegają regularnej aktualizacji z uwzględnieniem postępów poczynionych we wdrażaniu projektów. Ponadto na 2023 r. zaplanowano gruntowną rewizję sposobu wdrożenia sieci podstawowej.

W 2014 r. Agencja Wykonawcza ds. Transeuropejskiej Sieci Transportowej zmieniła nazwę na Agencję Wykonawczą ds. Innowacyjności i Sieci (INEA). Oprócz kontynuowania realizacji sieci TEN-T oraz prowadzenia w latach 2007-2013 programów Marco Polo agencji tej powierzono techniczne i finansowe zarządzanie instrumentem „Łącząc Europę” oraz niektórymi częściami programu „Horyzont 2020”, który jest kolejnym unijnym programem zapewniającym wsparcie w zakresie badań naukowych dotyczących między innymi inteligentnego, zielonego i zintegrowanego transportu (więcej informacji na temat finansowania sieci TEN [3.5.2](#)).

d. Przygotowanie do kolejnego przeglądu TEN-T

We wrześniu 2018 r. Komisja rozpoczęła konsultacje społeczne w celu zbadania postępów poczynionych do tej pory w zakresie wdrażania TEN-T od czasu wejścia w życie wytycznych. Ocena ta jest przeprowadzana w ramach przygotowań do przeglądu TEN-T, a jej celem jest również weryfikacja skuteczności polityki TEN-T w takich kluczowych obszarach, jak paliwa alternatywne, cyfryzacja i transport multimodalny. Zgodnie z [programem](#) prac Komisji na rok 2021, przyjętym w dniu 19 października 2020 r., przegląd rozporządzenia w sprawie TEN-T zaplanowano na trzeci kwartał 2021 r.



2. Energetyka

a. Wytyczne z 1996 r.

Na szczycie w Essen w 1994 r. nadano priorytetowy status kilku projektom dotyczącym sieci energetycznej. W decyzji nr 1254/96/WE z dnia 5 czerwca 1996 r. określono wytyczne dotyczące transeuropejskich sieci energetycznych (TEN-E), dzięki którym Unia Europejska mogła określać, które projekty kwalifikują się jako projekty będące przedmiotem wspólnego zainteresowania, oraz wspomóc tworzenie ram sprzyjających ich realizacji, w połączeniu z celami sektorowymi w zakresie energii elektrycznej.

b. Obecne wytyczne

Na mocy decyzji nr 1364/2006/WE z dnia 6 września 2006 r. wprowadzono nowe wytyczne w celu aktualizacji TEN-E i tym samym uchylono stare wytyczne z 1996 i 2003 r. Obecne cele to zróżnicowanie źródeł dostaw, zwiększenie bezpieczeństwa dostaw poprzez wzmocnienie stosunków z państwami trzecimi (kraje przystępujące do UE, państwa trzecie basenu Morza Śródziemnego, Czarnego i Kaspijskiego, regionu Bliskiego Wschodu i Zatoki Perskiej), włączenie sieci energetycznych nowych państw członkowskich do TEN-E oraz zapewnienie dostępu do TEN-E regionom wyspiarskim, regionom bez dostępu do morza i regionom peryferyjnym.

UE zdefiniowała projekty kwalifikujące się do uzyskania finansowania UE i podzieliła je na trzy kategorie: projekty będące przedmiotem wspólnego zainteresowania, odnoszące się do sieci elektrycznych i gazowych oraz wykazujące potencjalną rentowność; projekty priorytetowe mające pierwszeństwo podczas przyznawania funduszy UE; oraz projekty leżące w interesie Europy, również priorytetowe, lecz o zasięgu transgranicznym lub wywierające istotny wpływ na możliwości transportu między państwami.

Do priorytetów w tym zakresie, które muszą być zgodne z celami zrównoważonego rozwoju, należą: a) wykorzystanie energii odnawialnej i ulepszenie połączeń między jednostkami wytwarzającymi energię odnawialną; b) zastosowanie skuteczniejszych technologii ograniczających straty i zagrożenia dla środowiska związane z transportem i przesyłaniem energii; c) tworzenie sieci energetycznych w regionach wyspiarskich i najbardziej oddalonych i jednocześnie promowanie zróżnicowania źródeł energii oraz d) zapewnienie interoperacyjności sieci UE z sieciami nowych państw członkowskich i państw trzecich. W załączniku I do rzeczonyj decyzji za projekty leżące w interesie Europy uznano 32 projekty dotyczące energii elektrycznej i 10 projektów dotyczących gazu, natomiast w załącznikach II i III wyszczególniono 164 projekty dotyczące energii elektrycznej i 122 dotyczące gazu.

W wieloletnich ramach finansowych na lata 2007-2013 na TEN-E przewidziano kwotę 155 mln EUR. W 2007 r. wyznaczono czterech koordynatorów europejskich.

Nowy tytuł poświęcony energetyce w TFUE (art. 194 ust. 1 lit. d)) stanowi solidną podstawę prawną mającą na celu wspieranie wzajemnych połączeń sieci energetycznych.



3. Telekomunikacja

W decyzji nr 2717/95/WE z dnia 9 listopada 1995 r. ustanowiono zbiór wytycznych dotyczących rozwoju cyfrowej sieci zintegrowanych usług (EURO-ISDN) jako sieci transeuropejskiej. Określono w niej cele, priorytety i projekty będące przedmiotem wspólnego zainteresowania w celu rozwinięcia szeregu usług w oparciu o EURO-ISDN z myślą o przyszłej unijnej szerokopasmowej sieci łączności.

W decyzji nr 1336/97/WE z dnia 17 czerwca 1997 r. określono wytyczne dla transeuropejskich sieci telekomunikacyjnych (TEN-Telecom). Wyznaczono w niej cele, priorytety i ogólne kierunki planowanych działań. Przyjęte priorytety obejmowały zastosowania przyczyniające się do spójności gospodarczej i społecznej oraz rozwój podstawowych sieci, zwłaszcza sieci satelitarnych. Wytyczne te zostały nieznacznie zmienione decyzją nr 1376/2002/WE z dnia 12 lipca 2002 r.

W wytycznych określono projekty będące przedmiotem wspólnego zainteresowania, a także szczególne procedury i kryteria ich wyboru. Program wspólnotowy e-TEN jako główny instrument programu działań „e-EUROPA 2005: społeczeństwo informacyjne dla wszystkich” – również był kontynuacją programu EURO-ISDN. Celem tego programu, który zakończył się w 2006 r., było wspieranie transeuropejskiego rozwoju usług opartych na sieciach telekomunikacyjnych. Obecnie unijne inwestycje skupiają się na modernizacji istniejących sieci.

ROLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Parlament zdecydowanie poparł politykę dotyczącą sieci transeuropejskich i regularnie zwracał uwagę na opóźnienia w realizacji priorytetowych projektów, wzywał do ustalenia ścisłych harmonogramów ich realizacji i apelował do państw członkowskich o zwiększenie środków budżetowych – zwłaszcza w odniesieniu do transeuropejskiej sieci transportowej. PE doprowadził do przyznania pierwszeństwa wspieraniu projektów o wyraźnej „europejskiej wartości dodanej”, które wykazują pozytywne i długoterminowe skutki dla środowiska i zatrudnienia i które pomagają usunąć wąskie gardła, w szczególności w transporcie kolejowym i kombinowanym.

Przyjmując 12 lipca 2007 r. rezolucję w sprawie utrzymania Europy w ruchu – zrównoważonej mobilności dla naszego kontynentu^[1], Parlament dokonał oceny sytuacji oraz wskazał nowe cele, w szczególności podkreślił konieczność realizacji całej sieci transeuropejskiej w celu najpełniejszego wykorzystania wszystkich rodzajów transportu („współmodalność”) oraz nowego podziału równowagi między różnymi rodzajami transportu („zmiana transportu”) w celu ograniczenia oddziaływania transportu na środowisko. Parlament zachęcił do przejścia na transport kolejowy, autobusowy i morski, których udział w rynku jest wciąż niewielki.

Ponadto w swojej rezolucji z dnia 22 kwietnia 2009 r. w sprawie zielonej księgi na temat przyszłej polityki TEN-T^[2] Parlament ponownie zaapelował o nadanie priorytetowego znaczenia kolei (zwłaszcza w odniesieniu do transportu towarów), portom, zrównoważonym drogom wodnym – morskim i śródlądowym – oraz ich

[1]Dz.U. C 175 E z 24.7.2008, s. 556.

[2]Dz.U. C 184 E z 8.7.2010, s. 35.



połączeniom w głębi kraju, a także węzłom łączącym różne środki transportu w sieci infrastrukturalne z nowymi państwami członkowskimi i państwami trzecimi. W związku z tym Parlament zachęca do rozszerzenia sieci TEN-T na państwa objęte europejską polityką sąsiedztwa (EPS) i państwa basenu Morza Śródziemnego.

W ciągu ostatnich 15 lat Parlament uczestniczył w przeglądzie nakładających się na siebie przepisów dotyczących sieci TEN-T. Wraz z Radą przyjął w toku zwykłej procedury ustawodawczej decyzję nr 661/2010/UE z dnia 7 lipca 2010 r., która ujednoliciła wytyczne dotyczące TEN-T. Tym samym uchylono decyzje nr 1692/96/WE, 1346/2001/WE i 884/2004/WE oraz wprowadzono nowy załącznik zawierający mapy 27 państw członkowskich i określający terminy stworzenia sieci we wszystkich tych państwach.

W dniu 19 listopada 2013 r. Parlament zatwierdził nowe wytyczne w sprawie TEN-T zawierające konkretne cele, zwiększył finansowanie UE i ustanowił jasną wizję powstania transportowej sieci podstawowej i sieci kompleksowej, odpowiednio w latach 2030 i 2050. Parlament nalegał między innymi na to, by wybór projektów opierał się na idei unijnej wartości dodanej (wynikającej z wyborów politycznych lub interwencji finansowych prowadzących do znacznego i wymiernego usprawnienia połączeń i przepływów transportowych). Ponadto Parlament wskazał potrzebę zdefiniowania społeczno-ekonomicznej analizy kosztów i korzyści jako wyrażonej ilościowo, opartej na zharmonizowanej metodyce oceny ex ante wartości danego projektu lub programu. Zdaniem Parlamentu metodyka ta powinna uwzględniać też wszystkie korzyści i koszty społeczne, gospodarcze i środowiskowe oraz powinna służyć jako wskaźnik, dzięki któremu oceni się wkład w dobrobyt.

Po wejściu w życie rozporządzenia w sprawie TEN-T (rozporządzenie nr 1315/2013) pod koniec 2013 r. Parlament w dalszym ciągu wspierał rozwój sieci TEN-T. W rezolucji z dnia 9 września 2015 r. w sprawie wdrożenia białej księgi w dziedzinie transportu z 2011 r. pt.: „Podsumowanie i dążenie w kierunku mobilności zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju”^[3] Parlament podkreślił znaczenie transportu dla gospodarki oraz mobilności obywateli, zwracając też szczególną uwagę na potrzebę inwestowania w infrastrukturę. Zdaniem Parlamentu ukończenie sieci TEN-T jest warunkiem wstępnym powstania trwałego i wydajnego unijnego systemu transportowego, który należy wspierać w ramach instrumentu „Łącząc Europę” oraz Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych.

W 2018 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie usprawnienia środków na rzecz przyspieszenia realizacji transeuropejskiej sieci transportowej. Parlament przyjął decyzję w tej sprawie w pierwszym czytaniu, w lutym 2019 r., a zwykła procedura ustawodawcza jest w toku ([2018/0138\(COD\)](#)). W dniu 2 grudnia 2019 r. Rada przyjęła podejście ogólne. W dniu 8 czerwca 2020 r. Parlament i Rada uzgodniły ostateczny tekst kompromisowy, który czeka na oficjalne zatwierdzenie przez obie instytucje.

[Ariane Debyser / Frédéric Gouardères](#)

[3]Dz.U. C 316 z 22.9.2017, s. 155.



