



SEKTOROWY PROGRAM OPERACYJNY TRANSPORT na lata 2004-2006

(tekst ujednoczony)*

* tekst ujednoczony opracowany w Departamencie Zarządzania Programem Transport Ministerstwa Rozwoju Regionalnego uwzględnia zmiany do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2004 r. w sprawie przyjęcia Sektorowego Programu Operacyjnego Transport na lata 2004-2006 (Dz. U. Nr 177, poz. 1828) wprowadzone rozporządzeniem Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 13 czerwca 2006 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie przyjęcia SPOT na lata 2004-2006 (Dz. U. Nr 109, poz. 752) oraz rozporządzeniem Ministra Rozwoju Regionalnego z 12 marca 2007 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie przyjęcia Sektorowego Programu Operacyjnego Transport na lata 2004-2006 (Dz. U. Nr 57, poz. 385)

SPIS TREŚCI

1. Diagnoza i analiza SWOT sektora transportu	7
1.1. Tendencje zmian w strukturze gałęziowej transportu Polski	7
1.2. Sieć kolejowa	10
1.3. Duże porty morskie	13
1.4. Sieć dróg kołowych	14
1.5. Bezpieczeństwo na drogach	16
1.6. Drogi wodne śródlądowe	17
1.7. Lotniska	17
1.8. Transport intermodalny	18
1.9. Analiza SWOT sektora transportu	19
1.10. Dotychczasowe wsparcie ze źródeł UE w sektorze transportu	22
2. Ocena przed realizacją programu (ewaluacja <i>ex ante</i>) i wyniki konsultacji społecznych	24
3. Cel Sektorowego Programu Operacyjnego Transport	27
4. Spójność SPOT z polityką transportową UE i Polski	30
4.1. Spójność z polityką transportową UE	30
4.2. Spójność z polityką transportową i strategią rozwoju infrastruktury transportowej Polski	31
5. Priorytety i działania SPOT	41
5.1. Wybór priorytetów i działań	41
5.2. Priorytet 1. Zrównoważony gałęziowo rozwój transportu	41
5.2.1. Działanie 1.1. Modernizacja linii kolejowych w relacjach między aglomeracjami miejskimi i w aglomeracjach	43
5.2.2. Działanie 1.2. Poprawa infrastruktury dostępu do portów morskich	44
5.2.3. Działanie 1.3. Rozwój systemów intermodalnych	45
5.3. Priorytet 2. Bezpieczniejsza infrastruktura drogowa	45
5.3.1. Działanie 2.1. Budowa i przebudowa dróg krajowych	46
5.3.2. Działanie 2.2. Usprawnienie przejazdu drogami krajowymi przez miasta na prawach powiatu	47
5.3.3. Działanie 2.3. Wdrażanie i monitoring środków poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego	47
5.4. Priorytet 3. Pomoc techniczna dla SPOT	48
5.4.1. Działanie 3.1. Wsparcie efektywnego zarządzania SPOT	48
5.4.2. Działanie 3.2. Informacja i promocja operacji SPOT	49
6. Finansowanie SPOT	50
7. Oczekiwane efekty realizacji SPOT	52
8. System wdrażania SPOT	57
8.1. Zarządzanie i wdrażanie	57
8.1.1. Funkcje Instytucji Zarządzającej (IZ)	57
8.1.2. Funkcje Instytucji Pośredniczącej (IPZ)	58
8.1.3. Beneficjenci	58
8.1.4. (uchylony)	58
8.2. Zarządzanie finansowe oraz kontrola	58
8.2.1. Zarządzanie finansami i ustalenia dotyczące kontroli	58
8.2.2. (uchylony)	59
8.2.3. Rola Instytucji Płatniczej	59
8.2.4. Procedury audytu i kontroli	59

8.2.4.1. Poświadczenie zamknięcia pomocy w odniesieniu do SPOT.....	59
8.2.4.2. Kontrola pogłębiona.....	59
8.2.4.3. Audyt wewnętrzny	59
8.2.4.4. Zgłaszanie nieprawidłowości	60
8.2.4.5. Przepływ środków z funduszy strukturalnych	60
8.3. Transfer i monitoring danych.....	63
8.4. Monitoring SPOT	64
8.4.1. Monitoring i partnerstwo	64
8.4.1.1. Skład i rola Komitetów Monitorujących.....	64
8.4.2. Skwantyfikowane cele, podstawowe wskaźniki monitorowania.....	64
8.5. Ocena	65
8.5.1. Ocena <i>ex ante</i> (artykuł 41)	65
8.5.2. Ocena średnioterminowa (artykuł 42)	65
8.5.3. Ocena <i>ex post</i>	65
8.5.4. Tworzenie instytucji oceniających, dodatkowych ocen oraz oceny <i>ex post</i>	65
8.6. Informacja i promocja.....	66

Wstęp

Sektorowy Program Operacyjny Transport (SPOT) jest jednym z siedmiu programów operacyjnych służących realizacji Podstaw Wsparcia Wspólnoty na lata 2004–2006 (PWW)¹. Program ten, wraz z częścią transportową strategii dla wykorzystania Funduszu Spójności, rozwija cele PWW, określając kierunki, priorytety, działania i wysokość środków przeznaczonych na rozwój sfery transportu.

Dokument został przygotowany zgodnie z wytycznymi zawartymi w artykule 18 rozporządzenia Rady UE nr 1260/1999/WE² z dnia 21 czerwca 1999 r., ustanawiającego ogólne przepisy w sprawie funduszy strukturalnych (Dz. Urz. WE L 161 z 26.06.1999, Polskie wydanie specjalne, rozdz. 14, t. 1, str. 31), zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1260/1999/WE”. Jako punkt wyjścia zachowano zgodność dokumentu z aktualnymi kierunkami, zarówno polityki transportowej, jak i polityki regionalnej UE³ i Polski.

Najistotniejszą kwestią dla polskiej gospodarki w okresie 2004–2006, zgodnie z celem Narodowego Planu Rozwoju, pozostaje rozwijanie takich elementów infrastruktury transportowej, które wpływają na zwiększenie konkurencyjności gospodarki. Zostało to zawarte w jednej z czterech osi rozwojowych PWW, jaką jest tworzenie warunków dla zwiększania poziomu inwestycji, promowanie zrównoważonego rozwoju i spójności przestrzennej.

Infrastruktura transportowa, po jej modernizacji, przyczyni się do wzrostu konkurencyjności produktów i usług, całych sektorów, regionów, a także całej gospodarki poprzez:

1. ułatwianie inwestowania w miejscach, których główną ułomnością jest mała dostępność komunikacyjna lub nadmierna kongestia (zatłoczenie ruchem);
2. zwiększanie możliwości dostępu i penetracji nowych rynków;
3. ułatwianie kooperacji produkcyjnej, zwłaszcza w sektorach tzw. *high-tech*;
4. doskonalenie systemów logistycznych i związaną z tym obniżkę kosztów zaopatrzenia oraz zbytu, skracanie czasu dostaw;
5. podnoszenie jakości produktów i usług oferowanych odbiorcom.

Strategia wykorzystania przez Polskę funduszy strukturalnych jak również Funduszu Spójności w sektorze transportu gwarantuje dodatnie efekty ekonomiczne i społeczne (w tym ekologiczne). Ponadto strategia ta zakłada realizację koncepcji budowy polskiego systemu transportowego, spójnego przestrzennie w skali kraju oraz spójnego z systemem transportowym Unii Europejskiej. Determinuje to rozmieszczenie inicjatyw podejmowanych w ramach SPOT, tj. koncentracji w korytarzach transportowych, mających fundamentalne znaczenie w tworzeniu spójności przestrzeni europejskiej.

Przy opracowywaniu SPOT porównano sytuację polskiego sektora transportowego i krajów członkowskich UE. Z porównania wynika, że kraje gospodarczo rozwinięte traktują priorytetowo zadania stwarzające nową jakość technologiczną w systemach transportowych

¹ Poza SPO Transport obowiązują również SPO „Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw”, SPO „Rozwój Zasobów Ludzkich”, SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich”, SPO „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb”. Pięć sektorowych programów jest uzupełniane przez: Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR) oraz PO Pomoc techniczna.

² Zgodnie z art. 107 rozporządzenia Rady nr 1083/2006/WE z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie nr 1260/1999/WE (Dz. Urz. WE L 210 z 31.07.2006 r., str. 25), z dniem 1 stycznia 2007 r., rozporządzenie Rady nr 1260/1999/WE z dnia 21 czerwca 1999 r. ustanawiające przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych (Dz. Urz. WE L 161 z 26.06.1999 r., str. 1, z późn. zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 14, t. 1, str. 31) utraciło moc obowiązującą. Jednakże rozporządzenie nr 1260/1999/WE może być nadal stosowane w zakresie określonym w art. 105 rozporządzenia nr 1083/2006/WE.

³ Jeśli nie wyszczególniono inaczej, porównania dotyczą UE-15 przed przystąpieniem Polski do UE.

(systemy dużej prędkości, sieci inteligentne, tunele, mosty i wiadukty dostosowane do transportu intermodalnego, nowoczesne systemy transportu miejskiego itp.). Specyfiką polskiego SPOT jest konieczność nadrobienia historycznych zaległości w rozwoju infrastruktury transportowej. Po latach ograniczonych inwestycji w infrastrukturze, istnieje wiele elementów zdegradowanych technicznie, „wąskich gardeł”, kolizji z osadnictwem i ze środowiskiem naturalnym.

Równolegle do SPOT powstał program wykorzystujący środki z Funduszu Spójności w części transportowej oraz Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR), korzystający ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR). Wszystkie trzy programy realizują wspólną strategię budowy spójnego systemu transportowego, spójnego przestrzennie w skali kraju oraz spójnego z systemem europejskim.

SPOT został przygotowany przez Ministerstwo Infrastruktury, z udziałem potencjalnych beneficjentów i przy współpracy z samorządami wojewódzkimi i środowiskiem naukowym.

Na etapie wdrażania, SPOT do dnia 1 stycznia 2006 r. był zarządzany na poziomie krajowym przez Ministra Infrastruktury, a od dnia 1 stycznia 2006 r. przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, który może przekazać realizację części zadań odpowiednio ministrowi właściwemu do spraw transportu (MT) lub ministrowi właściwemu do spraw gospodarki morskiej (MGM). Zapewnione będzie w tym wdrażaniu uczestnictwo organizacji podległych zarządzającym transportem kolejowym, drogownictwem i transportem morskim. Realizacyjne zadania zostaną powierzone tym organizacjom, zachowując na poziomie ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego ogólny nadzór nad systemem wdrażania oraz realizacją projektów w ramach SPOT.

1. Diagnoza i analiza SWOT* sektora transportu

Głównym przejawem niewłaściwego stanu finansowania infrastruktury transportowej w Polsce jest chronicznie niski udział nakładów na nią w wartości PKB. W najwyżej rozwiniętych krajach OECD udział ten kształtuje się na poziomie 1–2%, podczas gdy w Polsce w latach dziewięćdziesiątych nie przekraczał 0,5–0,7%, mimo istnienia ogromnych zaległości inwestycyjnych i konieczności przejściowego zwiększenia tego udziału do poziomu znacznie wyższego niż w krajach wysoko rozwiniętych.

1.1. Tendencje zmian w strukturze gałęziowej transportu Polski

Analiza porównawcza systemów transportowych w Europie (benchmarking) pozwala zidentyfikować kilka podstawowych rodzajów nieracjonalności i szkodliwych tendencji w polskim systemie. Zaliczają się do nich:

- tendencja do wypaczania się struktury gałęziowej transportu, głównie na rzecz transportu samochodowego,
- tendencja do nadmiernego wykorzystywania w handlu międzynarodowym transportu lądowego, przy regresie znaczenia drogi morskiej i stagnacji wykorzystania drogi powietrznej,
- silne zahamowanie wdrażania nowych technologii transportowych, zwłaszcza w zakresie transportu intermodalnego i technik sterowania ruchem.

W Polsce w latach dziewięćdziesiątych nastąpiły, znane przedtem głównie w krajach UE, wypaczenia w strukturze gałęziowej systemu transportowego. Ich przejawem jest dominacja na rynku transportu samochodowego oraz motoryzacji indywidualnej. W Polsce do czynników sprzyjających wypaczonemu wzrostowi konkurencyjności transportu samochodowego należy powszechny dostęp do publicznej infrastruktury utrzymywanej w całości z budżetu państwa. Jej koszt szacunkowo stanowi 5-10% w kosztach działalności firm przewozowych⁴. Tymczasem, za pomocą systemu opłat za korzystanie z infrastruktury drogowej, można racjonalnie i skutecznie regulować intensywność ruchu na poszczególnych kategoriach dróg lub na całej sieci. Podstawowa trudność polega na przejściu, w sposób społecznie akceptowalny, od systemu nieodpłatnej do systemu powszechnie odpłatnej infrastruktury transportowej, tak jak to zakłada się we wspólnej polityce transportowej UE. Jest to możliwe w wyniku zastąpienia istniejących podatków i opłat nowoczesnym systemem taryfikacji zmiennej (głównie kilometrowej). Trudne jest natomiast doskonalenie starego systemu poprzez wprowadzanie dodatkowych (kolejnych) opłat i obciążeń parafiskalnych, celem zwiększenia źródeł finansowania rozwoju infrastruktury.

Zmiany w strukturze sektora transportowego stały się problemem nie tylko w Polsce, ale także na terenie całej UE. Transport samochodowy ładunków wzrastał głównie w wyniku przechwytywania ładunków transportu kolejowego (dowodzi tego fakt, że przewozy samochodowe wzrosły w tym okresie tylko o 34,1 mld tkm, a kolejowe spadły o 35,6 mld tkm), motoryzacja indywidualna zaś odebrała przewozom autobusowym i kolejowym prawie połowę przewozów.

Jednocześnie rozwój sieci drogowej nie nadążał za wzrostem przewozów (obciążenie 1 km wzrosło ze 184 tys. tkm i 525 paskm do 300 tys. tkm i 760 tys. paskm), natomiast sieć kolejowa była coraz mniej intensywnie obciążona przewozami mimo likwidacji ponad 5.100

* Strengths Weaknesses Opportunities Threats

⁴ W 2001 r. w firmach samochodowych eksploatujących co najmniej 25 pojazdów powyżej 2 t, wykonujących przewozy krajowe i międzynarodowe, struktura kosztów działalności była następująca: 1) paliwa i smary 32-37 %, 2) wynagrodzenia z pochodnymi 22-23 %, 3) usługi (pozakrajowe) obce 13-19 %, 4) pozostałe (w tym opłaty infrastrukturalne) 26-28 % (J. Burniewicz, K. Szałucki: Wpływ członkostwa w Unii Europejskiej na transport w Polsce. Opracowanie dla UKIE (2003).

km linii (średnie obciążenie 1 km sieci kolejowej zmniejszyło się z 3.185 tys. tkm i 1.921 tys. paskm do 2.269 tys. tkm i 1.064 tys. paskm, czyli do około 8–12 pociągów towarowych i 9–11 pociągów pasażerskich na dobę/1 km sieci).

Te nieracjonalne tendencje sprawiały, że na sieci drogowej w końcu lat 90. zaczęły narastać zatory, powodując wydłużenie czasu operacji transportowych, pogorszenie efektywności przewozów, wzrost kosztów zewnętrznych ponoszonych przez całe otoczenie. Z kolei malejące obciążenie linii kolejowych powodowało również wzrost kosztów jednostkowych przewozów i pogorszenie wyników finansowych PKP. Przesunięcie popytu z transportu drogowego na kolejowy mogłoby pozwolić poprawić sytuację ekonomiczną w obu gałęziach transportu.

Mimo tych negatywnych tendencji, polski transport samochodowy pozostawał stosunkowo konkurencyjny wobec przewoźników z UE. Nie przyczyniała się do tego w żadnej mierze jakość polskiej infrastruktury drogowej, lecz niższe koszty wynagrodzeń: w 2001 r. 1 godzina pracy była w Polsce warta 4 euro, podczas gdy w Niemczech 29 euro. Efektem niższego kosztu siły roboczej, ale i niższej wartości 1 tkm przewozów była bardzo niska wydajność pracy w polskim transporcie drogowym: zaledwie 17 tys. euro na jednego zatrudnionego, podczas gdy w większości państw członkowskich UE przekraczała 100 tys. euro na jednego zatrudnionego. Jakość polskich dróg stanowi poważną barierę w dążeniu do poprawy produktywności polskiego transportu samochodowego. Obecna przewaga kosztowa polskich przewozów drogowych nad przewozami konkurentów z UE szybko stopnieje przy utrzymaniu się dotychczasowego tempa wzrostu intensywności ruchu towarowego na 1 km sieci. O ile w UE w latach 1990-2000 intensywność ta wzrosła z 253 tys. do 353 tys. tkm (o 40%), o tyle w Polsce intensywność ta wzrosła ze 185 tys. do 293 tys. tkm (o 59%), co oznacza, że na każdym kilometrze sieci w Polsce i w UE odbywało się podobne natężenie ruchu ładunków, tyle że polska sieć drogowa jest w bardzo złym stanie technicznym i przebiega w sposób kolizyjny z funkcjami miast i miejscowości. Znikomy jej odsetek stanowią autostrady i drogi ekspresowe (w 2001 r. łącznie jedynie 0,22%, podczas gdy w UE 1,58%).

Istniejąca w Polsce sieć kolejowa w obecnym stanie nie stanowi atrakcyjnej alternatywy ani wobec drogowego transportu ładunków, ani wobec motoryzacji indywidualnej i przewozów autobusowych. Taką alternatywą byłaby w sytuacji nadania jej wyższych parametrów eksploatacyjnych (prędkość w ruchu pasażerskim powyżej 160 km/h, w ruchu towarowym powyżej 120 km/h) i przy większej dostępności przestrzennej sieci. Nie jest możliwe poprawienie walorów sieci kolejowej w obu aspektach, realna jest jedynie koncentracja wysiłku modernizacyjnego na wybranych liniach, w kolejności wynikającej z wielkości natężenia ruchu i długości tras łączących poszczególne aglomeracje, im większe natężenie i im krótsza trasa – tym wcześniej można dokonać modernizacji. Dokonanie przesunięcia części przewozów samochodowych ładunków i osób na transport kolejowy między aglomeracjami miejskimi jest dodatkowo uwarunkowane technicznymi warunkami pogodzenia ruchu pociągów pasażerskich i towarowych na liniach o podwyższonych parametrach.

Mimo spadku wielkości przewozów kolejowych w Polsce w latach 1990-2001, wielkości przewozów między aglomeracjami miejskimi są nadal bardzo duże, co stwarza możliwość efektywnego wykorzystania modernizowanych linii kolejowych. Priorytetowo muszą być traktowane te linie kolejowe (lub ich odcinki), które po modernizacji mogą przejąć dużą część przewozów dotychczas realizowanych na równoległych połączeniach drogowych.

Drugim nieracjonalnym kierunkiem zmian w strukturze gałęziowej polskiego transportu jest zmniejszanie się roli transportu morskiego w obsłudze polskiego handlu zagranicznego i tranzytu. Wynika to z jednej strony ze zmian w kierunkach geograficznych wymiany handlowej (wzrost roli wymiany z UE, zwłaszcza z Niemcami), z drugiej strony wynika ze słabości konkurencyjnej polskich lądowo-morskich łańcuchów przewozowych.

Konkurencyjność tych łańcuchów jest zdeterminowana średnim kosztem i średnim czasem przemieszczenia 1 tony ładunku między punktami nadania i odbioru eksporterów i importerów „od drzwi do drzwi”. Koszt jednostkowy i czas operacji przewozu statkami morskimi jest w przypadku Polski i konkurencyjnych relacji UE porównywalny, natomiast strona polska przegrywa konkurencję z powodu nadmiernie długiego czasu operacji portowo-ładowych i relatywnie wysokich kosztów wykonania tych operacji.

Istnieje więc problem przesunięcia części samochodowych przewozów ładunków polskiego handlu zagranicznego, wykonywanych przez granice lądowe, na lądowo-morskie łańcuchy przewozowe, których głównym ogniwem są polskie porty morskie. Nie jest pewne, czy wystarczą do tego inwestycje w infrastrukturze głównych portów morskich.

Z tabeli 1 wynika, że w latach 1995-2001 przewozy samochodowe ładunków polskiego handlu zagranicznego przez granice lądowe wzrosły o 13,5 mln ton (średnio +9,4% rocznie), podczas gdy przewozy kolejowe przez granice lądowe zmalały o 7,6 mln t, a morskie zmalały o 3,4 mln t. Wynika z tego, że około 2,5 mln ton wynosił nowy popyt wygenerowany przez transport samochodowy, a 11,0 mln ton wyniosło przesunięcie popytu na transport samochodowy z innych gałęzi.

Tabela 1. Struktura gałęziowa przewozów ładunków polskiego handlu zagranicznego w latach 1995-2001*

Struktura gałęziowa w % ton	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Samochodowe przez granice lądowe	15.5	17.5	19.8	20.4	24.0	24.8	25.5
Kolejowe przez granice lądowe	37.9	34.1	31.3	33.1	28.7	31.0	30.3
Wodne śródlądowe przez granice lądowe	3.0	2.9	2.3	1.8	2.0	2.8	2.5
Rurociągowy przez granice lądowe	10.6	11.4	12.6	12.7	13.5	13.2	12.8
Morskie	33.0	33.9	34.0	32.0	31.8	28.2	28.9
Lotnicze	0.0	0.2	0.0	0.1	0.0	0.1	0.1
RAZEM:	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

* eksport i import razem, przewoźnicy polscy i zagraniczni.

Źródło: Transport – wyniki działalności. GUS, Warszawa 1997–1992; Roczniki Statystyczne GUS 1997–2002.

Zwiększenie udziału drogi morskiej w obsłudze polskiego handlu zagranicznego będzie możliwe jedynie poprzez wygenerowanie nowego popytu na przewozy w nowoczesnych łańcuchach lądowo-morskich, zwłaszcza z wykorzystaniem technologii transportu intermodalnego pozwalającej na przyśpieszenie realizacji dostaw ładunków „od drzwi do drzwi”. Nierealne jest natomiast przesunięcie części ładunków przewożonych samochodami bezpośrednio przez granice lądowe. Nie będą zainteresowane taką zmianą kierunku działalności przewoźnicy drogowi, gdyż za 1 wozokm w przewozach międzynarodowych uzyskują wpływy wyższe o 30–50% niż w krajowych przewozach na zapleczu portów morskich. Po akcesji do UE i zniesieniu obowiązku uzyskiwania zezwoleń zagranicznych rynki przewozów samochodowych przez granice lądowe stały się jeszcze bardziej atrakcyjne.

Aby zwiększyć konkurencyjność polskich portów morskich o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej w lądowo-morskich łańcuchach przewozowych konieczne jest skrócenie czasu pobytu statków w relacji reda-reda. Obecny stan infrastruktury dostępu do portów od strony morza pozwala na obsługę statków z prędkością około 6,5 godz. na 1.000 ton. Modernizacja tej infrastruktury w latach 2004–2006 pozwoliłaby na zwiększenie tej prędkości, obniżając wskaźnik czasu obsługi do 6,0 godz. na 1.000 ton.

Równie ważna jest infrastruktura dostępu do portów morskich od strony lądu pozwalająca na skrócenie operacji na zapleczu tych portów do kilkunastu godzin: linie kolejowe o podwyższonych parametrach (dostosowane do logistycznego systemu świadczenia usług), autostrady i drogi ekspresowe.

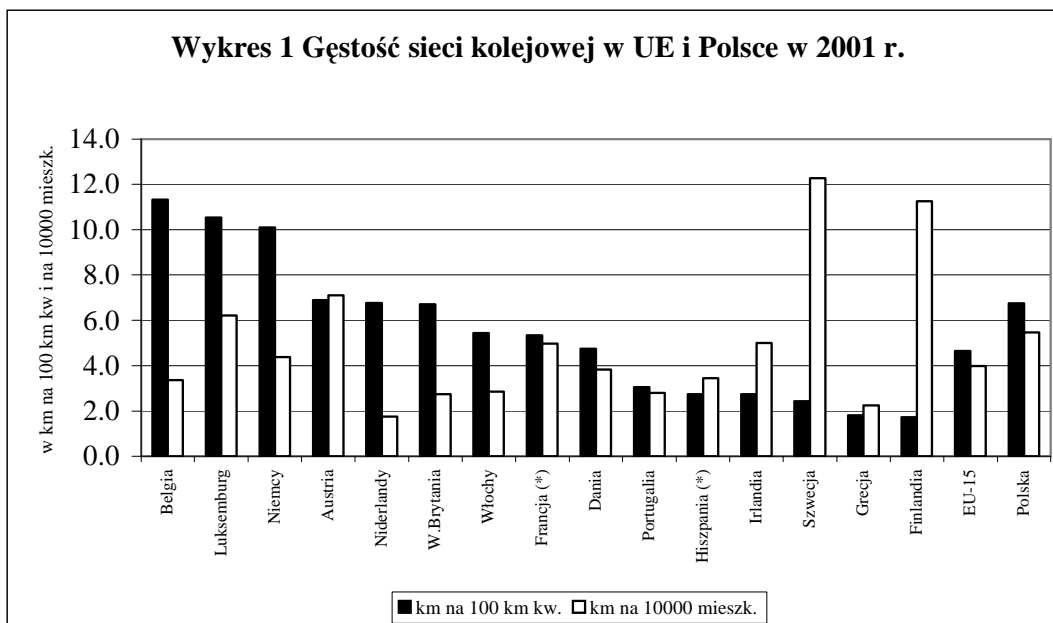
Trzecim przejawem nieracjonalności struktury polskiego systemu transportowego jest nienadążanie za światowymi tendencjami rozwoju technologii transportu intermodalnego. O konkurencyjności systemu transportowego kraju na arenie międzynarodowej decyduje w coraz większej mierze stosowanie coraz bardziej zaawansowanych rozwiązań integrujących operacje poszczególnych gałęzi i oferowanie klientom usług „przy jednym okienku”, stosując jedną cenę za całą operację „od drzwi do drzwi”. Eksport towarów jest hamowany przez taki system transportowy, w którym w ograniczonym zakresie stosowane są kontenery, ograniczona jest liczba terminali intermodalnych, sieć kolejowa nie jest dostosowana do ruchu pociągów o podwyższonej skrajni, procesy przewozu nie są optymalizowane i sterowane za pomocą technik telematycznych oraz satelitarnych. Brak tych rozwiązań wydłuża czas dostaw towarów i sprzyja powstawaniu nadmiernego zagrożenia dla stanu przewożonych ładunków.

W Polsce przewozy intermodalne ograniczają się do stosowania klasycznej już na świecie technologii intermodalnej z użyciem standardowych kontenerów. Jednak nawet ta klasyczna już technologia nie rozwija się z oczekiwaną dynamiką. Dowodzi tego niski udział przewozów kontenerowych w przewozach ładunków ogółem, pokazujący ogromny dystans dzielący w tym zakresie Polskę od pozostałych państw UE. Z uwagi na niekompletność danych, trudno dokonać precyzyjnego porównania roli transportu intermodalnego w Polsce i innych państwach UE. Nawet niepełne dane wskazują na to, że rola ta w Polsce jest wielokrotnie mniejsza niż w pozostałych państwach UE, mimo że w latach 1995–2001 została prawie dwukrotnie wzmocniona. Tempo tych zmian w latach 2004–2006 musi być przyspieszone i aby tego dokonać niezbędne są inwestycje w zakresie dostosowania do przewozów intermodalnych linii kolejowych, budowy dodatkowych terminali kontenerowych i centrów logistycznych. Rozwojowi transportu intermodalnego po akcesji do UE towarzyszy przyspieszenie zmian w strukturze wytwarzania i wymiany wyrobów przemysłowych. Zwiększa się odsetek towarów wysoko przetworzonych, a więc wymagających przewozów w kontenerach. Według różnych szacunków po 2015 r. wolumen ładunków w kontenerach może się zwiększyć 5–7-krotnie.

Głównymi uwarunkowaniami infrastrukturalnymi rozwoju transportu intermodalnego w Polsce są: 1) dostosowanie wybranych linii kolejowych do wymaganych międzynarodowych parametrów transportu intermodalnego, 2) modernizacja istniejących oraz budowa nowych terminali transportu intermodalnego dla zwiększania niezbędnej powierzchni składowej i lepszego wyposażenia w ciężki sprzęt przeładunkowy.

1.2. Sieć kolejowa

Stan techniczny całej polskiej sieci kolejowej jest jedną z przyczyn małej atrakcyjności oferty kolejowej na rynku i spadku przewozów. Nie ma na to wpływu już fakt, że pod względem ilościowym polska sieć kolejowa znacznie lepiej się prezentuje od sieci w UE. Mimo, że w ciągu ostatnich 20 lat sieć ta ulegała wyraźnej i stałej redukcji, jej gęstość w Polsce w 2001 r. (6,8 km/100 km²) znacznie przewyższała średnią gęstość w UE (4,6 km/100 km²). Gęstość sieci kolejowej w UE i Polsce obrazuje wykres 1. Jednakże, o ile sieć linii normalnotorowych zmniejszyła się w UE w latach 1980-2000 ze 165,2 tys. km do 150,3 tys. km (o 9%), to w Polsce w tym czasie zmalała z 24,4 tys. km do 20,1 tys. km (o 17,3%). W Polsce nadal jeszcze utrzymuje się relatywnie wysoki udział kolei w przewozach lądowych ładunków, w 2001 r. wynosił on 33,1% pracy przewozowej, podczas gdy w UE odsetek ten spadł do 11,6%. Natomiast w przewozach pasażerskich udział polskiej kolei w 2001 r. obniżył się do 10,3%, a więc do poziomu niewiele wyższego niż w UE (6,3%).



Dylematem polskiej polityki transportowej jest sposób zwiększenia atrakcyjności oferty kolejowej na rynku i zakres pomocy publicznej w zakresie modernizacji infrastruktury kolejowej. Doświadczenia UE z lat 1990–2001 w tym zakresie nie są zbyt pozytywne, mimo znacznej modernizacji infrastruktury (linie kolejowe dużej prędkości, terminale transportu intermodalnego itd.) udział kolei w podziale rynku nie przestał się obniżać. Kapitałochłonne inwestycje w infrastrukturę kolejową muszą więc być powiązane z innymi instrumentami regulacyjnymi systemu transportowego, wymuszającymi zmiany w kierunku renesansu gałęzi konkurencyjnych wobec transportu samochodowego i motoryzacji indywidualnej. Pozostawienie polskiej infrastruktury kolejowej w obecnym stanie technicznym byłoby zaprzeczeniem wszelkich prób zmian w strukturze gałęziowej transportu. Istniejąca wielkość natężenia ruchu wskazuje na potrzebę przesunięcia ruchu drogowego na sieć kolejową między:

1. drogą ekspresową S-7 (Gdańsk–Warszawa) i linią kolejową E-65 (Gdynia–Warszawa),
2. drogą ekspresową S-8 (Warszawa–Piotrków) i linią kolejową E-65 (Warszawa–Katowice),
3. drogą ekspresową S-7 (Warszawa–Radom) i linią kolejową Warszawa–Radom (nie zaliczoną do sieci TEN/Transeuropean Network – Transeuropejskie sieci transportowe).

W stosunku do wielu państw członkowskich UE, polska infrastruktura kolejowa ma znacznie gorsze cechy eksploatacyjne: ograniczona jest liczba odcinków pozwalających na kursowanie pociągów z prędkością powyżej 100 km/h, użytkowana jest przestarzała trakcja elektryczna 3000 V prądu stałego⁵. Tory i rozjazdy wymagają modernizacji; w stanie dobrym znajduje się jedynie 22,9% torów i 19,7% rozjazdów, natomiast w stanie dostatecznym jest 37,5% torów i 42,2% rozjazdów, a w niezadowalającym stanie jest aż 39,6% torów i 38,1% rozjazdów.

Ze złego stanu infrastruktury kolejowej wynika zagrożenie bezpieczeństwa prowadzenia ruchu pociągów. Zachodzi więc konieczność ograniczania prędkości handlowych (w rozkładzie jazdy 2002/2003 wprowadzono 4110 stałych ograniczeń prędkości na głównych

⁵ Nowocześniejsza, cechująca się mniejszymi stratami energii jest trakcja 25 kV lub 15 kV prądu zmiennego.

liniach kolejowych) przez co pogarsza się oferta przewozowa kolei. W rozkładzie jazdy 2002/2003, w ruchu pasażerskim tylko 4,5% ogólnej długości torów czynnych było dostosowanych do prędkości 120–160 km/h, 40% – do prędkości 80–120 km/h, 42,8% – do prędkości 64–80 km/h, zaś 12,7% – poniżej 40 km/h.

Z linii objętych umowami międzynarodowymi, jedynie ciąg E20 jest w znacznym stopniu zmodernizowany. Dostosowanie stanu technicznego pozostałych linii objętych tymi umowami do wyżej wymienionych parametrów następować będzie sukcesywnie, a aktualnie prace są skoncentrowane na wschodnim odcinku E20 oraz zachodnim odcinku E30.

Polska infrastruktura kolejowa o znaczeniu regionalnym i lokalnym jest szczególnie zdegradowana technicznie, co sprawia, że oferta świadczonych przez kolej usług jest mocno ograniczona. Priorytetem jest obecnie dostosowanie kolei do obsługi dużych potoków pasażerskich występujących między dużymi aglomeracjami, a zwłaszcza między Warszawą i takimi miastami jak: Łódź, Gdańsk, Poznań, Wrocław, Szczecin. Znaczna część podróżnych woli korzystać z samochodu osobowego niż z kolejowej oferty przewozowej, zwłaszcza w sytuacji, gdy konieczna jest podróż z przesiadkami. Sytuacja może ulec odwróceniu jedynie wówczas, gdy linie kolejowe w tych relacjach pozwolą na znaczne skrócenie czasu przejazdu pociągów i uzyskanie prędkości handlowej powyżej 100 km/h. Potrzeba modernizacji sieci kolejowej w tych relacjach wynika także z obserwowanego utrzymywania się dużego popytu na przejazdy pociągami intercity i ekspresowymi.

System transportowy aglomeracji warszawskiej posiada wiele niedomagań. Są one związane z szeregiem problemów natury finansowej, organizacyjnej, prawnej czy integracyjnej.

Warszawa posiada gęstą sieć tramwajową i autobusową, linię metra, linie obsługiwane przez przewoźników prywatnych oraz system kolei podmiejskiej. Główne problemy transportu zbiorowego dotyczą:

1. szybkiego wzrostu motoryzacji i ruchu drogowego, co wywiera negatywny wpływ na warunki funkcjonowania komunikacji zbiorowej – głównie autobusów. Zatłoczenie ulic powiększa się z uwagi na brak uprzywilejowania komunikacji zbiorowej. Zmniejsza się prędkość (handlowa) komunikacyjna oraz punktualność i regularność,
2. ograniczonych środków finansowych, które w głównej mierze są przeznaczone na wymianę taboru przewozowego i rozwój metra. Zbyt wolno są wdrażane nowoczesne rozwiązania dotyczące sterowania ruchem,
3. problemów transportu podmiejskiego, gdzie nie istnieją rozwiązania systemowe dla współpracy Warszawy, gmin podmiejskich i kolei,
4. niskiej atrakcyjności systemu transportu zbiorowego i ograniczonej jego akceptacji wśród pasażerów.

Biorąc pod uwagę gęstość sieci i częstotliwość kursowania transport zbiorowy w Warszawie charakteryzuje się ciągłą poprawą oferty przewozowej. Przyczyniło się do tego uruchomienie metra, które wpłynęło na uporządkowanie przebiegu tras publicznego transportu naziemnego wzdłuż trasy jego przebiegu. Przeciętna częstotliwość kursowania pojazdów naziemnych wynosi 10 minut, przy czym jest ona wyższa na głównych ciągach i w godzinach szczytów przewozowych. Układ tras ze zbyt dużą liczbą rzadko kursujących, pokrywających się linii zakłóca jednak średnią poprzez zjawisko zdudnienia. Zjawisko to w praktyce przejawia się kursowaniem zbitych grup pojazdów różnych linii w stosunkowo dużych odstępach czasowych, znacznie odbiegających od średniej teoretycznej. Pomimo wielu wysiłków związanych z podniesieniem jakości transportu publicznego, jakość oferowanych usług nie jest satysfakcjonująca.

Analiza oczekiwanych wyników obecnego projektu budowy metra pokazuje, że projektowana inwestycja jest zgodna z celami miejskiej polityki transportowej w aspektach stabilnego rozwoju i przyczynia się do osiągnięcia głównego celu określonego w tym dokumencie. Obecny projekt budowy metra jest również zgodny ze strategiami transportowymi

poszczególnych dzielnic, stworzonymi jako część warszawskiej polityki transportowej, a także przyczynia się do implementacji strategicznych celów dzielnic, na które wpływa.

Ważnym elementem oddziaływania inwestycji jest wpływ, jaki będzie ona miała na społeczną i ekonomiczną kondycję miasta. Dostępność do szybkiego i wygodnego systemu komunikacji publicznej jest czynnikiem zasadniczym decydującym o atrakcyjności inwestycyjnej danego terenu i może stanowić katalizator wzrostu gospodarczego. Wpływ inwestycji na gospodarcze wyniki regionu powinien być rozpatrywany w połączeniu z rosnącą rolą Warszawy jako stolicy Polski i regionu oraz inwestycjami komunikacyjnymi mającymi na celu poprawę połączeń sąsiednich gmin z Warszawą. Należy też mieć na uwadze, iż poprzez fakt stołeczności Warszawy postrzeganie jakości i wydajności systemu komunikacyjnego miasta ma wpływ na atrakcyjność całej Polski. Wymienione wcześniej uwarunkowania oraz wzrost gospodarczy mogą się przełożyć na zwiększony napływ kapitału do Warszawy.

1.3. Duże porty morskie

Polska w ciągu minionego półwiecza rozwinęła cztery porty morskie o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej: Gdańsk, Gdynię, Szczecin i Świnoujście. W stosunku do portów Europy północno-zachodniej wszystkie polskie porty mają gorszą pozycję konkurencyjną z powodu usytuowania w znacznym oddaleniu od głównych szlaków transoceanicznych. W celu poprawy tej niekorzystnej z punktu widzenia konkurencyjności sytuacji polskich portów morskich niezmiernie istotne jest zbudowanie infrastruktury portowej dostosowanej do obrotu towarowego i nowych technologii przewozowych oraz wydajne usprawnienie dostępu do portów zarówno od strony morza, jak i od strony lądu. Działania te pozwolą skrócić czas operacji obsługi ładunków w przewozach lądowo-morskich, zmniejszyć koszty świadczonych usług oraz poprawić ich jakość. Powyższe działania przewidziane do realizacji w portach morskich są zgodne z polityką transportową UE oraz przyjętą strategią rozwoju portów morskich Wspólnoty, w której ważne miejsce zajmuje stosowanie nowych technologii i systemów intermodalnych, pozwalających zaoferować załodowcom usługę zintegrowaną, wykonaną przez jednego operatora.

Dostęp do portów morskich obejmuje infrastrukturę portową, infrastrukturę zapewniającą dostęp od strony morza oraz infrastrukturę zapewniającą dostęp od strony lądu. W obsłudze transportowej polskich portów morskich dominującą pozycję zajmuje transport kolejowy. Wszystkie duże porty krajowe mają dość dobre połączenia kolejowe z resztą kraju oraz z krajami sąsiedzkimi. Prowadzone i planowane prace modernizacyjne na magistralach kolejowych wiodących do portów morskich pozwolą na podniesienie jakości usług i przyspieszenie obsługi statków i ładunków w portach. Znacznie gorzej wygląda sytuacja w zakresie połączeń transportem drogowym. Nie ma dziś bezkolizyjnego dostępu do portów dla ciężkiego transportu samochodowego. Transport wodny śródlądowy odgrywa pewną rolę tylko w obsłudze portów Szczecina i Świnoujścia. Rysująca się perspektywa szerszego wykorzystania drogi wodnej Szczecin–Berlin oraz podjęcie realizacji „Programu dla Odry 2006” stwarza możliwości oferowania usług transportu morsko-rzeczno z punktem przeładunkowym w porcie Szczecin.

Zapewnienie trwałej konkurencyjności polskim portom wymaga ciągłej realizacji przedsięwzięć w infrastrukturze portowej, takich jak modernizacja torów wodnych i podejściowych, kotwicowisk, stałych i pływających znaków nawigacyjnych, latarni i radiolatarni morskich oraz systemów radionawigacyjnych, falochronów zewnętrznych, przebudowa wejść do portów, umocnienia brzegów torów wodnych, przebudowa i modernizacja nabrzeży portowych, stworzenie systemu kierowania ruchem statków i systemów referencyjnych DGPS (Digital Global Positioning System) oraz poprawy stanu połączeń kolejowych i drogowych do portów.

Przeładunki w portach morskich Polski w latach dziewięćdziesiątych cechowała stagnacja, a od 1997 r. tendencja spadkowa. Trzykrotnie wzrosła liczba statków zawijających do portów (wzrost z 10,4 do 32,3 tys. jednostek). Temu wzrostowi ruchu statków towarzyszył ograniczony wzrost długości nabrzeży przeładunkowych.

Przeładunki w Polsce cechuje stabilizacja obrotów w zakresie wolumenu ilościowego. W 2001 r. wielkość obrotów przeładunkowych w polskich portach morskich wyniosła 47,5 mln ton, co oznacza spadek o ok. 0,2% w porównaniu z rokiem poprzednim. Najbardziej spadły przeładunki węgla kamiennego, ropy naftowej i jej przetworów oraz drewna, czyli ładunków masowych, stanowiących ponad 75% obrotów portowych. Pozytywnym zjawiskiem o charakterze strukturalnym są rosące przeładunki drobnicy (o ponad 12%) i kontenerów.

Polskie porty morskie handlowe nie posiadają odpowiedniej infrastruktury umożliwiającej sprawne funkcjonowanie w łańcuchach lądowo-morskich, w związku z czym są mniej konkurencyjne niż duże porty morskie w Europie północno-zachodniej. Tak więc dla uzyskania wydatnej poprawy ich funkcjonowania, w tym zwłaszcza skrócenia czasu operacji w transportowych łańcuchach lądowo-morskich, jest niezbędne:

- usprawnienie dostępu od strony morza,
- unowocześnienie infrastruktury wewnątrz portów,
- usprawnienie powiązań portów z krajem (powiązania kolejowe i drogowe).

W wyniku tych działań zostanie zrekompensovane stosunkowo znaczne oddalenie polskich portów morskich od szlaków oceanicznych i powstanie szansa zaspokajania przez nie potrzeb w zakresie transportu morskiego dla państw sąsiadujących z Polską, niemających dostępu do morza (Czechy, Słowacja, Białoruś), a także dalej położonych.

1.4. Sieć dróg kołowych

Polska posiada sieć drogową niedostosowaną do obecnej liczby pojazdów i natężenia ruchu. Liczba pojazdów mechanicznych na 1 km sieci dróg utwardzonych w latach 1990–2001 zbliżyła się znacznie do średniego wskaźnika w UE, a tempo wzrostu ruchu drogowego wynosiło w tym czasie +5,6% rocznie, podczas gdy w UE +4,5% rocznie. Zatem po roku 2010 natężenie ruchu w Polsce będzie większe niż średnia UE, podczas gdy stan naprawy dróg będzie znacznie słabszy.

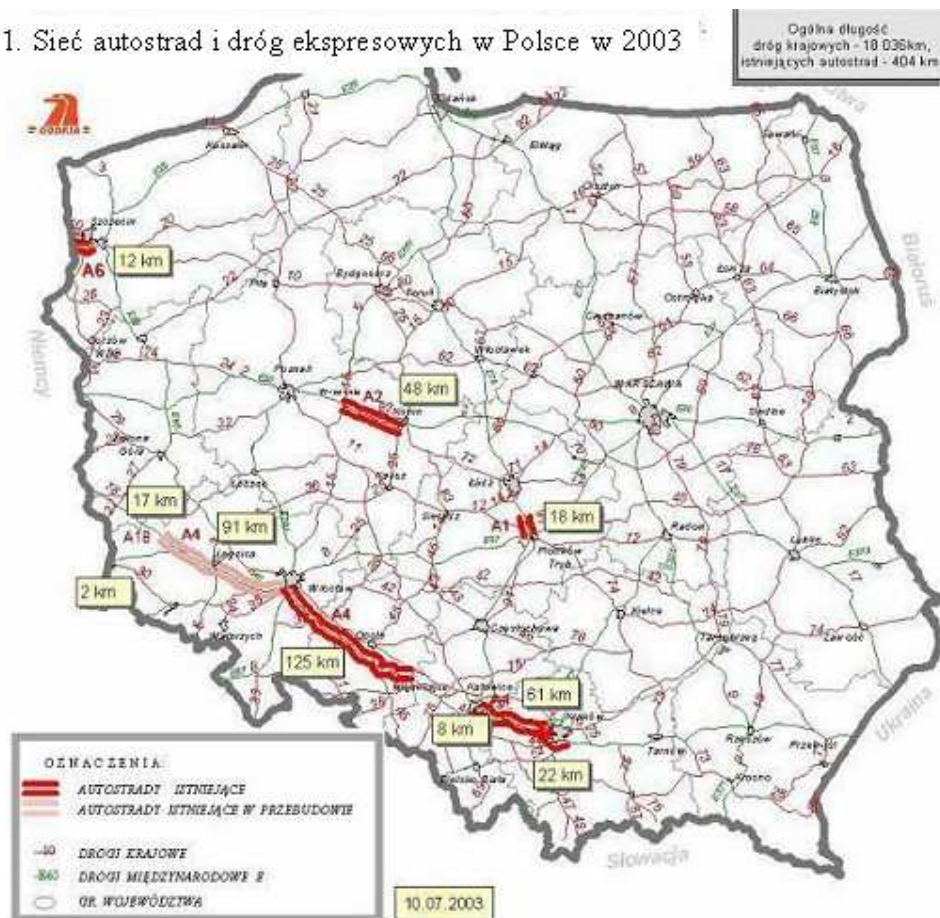
Największym mankamentem polskiej sieci drogowej jest niska długość odcinków autostrad i dróg ekspresowych. W 2003 r. składało się na nią zaledwie 405 km autostrad i 226 km dróg ekspresowych⁶, co stanowiło 0,25% sieci dróg o twardej nawierzchni. Odsetek ten w UE w 2001 r. wynosił średnio 1,31%. Istniejąca w Polsce sieć autostrad i dróg ekspresowych ma rozproszony charakter, nie zapewnia ciągłości ruchu na żadnej z międzynarodowych tras tranzytowych (ilustruje to mapa 1).

Ten stan rzeczy powoduje znaczne utrudnienia w ruchu, zwiększenie liczby wypadków i uciążliwości ekologicznej. Jest to jaskrawy przykład braku spójności przestrzeni gospodarczej kraju, zniechęcającego czynnika dla inwestorów zagranicznych, zmniejszenie warunków mobilności społeczeństwa mającej szczególne znaczenie w warunkach wysokiego bezrobocia.

Znaczącym problemem jest również zła jakość infrastruktury, która nie spełnia wymogów UE. Od 1990 r. w ramach Systemu Oceny Stanu Nawierzchni (SOSN) stan techniczny nawierzchni na drogach krajowych jest monitorowany. Ocenia się, że w 2001 r. z ogólnego stanu sieci drogowej tylko 29% było w stanie dobrym, 37% w stanie zadowolającym, a 34% w stanie złym. Pogarszający się stan mostów oceniany jest na 2,8 w skali od 0 do 5. Dużym zagrożeniem dla bezpieczeństwa ruchu są koleiny powstające w wyniku zbyt dużego obciążenia dróg.

⁶ Transport – wyniki działalności w 2002 r. GUS 2003, s. 68; dane GDDKiA z sierpnia 2003 r.

Mapa 1. Sieć autostrad i dróg ekspresowych w Polsce w 2003



W ostatnich latach rośnie długość odcinków dróg wymagających zabiegów w zakresie wzmocnień (najbardziej kosztownych). Udało się natomiast powstrzymać przyrost ilościowy w zakresie skoleinowania nawierzchni drogowych i ogólnie negatywnej oceny jej stanu. Tym niemniej potrzeby remontowe na sieci drogowej, wyrażone w nakładach finansowych, stale rosną i wynoszą obecnie ok. 3,2 mld zł w zakresie prac natychmiastowych oraz ok. 7,8 mld zł w ciągu kilku następnych lat.

Długość dróg krajowych, wymagających niezwłocznego remontu, wynosi obecnie ok. 5.500 km, z czego ok. 1.400 km wymaga wzmocnienia, ok. 2.900 km wyrównań oraz ok. 1.200 km zabiegów powierzchniowych. Najważniejsze są wzmocnienia i wyrównania nawierzchni drogowych. Również stan techniczny mostów jest ogólnie niezadowolający i wymaga stałego zwiększania środków na roboty remontowe, odnowy i wzmocnienia tych obiektów.

Większość dróg w Polsce przystosowana jest do ruchu pojazdów o nacisku 80–100 kN/oś. W ostatnich latach wszystkie nowo budowane odcinki dróg krajowych w Polsce, jak również większość remontowanych nawierzchni dróg, projektuje się pod kątem przenoszenia nacisków 115 kN/oś, zgodnie z normą UE. W miarę budowy kolejnych odcinków autostrad, dróg ekspresowych i wzmocnień, liczba odcinków nawierzchni dostosowanych do tych nacisków stopniowo rośnie i na koniec 2001 r. wyniosła 445,6 km (2,6% sieci dróg krajowych GDDKiA), w tym 355 km dróg tzw. sieci TEN-T/ Transeuropean Network-Transport / Transeuropejskie sieci transportowe/ (7% długości tej sieci), gdzie przede wszystkim będzie dopuszczony ruch tranzytowy o takich naciskach na oś. W pierwszej kolejności wzmacniane są odcinki dróg o największym ruchu samochodów ciężarowych.

W latach 1990–2002 podwoiła się liczba samochodów osobowych w Polsce, wzrastając z 5,3 do 11,0 mln sztuk. Jednocześnie wzrosła o 80% liczba pojazdów ciężarowych i

ciągników siodłowych (z 1,1 do 2,1 mln sztuk). Zwiększa się średni roczny przebieg samochodów osobowych (o około 2,5% rocznie) w wyniku wzrostu zamożności społeczeństwa i nowych form aktywności zawodowej. Obecnie ruch na drogach krajowych rozkłada się nierównomiernie. Średnie natężenie ruchu 10 tys. pojazdów drogowych na dobę rejestruje się na sieci około 4,2 tys. km tych dróg. Według sporządzonej przez administrację drogową prognozy do 2020 r. natężenie ruchu przekraczające 10 tys. pojazdów drogowych na dobę wystąpi na sieci obejmującej ponad 8 tys. km odcinków.

Najważniejsze potrzeby polskiej sieci drogowej, wynikające z obecnego jej stanu, można zdefiniować następująco:

- budowa sieci dróg bezkolizyjnych (autostrad i dróg ekspresowych),
- wzmocnienie nawierzchni dróg i mostów do nacisków 115 kN/oś, poczynając od dróg sieci TEN-T oraz innych ważnych dróg o dużym ruchu ciężarowym,
- budowa obwodnic miast i miejscowości w ciągach dróg krajowych,
- odbudowa nawierzchni dróg i mostów w celu uzyskania zdecydowanej poprawy ich stanu technicznego.

1.5. Bezpieczeństwo na drogach

Mimo znacznej poprawy w ostatnich latach, wypadki drogowe, biorąc pod uwagę społeczne i ekonomiczne skutki, nadal są w Polsce dużym obciążeniem. Porównując, liczba zabitych na 100 tys. osób wynosi w Polsce 14, podczas gdy w UE – 11. Jednocześnie liczba wypadków śmiertelnych jest również bardzo wysoka, na 100 wypadków ginie 11 osób, podczas gdy w UE – 3. Koszt ogólny, jaki ponosi w związku z powyższym społeczeństwo, jest olbrzymi i odpowiada więcej niż 2,5% PKB.

Tabela 2. Wypadki drogowe w Polsce i UE-15 w latach 1995-2000

	Polska		UE-15	
	1995	2001	1995	2001
Liczba wypadków drogowych	6.900	5.534	44.015	40.500
Liczba wypadków drogowych na 100.000 osób	17,9	14,2	12	11
Liczba wypadków drogowych na 100 km sieci drogowej	3,4	2,5	1,4	1,0
Liczba ofiar śmiertelnych na 100 wypadków	12	10	6	3

Głównymi przyczynami wypadków są:

- brak ostrożności na drogach zarówno ze strony kierowców, jak i pieszych,
- zły stan techniczny pojazdów,
- zły stan sieci drogowej.

Od roku 1993 istnieje w Polsce Krajowa Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (KRBRD), która doradza Rządowi w kwestiach bezpieczeństwa drogowego. KRBRD jest organem interdyscyplinarnym skupiającym przedstawicieli wszystkich sektorów administracji centralnej związanej z bezpieczeństwem drogowym. Jego organ wykonawczy, Sekretariat KRBRD, znajdujący się przy urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw transportu, zajmuje się inicjatywą, koordynacją i monitoringiem działań podjętych na skalę krajową, na skutek których ma ulec poprawie bezpieczeństwo na drogach. Obejmuje to głównie wdrażanie Krajowego Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego. Na poziomie regionów istnieje sieć regionalnych doradców do spraw bezpieczeństwa drogowego, którzy wdrażają działania poprawiające bezpieczeństwo na drogach w regionie. Działania te są monitorowane przez KRBRD. Prowadzą one swoją działalność w każdym z 16 województw i wchodzi w skład jednostek administracyjnych.

Przyjęcie przez Rząd w 2001 r. Krajowego Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego było kamieniem węgielnym pod działania wpływające na poprawę bezpieczeństwa

drogowego. Program ten uutorował drogę do zmniejszenia liczby ofiar wypadków poprzez proces regularnych interwencji w system bezpieczeństwa drogowego. Zawiera on określone liczbowo cele redukcji liczby ofiar śmiertelnych, działania, dzięki którym redukcję tej liczby można osiągnąć, oraz ramy tych działań. Program współdziała z Europejskim Programem Działań na Rzecz Bezpieczeństwa Drogowego.

Mimo tych działań, przeciążenie ruchu na drogach nadal jest bardzo duże i wymaga dodatkowych działań.

1.6. Drogi wodne śródlądowe

Polska sieć dróg wodnych, na której istnieją możliwości żeglugowe, wynosiła w 2002 r. 3.640 km, z czego na rzeki przypadało 2.430 km, a eksploatowanych żeglownych rzek 1.954 km. Żeglugowe znaczenie poszczególnych odcinków dróg wodnych jest bardzo zróżnicowane. Nie stanowią one jednolitego systemu komunikacyjnego, ale zbiór odrębnych i różnych pod względem jakości szlaków żeglugowych. Z uwagi na transportowe wykorzystanie największe znaczenie mają:

- Odrzańska Droga Wodna o długości 693,1 km, która składa się z Kanału Gliwickiego (41 km), Kanału Kędzierzyńskiego (6,1 km), odcinka skanalizowanej Odry od Koźła do Brzegu Dolnego (187 km), Odry swobodnie płynącej od Brzegu Dolnego do Szczecina, łącznie z Odrą Zachodnią (459 km);
- droga wodna Wisła-Odra pomiędzy Fordonem a Kostrzynem (294 km), na którą składają się Brda skanalizowana (14 km), Kanał Bydgoski (25 km), Noteć skanalizowana (138 km), Noteć swobodnie płynąca (49 km), Warta swobodnie płynąca (68 km).

Pozostałe drogi wodne lub ich odcinki mają znaczenie lokalne. Naturalne połączenia międzynarodowe polskich śródlądowych dróg wodnych z systemem dróg wodnych Europy Zachodniej to kanał Odra–Szprewa i kanał Odra–Hawela, a także Zalew Szczeciński. Poprzez Zalew Wiślany istnieje naturalne połączenie z systemem dróg wodnych Europy Wschodniej. Naturalne połączenia stanowiły przesłankę do zaliczenia rzeki Odry, drogi wodnej Odra–Wisła, rzeki Wisły od Brdy-ujścia do Gdańska i rzeki Nogat do sieci europejskich dróg wodnych międzynarodowego znaczenia. Wprawdzie, wymienione drogi wodne nie spełniają aktualnie wymogów międzynarodowych, tym niemniej podpisanie Europejskiego porozumienia o głównych śródlądowych drogach wodnych międzynarodowego znaczenia (AGN) – stworzy podstawę prawną do projektowania i realizacji programów rozwoju śródlądowych dróg wodnych.

Główną przyczyną ograniczającą rozwój transportu wodnego śródlądowego jest zły stan infrastruktury dróg wodnych. Obecnie najwięcej przewozów odbywa się na Odrze. Znaczenie gospodarcze mają również przewozy w rejonie dolnej Wisły, Kanału Bydgoskiego, w rejonie Elbląga oraz Zalewu Wiślanego. Perspektywy rozwoju transportu wodnego śródlądowego są ściśle uzależnione od modernizacji infrastruktury śródlądowych dróg wodnych, a zwłaszcza Odrzańskiej Drogi Wodnej, która będzie rozwijana w ramach transeuropejskiej sieci transportowej. Ta gałąź transportu ma odegrać ważną rolę w realizowanej przez UE strategii przenoszenia ładunków z transportu drogowego na inne gałęzie transportu, bardziej przyjazne dla środowiska, takie jak transport kolejowy lub żegluga morska bliskiego zasięgu.

1.7. Lotniska

Polska posiada ubogą sieć lotnisk przystosowanych do regularnych przewozów pasażerskich (ilustruje to mapa 2), mimo że ich liczba w latach dziewięćdziesiątych wzrosła z 8 do 12. Do uprzednio obsługiwanych lotnisk w Warszawie, Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie i Wrocławiu dołączyły lotniska w Bydgoszczy, Łodzi, Zielonej Górze i Szymanach k. Szczytna. Lotnisko w Warszawie im. F. Chopina ma już całkowicie wykorzystaną zdolność obsługi wciąż rosnącego ruchu. Lotnisko to, po

zbudowaniu nowego terminalu pasażerskiego w latach 1990–1992, uzyskało zdolność przepustową 3,5 mln pasażerów rocznie, a już w 1998 r. odprawiono na nim 3,8 mln osób, natomiast w 2002 r. liczba ta przekroczyła 4,9 mln osób. W 2002 r. został rozstrzygnięty przetarg na budowę na tym lotnisku terminalu 2, który po oddaniu do użytku będzie mógł w 2010 r. obsłużyć rocznie 6,5 mln podróżnych.

W świetle rozwoju ruchu lotniczego w Europie konieczne jest utrzymanie roli portu lotniczego w Warszawie jako regionalnego „hub'u” przy wsparciu portów w Gdańsku, Krakowie i Katowicach jako lotnisk zapasowych. W związku z uzyskaniem członkostwa w UE i pełnym włączeniem polskiej przestrzeni powietrznej w obszar „jednolitego nieba” UE, przewiduje się potaniecie usług przewozowych w lotnictwie, wzrost popytu na te usługi, co pociągnie za sobą konieczność modernizacji infrastruktury istniejących regionalnych portów lotniczych.

Porty lotnicze przechodzą zmiany w kierunku ich usamodzielnienia i aktywizacji w regionach. Porty lotnicze (poza portem w Warszawie) przekazywane są w gestię samorządów lub innych podmiotów mieszanych samorządowo-gospodarczych w celu ich komercjalizacji.

Przyszłe funkcjonowanie tych portów będzie więc uzależnione od aktywności ich zarządów w pozyskiwaniu przewoźników i ich klientów. Po okresie stagnacji w drugiej połowie lat 90. obserwuje się wzrost ruchu pasażerskiego w połączeniach zarówno krajowych, jak i międzynarodowych. Liczba startów i lądowań wszystkich samolotów w ruchu krajowym i międzynarodowym wzrosła w latach 1995–2002 z 70.440 do 80.067, w tym w Krakowie z 1.745 do 7.058 operacji i w Poznaniu z 3.340 do 6.504 operacji. Na lotniskach w Warszawie i Katowicach dominują starty i lądowania międzynarodowe (odpowiednio 75% i 51%), na pozostałych lotniskach dominują loty krajowe, przy czym każde z lotnisk obsługuje ruch międzynarodowy.

Mapa 2 Polskie porty lotnicze w 2003 r.



1.8. Transport intermodalny

Transport intermodalny jest ważnym elementem polityki transportowej państwa. Spowodowane jest to potrzebą ograniczania przewozów towarowych transportem drogowym ze względu na zły stan infrastruktury drogowej, zatłoczenie i aspekty ochrony środowiska.

Spełnienie wymogów czasowych dostaw, szczególnie w transporcie intermodalnym, jest uzależnione przede wszystkim od stanu infrastruktury liniowej i punktowej. Ze względu na duże zaległości w tym zakresie, wysiłki koncentrują się na liniach transportu intermodalnego i obiektach towarzyszących objętych Umową AGTC⁷. Podejmowane są sukcesywnie działania

⁷ Umowa europejska o ważnych międzynarodowych liniach transportu intermodalnego i obiektach towarzyszących.

dostosowujące parametry linii kolejowych na głównych kierunkach tranzytowych do standardów tej umowy.

Istotnym problemem jest stan infrastruktury punktowej, tj. terminali transportu intermodalnego. W Umowie AGTC ujęte zostało 13 terminali transportu intermodalnego: w Gdańsku, Gdyni, Gliwicach, Krakowie, Łodzi, Małaszewiczach, Poznaniu, Pruszkowie, Sosnowcu, Szczecinie, Świnoujściu, Warszawie i Wrocławiu, jako priorytetowych dla sprawności systemu transportu intermodalnego. Stan techniczny i wyposażenie tych terminali wymaga modernizacji lub rozbudowy. Prognozy odnoszące się do kierunków i natężeń przepływu materiałów i towarów w Polsce wskazują, że ta sieć terminali transportu intermodalnego jest niewystarczająca. Rozszerzenie przewozów intermodalnych na całe terytorium Polski jest możliwe przy funkcjonowaniu ok. 30 terminali oraz 6-8 regionalnych centrów logistycznych. Obok budowy nowych, inwestycje terminalowe będą polegały na usprzętowieniu dotychczas istniejących, co pozwoli na pełną, terminową i bezpieczną obsługę. Przewiduje się wybudowanie centrów logistycznych w regionach: warszawskim, poznańskim, gdańskim, szczecińskim, katowickim i rzeszowskim. Są to lokalizacje pierwszoplanowe. Dla pełnej i optymalnej obsługi logistycznej kraju konieczne jest rozszerzenie lokalizacji o regiony: wrocławski i olsztyński. Nie oznacza to jednak, że nie będą powstawać inne, wygenerowane przez lokalny kapitał i administrację, centra logistyczne o mniejszym promieniu obszaru obsługi i współpracujące z centrami regionalnymi.

Poza terminalami i centrami logistycznymi istotny wpływ na rozwój transportu intermodalnego ma również przystosowanie dostawców i odbiorców przesyłek w jednostkach ładunkowych do tej technologii. Bez odpowiednich placów składowych, urzędzeń przeładunkowych itp. nie będą oni w stanie przyjąć przesyłek zjednostkowanych.

Niezależnie od rozbudowy sieci linii kolejowych i rozbudowy/budowy terminali i centrów logistycznych ważną kwestią jest organizacja ruchu kolejowego i współpraca kolei z podstawowymi uczestnikami procesu transportu intermodalnego, to jest z operatorami transportu intermodalnego i centrów logistycznych, administracją celną, służbami weterynaryjnymi i fitosanitarnymi, właścicielami terminali itd.

Polska podejmuje kroki w celu usprawnienia systemu przewozów intermodalnych, gdyż udział (w 2001 r.) transportu intermodalnego stanowił 31,4% przewozów międzynarodowych. Problematyka związana z kolejową obsługą transportu intermodalnego w kierunku Europy Wschodniej jest jednym z podstawowych rozważań na forum międzynarodowym. Dotyczy to zarówno aspektów technicznych (wsparcie finansowe dla przedsięwzięć dotyczących komunikacji bezprzeładunkowej), jak stosunków cywilnoprawnych związanych przede wszystkim z odpowiedzialnością za bezpieczeństwo przewozu przesyłek.

1.9. Analiza SWOT sektora transportu

Przed dokonaniem agregacji zjawisk w czterech blokach analizy SWOT, należy dokonać ogólnego przeglądu najważniejszych tendencji, mających związek z realizacją strategii rozwoju polskiej infrastruktury transportowej w perspektywie do 2013 r.

W latach dziewięćdziesiątych w polskim transporcie do najważniejszych tendencji zmian można było zaliczyć:

1. zmniejszanie się transportochłonności gospodarki – w latach 1990–2000 wskaźnik liczby ton na 1.000 USD PKB zmniejszył się z 27 do 15,7 (w UE z 2,0 do 1,9 ton);
2. zwiększający się udział przewozów międzynarodowych w przewozach ogółem, zwłaszcza w relacjach z krajami członkowskimi UE: w latach 1995-2001 przewozy międzynarodowe wszystkimi środkami transportu liczone w tonach zwiększały się o 0,7% rocznie (samochodowe o 9,4% rocznie), podczas gdy przewozy ogółem (krajowe i międzynarodowe) zmniejszały się o 0,8% rocznie; udział

- międzynarodowego transportu ładunków w towarowym transporcie ogółem zwiększył się w tym okresie z 8,9 do 9,7%;
3. wzrost liczby samochodów osobowych o 100%, których liczba na 1 km sieci drogowej wkrótce zbliży się do wskaźnika UE (42 pojazdy, w UE – 52 pojazdy);
 4. wzrost liczby samochodów ciężarowych i ciągników o 80%, których liczba na 1 km sieci drogowej wyniosła w 2001 r. 8 sztuk, więcej niż w UE (6 sztuk);
 5. przejmowanie przez transport samochodowy coraz większej masy ładunków od innych gałęzi (obecnie transportem samochodowym przewozi się 80% masy towarowej i wykonuje 51% pracy przewozowej w tkm), nie generując własnego nowego popytu;
 6. utrzymywanie się kosztowej przewagi konkurencyjnej polskich przewoźników drogowych nad przewoźnikami z innych państw UE (koszty 1 wozokm niższe o około 20–30%), co wynika z dużych różnic w kosztach wynagrodzeń;
 7. spadek kolejowych przewozów pasażerskich z prawie 800 mln osób do 330 mln osób przy jednoczesnym zmniejszeniu częstotliwości kursowania pociągów;
 8. redukcję długości eksploatowanej sieci kolejowej, która w latach 1990–2001 uległa skróceniu z 26.228 km do 21.119 km, przy jednoczesnym zmniejszeniu jej obciążenia liczonego na 1 km sieci przewozami towarowymi z 3.185 tys. do 2.268 tys. tkm/km i pasażerskimi z 1.921 tys. do 1.064 tys. paskm/km;
 9. istnienie linii kolejowych o bardzo dużym natężeniu przewozów pasażerskich między aglomeracjami miejskimi (ponad 3 mln osób/rok), co stwarza warunki do efektywnego inwestowania w te linie i przeniesienia części ruchu z przeciążonych dróg krajowych;
 10. wyraźny, ale wciąż zbyt mało dynamiczny wzrost przewozów intermodalnych, których wielkość w latach 1995–2001 wzrosła nieco więcej niż dwukrotnie;
 11. powstanie podstawowej struktury terminali transportu intermodalnego, pozwalających na stworzenie rozwiniętego systemu intermodalnego po dokonaniu pewnych inwestycji modernizacyjnych i stworzeniu kilku nowych terminali;
 12. zmniejszanie się udziału drogi morskiej w obsłudze polskiej wymiany handlowej – w latach 1995–2001 nastąpił jej spadek z 33,0% do 28,9%;
 13. postępującą zmianę struktury przeładunków w portach morskich, polegającą na zmniejszaniu wielkości ładunków masowych i wzroście ładunków drobnicowych, w tym kontenerowych;
 14. ponad dwukrotny wzrost ruchu granicznego, głównie samochodów osobowych i ciężarowych;
 15. bardzo dużą dynamikę wzrostu ruchu drogowego, wynoszącą w latach 1995–2000 średnio 5,6% rocznie, znacznie wyższą niż w UE (4,5%);
 16. wzrost liczby wypadków drogowych z 50,5 do 57,3 tys., przy zmniejszeniu ofiar śmiertelnych z 7,3 do 6,3 tys. osób; wskaźnik śmiertelnych wypadków drogowych w 2001 r. był jednak wciąż wysoki – 14,2 osoby/100.000 populacji, podczas gdy w UE wynosił zaledwie 11 osób/100.000 populacji. Śmiertelność wypadków (ofiary śmiertelne na 100 wypadków) w 2002 r. w Polsce wyniosła 10, podczas gdy w krajach UE–15 tylko 3;
 17. utrzymywanie się znacznego odsetka wypadków drogowych z powodu istnienia niebezpiecznych punktów na sieci drogowej, przebiegu tras tranzytowych przez miejscowości, braku nowoczesnej informacji i telematyki drogowej;
 18. wzrost kosztów zewnętrznych transportu (zanieczyszczenie powietrza, hałas, negatywne oddziaływanie na klimat i krajobraz, wypadki, kongestia, odpady eksploatacyjne), które w cenach czynników produkcji z 2001 r. wzrosły w latach

1990–2001 z 27,6 mld zł do 46,7 mld zł (oznacza to wzrost ich udziału w PKB z 5,4% do 6,2%);

19. tworzenie przez transport oraz sektor związany bezpośrednio i pośrednio z motoryzacją coraz większego rynku pracy, obejmującego w 2001 r. około 1,7 mln osób (11,3% ogółu): 474 tys. w zarobkowym i na użytek własny transporcie samochodowym, 153 tys. w transporcie kolejowym, 84 tys. w pozostałych gałęziach transportu i 980 tys. w sektorze motoryzacyjnym⁸;
20. wolny wzrost nakładów z budżetu państwa na inwestycje modernizacyjne i rozwojowe w transporcie, w latach 1999-2000 wzrosły one z 1.036 mln euro do 1.236 mln euro (w tym nakłady na transport kolejowy zmniejszyły się z 86 do 41 mln euro); stanowi to zaledwie 0,6% PKB, przy średnim wskaźniku w UE–15 wynoszącym 1,1%.

Przedstawiona w tabeli 3 analiza SWOT dla sektora transportu wskazuje na wysokie prawdopodobieństwo uzyskania pozytywnych efektów ekonomicznych, społecznych i ekologicznych w wyniku usunięcia istniejących słabości i wykorzystania nowych szans. Warunkiem powodzenia budowy i rozbudowy infrastruktury jest stosowanie skutecznych instrumentów regulacyjnych systemu transportowego Polski, a zwłaszcza przeciwdziałanie uzyskiwaniu przewagi konkurencyjnej gałęzi transportu i grup przewoźników w oparciu o wypaczone warunki techniczne, socjalne, fiskalne i ekologiczne prowadzenia działalności gospodarczej.

Analiza SWOT wskazuje na pewne cechy pozytywne polskiego sektora transportu, które niewątpliwie zostaną wzmocnione dzięki pomocy UE. Udział transportu kolejowego w Polsce jest wyższy niż na terenie krajów UE. Sieć infrastruktury transportowej jest dobrze rozwinięta. Wzrost popytu na usługi transportowe jest umiarkowany i kładzie nacisk na usługi wysokiej jakości. Wydatki na rozwój transportu ulegają zwiększeniu. Konsekwentnie, konkurencyjne zalety polskich przewoźników na rynkach międzynarodowych rosną. Także możliwości polskiego sektora transportu w kontekście poszerzonej Europy rosną i dzięki redukcji kosztów transportu znacząco wpłynie to na rozwój gospodarki, spowoduje wzrost jej konkurencyjności i wypełni lukę w rozwoju ekonomicznym.

Tabela 3. Analiza SWOT dla sektora transportu Polski

Mocne strony	Słabe strony
<u>Struktura polskiego systemu transportowego:</u> – rozległa sieć drogowa i kolejowa – nadal dobrze zachowane proporcje gałęziowe (między koleją a transportem drogowym), – silny rozwój transportu,	<u>Struktura polskiego systemu transportowego:</u> – dane mówiące o wysokim poziomie wypadków drogowych, – niskie standardy (drogi – nacisk na oś, kolej – prędkość),
<u>Istniejąca infrastruktura:</u> – wysoki odsetek odcinków o charakterze międzynarodowym w sieci drogowej i kolejowej, – relatywnie gęsta sieć kolejowa,	<u>Istniejąca infrastruktura:</u> – brak dróg strategicznych o dużej przepustowości, – brak linii kolejowych gwarantujących w ruchu pasażerskim prędkość ponad 160 km/h i ruchu towarowym ponad 120 km/h, – bardzo wysoki odsetek sieci drogowej o złej jakości nawierzchni, – duża liczba odcinków sieci drogowej oznaczonych „czarnymi punktami”,
<u>Popyt na usługi transportowe:</u> – wzrost zapotrzebowania na transport, szczególnie na przewozy ładunków wysoko przetworzonych, – rosnące znaczenie kryterium czasu w przewozach i przejazdach pasażerskich,	<u>Popyt na usługi transportowe:</u> – szybki wzrost popytu na drogowe przewozy ładunków, – szybszy wzrost zapotrzebowania na motoryzację indywidualną niż na zbiorowy transport osób,

⁸ Obliczenia i szacunki Katedry Badań Porównawczych Systemów Transportowych Uniwersytetu Gdańskiego (luty 2003).

<ul style="list-style-type: none"> – niskie koszty operatorów frachtowych, – popyt o zwiększonych/zróżnicowanych wymaganiach odnośnie do transportu, 	
<u>Finansowanie inwestycji:</u> <ul style="list-style-type: none"> – wzrost świadomości wpływu infrastruktury na wzrost ekonomiczny, – korzystanie z pomocy finansowej UE, 	<u>Finansowanie inwestycji:</u> <ul style="list-style-type: none"> – minimalne zainteresowanie kapitału prywatnego i zagranicznego inwestycjami transportowymi w Polsce,
Szanse	Zagrożenia
<u>Międzynarodowe:</u> <ul style="list-style-type: none"> – dostępność funduszy (środki unijne i wewnętrzne) rozpoczynających ogromne inwestycje w infrastrukturę, – poprawa konkurencyjności polskiej gospodarki oraz zdolności przyciągania inwestorów zagranicznych, – centralna pozycja Polski, – podtrzymywanie przewagi konkurencyjnej polskich usług transportowych, 	<u>Międzynarodowe:</u> <ul style="list-style-type: none"> – wyzwania związane z bardzo dużą skalą programu inwestycyjnego, – ryzyko niewystarczającej absorpcji środków unijnych,
<u>Makroekonomiczne:</u> <ul style="list-style-type: none"> – wykreowanie silniejszego popytu wewnętrznego w celu zwiększenia poziomu inwestycji, – wyrównanie różnic w poziomie rozwoju ekonomicznego regionów, – redukcja ryzyk związanych z wpływem transportu na środowisko np. poprzez budowę obwodnic miasta i ograniczanie przeciążenia ruchu, 	<u>Makroekonomiczne:</u> <ul style="list-style-type: none"> – konflikty społeczne i ekologiczne lokalizacji inwestycji transportowych, – niemożność regulacji i kontroli użytkowników dróg,
<u>Sektorowe:</u> <ul style="list-style-type: none"> – poprawa efektów ekonomicznych i finansowych przedsiębiorstw transportowych, – zmniejszenie kosztów zewnętrznych transportu, – korzyści z wprowadzenia wyższych standardów obowiązujących w UE. 	<u>Sektorowe:</u> <ul style="list-style-type: none"> – niedostateczne przygotowanie projektów inwestycyjnych, – nieefektywność działań pozainfrastrukturalnych ukierunkowanych na poprawę bezpieczeństwa dróg, – przesunięcia w strukturze gałęziowej transportu.

1.10. Dotychczasowe wsparcie ze źródeł UE w sektorze transportu

Programowanie i realizacja programu ISPA w sektorze transportu są dla Polski cennym doświadczeniem w kontekście członkostwa w Unii Europejskiej i potrzeb przygotowania się do absorpcji większych środków bezzwrotnej pomocy UE. Doświadczenia z lat 1999–2003 pokazały, że mechanizmy i procedury związane z ubieganiem się o środki i realizację projektów współfinansowanych ze środków pomocowych Unii Europejskiej, sprawdziły się i dobrze przyjęły w polskich warunkach, niemniej wymagają poprawy lub dopracowania.

Do pozytywnych doświadczeń w tej dziedzinie zaliczyć należy dobrą współpracę w zakresie programowania zadań inwestycyjnych i finansowania projektów pomocy technicznej przygotowujących przyszłe inwestycje. Proces przygotowywania i zatwierdzania wniosków o współfinansowanie projektów był sprawny.

Dodatkową korzyścią jest fakt, że procedury te w dużej mierze wzorowane były na zasadach rządzących Funduszem Spójności. Powstały struktury zarządzania i procedury wewnętrzne w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw transportu oraz w jednostkach realizujących drogowe i kolejowe projekty ISPA (Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.). Będą one mogły, po stosunkowo niewielkich dostosowaniach, służyć także wdrażaniu programów poakcesyjnych w sektorze transportu, w tym również dla SPOT.

Na dotychczasowe wsparcie ze źródeł publicznych w sektorze transportu składało się wsparcie ze środków krajowych i środków zagranicznych, w tym w postaci bezzwrotnej pomocy przedakcesyjnej UE (PHARE i ISPA). Szacuje się, że łączna wielkość wsparcia ze źródeł publicznych w sektorze transportu wyniosła:

	2000	2001	2002	2003
w mln Euro	338,2	275,8	434,9	614,8
w tym udział UE w %	15,7	16,2	21,8	> 30

Źródło: Dane MI

Udział bezzwrotnej pomocy przedakcesyjnej UE rósł od 16% w 2000 r. do ponad 30% w 2003 r., świadczy to o tym, że pomoc ta wpływa na skalę i zmiany w sektorze transportu w Polsce.

2. Ocena przed realizacją programu (ewaluacja *ex ante*) i wyniki konsultacji społecznych

Ocena SPOT przeprowadzona była jako element procesu ewaluacji, który objął inne programy operacyjne oraz Narodowy Plan Rozwoju. Ocena *ex ante* przeprowadzona była przez grupę międzynarodowych ekspertów (francuskich i polskich), zgodnie z art. 40 rozporządzenia nr 1260/1999. „Raport końcowy oceny *ex ante* dokumentów złożonych w ramach funduszy strukturalnych”, przygotowany przez zespół ekspertów, został przekazany Ministerstwu Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej dnia 27 listopada 2002 r. Przedmiotem oceny były kolejne trzy wersje SPOT z lipca, września i listopada. Z ocen poszczególnych wersji zostały przedstawione raporty okresowe oraz raport końcowy.

Wyniki oceny *ex ante* zostały w zdecydowanej większości uwzględnione w obecnej wersji SPOT. Ocena eksperta zagranicznego działań ujętych w SPOT wskazywała na to, że nie wpisywały się one jasno w priorytety europejskie, wymienione w „Białej Księdze” Unii Europejskiej o polityce transportowej. Program został uznany za mało satysfakcjonujący pod względem możliwości rozwiązania głównych problemów polskiego transportu. Oczekiwania ekspertów nie zostały w pełni spełnione w zakresie planowanych działań. Zdaniem ekspertów nie pokrywały się one z wymogiem zawartym w PWW, dotyczącym wzmocnienia konkurencyjności kraju i nie były konsultowane z osobami odpowiedzialnymi za inne SPO oraz ZPORR. Oceny SPOT dokonywano w odniesieniu do kilku zasadniczych obszarów określonych w regulacjach funduszy strukturalnych:

- oceny spójności wewnętrznej dokumentów, w tym spójności diagnozy, potrzeb i wyznaczonych celów, spójności priorytetów, systemu wdrażania, finansowania,
- oceny spójności zewnętrznej proponowanych celów priorytetów i działań z politykami wspólnoty, politykami krajowymi oraz strategią PWW,
- poziomu, kierunków i koncentracji proponowanych wydatków, w tym współfinansowania pochodzącego ze źródeł krajowych,
- oceny proponowanego systemu instytucjonalnego do efektywnego i skutecznego zarządzania środkami finansowymi.

Spójność wewnętrzna SPOT

Sugerowano, aby jasno określić zakres diagnozy, co pozwoli na identyfikację głównych problemów transportu, a następnie powiązać te problemy z określonymi projektami, a nie z całą siecią drogową. Ocena powinna wyjść poza aspekty techniczne. Diagnoza obejmuje wszystkie aspekty sektora transportu i prowadzi do jasnych konkluzji. Zostało także zaznaczone, że opis poszczególnych sektorów transportu był niewystarczający, a w dokumencie brakowało oszacowania wpływu na środowisko. Zalecenia te zostały uwzględnione w obecnej wersji SPOT.

Rozwój priorytetu dotyczącego nacisku na oś

Został postawiony argument, że SPOT nie zawierał priorytetów europejskiej polityki transportowej, alokacja dostępnych funduszy była mylna, natomiast liczba projektów była zbyt duża. Dodatkowo przedstawiono pewne wątpliwości, że program może nie w pełni być powiązany z programem dla Funduszu Spójności.

Obecna wersja SPOT odpowiada wymaganiom polityki transportowej oraz proponowanym priorytetom wynikającym z obszarów zawartych w „Białej Księdze” z września 2001 r. W wyniku intensywnych prac nad listą priorytetów i środków, zostały wybrane 2 priorytety dla obecnej wersji SPOT – zrównoważony rozwój różnych gałęzi transportu oraz bezpieczniejsza infrastruktura drogową. Dokument skupia się na ograniczonej liczbie środków, które są komplementarne wobec środków zawartych w Programie Ramowym dla pomocy w Funduszu Spójności.

Finansowanie

Ocena potwierdziła, że kwestie finansowe zostały opisane na wystarczająco szczegółowym poziomie.

Wdrażanie

System wdrożenia nie zawierał wystarczającej informacji na temat wszystkich uczestników. Obecna wersja systemu wdrożenia jasno określa zadania instytucji zarządzających i wdrażających.

Wpływy

Oceny wykazały, że sekcja dotycząca oszacowania wpływu na środowisko była niejasna oraz że dokument nie ukazywał społecznego i ekonomicznego wpływu programu. Oba zarzuty zostały uwzględnione w obecnej wersji SPOT. Sekcja dotycząca oszacowania wpływu na środowisko została poszerzona oraz zostały wprowadzone informacje na temat społecznego i ekonomicznego wpływu.

Ocena zewnętrznej spójności

Dokument został przeanalizowany pod kątem jego wpływu na rynek pracy. Zalecono, aby społeczne i ekonomiczne uzasadnienie dla proponowanych projektów zostało rozszerzone i aby ten dokument zawierał informacje o planowaniu zarządzania przestrzennego. Ta wersja SPOT opisuje socjalne i ekonomiczne aspekty programu w wystarczająco szczegółowy sposób. Na podstawie aktualnego stanu prac jest trudno sprecyzować wpływ SPOT na rynek pracy.

Zrównoważony rozwój

Zaznaczono, że ten dokument nie zawiera rozwiązań dla zrównoważonego rozwoju. W ocenie stwierdzono, że nie został zaproponowany ani jeden projekt rozwoju transportu intermodalnego, a działania zmierzające do rozwoju transportu kolejowego są niewystarczające. Bieżąca wersja SPOT wprowadza działania mające na celu lepszą integrację pomiędzy środkami transportu. Problem zrównoważonego rozwoju transportu został również poruszony w części dotyczącej wpływu transportu na środowisko.

Spółeczeństwo informacyjne

Wykazano, iż pomimo określenia priorytetów, dokument nie zawierał odpowiednich działań ani proponowanej alokacji środków dla realizacji priorytetu. Priorytet społeczeństwa informacyjnego został wyeliminowany z obecnej wersji SPOT. Obecny program będzie miał niewielki wpływ na budowanie społeczeństwa informacyjnego. Do problemu tego odnoszą się Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR) i SPO „Wzrost konkurencyjności gospodarki”.

Równość szans

Ze względu na brak rekomendacji dotyczących równości szans, obecna wersja SPOT zawiera jedynie podrozdział dotyczący równości płci.

Ocena proponowanego projektu finansowego

Opis projektu finansowego przedstawiony w SPOT został uznany za spełniający wymogi, stąd nie zalecono oceny zdolności finansowej programu.

Wieloletniość

Nie poczyniono żadnych uwag do ram czasowych wdrażanych działań zaplanowanych na 3 lata.

Ocena systemu wdrażania

Sformułowano zalecenia dotyczące ogólnej spójności SPOT. Stwierdzono, że dokument zawierał wiele luk i nie spełnił wymogów jasnego sformułowania krajowej, społecznej i

ekonomicznej strategii sektora transportu. Podkreślono również, aby w programie zawrzeć tylko działania, których wdrożenie byłoby możliwe w ciągu 3 lat objętych programem. Obecna wersja dokumentu jest wewnętrznie spójna. Część programu, którą już oceniono, została znacząco zmieniona, a priorytety oraz działania zostały określone w oparciu o analizy sektora transportu i są zgodne z głównymi celami UE, wskazanymi w „Białej Księdze” z 2001 r.

Podsumowując ocenę *ex ante* stwierdza się, że zalecenia tejże analizy zostały uwzględnione w obecnej wersji SPOT.

Rezultaty konsultacji społecznych wskazują, iż osiągnięto kompromis co do wyboru priorytetów i działań. Takiego porozumienia nie osiągnięto jednak co do alokacji środków pomocowych. Jest to naturalną konsekwencją ograniczonych środków pomocowych w stosunku do znacznie większych potrzeb.

3. Cel Sektorowego Programu Operacyjnego Transport

Celem strategicznym Podstaw Wsparcia Wspólnoty (PWW) jest **rozwijanie konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz poprawę spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej.**

Realizacja celu strategicznego odbywać się będzie poprzez osiągnięcie następujących celów częściowych:

- wspomaganie osiągnięcia i utrzymania w dłuższym okresie wysokiego wzrostu PKB,
- zwiększanie poziomów zatrudnienia i wykształcenia,
- włączenie Polski w europejskie sieci infrastrukturalne,
- intensyfikację procesu zwiększenia w strukturze polskiej gospodarki udziału sektorów o wysokiej wartości dodanej,
- wspomaganie udziału w procesach rozwojowych i modernizacyjnych wszystkich regionów i grup społecznych w Polsce.

Realizacja celu częściowego PWW, dotyczącego włączenia Polski w europejskie sieci infrastruktury transportowej, wymaga zwiększenia nakładów na modernizację i rozbudowę sieci infrastruktury transportowej przy koncentracji środków na ograniczonej liczbie działań gwarantujących najlepsze efekty mnożnikowe dla rozwoju całej gospodarki. Wsparcie będzie 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 europejskich.

Cel, jaki został określony w Podstawach Wsparcia Wspólnoty dla SPOT, wynika z głównych celów unijnej polityki przestrzennej, sformułowanych w ESDP (European Spatial Development Perspective – Perspektywy europejskiego rozwoju przestrzennego), oraz z celów polityki przestrzennej Polski sformułowanych w „Koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju”. 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 SPOT 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 dla obsługi aglomeracji miejskich.

Powyższe założenia i cele PWW są podstawą dla SPOT. Natomiast celem generalnym Sektorowego Programu Operacyjnego Transport jest:

zwiększenie spójności transportowej kraju oraz polepszenie dostępności przestrzennej miast, obszarów i regionów Polski w układzie Unii Europejskiej, co przyczyni się do osiągnięcia celu strategicznego PWW

Sposób przewyższania słabych stron infrastruktury transportowej i osiągnięcia tego celu należy widzieć w sposób kompleksowy i zintegrowany. Działania dotyczące rozwoju modernizacji infrastruktury transportowej będą również realizowane w części transportowej Strategii dla Funduszu Spójności.

Program SPOT na lata 2004–2006 obejmuje te przedsięwzięcia dotyczące sieci TEN-T, które nie są finansowane z Funduszu Spójności. Dla osiągnięcia głównego celu, jakim jest „spójność przestrzenna”, projekty realizowane na tej sieci w oparciu o różne źródła finansowania są dobrane w taki sposób, aby 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. Oznacza to konieczność „dania im szansy” w dłuższym horyzoncie czasowym, gdyż w tym krótkim okresie będą mieć jeszcze charakter wyizolowany i nie przyniosą bezpośrednich efektów gospodarczych i społecznych, rozumianych jako „efekty sieciowe”. W ramach SPOT będą realizowane działania dotyczące:

- modernizacji linii kolejowych, wyłączonych z współfinansowania z Funduszu Spójności,
- inwestycji dotyczących poprawy dostępu do portów morskich,
- modernizacji dróg krajowych położonych na sieci TEN-T, wyłączonych z współfinansowania z Funduszu Spójności,
- poprawy bezpieczeństwa na drogach krajowych.

Równolegle z realizacją SPOT realizowane będą duże projekty współfinansowane z Funduszu Spójności. Środki pochodzące z tego funduszu będą służyć finansowaniu dużych projektów w ramach głównych korytarzy transportowych. W sektorze transportu z użyciem tego funduszu będą finansowane przedsięwzięcia inwestycyjne w ramach rozwoju TEN-T. Sieć tą na terenie Polski tworzą elementy infrastruktury transportowej położone w paneuropejskich korytarzach transportowych. W ramach wykorzystania środków z Funduszu Spójności realizowane będą w okresie 2004–2006 następujące elementy sieci TEN-T:

- modernizacja sieci kolejowej, poprzez dostosowanie do międzynarodowych standardów poszczególnych jej odcinków położonych w paneuropejskich korytarzach transportowych,
- budowa autostrad w planowanych ciągach autostradowych A-1, A-2 i A-4, stanowiących jednocześnie odcinki paneuropejskich korytarzy transportowych,
- budowa dróg ekspresowych, położonych w planowanych ciągach dróg ruchu szybkiego, stanowiących odcinki paneuropejskich korytarzy transportowych,
- przebudowa dróg krajowych położonych w korytarzach transportowych na odcinkach, na których budowa autostrad nastąpi po 2010 r.

Uzupełnieniem działań podejmowanych w ramach SPOT oraz części transportowej Strategii wykorzystania Funduszu Spójności będzie realizacja Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwój Regionalny. Celem ZPORR jest, zgodnie z zapisami Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego (NSRR), tworzenie warunków wzrostu konkurencyjności regionów oraz przeciwdziałanie marginalizacji w taki sposób, aby sprzyjać długofalowemu rozwojowi gospodarczemu kraju, jego spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej oraz integracji z Unią Europejską. Cel programu zostanie osiągnięty poprzez koncentrację środków krajowych i towarzyszącego im współfinansowania ze strony funduszy strukturalnych (Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Europejskiego Funduszu Społecznego) na rozbudowę i modernizację infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów stanowiącej podstawę do oceny szans rozwojowych regionów. W ramach ZPORR będą realizowane działania w zakresie:

- modernizacji regionalnej sieci drogowej (drogi wojewódzkie i wybrane lokalne) do potrzeb wynikających ze strategii regionów, a także do obsługi ruchu transgranicznego i powiązań regionalnych układów transportowych z siecią o charakterze międzynarodowym i krajowym,
- zintegrowanych projektów z zakresu miejskiego transportu publicznego.

Środki finansowe, które zostaną przeznaczone na osiągnięcie celów wyznaczonych w SPOT, będą pochodzić z budżetu Unii Europejskiej (ERDF/European Regional Development Fund –

Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego) oraz z krajowych środków publicznych. Podstawową zasadą ich wydatkowania będzie efektywność ekonomiczna oraz uzasadniony przed podjęciem realizacji, pozytywny wpływ projektu na osiągnięcie celów. Jednocześnie realizacja PWW, w tym realizacja SPOT, będzie podporządkowana zasadom polityki spójności społeczno-gospodarczej UE, czyli zasadzie koncentracji, zasadzie koordynacji, zasadzie dodatkowości i zasadzie partnerstwa.

4. Spójność SPOT z polityką transportową UE i Polski

Program SPOT służy realizacji polskiej strategii inwestycyjnej w sferze infrastruktury transportowej. Działania objęte tym programem mieszczą się w ramach aktualnych kierunków zarówno wspólnej polityki transportowej UE, jak i polityki transportowej Polski.

4.1. Spójność z polityką transportową UE

Aktualna wspólna polityka transportowa UE kładzie nacisk na cztery kierunki działań:

- zrównoważenie gałęziowe rozwoju transportu i rozdzielenie wzrostu popytu globalnego na transport od wzrostu makroekonomicznego (przy wzroście PKB w UE do 2010 r. o 43%, zakłada się ograniczenie wzrostu przewozów towarowych do 38% i pasażerskich do 21%), poprzez promowanie transportu kolejowego i wodnego,
- wyeliminowanie „wąskich gardeł” we wspólnotowej infrastrukturze transportowej i wprowadzenie „montażu finansowego” realizacji inwestycji infrastrukturalnych przez stworzenie nowych źródeł finansowania (reasekuracja i wzajemne finansowanie prywatnych inwestorów, większe zaangażowanie budżetu Wspólnoty, doprecyzowanie zasad partnerstwa publiczno-prywatnego),
- zwrócenie większej uwagi na użytkowników transportu (uświadamianie o kosztach zewnętrznych, rozwój pasażerskich systemów intermodalnych, ustalenie karty praw i obowiązków użytkownika transportu, oferta atrakcyjniejszych form transportu miejskiego),
- sprostanie w transporcie europejskim wyzwaniom globalnym (wspólne stanowisko UE na forum międzynarodowych organizacji transportowych), wypracowanie globalnych zasad dostępu do rynków lotniczych, jednolite zasady polityki państw w żegludze morskiej i rozwój globalnych „sieci inteligentnych” – w UE programu „Galileo”.

„Biała Księga” Komisji z września 2001 r. nie zawiera zaleceń inwestycyjnych dla krajów kandydujących, ale z chwilą uzyskania przez Polskę członkostwa w UE, zalecenia te stały się również nakazem do uwzględnienia w polskiej polityce transportowej. Kierunki te powinny być również uwzględniane w realizowanych projektach transportowych, finansowanych zarówno z Funduszu Spójności, jak i z ERDF. Dotyczą one:

- tworzenia transeuropejskich sieci transportu (TEN-T),
- uwzględnienia przesuwania przewozów ładunków z transportu drogowego na kolej i na transport morski,
- rozwijania transportu miejskiego, w celu zmniejszenia w przejazdach wykorzystania samochodów osobowych, w celu redukcji emisji tlenków węgla,
- zwiększonego wykorzystywania kapitału prywatnego w realizacji programów rozwoju transportu.

Polityka transportowa powinna być powiązana z jednej strony z polityką gospodarczą (ze względu na środki finansowe), a z drugiej z polityką przestrzenną (ze względu na zagospodarowanie). Powyższe kierunki oznaczają, że projekty finansowane z Funduszu Spójności i z ERDF powinny spełniać następujące warunki:

- być zlokalizowane na takich odcinkach sieci transportowych, które będą tworzyć przyszłą transeuropejską sieć transportową,
- stwarzać możliwość zwiększania przewozów na kolei i drogą morską,
- ułatwiać obsługę transportową miast, poprzez wspieranie transportu miejskiego,
- wykorzystywać przy realizacji kapitał prywatny.

Jednocześnie, projekty transportowe powinny:

- służyć poprawie jakości sektora drogowego, w tym bezpieczeństwa ruchu drogowego,

- dotyczyć rewitalizacji kolei,
- usprawniać kontrolę ruchu lotniczego,
- usprawniać transport morski i transport śródlądowy,
- eliminować zatłoczenia („wąskie gardła”) na sieciach transportowych,
- usprawniać wykorzystywanie transportu zbiorowego przez użytkowników,
- służyć zwiększeniu roli UE wobec zjawisk globalnych w transporcie.

Wobec zapowiedzi, że w 2004 r. zostanie opracowany zrewidowany schemat kierunkowy transeuropejskich sieci transportowych TEN-T, obejmujący nowe kraje członkowskie, polska polityka inwestycyjna w transporcie do tego czasu opierać się będzie na własnej analizie sieci transportowej i wynikających z niej potrzeb podjęcia selektywnego programu rozwoju tej sieci.

4.2. Spójność z polityką transportową i strategią rozwoju infrastruktury transportowej Polski

Ramy SPOT zostały wyznaczone także dokumentami programowymi polskiej polityki transportowej⁹. We wszystkich tych dokumentach jako priorytetowe obszary inwestowania w transporcie wymienia się sieć kolejową w ramach układów AGC i AGTC, budowę autostrad i dróg ekspresowych, drogi krajowe w ramach schematu kierunkowego TEN-T, infrastrukturę portów morskich i lotniczych, rozwój systemów służących poprawie bezpieczeństwa ruchu drogowego, rozwój systemów transportu intermodalnego (w dalszej perspektywie intermodalnego), realizację „Programu dla Odry 2006”. Od 1994 r. w polskiej polityce transportowej konsekwentnie jest kładziony duży nacisk na unowocześnienie infrastruktury kolejowej, stanowiącej główny środek transportu najbardziej przyjazny środowisku naturalnemu.

Usprawnienie funkcjonowania polskiej infrastruktury transportowej jest również zgodne z polityką transportową Unii Europejskiej, gdyż pozwoli zwiększyć spójność obszaru europejskiego, w tym ułatwi dostęp do krajów Europy Wschodniej. W zgodzie z tym aspektem jest polski rządowy program z 2002 r. „Infrastruktura – klucz do rozwoju”, w którym główny akcent został położony na unowocześnienie infrastruktury kolejowej i rozbudowę sieci drogowej.

Kolej jest ważną gałęzią polskiego transportu, której majątek może ulec powiększeniu i unowocześnieniu w wyniku przystąpienia Polski do UE. Będzie miała na to wpływ intensyfikacja polityki wspólnotowej, promocja transportu kolejowego oraz wdrożenie pakietu dyrektyw kolejowych stanowiących podstawę funkcjonowania jednolitego wewnętrznego rynku kolejowego UE.

Celem strategicznym jest podniesienie konkurencyjności transportu kolejowego w ramach zrównoważonego rozwoju systemu transportowego kraju poprzez reformę strukturalną PKP, rozwój infrastruktury kolejowej oraz obniżenie kosztów społecznych funkcjonowania transportu kolejowego.

Cel strategiczny zostanie osiągnięty poprzez koncentrację wysiłków i wsparcie środkami z budżetu państwa przeznaczonymi na utrzymanie 12 tys. km linii kolejowych o znaczeniu krajowym. Pozostałe 9 tys. km linii będzie utrzymywane ze źródeł własnych i subsydiów regionalnych. Oznacza to, że sieć linii kolejowych będzie dzieliła się na dwie kategorie – główną sieć kolejową (mającą znaczenie w skali kraju) oraz regionalną sieć kolejową.

⁹ Polityka transportowa. Program działania w kierunku przekształcenia transportu w system dostosowany do wymogów gospodarki rynkowej i nowych warunków współpracy gospodarczej w Europie. Urząd Rady Ministrów. Warszawa, czerwiec 1995 r. * Narodowa strategia rozwoju transportu na lata 2000-2006. MTiGM, Warszawa, styczeń 2000 r. * Polityka transportowa państwa na lata 2001-2015 dla zrównoważonego kraju. MTiGM, Warszawa, październik 2001 r. * Infrastruktura – klucz do rozwoju. Aneks nr 3 do Strategii Gospodarczej Rządu RP z dnia 29 stycznia 2002 r.

Integralną częścią reformy transportu kolejowego są inwestycje w nowy tabor i inwestycje w rozwój infrastruktury kolejowej. Te pierwsze są podstawową domeną spółek przewozowych, ale nie wyklucza się wykorzystania środków z funduszy strukturalnych UE, w ramach których możliwe będzie finansowanie zakupu taboru pasażerskiego. W ostatnich latach inwestycje w rozwój infrastruktury kolejowej są finansowane również ze środków pomocowych Unii Europejskiej, głównie z funduszu ISPA. Kontraktacja prac budowlanych, remontowych, rozwojowych dla tych przedsięwzięć występuje w latach 2002–2004. Projekty ISPA obejmują szereg inwestycji rozwojowych na głównych liniach kolejowych o znaczeniu międzynarodowym i międzyregionalnym.

Kolejnym istotnym celem jest zwiększenie interoperatywności linii kolejowych w międzynarodowych operacjach. Będzie to zrobione poprzez dostarczenie interoperacyjnego taboru kolejowego, instalację interoperacyjnego systemu kontroli urządzeń, wspólnego systemu biletowania i usług pasażerskich.

Konieczność przyspieszenia programu przebudowy głównej sieci dróg w Polsce wynika nie tylko z jej stanu i oczekiwań społecznych, ale także z potrzeby pilnego jej dostosowania do standardów UE, w tym przede wszystkim do nacisków 115 kN/oś dopuszczanych w krajach zachodnioeuropejskich.

Strategia Rozwoju Infrastruktury Transportowej na lata 2004–2006 i lata dalsze do 2013 r. nawiązuje do wspomnianych wcześniej dokumentów, w tym zwłaszcza do Strategii Gospodarczej Rządu RP ze stycznia 2002 r., polityki transportowej Unii Europejskiej, dokumentów resortu infrastruktury dotyczących polityki transportowej oraz zamierzeń rozwojowych infrastrukturalnych w gałęziach należących do zakresu działania ministra właściwego do spraw transportu.

Zaprezentowanie w tym miejscu strategii ma na celu dostarczenie szerszego kontekstu, w którym SPOT oraz Fundusz Spójności będą widziane bardziej wyraźniej. Należy jednak zaznaczyć, że dla celu tego dokumentu, zamieszczona poniżej Strategia Rozwoju Infrastruktury Transportowej na lata 2004–2006 i lata dalsze, powinna być traktowana orientacyjnie, a nie wiążąco. Ponieważ strategia obejmuje projekty wybiegające poza rok 2006 oraz projekty, które nie są wspierane środkami pomocowymi, pewne jej założenia mogą w przyszłości ulec zmianie.

Strategia Rozwoju Infrastruktury Transportu na lata 2004–2006 i lata dalsze (główne założenia)

Cele strategii

Podstawowym celem niniejszej strategii jest wydatna poprawa dostępności transportowej Polski; w pierwszej kolejności poprzez poprawę połączeń Warszawy ze stolicami europejskimi, a w drugiej kolejności poprzez poprawę połączeń z głównymi regionami kraju.

Inwestycje realizujące ten cel pozwolą:

- zapewnić sprawne połączenia transportowe służące intensyfikacji wymiany handlowej na Jednolitym Rynku,
- poprawić dostępność głównych aglomeracji miejskich w Polsce, stanowiących ważne ośrodki wzrostu gospodarczego,
- wspomagać rozwój regionów,
- poprawić bezpieczeństwo w transporcie, w tym eliminację wysokich kosztów społecznych i ekonomicznych wypadków drogowych,
- obniżyć koszty środowiska wynikające ze zrównoważenia rozwoju sektora transportowego,
- umożliwić rozwój systemów intermodalnych.

Wszystkie projekty realizowane w ramach strategii mają spełniać kryterium efektywności ekonomicznej oraz minimalizować niekorzystne oddziaływanie na środowisko. Przyczynią się

one do wzrostu konkurencyjności wewnątrztransportowej, spowodują wzrost konkurencyjności gospodarki Polski na Jednolitym Rynku i poprawią połączenie Polski z pozostałymi krajami Wspólnoty.

I. Rozwój połączeń lądowych i lotniczych stolicy oraz głównych ośrodków gospodarczych Polski z krajami Unii Europejskiej i krajami sąsiedzkimi dla zwiększenia wymiany handlowej oraz przyciągnięcia inwestorów zagranicznych.

W okresie do 2013 r. rozwój ten będzie obejmował:

1. Budowę autostrady A-2, w II paneuropejskim korytarzu transportowym, łączącej aglomeracje miejskie Warszawy, Łodzi i Poznania z drogowym systemem transportowym Unii Europejskiej (przez połączenie z niemiecką autostradą nr 12 w Świecku) i Białorusi (przez połączenie z białoruską drogą magistralną M-1 w Kukurykach).
2. Budowę autostrad A-4 i A-18, w III paneuropejskim korytarzu transportowym, zapewniających połączenie Krakowa, Katowic i Wrocławia z infrastrukturą drogową Unii Europejskiej (przez połączenie z niemieckimi autostradami nr 4 i nr 15 odpowiednio w Zgorzelcu i Olszynie) i Ukrainy (przez połączenie z ukraińską drogą M-10 w Korczowej).
3. Budowę autostrady A-1, w VI paneuropejskim korytarzu transportowym, łączącej aglomeracje miejskie Gdyni, Gdańska, Torunia, Łodzi i województwa śląskiego z krajami regionu Morza Bałtyckiego (poprzez autostrady morskie) i z Republiką Czeską, Republiką Słowacji, Węgrami, Słowenią, Włochami (przez połączenie z czeską autostradą D-47 w Gorzyczkach).
4. Przebudowę autostrady A-6 od Szczecina do zachodniej granicy państwa i połączenie jej z niemiecką autostradą nr 11 w Kołbaskowie.
5. Przebudowę drogi krajowej nr 8 (*Via Baltica*) w I paneuropejskim korytarzu transportowym do parametrów drogi ekspresowej łączącej Warszawę, Białystok z granicą litewską w Budzisku.
6. Budowę drogi ekspresowej S-22 w paneuropejskim korytarzu transportowym Ia łączącej Gdańsk z granicą rosyjską w Grzechotkach.
7. Przebudowę drogi krajowej nr 17 do parametrów drogi ekspresowej łączącej Warszawę i Lublin w kierunku granicy z Ukrainą
8. Modernizację linii kolejowych leżących w paneuropejskich korytarzach transportowych oraz objętych międzynarodowymi umowami AGC/ AGTC, w szczególności linii:
 - E-75 *Rail Baltica* (korytarz I) prowadzącej do granicy z Litwą,
 - E-20 (korytarz II) prowadzącej od granicy z Niemcami do granicy z Białorusią,
 - E-30 (korytarz III) prowadzącej od granicy z Niemcami do granicy z Ukrainą,
 - E-65 (korytarz VI) prowadzącej od granicy morskiej w Gdańsku do granicy z Republiką Czeską.
9. Modernizację i rozbudowę Portu Lotniczego im. Fryderyka Chopina w Warszawie do osiągnięcia maksymalnej możliwej przepustowości do roku 2010–2015 10–15 mln pasażerów rocznie. Modernizacja i adaptacja lotnisk Gdańsk–Rębiechowo oraz Kraków–Balice do stanu, w którym będą mogły pełnić rolę lotnisk zapasowych dla transatlantyckiego ruchu obsługiwanego przez port lotniczy w Warszawie, oraz przystąpienie do budowy drugiego lotniska dla Warszawy.

W okresie 2004–2006, z finansowaniem do 2008 r., zostanie zrealizowane:

1. Połączenie Warszawy autostradą A-2 z zachodnią granicą państwa w Świecku. Od końca 2003 r. w eksploatacji znajduje się 98 km odcinek autostrady od Poznania do Konina (wraz z autostradową obwodnicą Poznania). Odcinek od Poznania do

granicy z Niemcami będzie budowany w systemie koncesyjnym. W roku 2004 przewiduje się oddanie do ruchu odcinka od Poznania do Nowego Tomysła, a w roku 2007 odcinka od Nowego Tomysła do granicy z Niemcami. Odcinki od Konina do Łodzi i Warszawy będą budowane z udziałem środków Unii Europejskiej. Budowa odcinka autostrady od Konina do Łodzi zostanie zrealizowana w latach 2004–2005, a połączenie Warszawy z Łodzią (i zachodnią granicą państwa) zostanie zrealizowane w latach 2006–2007.

2. Połączenie autostradami A-4 i A-18 Tarnowa, Krakowa, Katowic i Wrocławia z Niemcami w Zgorzelcu i Olszynie (autostrady niemieckie nr 4 i nr 15). Od końca 2003 r. użytkowane są dwa fragmenty autostrady spełniające normy europejskie: od Wrocławia do Gliwic (Kleszczów) o długości 143 km i od Katowic do Krakowa o długości 88 km. W przebudowie znajduje się odcinek od Krzywej do Wrocławia o długości 92 km, który zostanie oddany do użytku w roku 2005. Odcinek ten finansowany jest z funduszu ISPA. Trwają prace budowlane w okolicach Gliwic nad połączeniem wspomnianych odcinków Katowice–Kraków i Gliwice (Kleszczów)–Wrocław. Prace te, finansowane z udziałem środków UE, zostaną zakończone w 2004 r. W 2004 r. planuje się rozpoczęcie budowy autostrady A-18 (dobudowa jezdni północnej) od Golnic do przejścia granicznego w Olszynie. W 2005 r. planuje się rozpoczęcie budowy odcinka A-4 od Krzyżowej (połączenie autostrad A-4 i A-18) do granicy niemieckiej w Zgorzelcu (połączenie z niemiecką autostradą nr 4). Odcinek ten planuje się finansować z Funduszu Spójności. Termin zakończenia jego budowy przewidziany jest na rok 2007. Również w 2005 r. rozpocznie się budowa odcinka A-4 Kraków–Tarnów, z terminem zakończenia w 2008 r. Efektem tych prac będzie funkcjonująca od końca 2008 r. autostrada o długości 483 km łącząca Tarnów ze Zgorzelcem i Olszyną.
3. Połączenie odcinkami autostrady A-1: Gdańska i Grudziądzka, autostrady A-2, Łodzi i Częstochowy oraz Gliwic z przejściem granicznym z Republiką Czeską w Gorzyczkach. Odcinek północny od Gdańska do Grudziądzka przewidziany jest do realizacji w systemie koncesyjnym. Zakończenie jego budowy planowane jest na rok 2007. W latach 2005–2008 zostaną wykonane:

- odcinek autostrady A-1 łączący autostradę A-2 z Łodzią i Częstochową. Jest to odcinek o największym natężeniu ruchu w Polsce łączący oba ww. ośrodki miejskie z autostradą A-2. Na tym odcinku zostanie przystosowana do parametrów autostrady istniejąca droga dwujezdniowa od Piotrkowa Trybunalskiego do Częstochowy,
- południowy fragment autostrady od Gliwic do przejścia granicznego z Republiką Czeską w Gorzyczkach (połączenie z czeską autostradą D-47).

W realizacji obu odcinków przewiduje się wykorzystanie środków Funduszu Spójności.

4. Przebudowa autostrady A-6 od Szczecina do przejścia granicznego w latach 2004–2005 w Kołbaskowie (połączenie z autostradą niemiecką nr 11).
5. Budowa drogi ekspresowej S-8 (*Via Baltica*) od Warszawy do Wyszkowa, łącznie z obwodnicą Wyszkowa.
6. Budowa drogi ekspresowej S-22 łączącej Gdańsk z przejściem granicznym na rosyjskiej granicy w Grzechotkach (obwód Kaliningradzki).
7. W okresie do 2006 r. na modernizowanych liniach kolejowych będzie prowadzone dostosowanie wybranych odcinków do wymogów UE (przystosowanie linii do jazdy pociągów pasażerskich z prędkością 160 km/h i towarowych z prędkością 120 km/h, przy nacisku osi na szynę 22,5 tony) w szczególności na liniach:

- E-75 *Rail Baltica* od granicy z Litwą przez Białystok do Warszawy (rozpoczęcie prac na *Rail Baltica*, Warszawa-Białystok),
- E-20 od granicy z Niemcami przez Poznań-Warszawę-Terespol, do granicy z Białorusią (zakończenie odcinka od Warszawy do granicy wschodniej) oraz C-E-20 (rozpoczęcie modernizacji części obwodnicy Warszawy dla ruchu towarowego, Łowicz-Skierniewice-Czachówek),
- E-30 od granicy z Niemcami przez Wrocław-Opole-Katowice-Medykę do granicy z Ukrainą (rozpoczęcie modernizacji w Opolu w kierunku Gliwic),
- E-65 Gdynia-Warszawa-Idzikowice-Zawiercie-Katowice-Zebrzydowice, granica z Republiką Czeską (rozpoczęcie modernizacji w Warszawie w kierunku Działdowa).

Inwestycje podjęte w latach 2004–2006 umożliwią w efekcie kompleksową modernizację około 450 km linii kolejowej.

8. Modernizacja wejścia do portu wewnętrznego w Gdańsku oraz infrastruktury dostępowej do rejonu.
9. Modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin (II etap), budowa infrastruktury portowej dla bazy kontenerowej w Szczecinie, poprawa dostępu drogowego do portu oraz infrastruktury dla Zachodniopomorskiego Centrum Logistycznego w porcie w Szczecinie,
10. Modernizacja Portu Lotniczego im. Fryderyka Chopina w Warszawie oraz budowa terminala II na terenie tego portu, rozpoczęcie prac studialnych i projektowych dla drugiego lotniska w Warszawie (finansowanie ze środków PPL).

II. Rozwój połączeń lądowych i lotniczych głównych aglomeracji miejskich, węzłów kolejowych i regionów kraju, w celu lepszego wykorzystania ich potencjału gospodarczego oraz zwiększenia konkurencji pomiędzy regionami.

Rozwój ten będzie obejmował:

1. Wzmocnienie możliwości gospodarczych głównych miast Polski Warszawy, Łodzi, Poznania, Krakowa, Katowic, Gdańska, Wrocławia, Szczecina.
2. Wzmocnienie peryferyjnie usytuowanych wschodnich obszarów kraju.
3. Zwiększenie dostępności głównych lotnisk dla mieszkańców Polski.
4. Zwiększenie dostępności głównych portów morskich.

Ponadto **w okresie do 2013 r.** rozwój będzie obejmował:

1. Budowę drogi ekspresowej S-1 łączącej autostradę A-1 ze wschodnią obwodnicą aglomeracji katowickiej.
2. Budowę drogi ekspresowej S-3 łączącej Szczecin z autostradami A-2 i A-4.
3. Przebudowę drogi krajowej nr 5 do parametrów drogi ekspresowej łączącej: autostradę A-1 od Grudziądza przez Poznań, Wrocław z autostradą A-4.
4. Przebudowę drogi krajowej nr 7 do parametrów drogi ekspresowej łączącej Gdańsk, Warszawę, Kraków w kierunku granicy z Republiką Słowacką.
5. Przebudowę drogi krajowej nr 8 do parametrów drogi ekspresowej łączącej Warszawę z autostradą A-1.
6. Modernizację linii kolejowych między głównymi węzłami kolejowymi kraju: Warszawa-Łódź, Wrocław-Szczecin (C-E 59), Warszawa-Lublin (linia nr 7), Poznań-Inowrocław (linia nr 353) oraz Katowice-Kluczbork-Poznań (linia nr 272); ponadto, modernizacja linii kolejowych Psary-Kozłów-Kraków (linia nr 64) oraz Tunel-Sosnowiec (linia nr 62) usprawniających połączenie Warszawy odpowiednio z Krakowem i Katowicami.
7. Rozwój głównych regionalnych portów lotniczych w Gdańsku i w Krakowie oraz pozostałych dziesięciu portów regionalnych.

W okresie 2004–2006, z finansowaniem do 2008 r., zostaną zrealizowane:

1. Budowa drogi ekspresowej S-3 łączącej Szczecin z autostradą A-2.
2. Przebudowa drogi krajowej nr 7 do parametrów drogi ekspresowej na odcinkach: Gdańsk-Elbląg, Warszawa-Radom i Kraków-Rabka (Zakopane).
3. Trzeci etap budowy Trasy Kwiatkowskiego w Gdyni.
4. Budowa drogi ekspresowej S-8 w aglomeracji warszawskiej.
5. Rekonstrukcja drogi nr 10 łączącej Warszawę z Toruniem.
6. Modernizacja linii kolejowej Warszawa-Łódź oraz odcinków linii kolejowych na E-59 (AGC) Wrocław-Poznań-węzeł kolejowy Krzyż-Szczecin (Dąbie)-Świnoujście.

III. Rekonstrukcja zasadniczej sieci dróg w Polsce w celu dostosowania do standardu nacisku 11,5 tony/oś.

Zadanie dostosowania części dróg krajowych do standardu Unii Europejskiej, zgodnego ze zobowiązaniem Polski zawartym w załączniku nr 2 do Traktatu Akcesyjnego, będzie realizowane przez rekonstrukcję dróg międzynarodowych, w tym odcinków leżących w korytarzach transportowych, których w perspektywie 10 lat nie przewidziano do przebudowy w standardzie autostrady lub drogi ekspresowej. Rekonstrukcja zostanie przeprowadzona głównie na drogach krajowych nr 1, 2, 3, 4, 6, 8, 18, 50 i obejmie do 2006 r. około 750 km dróg.

W okresie 2004–2006, z finansowaniem do 2008 r., będą realizowane następujące główne zadania:

1. Rekonstrukcja drogi nr 1 od Torunia do Łodzi (144 km). Jest to odcinek, gdzie autostrada będzie wykonana do 2013 r.
2. Rekonstrukcja drogi nr 2 od Warszawy do Terespoła (132 km). Jest to odcinek, gdzie autostrada będzie wykonana do 2013 r.
3. Rekonstrukcja drogi nr 4 na odcinku Kraków–Tarnów (56 km). Na tym odcinku budowa autostrady będzie ukończona w 2008 r. Jednak z uwagi na bardzo duże natężenie ruchu, uznano, że rekonstrukcja drogi nr 4 na tym odcinku jest uzasadniona.
4. Rekonstrukcja drogi nr 4 na odcinku Rzeszów–Radymno (70 km). Na tym odcinku autostrada będzie wykonana do 2013 r. Nie przewiduje się wykonywania rekonstrukcji drogi nr 4 na odcinku Tarnów–Rzeszów z uwagi na planowane zakończenie budowy autostrady A-4 na tym odcinku w 2010 r.
5. Rekonstrukcja nawierzchni drogi nr 50 od Sochaczewa przez Mszczonów, Grójec do Mińska Mazowieckiego (140 km).
6. Rekonstrukcja drogi nr 8 od miejscowości Wieluń do Piotrkowa Trybunalskiego.

Ponadto, w związku z zobowiązaniem Polski zawartym w Traktacie Akcesyjnym udostępnienia z chwilą akcesji sieci dróg krajowych, określonych w załączniku nr 1 do traktatu, dla ruchu pojazdów o nacisku 11,5 ton/oś przewiduje się w okresie budżetowym 2007-2013 przebudowę kolejnych dróg krajowych nr 5, 7, 12, 17 do przenoszenia nacisku 11,5 ton/oś.

IV. Poprawa bezpieczeństwa w transporcie.

Główne działania w tym zakresie skupiać się będą na poprawie bezpieczeństwa ruchu drogowego, co zamierza się zrealizować, obok budowy dróg bezkolizyjnych o wysokim standardzie, poprzez budowę obwodnic miast i miejscowości. Ruch tranzytowy (w tym szczególnie samochodów ciężarowych) przez obszary o zabudowie miejskiej powoduje duże zagrożenie dla bezpieczeństwa mieszkańców i wzrost liczby wypadków. Planuje się, że w okresie 2004–2006 powstanie około 60 obwodnic, zaś do roku 2013 łącznie 97 obwodnic. W ramach tych przedsięwzięć przewiduje się także przebudowę dróg krajowych w obrębie

miast na prawach powiatu (65 miast „prezydenckich”), których władze sprawują zarząd nad tymi drogami.

Działaniami o charakterze infrastrukturalnym towarzyszyć będą działania w obszarze poprawy zarządzania ruchem i kontroli ruchu, także w zakresie kształcenia kierowców oraz edukacji społeczeństwa i promocji bezpieczeństwa ruchu drogowego. Największa grupa wypadków drogowych poza obszarami zabudowanymi w Polsce ma miejsce na sieci dróg krajowych, która skupia 40% ruchu drogowego ogółem w kraju i jest przyczyną 40% zabitych. W związku z tym bardziej intensywne interwencje zapewniające poprawę bezpieczeństwa na drogach krajowych są niezbędne i odczuwalnie wpłyną na redukcję wypadków drogowych.

Trzy rodzaje działań mające na celu zwiększenie bezpieczeństwa na sieci dróg publicznych w maksymalny sposób, zostały określone do wprowadzenia przez Generalną Dyрекcyję Dróg Krajowych i Autostrad, Policję i Państwową Straż Pożarną.

Co się tyczy projektów związanych z infrastrukturą drogową, które stwarzają szansę zmniejszenia liczby i stopnia dotkliwości wypadków, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad ma zamiar przedstawić ciąg inwestycji ukierunkowanych na zapewnienie lepszej ochrony użytkowników dróg poprzez postawienie barier przedzielających pasy ruchu, wysokiej jakości oznaczeń oraz odpowiedniego zajęcia się tzw. czarnymi punktami.

Jednym z celów policji jest poprawa zachowania się użytkowników dróg poprzez zaostrome regulacje drogowe w obszarach istotnych dla bezpieczeństwa na drogach (przekraczanie dozwolonej prędkości, kierowanie autem pod wpływem alkoholu lub narkotyków) oraz poprzez wzmocnienie kontroli drogowej. Planowany jest zakup sprzętu umożliwiającego realizację powyższego celu (fotoradary, alkometry itp.). Jeden z projektów ma na celu również poprawienie jakości ewidencji wypadków, aby usprawnić monitoring poprawy bezpieczeństwa na drogach.

Projekty Straży Pożarnej mają na celu zapewnienie szybszego i skuteczniejszego działania w zakresie usług ratowniczych dotyczących wypadków samochodowych (kwestie techniczne, np. jak najszybsze wydobywanie ofiar wypadków z samochodów). Poprawa jakości schematu postępowania ratowniczego przyczyni się do zmniejszenia liczby ofiar śmiertelnych i zmniejszenia liczby inwalidów powypadkowych poprzez redukcję urazów wtórnych. W związku z tym planowany jest zakup nowoczesnych pojazdów ratowniczych. Działania te wiążą się ściśle z Krajowym Programem Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, który kładzie nacisk na znaczenie dobrze rozwiniętego systemu postępowania ratowniczego i ponagla w kwestii poprawy standardów wyposażenia.

Zgodnie z zaleceniami Krajowego Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, KRBRD podejmie działania wpływające na podniesienie świadomości publicznej w kwestii bezpieczeństwa drogowego, aby w ten sposób uzyskać poparcie na wprowadzenie w życie istotnych regulacji wpływających na podniesienie poziomu bezpieczeństwa na drogach.

W kolejnictwie zastosowanie nowoczesnych rozwiązań i urządzeń zapewni wzrost bezpieczeństwa ruchu pociągów. Poprawa bezpieczeństwa użytkowników dróg kołowych przecinających linie kolejowe uzyskana zostanie przez modernizację skrzyżowań w poziomie szyn i wyposażenie ich w nowoczesne urządzenia sygnalizacji, budowę dróg równoległych lub bezkolizyjnych skrzyżowań.

Działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa prowadzone będą także w transporcie morskim (utworzenie Krajowego Systemu Bezpieczeństwa Żeglugi Morskiej oraz budowa systemu łączności operacyjnej dla Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa, SAR), jak również w transporcie lotniczym (wdrożenie Krajowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego).

V. Rozwój infrastruktury portów morskich.

Przedsięwzięcia związane z portami morskimi, ujęte w niniejszej strategii, służyć będą wzmocnieniu do roku 2013 portów morskich jako węzłów transportowych, łączących transport lądowy z transportem morskim oraz umożliwią:

- wykształcenie nowych systemów i powiązań międzygałęziowych, zmierzających do rozwinięcia intermodalnego systemu transportowego, oferującego załadowcom przewozy „od drzwi do drzwi” i usługi logistyczne,
- podniesienie poziomu bezpieczeństwa żeglugi morskiej,
- poprawę dostępu do portów od strony morza i lądu,
- poprawę stanu infrastruktury portowej.

W ten sposób zostaną stworzone warunki do utworzenia sieci „autostrad morskich”, łączących porty polskie z portami krajów bałtyckich.

Konkurencja między dużymi portami w Polsce praktycznie nie istnieje. Specjalizują się one w różnych usługach, a dodatkowo odległość między nimi (dwa kompleksy portów) sprawia, że obsługują inne regiony kraju.

VI. Rozwój infrastruktury transportu intermodalnego.

Celem działania jest stworzenie sprawnego systemu przewozów ładunków różnymi gałęziami transportu poprzez budowę terminali transportu intermodalnego na bazie unowocześnionej infrastruktury kolejowej oraz dalszy ich rozwój do postaci centrów logistycznych. Realizacja tych zamierzeń pozwoli zwiększyć udział w przewozach jednostek ładunkowych, a tym samym usprawnić proces przewozu i obniżyć koszty funkcjonowania transportu. Zapewni to lepszą integrację różnych gałęzi transportu poprzez stworzenie łańcuchów transportowych łączących przewóz, czynności ładunkowe i usługi logistyczne. Regiony, w których powstaną terminale transportu intermodalnego i centra logistyczne odniosą korzyści w postaci stworzenia nowych miejsc pracy, wzrostu przewozów bardziej ekologicznym transportem kolejowym, a przez to zmniejszenie szkodliwego oddziaływania na środowisko, poprawy konkurencyjności w stosunku do sąsiednich regionów, wzrostu usług towarzyszących rozwojowi centrów logistycznych. Obecnie preferowanym jest terminal w Sławkowie (region śląski) na końcówce linii szerokotorowej LHS.

Polityka konkurencji

Operacje finansowane przez fundusze strukturalne są zgodne z przepisami traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską oraz politykami i działaniami Wspólnoty (art. 12 rozporządzenia nr 1260/99/WE) w ramach polityki konkurencji.

Zgodność reguł konkurencji z wymogami wspólnotowych aktów prawnych zapewnia ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. Nr 123, poz. 1291) oraz ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2003 r. Nr 86, poz. 804, Nr 170, poz. 1652 oraz z 2004 r. Nr 93, poz. 891 i Nr 96, poz. 959). Ustawy regulują zarówno warunki dopuszczalności pomocy w poszczególnych sektorach, jak i udzielanie pomocy horyzontalnej i regionalnej oraz kwestie proceduralne. Akty te stanowią ramowe prawo polskie, zapewniające kontrolę *ex ante* i *ex post* udzielonej pomocy publicznej w Polsce. Uregulowania obowiązują również przedsiębiorców otrzymujących pomoc publiczną ze środków pochodzących z funduszy przedakcesyjnych.

W kwestiach pomocy sektorowej obowiązujące przepisy są zgodne z postanowieniami traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską w tym zakresie i dopuszczają pomoc dla sektora publicznego. Pomoc dla tego sektora ma stanowić element programu polityki gospodarczej państwa oraz być zróżnicowana w zależności od form, wielkości i okresu stosowania, a także w zależności od skali problemów, jakie rozwiązuje. Pomoc nie może przekraczać dopuszczalnych maksymalnych poziomów, które podobnie jak w innych krajach członkowskich UE, wyrażone są za pomocą kosztów inwestycji i utworzonych miejsc pracy.

Program pomocy musi uwzględnić przewidywany faktyczny udział poszczególnych sektorów gospodarki w przyznawanej pomocy.

Pomoc musi być również proporcjonalna do wielkości, czasu trwania oraz jej zakresu, a także powinna być udzielana w transzach i przynosić efekty rzeczowe oraz korzyści społeczne. Organ udzielający pomocy jest, zgodnie z obowiązującymi przepisami, zobowiązany do opracowania programów udzielania pomocy według określonych reguł.

Po przystąpieniu do UE w Polsce bezpośrednio obowiązują przepisy art. 87-89 traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

Zamówienia publiczne

Wszystkie operacje finansowane przez fundusze strukturalne w SPOT są zgodne z przepisami traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską oraz z politykami i działaniami Wspólnoty (rozporządzenie Rady nr 1260/99/WE) w zakresie zasad zawierania kontraktów publicznych.

Centralnym organem administracji publicznej w Polsce właściwym w sprawach zamówień publicznych jest obecnie Prezes Urzędu Zamówień Publicznych (UZP). Do zakresu działania Prezesa UZP należy między innymi zatwierdzanie trybu udzielania zamówienia publicznego, innego niż przetarg nieograniczony, oraz ustalanie i prowadzenie listy arbitrów rozpatrujących odwołania wniesione w postępowaniu o zamówienia publiczne. Do zadań Prezesa UZP należy również wydawanie Biuletynu Zamówień Publicznych, w którym publikowane są ogłoszenia o zamówieniach publicznych (ponadto, zamawiający ma obowiązek zamieszczenia informacji o przetargu nieograniczonym w miejscu publicznie dostępnym w swojej siedzibie i na stronie internetowej).

Ochrona środowiska

Realizacja SPOT w dziedzinie ochrony środowiska będzie odbywać się zgodnie z wymogami UE, tj. rozporządzeniem Rady nr 1260/99/WE, które (w art. 1) określa, że przy realizacji celów Wspólnota powinna przyczyniać się do harmonijnego i zrównoważonego rozwoju, ochrony i poprawy stanu środowiska. Ponadto, zgodnie z III częścią traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, realizacja SPOT przyczyni się do wypełnienia celów Jednolitego Aktu Europejskiego, obowiązującego od dnia 1 lipca 1987 r.

Polski system prawny w zakresie ochrony środowiska jest zgodny z wymogami UE. Dokumenty II Polityka Ekologiczna Państwa (II PEP) z dnia 13 czerwca 2000 r., Polityka Ekologiczna Państwa na lata 2003-2006 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2007–2010 (z grudnia 2002 r.) dostosowane są do V Programu Działań Wspólnoty w zakresie środowiska „Towards sustainability” oraz do kierunków zmian wytyczonych w VI Programie „Our Future. Our Choice” (COM (2001)32).

Dodatkowo wszystkie realizowane działania muszą być zgodne z ustawą z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62, poz. 627, z późn. zm.), ustawą z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. Nr 115, poz. 1229), ustawą z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. Nr 62, poz. 628) i innymi przepisami w zakresie ochrony środowiska.

Na etapie programowania SPOT została przeprowadzona przez niezależnych ekspertów ocena *ex ante* pod kątem wpływu programowania na środowisko. Na etapie implementacji realizacja priorytetu ochrony środowiska przejawia się w nałożonym na każdego beneficjenta obowiązku przedkładania, wraz ze zgłaszanym projektem inwestycyjnym, oceny oddziaływania na środowisko, przygotowanej zgodnie z obowiązującą ustawą – Prawo ochrony środowiska.

Równe traktowanie kobiet i mężczyzn

Wszystkie działania w ramach SPOT będą odbywały się zgodnie z wymogami Wspólnoty w zakresie eliminowania nierówności i promowania równości pomiędzy mężczyznami i kobietami i zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady 1260/99/WE.

Równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym kobiet i mężczyzn w Polsce gwarantuje Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (art. 33), natomiast przepisy ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.) są w pełni zgodne z wymogami prawa wspólnotowego w zakresie równego traktowania kobiet i mężczyzn. Kodeks pracy zapewnia między innymi równe traktowanie kobiet i mężczyzn w zatrudnieniu, zrównanie uprawnień pracowniczych związanych z wychowywaniem dzieci oraz reguluje warunki pracy kobiet w ciąży i karmiących dziecko piersią.

W trakcie wdrażania działań dotyczących rozwoju zasobów ludzkich uwaga będzie poświęcona między innymi eliminowaniu nierówności i integracji zawodowej kobiet. Odpowiednia reprezentacja kobiet i mężczyzn będzie zasiadać w Komitecie Monitorującym.

5. Priorytety i działania SPOT

5.1. Wybór priorytetów i działań

Realizacja celu SPOT „zwiększenie spójności transportowej kraju oraz polepszenie dostępności przestrzennej miast, obszarów i regionów Polski w układzie Unii Europejskiej” odbywać się będzie poprzez koncentrację środków finansowych na trzech priorytetach:

1. **Zrównoważony gałęziowo rozwój transportu**, którego celem jest rozwój efektywnych i alternatywnych w stosunku do transportu drogowego sposobów przemieszczania pasażerów i towarów (stymulowanie rozwoju atrakcyjnej oferty przewozów kolejowych, morskich i intermodalnych) – **priorytet 1**;
2. **Bezpieczniejsza infrastruktura drogowa**, którego celem jest zapewnienie poprawy bezpieczeństwa i warunków funkcjonowania transportu drogowego poprzez poprawę jakości sieci drogowej i usunięcie „czarnych punktów” na drogach, budowę autostrad, przebudowę dróg krajowych i ich przebiegów przez miasta oraz działania z zakresu organizacji ruchu drogowego – **priorytet 2**;
3. **Pomoc techniczna**, której celem jest wsparcie dla Instytucji Zarządzającej SPOT – **priorytet 3**.

Powyższe priorytety nawiązują bezpośrednio do priorytetów polityki transportowej UE określonych w „Białej Księdze” Komisji Europejskiej z września 2001 r. Są one także komplementarne w stosunku do priorytetów sformułowanych w Strategii wykorzystania Funduszu Spójności (w części transportowej) oraz do działań z zakresu rozbudowy i modernizacji regionalnych systemów transportowych, które będą podejmowane w ramach ZPORR.

Podział różnego typu zadań inwestycyjnych przewidzianych w ramach PWW do współfinansowania z zasobów instrumentów strukturalnych UE pomiędzy poszczególnymi dokumentami operacyjnymi został przedstawiony w tabeli 4.

Tabela 4. Przedsięwzięcia w infrastrukturze transportowej współfinansowane z instrumentów strukturalnych UE realizowane poprzez dokumenty operacyjne PWW

L.p.	Przedsięwzięcia w infrastrukturze transportowej	Program	Fundusz UE
1.	Modernizacja linii kolejowych (TEN-T)	Strategia FS	FS
2.	Modernizacja linii kolejowych dla obsługi aglomeracji miejskich	SPOT	EFRR – centralny
3.	Budowa metra w Warszawie	SPOT	EFRR – centralny
4.	Budowa autostrad	Strategia FS+SPOT	FS+ EFRR -centralny
5.	Budowa dróg ekspresowych	Strategia FS	FS
6.	Przebudowa dróg krajowych (TEN-T)	Strategia FS+SPOT	FS+ EFRR - centralny
7.	Przebudowa dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych	ZPORR	EFRR – regionalny
8.	Modernizacja ulic	ZPORR	EFRR – regionalny
9.	Poprawa dostępu do portów morskich (od strony morza)	SPOT	EFRR – centralny
10.	Poprawa dostępu do portów morskich (od strony lądu) i do lotnisk	ZPORR i SPOT	EFRR – regionalny i centralny

Realizacja priorytetów SPOT odbywać się będzie poprzez podjęcie szeregu działań określonych na wykresie 2.

5.2. Priorytet 1. Zrównoważony gałęziowo rozwój transportu

Celem tego priorytetu jest zrównoważenie gałęziowe i strukturalne transportu w Polsce. Zrównoważenie to polega na rozwoju alternatywnej w stosunku do transportu samochodowego infrastruktury kolejowej, portów morskich oraz infrastruktury dla przewozów intermodalnych. Umożliwi to zahamowanie tendencji spadku udziału przewozów kolejowych,

morskich i intermodalnych. Priorytet zrównoważonego gałęziowo rozwoju transportu będzie realizowany przez trzy cele cząstkowe.

Cel pierwszy, to modernizacja linii kolejowych pomiędzy aglomeracjami miejskimi i w aglomeracjach miejskich, w tym również budowa metra w Warszawie oraz doposażenie przewoźników w nowoczesny tabor kolejowy. Działaniami komplementarnymi w stosunku do projektów w ramach SPOT, służącymi realizacji tego celu, są projekty współfinansowane z Funduszu Spójności na liniach stanowiących przyszłą sieć TEN-T.

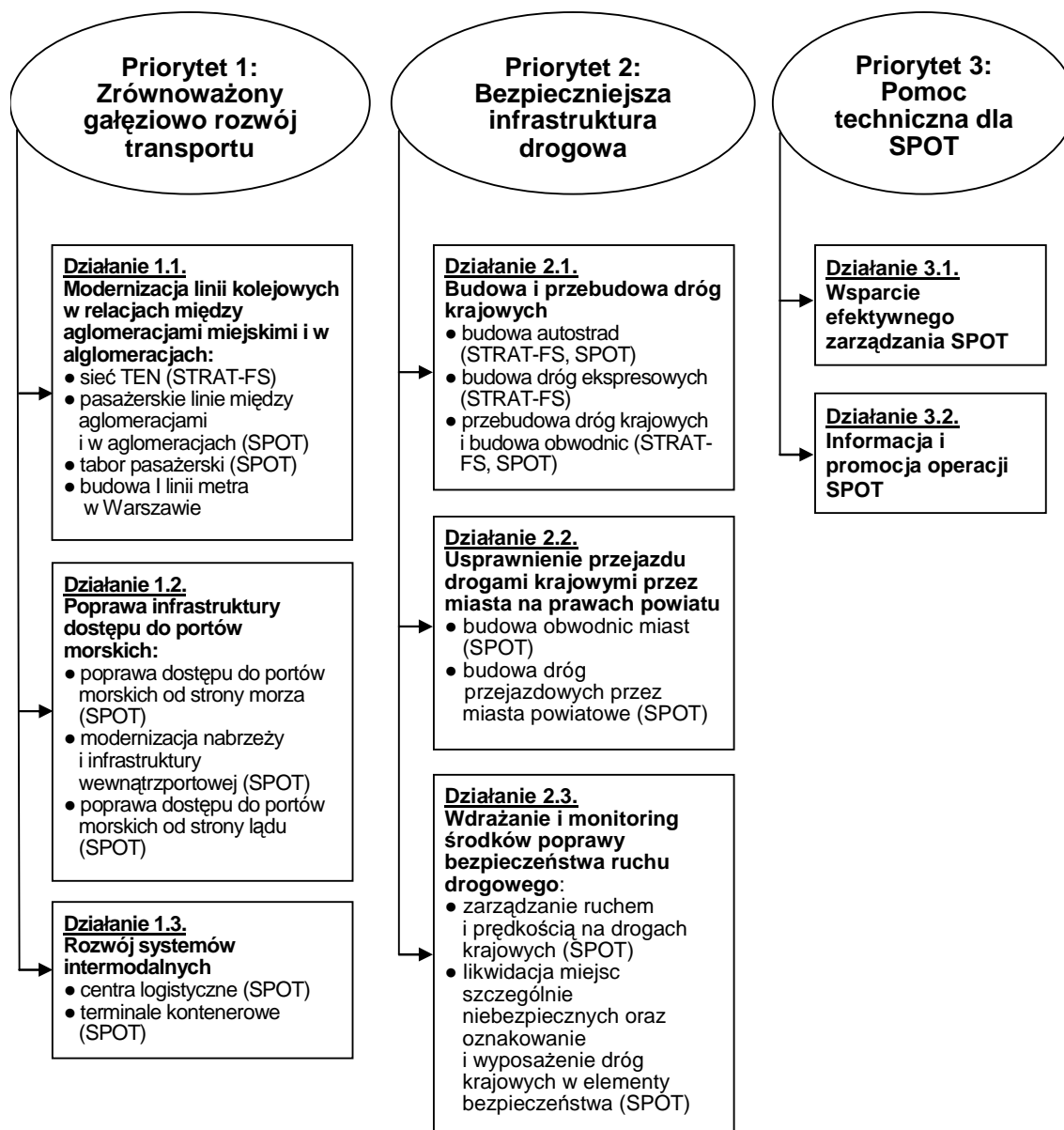
Cel drugi, to poprawa infrastruktury dostępu do portów morskich o podstawowym znaczeniu. Służyć on będzie poprawie konkurencyjności transportu morskiego, a szczególnie rozwoju kabożu morskiego. Dla realizacji niniejszego celu realizowane będą działania służące rozwojowi infrastruktury dostępu do portów morskich od strony morza i lądu oraz infrastruktury wewnątrz portów morskich. Równolegle będą podejmowane, z wykorzystaniem Funduszu Spójności, projekty dotyczące modernizacji linii kolejowych oraz budowy autostrad i dróg ekspresowych. Poprawią one stan połączeń portów morskich z zapleczem lądowym.

Cel trzeci, to rozwój infrastruktury systemów intermodalnych. W jego ramach będą realizowane działania służące zwiększeniu przewozów ładunków transportem intermodalnym w relacjach: transport kolejowy – inne gałęzie transportu oraz transport morski – inne gałęzie transportu. W tym celu zakłada się wsparcie z ERDF, w ramach SPOT, zarówno rozbudowy centrów logistycznych (kolejowych i w portach morskich), jak też terminali kontenerowych położonych na sieci kolejowej.

Oczekuje się, że efektem realizacji tego priorytetu będzie zahamowanie spadku udziału transportu kolejowego w przewozach (wyrażony zarówno w tonach, jak i w km), szczególnie pasażerów, oraz utrzymanie, a następnie wzrost obecnego poziomu przeładunków w portach morskich. Wzrastać też będzie wielkość przewozów ładunków w postaci przewozów intermodalnych.

Zestaw wskaźników oceny efektywności alokacji krajowej na poziomie SPOT dla poszczególnych działań zawiera tabela 6. Szczegółowy opis działań przedstawia się następująco.

Wykres 2. Schemat priorytetów i działań w sferze rozwoju polskiego transportu w SPOT oraz Strategii dla Funduszu Spójności (2004–2006)



5.2.1. Działanie 1.1. Modernizacja linii kolejowych w relacjach między aglomeracjami miejskimi i w aglomeracjach

Celem tego działania jest usprawnienie obsługi pasażerskiej w relacjach między aglomeracjami miejskimi i w aglomeracjach. Chodzi tu o uzyskanie zwiększonego udziału przewozów kolejowych w przejazdach między aglomeracjami miejskimi i w aglomeracjach zarówno poprzez rozbudowę infrastruktury kolejowej służącej przewozom pasażerskim, budowę metra w Warszawie, jak i zakupy taboru kolejowego dla tych przewozów. Realizacja tego działania dotyczy poprawy infrastruktury kolejowej polegającej na modernizacji linii kolejowych państwowego znaczenia, łączących ważne centra miejskie o ogólnokrajowym znaczeniu, głównie ze stolicą kraju oraz rozprowadzenie ruchu pasażerskiego napływającego do Warszawy przez dokończenie budowy pierwszej linii metra. Należy

również podkreślić, że szybkie zakończenie budowy pierwszej linii metra wpłynie pozytywnie na przyspieszenie budowy drugiej linii metra łączącej najważniejsze dworce kolejowe stolicy (Zachodni, Centralny, Wileński oraz Wschodni).

Potrzeby dotyczące poprawy infrastruktury kolejowej dla zewnętrznej i wewnętrznej obsługi pasażerskiej polskich aglomeracji są znaczne. Zgodnie z założeniami Koncepcji Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju główne polskie aglomeracje to Warszawa, Katowice (konurbacja górnośląska), Łódź, Gdańsk–Sopot–Gdynia (aglomeracja Trójmiejska), Kraków, Lublin, Poznań, Szczecin i Wrocław.

Dostosowując kryterium wyboru do możliwości realizacyjnych wynikających z wielkości środków pochodzących zarówno z funduszy strukturalnych, jak i z budżetu państwa, ilość ewentualnych projektów, za pomocą których będzie realizowane działanie, ograniczono do:

- modernizacji linii kolejowych,
- zakupu pasażerskiego taboru kolejowego.

Linia kolejowa nr 1 Warszawa–Łódź stanowi podstawowe połączenie dwóch największych aglomeracji miejskich w Polsce. Linia na odcinku Łódź–Skierniewice leży w ciągu linii AGTC, łączącym linie C-E 65 (korytarz VI) z linią C-E 20 (Skierniewice–Łuków). Przewozy między aglomeracjami miejskimi warszawską i łódzką wynoszą od 25 tys. do 11 tys. pas./dobę. Czas przejazdu pociągu pospiesznego w relacji Warszawa Centralna - Łódź Fabryczna (długość odcinka 133 km) wynosi 1 godz. 40 min. Prędkość handlowa pociągu wynosi ok. 80 km/godz. Aby uzyskać prędkość techniczną do 160 km/godz. konieczna jest modernizacja torów i rozjazdów oraz likwidacja ograniczeń prędkości na przejazdach kolejowych. Konieczne jest również podwyższenie standardu taboru poprzez modernizację obecnie eksploatowanych 12 pociągów (66 wagonów) oraz zakup nowego taboru. W wyniku modernizacji tej linii uzyska się usprawnienie połączenia aglomeracji łódzkiej z aglomeracją warszawską poprzez skrócenie czasu podróżowania na tej trasie, w zależności od przyjętych do realizacji rozwiązań technicznych, do około 70 minut. Zmodernizowana linia kolejowa, zapewniając szybkie i bezpieczne połączenie aglomeracji łódzkiej z warszawską, jest również niezbędna z racji konieczności zapewnienia społeczności aglomeracji łódzkiej dostępu do transportu lotniczego (międzynarodowe lotnisko Warszawa-Okęcie). Analiza aktualnych wyników finansowych połączeń kolejowych (rozkład jazdy) wskazuje, że modernizacja połączenia obu tych aglomeracji, z punktu widzenia przewozów pasażerskich, jest efektywna ekonomicznie.

Kolejne czynności ujęte w działaniu 1 to zakup pasażerskiego taboru kolejowego oraz interoperacyjnego taboru kolejowego. Czynności te będą polegały na zakupie taboru dla przewoźników kolejowych. Rozważa się zakup taboru kolejowego dla przewozów regionalnych i dojazdowych usług transportowych oraz zakup taboru kolejowego dla interoperacyjnego transportu międzynarodowego.

Zakup taboru kolejowego będzie kontynuacją istniejącej pomocy publicznej w dziedzinie transportu kolejowego, opisanej szczegółowo w tabeli 7. Komisja Europejska zostanie poinformowana na temat programu pomocy technicznej we właściwym czasie i zgodnie z odpowiednimi regulacjami.

5.2.2. Działanie 1.2. Poprawa infrastruktury dostępu do portów morskich

Celem tego działania jest zapewnienie rozwoju czterech portów morskich o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej: Gdańska, Gdyni, Szczecina i Świnoujścia poprzez utrzymanie, a następnie wzrost ich konkurencyjności wobec innych portów bałtyckich. Jest to uzależnione od istotnej poprawy dostępu do tych portów, zarówno od strony morza, jak i od strony lądu, a także od rozbudowy i unowocześnienia ich infrastruktury portowej.

Poprawa dostępu do portów morskich od strony morza dotyczyć będzie modernizacji wejść do portów, falochronów, głównych systemów nawigacyjnych podejść do portów, utworzenia

systemu łączności operacyjnej i śledzenia jednostek ratowniczych (dla wszystkich portów) oraz ewentualnie utworzenia krajowego systemu bezpieczeństwa żeglugi morskiej, obejmującego swym zasięgiem całą polską strefę ekonomiczną Morza Bałtyckiego.

W ramach poprawy infrastruktury w portach morskich będą realizowane głównie przedsięwzięcia dotyczące modernizacji nabrzeży i infrastruktury wewnątrzportowej. Ponadto, w ramach infrastruktury portowej, przewiduje się realizację wybranych projektów związanych z obsługą infrastrukturalną baz kontenerowych i centrów logistycznych, zlokalizowanych w tych portach.

W ramach poprawy dostępu do portów morskich od strony lądu realizowane będą przedsięwzięcia w zakresie przebudowy dróg dojazdowych oraz modernizacji linii kolejowych prowadzących do portów. W realizacji tego celu niezbędne będzie wsparcie z funduszu ERDF budowy miejskich tras drogowych łączących porty z drogami krajowymi, także z części zarządzanej przez samorządy terytorialne, w ramach ZPORR. Wsparcie to zostanie wzmocnione poprzez działania w ramach Strategii wykorzystania Funduszu Spójności, tj. projekty drogowe i kolejowe, których celem będzie połączenie miast portowych z ogólnokrajową siecią drogową i kolejową.

5.2.3. Działanie 1.3. Rozwój systemów intermodalnych

Celem tego działania jest uzyskanie sprawnego systemu połączeń pomiędzy różnymi gałęziami transportu w przewozach towarowych i będzie stanowić pierwszy etap tych prac. Celem dodatkowym będzie rozwijanie przewozów ładunków w jednostkach skonteneryzowanych w systemie intermodalnym i intermodalnym.

Rozwijanie systemów intermodalnych polega na zapewnieniu pełniejszej integracji poszczególnych gałęzi transportu i zwiększeniu ich możliwości przepustowych poprzez stworzenie łańcuchów transportowych łączących usługi, także przeładunkowe i logistyczne. Warunkiem wdrożenia intermodalności jest osiągnięcie harmonizacji technicznej (np. jednostek przewozowych – kontenerów) oraz wzajemnej zgodności między systemami transportowymi (tzw. interoperacyjności). Dla sprawności przewozów istotne jest tworzenie centrów logistycznych i terminali intermodalnych, wyposażonych w stacje rozdzielcze i przeładunkowe, otwartych dla wszystkich operatorów towarowych.

Działanie zostanie skoncentrowane na podstawowych kierunkach przewozów tranzytowych i będzie dotyczyć obiektów towarzyszących dla transportu intermodalnego, ujętych w Umowie AGTC, jak też innych ważnych dla przewozów intermodalnych. Na obecnym (pierwszym) etapie rozwoju systemów intermodalnych, koncentracja uwagi zostanie skierowana na centra logistyczne i terminale kontenerowe, położone na liniach kolejowych, umożliwiające zmianę gałęzi transportu na kierunku wschód-zachód i północ-południe. Działanie będzie dotyczyć również portów morskich w celu wsparcia rozwoju europejskiej żeglugi bliskiego zasięgu.

Realizacja tego działania będzie polegać na wsparciu z ERDF dwu rodzajów projektów w ramach dwu poddziałań: budowy centrów logistycznych oraz budowy terminali transportu intermodalnego zlokalizowanych na sieci kolejowej.

5.3. Priorytet 2. Bezpieczniejsza infrastruktura drogowa

Ze wszystkich gałęzi transportu, transport drogowy jest najbardziej niebezpieczny i najbardziej kosztowny. Największym wyzwaniem dla transportu polskiego, jak również transportu UE, jest zapewnienie odpowiednich zasad bezpieczeństwa ruchu. Środki prawne do ustanowienia ogólnych ram i wdrożenia środków zaradczych na polu bezpieczeństwa ruchu zapewnia Wspólnocie Traktat z Maastricht. Zostały one także sformułowane, jako zagadnienie priorytetowe „Białej Księgi” dla europejskiej polityki transportowej 2010 – zmniejszenie liczby ofiar śmiertelnych oraz wykorzystanie nowoczesnych technologii poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Celem tego priorytetu jest poprawa bezpieczeństwa transportu, głównie w ruchu drogowym. Wyższe standardy bezpieczeństwa zostaną osiągnięte przez **trzy rodzaje przedsięwzięć (działań)**:

- **pierwszy dotyczy: budowy i przebudowy dróg krajowych.** Polegać będzie na budowie nowych odcinków dróg krajowych, przebudowie istniejących oraz wzmocnieniu nawierzchni dróg i mostów do nacisków 115 kN/oś, głównie zaliczonych do sieci TEN-T, a także innych ważnych dróg o dużym ruchu samochodów ciężarowych. Przedsięwzięcia te będą uzupełnione poprzez przedsięwzięcia współfinansowane ze źródeł Funduszu Spójności, takie jak ciągi autostradowe i drogi ekspresowe położone w korytarzach sieci TEN-T;
- **drugi dotyczy: usprawnienia przejazdów przez miasta,** realizowany będzie poprzez budowę obwodnic miast na sieci dróg krajowych oraz przebudowę przejazdów przez wybrane miasta. Realizacja tego celu wymaga ścisłej współpracy zarządcy dróg krajowych z samorządami terytorialnymi;
- **trzeci dotyczy: wdrażania i monitoringu środków poprawy bezpieczeństwa,** będzie realizowany poprzez przedsięwzięcia służące likwidacji miejsc niebezpiecznych, należyte oznakowanie, zmienną informację, kontrolę i ratownictwo na sieci dróg krajowych.

Mając na względzie stan istniejącej sieci drogowej można wyodrębnić następujące grupy problemowe tego priorytetu, dotyczące:

- poprawy jakości dróg związanej z normalizacją techniczną parametrów dostosowujących je do przepisów obowiązujących w UE;
- przeniesienia ruchu tranzytowego samochodów ciężarowych, szczególnie uciążliwego dla mieszkańców miast i miejscowości oraz obniżającego parametry dróg niedostosowanych do tego rodzaju ruchu;
- likwidacji miejsc szczególnie niebezpiecznych poprzez budowę i modernizację przejazdów bezkolizyjnych, wyposażenie dróg w elementy bezpieczeństwa oraz ulepszenie systemu informacji, kontroli i ratownictwa na sieci dróg krajowych.

Efektom realizacji tego priorytetu będzie uzyskanie bezpieczniejszej infrastruktury drogowej. Zakłada się, że zmniejszona zostanie liczba wypadków śmiertelnych z 5.800 w 2002 r. do 5.300 w 2006 r. Ponadto, nastąpi poprawa przejezdności po drogach krajowych.

5.3.1. Działanie 2.1. Budowa i przebudowa dróg krajowych

Na działanie to składa się budowa autostrad, dróg ekspresowych oraz przebudowa dróg krajowych.

Jednym z podstawowych celów polityki transportowej Polski określonych w Strategii rozwoju transportu jest przyspieszenie tempa budowy autostrad. Strategia przewiduje budowę odcinków autostrad A-1, A-2, A-4/A-18. Realizacja tych planów przyczyni się do zauważalnego wzrostu liczby odcinków autostrad oddanych do użytku w latach 2004–2006, tym bardziej, że projekty autostradowe będą współfinansowane z różnych źródeł, m.in. środków Funduszu Spójności i z pożyczek międzynarodowych instytucji finansowych – głównie EBI.

Na skutek budowy tych odcinków autostrady uzyska się istotną poprawę warunków transportowych pomiędzy aglomeracjami warszawską i łódzką poprzez skrócenie czasu przewozu osób i ładunków na tej trasie oraz poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego dla korzystających z autostrady. Ponadto, budowa przyniesie pośrednie pozytywne skutki gospodarcze dla regionów, przez które przebiega (lepsze warunki do rozwoju usług, turystyki i rekreacji, zwiększenie mobilności siły roboczej), a przez to przyczyni się również do przyspieszenia rozwoju gospodarki państwa.

Poprawa jakości dróg dotyczy przebudowy dróg krajowych. Cel tej przebudowy polega na wzmocnieniu nawierzchni dróg do standardu 115 kN/oś. Polska zobowiązała się, że w pierwszej kolejności będzie dokonywać przebudowy dróg krajowych w tym standardzie na odcinkach tworzących sieć TEN-T (paneuropejskie korytarze I, II, III i IV). Preferowane są odcinki dróg krajowych charakteryzujące się największym natężeniem ruchu (w kolejności rankingowej). Pominięte zostały odcinki dróg krajowych przebiegających równolegle do tras realizowanych autostrad.

Dodatkowo, oprócz środków EFRR, przebudowa dróg krajowych będzie realizowana za pomocą środków z pożyczek Europejskiego Banku Inwestycyjnego i Banku Światowego (obecnie negocjowane). Realizacja tego działania wpłynie na poprawę parametrów technicznych dróg oraz na stworzenie bardziej efektywnych połączeń i poprawę bezpieczeństwa dróg.

5.3.2. Działanie 2.2. Usprawnienie przejazdu drogami krajowymi przez miasta na prawach powiatu

Celem tego działania jest poprawa tranzytu przez miasta, głównie poprzez budowę obwodnic oraz odbudowę dróg miejskich (w ramach dróg krajowych). Przedsięwzięcia dotyczące budowy obwodnic są istotnym elementem programu rozwoju sieci dróg krajowych, szczególnie w kontekście poprawy parametrów ruchu na drogach krajowych, eliminacji zatłoczenia w miastach. Działanie to obejmuje również przeprawy dróg krajowych przez główne polskie rzeki (Wisła, Bug, Odra i Warta).

Przy nadawaniu priorytetów poszczególnym projektom budowy obwodnic i przebudowy dróg przejazdowych przez miasta pod uwagę będą brane:

- natężenie ruchu (aktualne i prognozowane),
- położenie w korytarzach transportowych sieci TEN-T,
- stan przygotowań, który pozwalałby na wdrożenie projektu w latach 2004–2006,
- akceptowalność pod względem wpływu na środowisko oraz zgodność z wymogami władz lokalnych,
- dostępność odpowiednich środków finansowych na szczeblu krajowym i lokalnym.

Zidentyfikowane potrzeby budowy obwodnic oraz rekonstrukcji przejazdów przez miasta są bardzo duże. Biorąc pod uwagę dostępność środków na lata 2004–2006, głównym priorytetem będą projekty na budowę obwodnic miast na prawach powiatu zlokalizowanych w głównych korytarzach transportowych. Projekty budowy obwodnic są projektami uzupełniającymi do projektów rekonstrukcji dróg. Wpłyną one na wzrost przepustowości, bezpieczeństwa oraz ograniczenie negatywnego wpływu na środowisko (hałas, zanieczyszczenie) w miastach na prawach powiatu położonych w ciągu dróg krajowych.

5.3.3. Działanie 2.3. Wdrażanie i monitoring środków poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego

Celem działania jest rozwijanie systemów zarządzania ruchem i prędkością, wprowadzenie efektywnego automatycznego pomiaru prędkości i infrastruktury monitorującej drogi oraz ratownictwa na drogach poprzez stworzenie możliwości skracania czasu dojazdu na miejsce zdarzenia. W ramach działania będą realizowane projekty dotyczące sygnalizacji świetlnej, tablic informacji o pogodzie i warunkach ruchu, znaki o zmiennej treści, urządzenia nadzorujące ruch drogowy oraz działania uwzględniające potrzeby związane z prowadzeniem kontroli ruchu drogowego oraz zabezpieczające przed katastrofami i ich skutkami, w tym katastrofami z udziałem materiałów niebezpiecznych.

Działanie służące poprawie bezpieczeństwa ruchu na drogach dotyczyć będzie w pierwszej kolejności dróg krajowych, a wśród nich tych dróg, które wchodzi w skład sieci tworzącej przyszłą sieć drogową TEN-T. Działanie polegać będzie na tym, aby na drogowych połączeniach międzynarodowych zapewnić w istotny sposób poprawę bezpieczeństwa. W

związku z tym planuje się wprowadzenie ograniczenia dopuszczalnej prędkości na obszarze zabudowanym do 50 km/h i promowanie automatycznych systemów sterowania sygnalizacją świetlną, instalację znaków o zmiennej treści oraz tablic informacji o pogodzie i warunkach ruchu.

Przewiduje się również weryfikację istniejącego oznakowania i sygnalizacji świetlnej oraz wprowadzenie nowych rodzajów oznakowania pionowego i poziomego, w tym grubowarstwowego, także wyposażenie dróg w urządzenia bezpieczeństwa, m.in. „kocie oczka”, osłony przeciwuderzeniowe i przeciwolśnieniowe. Planowany jest też rozwój działań w zakresie likwidacji miejsc i odcinków szczególnie niebezpiecznych („czarnych punktów”), zarówno w zakresie niekonwencjonalnego oznakowania, jak i fizycznej przebudowy.

W działaniach dotyczących dróg krajowych występuje możliwość elastycznego zmieniania ilości zadań, dotyczących zarówno przebudowy dróg krajowych, jak i budowy przejazdów w nawiązaniu do projektów budowy autostrad i dróg ekspresowych, współfinansowanych zarówno z ERDF, jak i ze środków Funduszu Spójności.

5.4. Priorytet 3. Pomoc techniczna dla SPOT

Wielkość i zakres pomocy technicznej w ramach funduszy strukturalnych są uregulowane przepisami rozporządzenia nr 1685/00/WE z dnia 28 lipca 2000 r. ustanawiającego szczegółowe zasady w celu wykonania rozporządzenia Rady WE nr 1260/1999 w zakresie uznawania wydatków na zadania współfinansowane z funduszy strukturalnych (Dz. Urz. WE L 193 z 29.07.2000), w szczególności w Zasadzie 11 tego rozporządzenia. W ramach priorytetu 3 wyodrębniono projekty, które można zakwalifikować w dwojaki sposób. Pierwszy podział dotyczy kwestii limitowania wydatków na poszczególne projekty. Drugi podział natomiast specyfikuje projekty według rodzaju wykonywanych czynności. Wielkość limitu finansowego, którym objęta jest pierwsza grupa, obliczana jest zgodnie z Zasadą 11.2 rozporządzenia. Pozostałe projekty nie są limitowane i mogą być finansowane stosownie do potrzeb (Zasada 11.3).

Oprócz działań wyszczególnionych poniżej, pewne projekty o charakterze ogólnym dla funduszy strukturalnych będą finansowane jako część priorytetu trzeciego. Będą to projekty, które należy realizować w sposób zintegrowany wobec wszystkich programów operacyjnych. Będzie to między innymi obsługa systemu SIMIK do monitorowania przepływów finansowych, kampanie informacyjne o charakterze ogólnym oraz wymiana doświadczeń z wdrażania funduszy.

W ramach priorytetu Pomoc Techniczna zostały zidentyfikowane dwa działania: wsparcie efektywnego zarządzania SPOT oraz informacja i promocja operacji SPOT.

5.4.1. Działanie 3.1. Wsparcie efektywnego zarządzania SPOT

Działanie to obejmuje czynności, które będą ukierunkowane na usprawnienie systemu zarządzania funduszami strukturalnymi, monitorowania, kontroli i oceny działań. W ramach tego działania można wyróżnić dwie zasadnicze czynności:

- Czynność 1. Rekrutacja kadry uzupełniającej oraz zakup sprzętu i oprogramowania obejmuje: w szczególności zwiększenie liczby personelu oraz pozostałej załogi pracowniczej bezpośrednio włączanej we wdrażanie SPOT, finansowanie wynagrodzenia (włączając w to ubezpieczenie) nowo przyjętym pracownikom oraz zakup dla nich sprzętu komputerowego i oprogramowania.
- Czynność 2. Usługi niezbędne do skutecznego wdrażania SPOT obejmuje: między innymi usługi dla Komitetu Monitorującego wspieranie zarządzania, monitoringu, audytu, kontroli i szkoleń dla personelu i pozostałej załogi pracowniczej (z urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw transportu i beneficjentów), wymianę doświadczeń oraz ocenę SPOT, łącznie z oceną dodatkową.

Zgodnie z regulacjami unijnymi, wymienione wyżej czynności mogą być podzielone na objęte limitem wydatków i nieobjęte tym limitem. Na pierwszą grupę składa się zwiększenie liczby personelu oraz pozostałej załogi pracowniczej bezpośrednio włączonej we wdrażanie SPOT, finansowanie wynagrodzenia (włączając w to ubezpieczenie), usługi dla Komitetu Monitorującego, wspieranie zarządzania, monitoringu, audytu, kontroli oraz oceny SPOT. Na drugą grupę składają się: zakup sprzętu i oprogramowania dla osób bezpośrednio zajmujących się wdrażaniem SPOT, szkolenia dla pracowników urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw transportu i pracowników beneficjentów bezpośrednio zajmujących się wdrażaniem SPOT, wymiana doświadczeń oraz szkolenia dotyczące bezpieczeństwa transportu.

Na koszty poniesione w ramach wyżej wymienionych czynności często składać się będą koszty przygotowania dokumentacji przetargowej w celu wybrania firmy odpowiedzialnej za poszczególne zadania oraz koszty usług tej firmy.

5.4.2. Działanie 3.2. Informacja i promocja operacji SPOT

Działanie to obejmuje cztery następujące czynności:

- Czynność 1. Kampania informacyjna promująca SPOT
- Czynność 2. Strona internetowa promująca SPOT
- Czynność 3. Szkolenia dla pracowników Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczącej SPOT bezpośrednio włączonych we wdrażanie SPOT oraz dla pracowników agencji wdrażających (bezpośrednio włączonych we wdrażanie SPOT), obejmujące w szczególności szkolenia z analizy kosztów i bezpieczeństwa
- Czynność 4. Ocena promocyjnych i informacyjnych kampanii i zadań

Na koszty poniesione w ramach wyżej wymienionej czynności składać się będą głównie: koszty przygotowania dokumentacji przetargowej w celu wybrania wykonawcy odpowiedzialnego za poszczególne zadania oraz koszty usług tego podmiotu.

Odbiorcami pomocy są: Ministerstwo Transportu, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Komitet Monitorujący SPOT oraz jednostki wdrażające SPOT.

6. Finansowanie SPOT

Projekty programu SPOT będą współfinansowane ze środków pochodzących z ERDF, w części zarządzanej centralnie przez ministra właściwego do spraw transportu. Udział krajowy w realizowanych projektach zapewniają beneficjenci oraz budżet państwa. Udział krajowy wyniesie co najmniej 25% kosztu kwalifikowanego projektów. Ze względu na udział w projektach kosztów dodatkowych, udział krajowy będzie często wyższy.

Proponowaną alokację (zobowiązania) oraz wykorzystanie środków dla poszczególnych priorytetów i działań SPOT w latach 2004–2006 przedstawiono w tabeli finansowej nr 5 w cenach z 2004 r. W zobowiązaniach tych stosunek środków wspólnotowych i krajowych ma się jak 75 do 25.

Zasadą jest przyjęcie czasu realizacji projektu. Projekty powinny być na tyle duże, aby uniknąć rozproszenia dostępnych środków na małe zadania rozrzucone po całej sieci. Jednocześnie projekty powinny być na tyle małe, aby realizacja każdego z nich była możliwa w czasie nie dłuższym niż 3 lata.

Tabela 5. Tabela finansowa dla SPO Transport w euro w cenach 2004 r. wg priorytetów (zobowiązania dla lat 2004, 2005 i 2006)

Priorytety / działania programu operacyjnego	Koszty ogółem	Publiczne								Prywatne*		
		Ogółem	Wkład wspólnotowy				Krajowy wkład publiczny					
			EFRR	EF S	EF OIG R	FIS R	Ogółem	Budżet Państwa	Budżety jednostek samorządu terytorialnego		Inny	
Priorytet 1. Zrównoważony gałęziowo rozwój transportu	701.464.218,00	701.464.218,00	474.100.000,00					227.364.218,00	118.491.133,00	108.873.085,00		7.573.731,00
2004	132.794.643,00	132.794.643,00	99.565.761,00					33.228.882,00	29.444.173,00	3.784.709,00		2.780.971,00
2005	189.693.984,00	189.693.984,00	142.240.210,00					47.453.774,00	42.045.361,00	5.408.413,00		3.973.164,00
2006	378.975.591,00	378.975.591,00	232.294.029,00					146.681.562,00	47.001.599,00	99.679.963,00		819.596,00
Priorytet 2. Bezpieczniejsza infrastruktura drogowa	907.446.017,00	907.446.017,00	680.284.465,00					227.161.552,00	122.245.122,00	104.916.430,00		
2004	226.943.613,00	226.943.613,00	170.176.477,00					56.767.136,00	43.993.272,00	12.773.864,00		
2005	324.238.400,00	324.238.400,00	243.115.079,00					81.123.321,00	62.874.553,00	18.248.768,00		
2006	356.264.004,00	356.264.004,00	266.992.909,00					89.271.095,00	15.377.297,00	73.893.798,00		
Priorytet 3. Pomoc techniczna dla SPOT	12.000.050,00	12.000.050,00	9.000.000,00					3.000.050,00	3.000.050,00			
2004	2.804.032,00	2.804.032,00	2.103.008,00					701.024,00	701.024,00			
2005	4.005.849,00	4.005.849,00	3.004.370,00					1.001.479,00	1.001.479,00			
2006	5.190.169,00	5.190.169,00	3.892.622,00					1.297.547,00	1.297.547,00			
Ogółem SPOT	1.620.910.285,00	1.620.910.285,00	1.163.384.465,00					457.525.820,00	243.736.305,00	213.789.515,00		7.573.731,00
2004	362.542.288,00	362.542.288,00	271.845.246,00					90.697.042,00	74.138.469,00	16.558.573,00		2.780.971,00
2005	517.938.233,00	517.938.233,00	388.359.659,00					129.578.574,00	105.921.393,00	23.657.181,00		3.973.164,00
2006	740.429.764,00	740.429.764,00	503.179.560,00					237.250.204,00	63.676.443,00	173.573.761,00		819.596,00
Całkowite związane z EFRR	1.620.910.285,00	1.620.910.285,00	1.163.384.465,00					457.525.820,00	243.736.305,00	213.789.515,00		7.573.731,00

* Podane kwoty środków prywatnych nie stanowią elementu planu finansowego, są to szacunkowe wielkości udziału prywatnego w projektach uzyskujących pomoc publiczną.

7. Oczekiwane efekty realizacji SPOT

Realizacja SPOT zapewni szereg korzyści o charakterze ekonomicznym, społecznym i ekologicznym.

Wskaźniki

Wskaźniki Podstaw Wsparcia Wspólnoty dla SPOT przedstawiono w tabeli 6.

Wymagania dla zaakceptowania projektu

Wszystkie projekty SPOT będą analizowane pod kątem ekonomicznym, środowiskowym i pod względem ich wpływu na bezpieczeństwo, zgodnie z określonymi i zaakceptowanymi procedurami. Dla wszystkich projektów konieczne będzie przeprowadzenie analizy kosztów i korzyści, jak również ich wpływu na środowisko naturalne i bezpieczeństwo.

Wyniki ekonomiczne

Planowane nakłady na SPOT stanowią ekwiwalent 0,14% przewidywanego polskiego PKB w latach 2004-2006. Prawdopodobny dodatkowy wzrost PKB¹⁰ wynikający z oddania do użytku inwestycji w infrastrukturze transportowej (finansowanych ze SPOT) wynoszący szacunkowo tylko +0,1%, przyniesie już w ciągu jednego roku wartość dodaną na podobnym poziomie, co poniesione nakłady na tę infrastrukturę.

Poza efektami bezpośrednimi realizacji programu, niezwykle istotne są efekty mnożnikowe, uzyskiwane w gospodarce, dzięki realizacji projektów. Szacuje się, iż efekty te kilka razy przekraczają zainwestowane sumy. W obecnej sytuacji gospodarczej Polski szczególne znaczenie ma wzrost poziomu zatrudnienia, wynikający z przyspieszonego rozwoju sieci drogowej. Dotyczy to zarówno etapu budowy, jak i późniejszej eksploatacji. Z dotychczasowych doświadczeń wynika, iż 1 km budowy lub przebudowy autostrady daje roczne zatrudnienie co najmniej 200 pracownikom. Do tego dodać należy efekty gospodarcze dla terenu okołodrogowego. Szczególnie widoczny jest wpływ realizacji projektów autostradowych na wzrost produkcji w sektorze budowlanym. Radykalne przyspieszenie tempa budowy autostrad może spowodować do 2005 r. dwukrotny wzrost zapotrzebowania na materiały budowlane. Tak więc rozwój dróg w Polsce powinien być traktowany nie tylko jako usprawnienie infrastruktury drogowej, ale także jako narzędzie realizacji innych celów gospodarczych. Uzasadnia to w pełni założenie znaczącej mobilizacji finansowo-organizacyjnej ze strony instytucji publicznych i społeczeństwa¹¹.

Inwestycje w infrastrukturę dróg krajowych przyniosą znacznie większe oszczędności w zakresie kosztów zewnętrznych transportu niż inwestycje w zakresie sieci kolejowej. Nie oznacza to jednak niższej efektywności inwestycji kolejowych. Te ostatnie będą generować dodatkowe efekty pośrednio poprzez zmniejszenie ruchu drogowego po pojawieniu się na rynku przewozów pasażerskich atrakcyjniejszej oferty kolejowej.

Rozpatrując także inne koszty zewnętrzne transportu, należy wziąć pod uwagę wielkość możliwej ich obniżki w wyniku realizacji drogowej części SPOT w efekcie zmniejszenia liczby wypadków drogowych. Na sieci dróg krajowych istnieje kilkadziesiąt „czarnych punktów”, w których ginie rocznie 150–200 osób¹². Likwidacja infrastrukturalnych przyczyn istnienia tych tragicznych punktów i zmniejszenie o 2/3 liczby notowanych tam wypadków oznaczałaby oszczędność rzędu 20–30 mln rocznie.

¹⁰ Obliczony w sposób skumulowany, obejmujący: a) wzrost wartości usług transportowych, b) wzrost wartości produkcji w innych sektorach w wyniku przyciągnięcia nowych inwestycji na tereny ze zmodernizowaną infrastrukturą transportową.

¹¹ Infrastruktura – klucz do rozwoju. Aneks nr 3 do Strategii Gospodarczej Rządu RP z dnia 29 stycznia 2002 r., s. 10.

¹² Czarne punkty na drogach w 2000 r. Ministerstwo Infrastruktury. <http://www.mi.gov.pl>

Bezpieczeństwo na drogach

„Biała Księga” Polityki Transportowej UE w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego postawiła przed Wspólnotą cel zmniejszenia o 50% liczby zabitych w wypadkach drogowych w ciągu kolejnych dziesięciu lat. Stwierdza się również konieczność zwiększonych wysiłków na rzecz poprawy bezpieczeństwa w transporcie drogowym.

Poprawa warunków bezpieczeństwa na drogach posiada istotny wymiar społeczno-ekonomiczny. Według przyjętego przez Rząd Krajowego Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego GAMBIT 2000, całkowite roczne straty z tytułu wypadków drogowych w Polsce szacowane są na około 2,7% PKB, czyli blisko 3 mld USD. Z kolei aż 38% ogółu zabitych w wypadkach ginie na drogach krajowych. Redukcja liczby wypadków drogowych i ich ofiar na drogach krajowych, oprócz zmniejszenia zagrożenia życia podróżnych i mieszkańców terenów położonych przy drogach, przyniesie zatem wymierne korzyści ekonomiczne dla kraju w postaci zaoszczędzonych zasobów.

Efekty ekologiczne/Korzyści dotyczące ochrony środowiska

Efekty ekologiczne realizacji SPOT obejmują zmniejszenie szkód powodowanych w otoczeniu sieci transportowej w wyniku nadmiernej emisji spalin, hałasu, wibracji, zajętości terenów, odpadów (zużyte opony, akumulatory i smary) i pogorszenia efektów estetycznych terenu. Szkody w tym zakresie są szacowane przez ekspertów UE na poziomie 0,6% PKB¹³. W polskich warunkach oznacza to roczne straty PKB w wysokości ponad 4 mld PLN. Precyzyjna ocena, w jakiej mierze straty te mogą zostać zmniejszone w wyniku realizacji projektów SPOT, jest dość trudna, ale obniżka strat nawet o 1% oznaczałaby kwotę rzędu 40 mln PLN.

Oceny wpływu SPOT na środowisko dokonano z uwzględnieniem również oceny wpływu projektów zawartych w Strategii dla Funduszu Spójności. Oceniono w niej wpływ na środowisko oddziaływania projektów modernizacji linii kolejowych, budowy autostrad, budowy dróg ekspresowych i przebudowy dróg krajowych.

Oceniając wpływ SPOT i Strategii dla Funduszu Spójności na środowisko przyjęto założenie, że podstawą wyjściową do oceny jest opcja alternatywna dla realizacji programu, nazwana opcją „a”. W opcji tej ruch przenoszony byłby nadal przez istniejące sieci kolejowe, drogowe i porty morskie. Program natomiast zawiera przyrosty przebudowanych odcinków sieci. Jest to opcja programowa „b”, zmniejszająca szkodliwość ruchu na środowisko. Opcja programowa zbliżona jest do przyjmowanej opcji ze „Studium”¹⁴. Porównanie opcji „a” i „b” programów przeprowadzono w nawiązaniu do wybranych następujących mierników oddziaływania: krajobrazu, wrażliwości wizualnej, użytkowania terenów, rolnictwa, terenów ekologicznie cennych, powietrza, hałasu, zużycia paliwa, bezpieczeństwa ruchu oraz dziedzictwa kulturowego. Dla tychże mierników dokonano oceny wpływu realizowanych programów na środowisko z użyciem kryterium maksymalizacji ich wpływu na środowisko. Ocenę wpływu przeprowadzono w punktach od 1 (mały wpływ) do 3 (największy wpływ).

Z dokonanej ekspertyzy wynika, że realizacja programu budowy autostrad, w porównaniu z opcją alternatywną bez ich budowy, jest korzystna dla środowiska. Zastosowanie podobnego podejścia do oceny oddziaływania planowanych do budowy dróg ekspresowych wskazuje, że program, w porównaniu z opcją alternatywną bez ich budowy, jest również korzystny dla środowiska. Przy budowie autostrad, dla 10 mierników oceny, stosunek obu opcji jest jak 1,68 dla wariantu „b” do 1,00 dla wariantu „a”. Przy budowie dróg ekspresowych stosunek

¹³ Vers une tarification équitable et efficace dans les transports. Options en matière d'internalisation des coûts externes des transports dans l'Union Européenne. COM(95)691 final. Nowsze szacunki polskich ekspertów wskazują na znacznie wyższy (nawet 10-krotnie) poziom zewnętrznych kosztów transportu, sięgający rocznie 6 % PKB.

¹⁴ Studium Generalne pt. "Wpływ budowy sieci autostrad na środowisko w Polsce", NFOŚiGW, GIBB.

ten wynosi, jak 1,50 : 1,00. Przy modernizacji linii kolejowych – stosunek ten wynosi jak 1:1. W programie SPOT mamy do czynienia z działaniami podobnymi jak w Strategii dla Funduszu Spójności. Ocena dla przebudowy dróg krajowych wskazuje, że stosunek opcji programowej poprawy do opcji alternatywnej bez przebudowy wynosi jak 1,2 do 1,0.

Proponowane w SPOT działania wpłyną na lepsze wykorzystanie zasobów naturalnych. Dotyczy to głównie zmniejszenia zużycia paliw płynnych ze źródeł nieodnawialnych. Ponadto, w wyniku realizacji SPOT, nastąpi bardziej intensywne wykorzystanie infrastruktury transportowej, co wpłynie na zmniejszenie zapotrzebowania na tereny przeznaczone pod budowę tejże infrastruktury. W wyniku realizacji SPOT nie nastąpi bezpośrednia zamiana wykorzystania zasobów nieodnawialnych na zasoby odnawialne. Realizacja tego programu może jedynie sprzyjać tej zamianie. Będą promowane i popierane ekoinnowacyjne rozwiązania na poziomie projektów. Dotyczy to zarówno etapu projektowania, etapu wykonawstwa i eksploatacji. W ramach realizacji SPOT przewidywane są konkretne przeciwdziałania, powodujące zmniejszenie negatywnego oddziaływania na środowisko, wraz z monitorowaniem ich stosowania. Przeciwdziałania te są przewidywane na poziomie poszczególnych projektów. Natomiast na poziomie całego programu stosowanie nowoczesnych rozwiązań wpłynie na zmniejszenie negatywnego oddziaływania transportu na środowisko, w tym zwłaszcza:

- zanieczyszczenia powietrza spalinami,
- zagrożenia hałasem,
- zanieczyszczenia wód,
- zajętości powierzchni ziemi i ilości odpadów stałych, składowanych na powierzchni ziemi.

Proponowane działania uwzględnią również ochronę przyrody i krajobrazu poprzez omijanie obszarów cennych przyrodniczo i krajobrazowo. Generalnie nie naruszają systemu obszarów chronionych (Natura 2000). Niemniej, punktowo, wystąpią kolizje między projektami a obszarami chronionymi.

Proponowane działania zmniejszą też zagrożenie zdrowia wynikające ze złego stanu środowiska. Zmniejszenie tego zagrożenia wynika z mniejszej szkodliwości dla środowiska proponowanych projektów, w porównaniu ze szkodliwością istniejących rozwiązań. Działania dotyczą przebudowy i modernizacji już istniejącej infrastruktury transportu. Nie naruszają więc istniejących wartości kulturowych. Mogą zaś przyczynić się do pogłębienia znajomości zasobu archeologicznego poprzez wyprzedzające, obowiązkowe badanie archeologiczne na terenie objętym daną inwestycją.

Program przewiduje stworzenie podmiotom gospodarczym (wykonawcom) warunków do uczciwej konkurencji. Warunki te obejmą również dostęp do ograniczonych zasobów oraz do odprowadzania zanieczyszczeń.

Proponowane działania przyczynią się do podniesienia świadomości ekologicznej społeczeństwa. Wystąpi to w wyniku przekazywanych społeczeństwu informacji o realizowanych projektach. W informacji tej będą zawarte dane o tym, że projekty wpływają na zmniejszenie zanieczyszczeń środowiska. Został również uwzględniony środowiskowy kontekst przestrzenny.

Ocena środowiskowa była dokonana przez pracowników MI, ale z użyciem metodologii oceny, przygotowanej przez zewnętrznych konsultantów. W ocenie środowiskowej uczestniczył konsultant zewnętrzny. Ponadto, w ocenie środowiskowej wykorzystano wyniki oceny dla PWW, wykonanej przez konsultantów zewnętrznych¹⁵.

¹⁵ „Ramowa ocena strategiczna oddziaływania na środowisko Narodowego Planu Rozwoju 2004–2006”, RCE, Warszawa, 16.VII.2002 r.

Zrównoważony rozwój

Dokonując diagnozy obecnego stanu, przeprowadzono analizę słabych i mocnych stron sektora transportu w Polsce. Z analizy tej wynika również przeświadczenie, że transport w Polsce będzie w coraz to większym stopniu spełniał wymogi trwałego i zrównoważonego rozwoju. Zasada ta została wpisana do polityki transportowej państwa jako zasada nadrzędna, którą należy respektować w rozwoju transportu. Projekty realizowane w ramach SPOT będą spełniać wymogi wynikające z celów środowiskowych; dotyczy to w szczególności badania wpływu tychże projektów na środowisko. Proponowane w SPOT działania są zintegrowane z tzw. strategią goeteborską z 2001 r.¹⁶ dotyczącą zrównoważonego rozwoju UE oraz z działaniami UE na rzecz środowiska i z polityką ekologiczną państwa. Integracja ta wiąże się z dwoma cechami. Pierwsza cecha dotyczy wyboru takich działań w SPOT, które zmniejszają niekorzystne oddziaływanie transportu na środowisko. Natomiast druga cecha dotyczy uwzględniania w projektach takich rozwiązań, które będą ograniczały niekorzystne ich oddziaływanie na środowisko. Negatywne oddziaływanie projektów na środowisko będzie kwantyfikowane. Kwantyfikacja ta będzie następować w ramach przeprowadzanych obligatoryjnie, dla każdego projektu realizowanego w ramach SPOT, ocen wpływu danej inwestycji na środowisko. W procesie (EIA), obejmującym ocenę wpływu danej inwestycji na środowisko, będzie również uwzględniony udział społeczny. Udział ten będzie zapewniony poprzez badanie preferencji społecznych w odniesieniu do danego projektu.

¹⁶ Patrz: Presidency Conclusions. Göteborg European Council. 15 & 16 June 2001 oraz przypis 14 powyżej.

Tabela 6. Zestaw wskaźników oceny efektywności alokacji krajowej (CSF) na poziomie SPO Transport dla poszczególnych działań

Poziom odniesienia/priorytet/działania	Wskaźnik wkładu – wartość docelowa (lata 2004–2008) w mln euro	Wskaźnik produktu – wartość docelowa (lata 2004–2008)	Wskaźnik rezultatu: wartość w okresie bazowym oraz wartość docelowa (w odniesieniu do okresu bazowego)	Wskaźnik oddziaływania: wartość w okresie bazowym
Priorytet 1. Zrównoważony gałęziowo rozwój transportu	Wielkość zaangażowanych środków przeznaczonych na priorytet: 701,5	Km zmodernizowanych linii kolejowych: 62,8 Udział w % ukończenia zadania w stosunku do harmonogramu: 100% Km zmodernizowanych lub wybudowanych dróg i linii kolejowych na terenie portów: do ustalenia podczas wdrażania Ilość wybudowanych centrów logistycznych: 1 Ilość wybudowanych terminali transportu intermodalnego: 2-3 Długość wybudowanej linii metra: 3,87km Liczba wybudowanych przystanków komunikacji zbiorczej: 4 Liczba wybudowanych miejsc postojowych: 700	Wskaźnik udziału w pracy przewozowej transportu kolejowego: 33% (2001) i 25% (2008) Wskaźniki techniczne realizowanych projektów: – prędkość 100 km/godz. (2001) i 160 km/godz. (2008) – skrócenie czasu przejazdu 100% (2001) i 90% (2008) Średni czas obsługi statków morskich reda-reda w godz./1000 ton: 6,5 (2001) i 6,0 (2008) Wielkość przeładunków w portach morskich w mln ton/rok: 47,8 (2001) i 51,0 /2006) Przewozy ładunków w kontenerach w TEU Liczba mieszkańców obsługiwanych przez transport zbiorowy - metro 985 324 (2004) i 994 003 (2007)	Przeniesienie potoków ruchu z dróg na kolej: 100% (2001) i 105% (2008) Wzrost bezpieczeństwa ruchu na modernizowanym odcinku linii: 100% (2001) i 106% (2008) Ograniczenie wpływu na środowisko (hałas): 100% (2001) i 70–90% (2008) Nowe miejsca pracy w sferze oddziaływania portów morskich: 100% (2001) i 110% (2008) Podniesienie konkurencyjności portów morskich: 100% (2001) i 115% (2008) Poprawa sprawności obsługi ładunku poprzez skrócenie czasu przewozu: 100% (2001) i 80% (2008)
Priorytet 2. Bezpieczniejsza infrastruktura drogowa	Wielkość zaangażowanych środków przeznaczonych na priorytet: 907,4	Liczba projektów w sztukach: do ustalenia podczas wdrażania Km zbudowanych autostrad: 7,6 Km przebudowanych dróg: 310 Udział w % ukończenia zadania w stosunku do harmonogramu: 100%	Bezpieczeństwo ruchu drogowego: wypadki śmiertelne: 5,8 (2002) i 5,0 (2008) Wskaźniki techniczne realizowanych projektów: - nośność w kN/oś: 100 (2001) i 115 (2008) - szerokość jezdni w metrach: 7 (2001) i 11 (2008) - zwiększenie przepustowości drogi: o 1/3 - liczba pasów: 2x2 (2008) Ograniczenie liczby „czarnych punktów” na sieci dróg krajowych o ¼ Zmniejszenie o 10% długości sieci dotkniętej zatorami /kongestią/	Wzrost bezpieczeństwa ruchu na modernizowanym odcinku drogi: 100% (2001) i 116% (2008) Ograniczenie uciążliwości dla środowiska przebudowywanego odcinka w zakresie ograniczenia hałasu /do ustalenia podczas wdrażania/
Priorytet 3. Pomoc techniczna dla SPOT	Wielkość środków przeznaczonych na pomoc techniczną: 12,0	Skwantyfikowane wielkości pomocy dotyczące obsługi programu i wydanych informacji	Stopień upowszechnienia wiedzy o programie wśród społeczeństwa /pomiar ankietowy/	Uzyskane efekty pomocy technicznej wśród zarządzających i społeczeństwa

8. System wdrażania SPOT

8.1. Zarządzanie i wdrażanie

Instytucją Zarządzającą SPOT jest minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego (MRR). Część zadań MRR z zakresu programowania, przygotowania projektów i wdrażania SPOT może zostać przekazana w drodze porozumienia ministrowi właściwemu do spraw transportu pełniącemu funkcję Instytucji Pośredniczącej. Za realizację poszczególnych projektów realizowanych w ramach SPOT odpowiedzialne będą w szczególności jednostki odpowiedzialne za transport kolejowy, transport drogowy i gospodarkę morską.

8.1.1. Funkcje Instytucji Zarządzającej (IZ)

Do głównych zadań Instytucji Zarządzającej SPOT należy:

- ogólny nadzór nad procesem programowania, przygotowania i wyboru wniosków,
- przygotowanie, we współpracy z Instytucją Pośredniczącą Uzupelnienia Programu, przedkładanie go do akceptacji przez Komitet Monitorujący oraz przekazanie do Komisji Europejskiej,
- zapewnienie efektywnego i prawidłowego zarządzania i wdrażania SPOT, wypełniając przepis art. 34 rozporządzenia nr 1260/1999/WE,
- weryfikacja i przekazywanie wniosku o refundację do Instytucji Płatniczej, zgodnie z wszelkimi instrukcjami Instytucji Płatniczej,
- formalne kontakty z Komisją Europejską w zakresie realizacji SPOT,
- przewodniczenie Komitetowi Monitorującemu SPOT i prowadzenie jego Sekretariatu,
- dokonywanie oceny procedur stosowanych przez IPZ pod względem prawidłowości, skuteczności i zgodności z wymogami prawa,
- zapewnienie przygotowania i wdrożenia planu działań w zakresie informacji i promocji,
- zapewnienie dostępności wszelkiej dokumentacji powiązanej z wdrażaniem Programu Operacyjnego przynajmniej przez 3 lata po dokonaniu ostatniego transferu z Komisji Europejskiej,
- zapewnienie właściwej kwalifikacji unijnych środków pomocowych oraz odpowiedniego nimi zarządzania,
- wdrażanie systemu zarządzania i kontroli opartego na procedurach opisanych w art. 4 rozporządzenia nr 438/2001/WE¹⁷ z dnia 2 marca 2001 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady WE nr 1260/1999/WE dotyczącego zarządzania i systemów kontroli pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych (Dz. Urz. WE L. 63 z 03.03.2001, z późn. zm., Polskie wydanie specjalne rozdz. 14, t. 1, str. 132), zwanego dalej „rozporządzeniem nr 438/2001/WE”,
- zapewnienie przygotowania i wdrożenia planu działań w zakresie informacji i promocji.

¹⁷ Zgodnie z art. 54 rozporządzenia Komisji nr 1828/2006/WE z dnia 8 grudnia 2006 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady nr 1083/2006/WE ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz rozporządzenia nr 1080/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, z dniem 16 stycznia 2007 r., rozporządzenie Komisji 438/2001/WE z dnia 2 marca 2001 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady nr 1260/1999/WE dotyczącego zarządzania i systemów kontroli pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych (Dz. Urz. WE L 63 z 03.03.2001 r.) utraciło moc obowiązującą. Jednakże rozporządzenie nr 438/2001/WE może być nadal stosowane w zakresie określonym w art. 54 rozporządzenia Komisji nr 1828/2006/WE.

8.1.2. Funkcje Instytucji Pośredniczącej (IPZ)

Do głównych zadań Instytucji Pośredniczącej w ramach SPOT, które mogą być jej przekazane w drodze porozumienia z Instytucją Zarządzającą, należą w szczególności:

- podejmowanie decyzji o wyborze projektów,
- sprawowanie nadzoru nad realizacją zadań przez beneficjentów w ramach SPOT,
- zawieranie umów o dofinansowanie projektów z beneficjentami,
- nadzór nad zamówieniami publicznymi udzielanymi w ramach realizacji projektów SPOT,
- zarządzanie finansowe SPOT, w tym: obsługa rachunków bankowych, dokonywanie płatności na rzecz beneficjentów, weryfikacja wniosków o płatność, przekazywanie wniosku o refundację do Instytucji Zarządzającej,
- prowadzenie działań informacyjno-promocyjnych na podstawie Planu działań informacyjno-promocyjnych zawartego w Uzupelnieniu SPOT,
- monitorowanie realizacji SPOT na poziomie projektów,
- przygotowywanie i przekazywanie do IZ SPOT sprawozdań okresowych oraz końcowych z realizacji SPOT na poziomie działań,
- przeprowadzanie bieżącej kontroli projektów na podstawie otrzymanych sprawozdań okresowych i końcowych, tj. dokonywanie kontroli *ex post* dokumentacji oraz prowadzenie kontroli na miejscu realizacji projektów zgodnie z art. 4 rozporządzenia nr 438/2001/WE z dnia 2 marca 2001 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady WE nr 1260/1999 dotyczącego zarządzenia i systemów kontroli pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych (Dz. Urz. WE L. 63 z 3 marca 2001 r., z późn. zm., Polskie wydanie specjalne rozdz. 14, t. 1, str. 132),
- dokonywanie oceny prawidłowości, skuteczności i zgodności z wymogami prawa procedur stosowanych przez beneficjentów, w tym: przez opiniowanie podręczników beneficjentów w celu zapewnienia poprawności ustanowionych procedur oraz prowadzenie kontroli systemowych u beneficjentów,
- przeprowadzanie kontroli *ex ante* zamówień publicznych zgodnie z przyjętą metodologią.

8.1.3. Beneficjenci

Beneficjenci zostali określone dla każdego działania w Uzupelnieniu Programu. Definicja beneficjenta zawarta jest w art. 9 (1) rozporządzenia nr 1260/1999/WE (*final beneficiary*) oraz w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz. U. Nr 116, poz. 1206 oraz z 2005 r. Nr 90, poz. 759 i Nr 267, poz. 2251).

8.1.4. (uchylony)

8.2. Zarządzanie finansowe oraz kontrola

8.2.1. Zarządzanie finansami i ustalenia dotyczące kontroli

System zarządzania finansowego i kontroli środków pochodzących z funduszy strukturalnych działa zgodnie z wymaganiami określonymi w rozporządzeniu nr 1260/1999/WE oraz rozporządzeniu nr 438/2001 /WE.

Instytucja Zarządzająca zapewnia m.in., aby wszystkie jednostki biorące udział w zarządzaniu i wdrażaniu SPOT utrzymywały oddzielne systemy rachunkowe lub oddzielne kody księgowo dla wszystkich transakcji finansowych powiązanych z pomocą wspólnotową.

Instytucja Zarządzająca SPOT zapewnia, że odpowiednie jednostki są w pełni poinformowane o obowiązkach związanych z zarządzaniem finansami w zakresie środków współfinansowanych z funduszy strukturalnych.

Instytucja Zarządzająca może na podstawie porozumienia delegować Instytucji Pośredniczącej realizację zadań w obszarze zarządzania finansowego Programem.

8.2.2. (uchylony)

8.2.3. Rola Instytucji Płatniczej

Instytucją Płatniczą w rozumieniu rozporządzenia nr 438/2001/WE dla projektów współfinansowanych z funduszy strukturalnych jest minister właściwy do spraw finansów publicznych. Do zadań Instytucji Płatniczej należy w szczególności:

- obsługa rachunków, na których gromadzone są środki funduszy strukturalnych,
- certyfikowanie wobec Komisji Europejskiej, że deklaracje wydatków w ramach SPOT są przygotowane na bazie wiarygodnych i weryfikowalnych dokumentów,
- przygotowywanie i przesyłanie do Komisji Europejskiej wniosków o płatności w celu refundacji wydatków poniesionych przez Beneficjentów wydatków,
- przekazywanie Komisji Europejskiej – nie później niż do 30 kwietnia każdego roku – rocznej prognozy wydatków dla bieżącego i następnego roku,
- gromadzenie, wyodrębnionymi kanałami monitoringu finansowego, informacji statystycznych i finansowych na potrzeby Instytucji Zarządzającej PWW i Komitetu Monitorującego PWW,
- nadzór nad sprawnością działania bazy danych monitoringu (SIMIK).

8.2.4. Procedury audytu i kontroli

8.2.4.1. Poświadczenie zamknięcia pomocy w odniesieniu do SPOT

Wydawanie na podstawie art. 38 rozporządzenia nr 1260/1999 poświadczenia zamknięcia pomocy w odniesieniu do SPOT jest kompetencją organu niezależnego od Instytucji Płatniczej oraz Instytucji Zarządzającej SPOT – Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej. Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej wykonuje to zadanie za pomocą komórki organizacyjnej w Ministerstwie Finansów.

Poświadczenie zamknięcia pomocy wystawiane jest na podstawie badania systemów zarządzania i kontroli i wyników kontroli 5% wydatków (oraz, w uzasadnionych przypadkach, dalszych sprawdzeń transakcji).

8.2.4.2. Kontrola pogłębiona

Kontrolę pogłębioną w rozumieniu art. 10 i 11 rozporządzenia nr 438/2001/WE, przeprowadzają organy kontroli skarbowej. Kontrola pogłębiona obejmuje:

- sprawdzenie skuteczności zastosowanych systemów zarządzania i kontroli,
- kontrolę 5% kwalifikowanych wydatków opartą na reprezentatywnej próbie zatwierdzonych operacji.

Kontrolę pogłębioną wykonuje 16 urzędów kontroli skarbowej (UKS). Za jej koordynację, w tym wybór reprezentatywnej próby, jednolitą metodologię kontroli, systematyzowanie wyników i przekazywanie ich odpowiednim instytucjom krajowym oraz Komisji Europejskiej, odpowiedzialny jest Departament Certyfikacji i Poświadczeń Środków z Unii Europejskiej w Ministerstwie Finansów, który podlega Generalnemu Inspektorowi Kontroli Skarbowej.

8.2.4.3. Audyt wewnętrzny

We wszystkich instytucjach zaangażowanych we wdrażanie funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności oraz należących do sektora finansów publicznych stworzono komórki audytu wewnętrznego. Komórka audytu wewnętrznego nie jest zaangażowana w żadną działalność operacyjną jednostki sektora finansów publicznych. Pełni ona funkcję ciała doradczego dla kierownika instytucji, zapewniając go jednocześnie o prawidłowym funkcjonowaniu systemu zarządzania finansowego i kontroli.

Generalny Inspektor Audytu Wewnętrznego wypełnia zadania wynikające z ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych dotyczące kontroli finansowej i audytu wewnętrznego. W szczególności Generalny Inspektor Audytu Wewnętrznego jest bezpośrednio odpowiedzialny przed ministrem właściwym do spraw finansów publicznych w zakresie działań kontroli finansowej i audytu wewnętrznego w całości.

8.2.4.4. Zgłaszanie nieprawidłowości

Wszystkie jednostki zaangażowane we wdrażanie SPOT są odpowiedzialne za wykrywanie nieprawidłowości i zgłaszanie ich do Instytucji Zarządzającej SPOT, która przekazuje te informacje w formie raportów i zestawień do Departamentu Kontroli Skarbowej I w Ministerstwie Finansów, który następnie przekazuje raporty o nieprawidłowościach do OLAF. Instytucja Zarządzająca jest odpowiedzialna za odzyskiwanie kwot nienależnie wypłaconych. Na podstawie porozumienia Instytucja Zarządzająca może delegować realizację zadań w zakresie odzyskiwania kwot nienależnych Instytucji Pośredniczącej.

8.2.4.5. Przepływ środków z funduszy strukturalnych

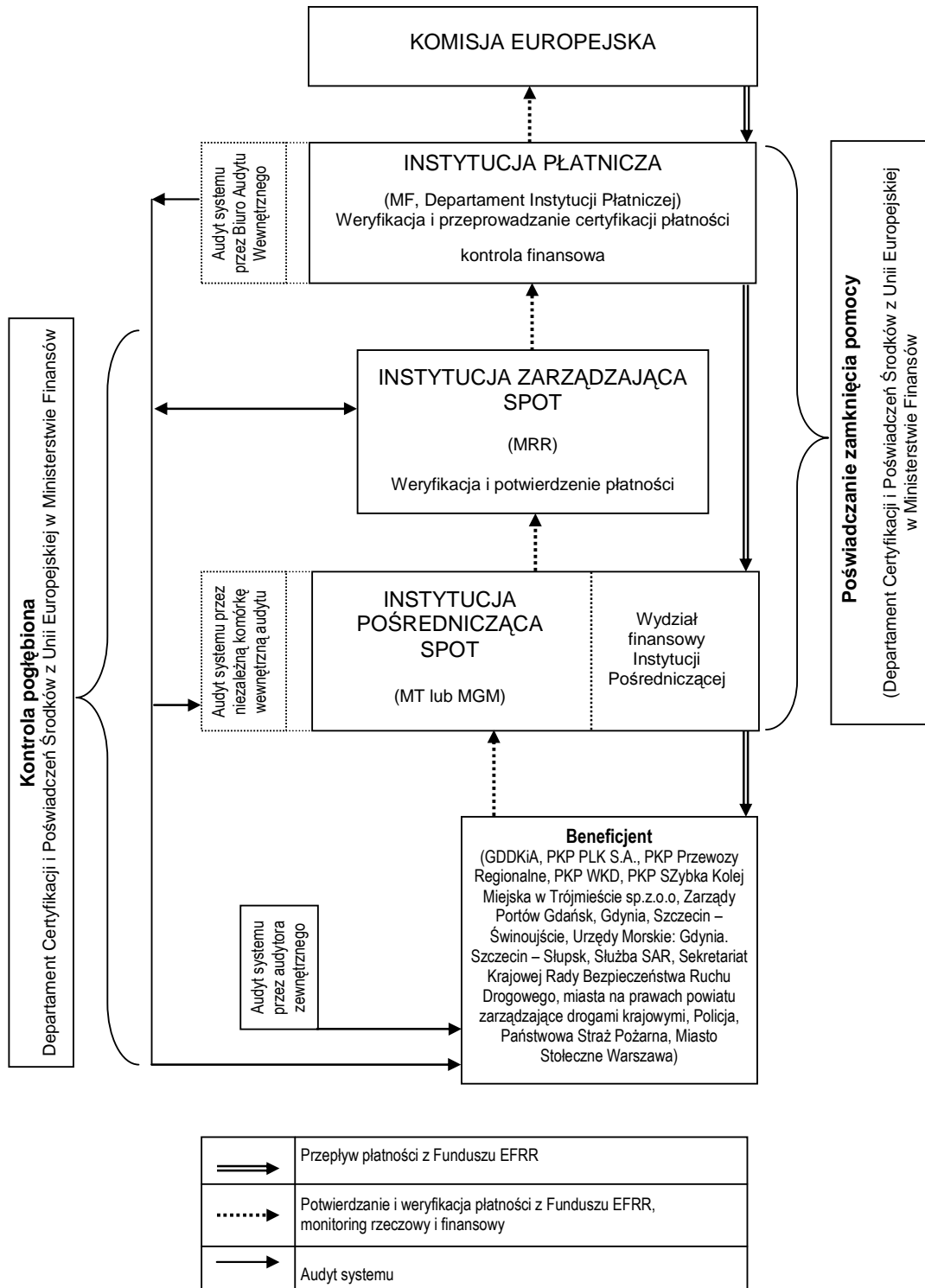
Podstawowe elementy systemu są następujące (por. wykres 4):

1. Komisja Europejska wydaje decyzję o zatwierdzeniu pomocy i przyznaniu środków z funduszy strukturalnych (art. 31 ust. 1 rozporządzenia nr 1260/1999/WE). Po wydaniu decyzji następuje wypłata zaliczki w wysokości 10% i 6% środków z funduszy dla danej pomocy na rzecz Instytucji Płatniczej. Zaliczka może zostać podzielona zasadniczo na nie więcej niż 2 lata budżetowe – w zależności od dostępności środków budżetowych (art. 32 ust. 2 rozporządzenia nr 1260/1999/WE).
2. Zaliczka jest przekazywana na rachunki Instytucji Płatniczej, utworzone odpowiednio dla każdego funduszu zaliczanego do grupy funduszy strukturalnych. Instytucja Płatnicza dysponuje także drugą grupą rachunków, na których gromadzone są środki na realizację programów operacyjnych. Po dokonaniu przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych podziału środków na poszczególne programy, środki z odpowiedniego rachunku „funduszowego” są przekazywane na odpowiedni rachunek „programowy”. Drugi poziom rachunków jest niezbędny ze względu na obowiązek przedstawiania przez Instytucję Płatniczą rozliczeń Komisji Europejskiej także w podziale na poszczególne programy operacyjne. Czas dokonywania operacji na tych rachunkach będzie ograniczony do niezbędnego minimum. Rachunki zostaną utworzone na podstawie umowy rachunku bankowego zawartej pomiędzy ministrem właściwym do spraw finansów publicznych a Narodowym Bankiem Polskim.
3. Minister właściwy do spraw finansów publicznych, na podstawie porozumienia zawartego z Instytucją Zarządzającą SPOT (MRR), przekazuje środki z rachunków „programowych” Instytucji Płatniczej odpowiednio na rachunek utworzony w Instytucji Pośredniczącej SPOT. Rachunek ten będzie odrębny od rachunków służących obsłudze środków budżetu państwa.
4. Środki pochodzące z zaliczki, przekazane na rachunki Instytucji Pośredniczącej SPOT, posłużą do jak najszybszej refundacji wydatków poniesionych przez beneficjentów.
5. Instytucja Pośrednicząca SPOT będzie zawierać umowy z beneficjentami. W umowie określona zostanie m.in. wartość projektu, w tym wielkość środków UE, w podziale na poszczególne okresy realizacji (przewidywany harmonogram realizacji projektu), a także źródło współfinansowania krajowego (musi być zapewnione przez składającego projekt).

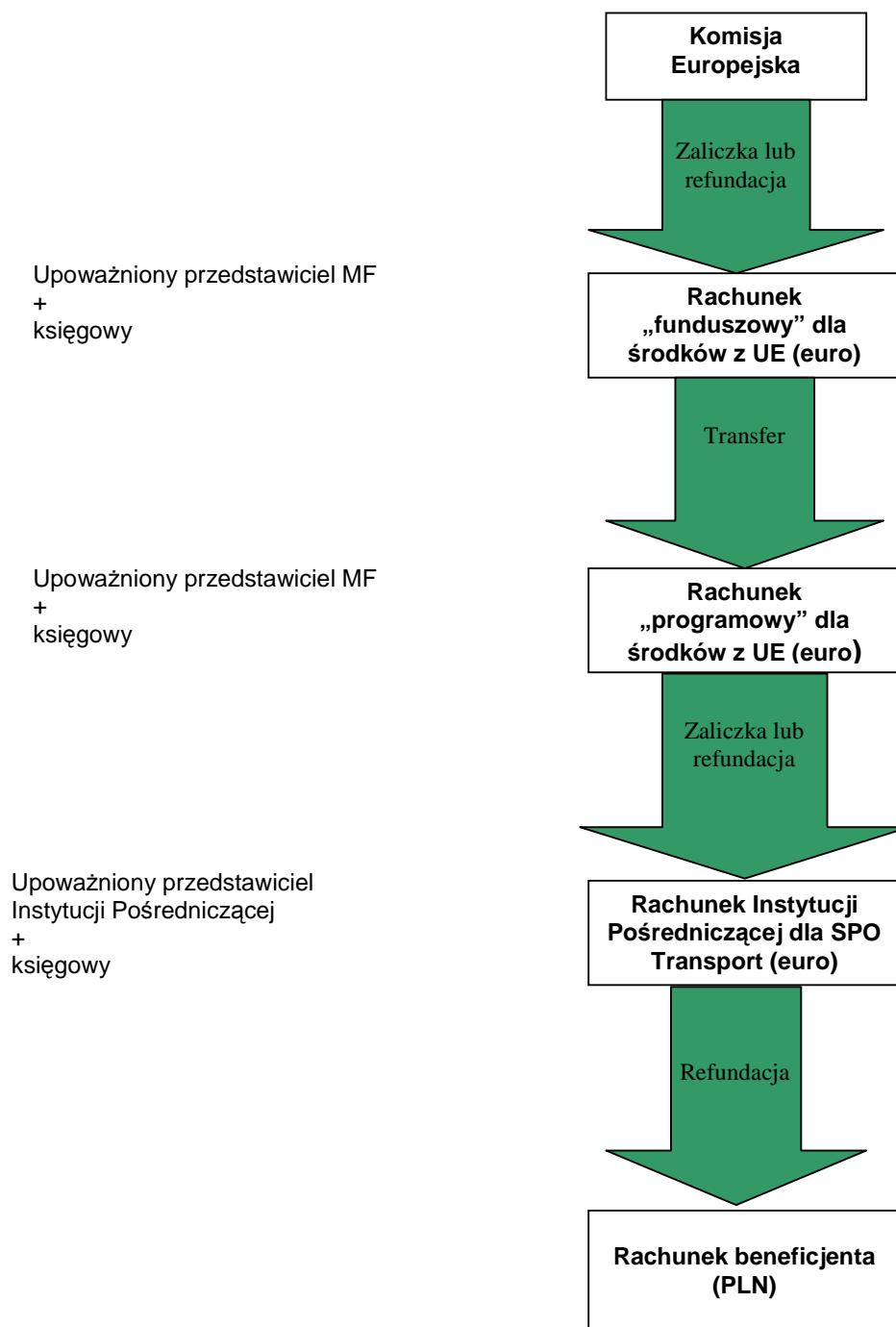
6. Z rachunku utworzonego w Instytucji Pośredniczącej dokonana będzie wypłata na rzecz beneficjenta. Wypłata refundacji następuje po zatwierdzeniu wniosku o płatność przez Instytucję Pośredniczącą.
7. Kwestie związane z dokonywaniem płatności pomiędzy Komisją Europejską a Instytucją Płatniczą reguluje art. 32 rozporządzenia nr 1260/1999/WE, natomiast sposób poświadczania wydatków – art. 9 rozporządzenia nr 438/2001/WE. Środki z Funduszy Strukturalnych będą przekazywane beneficjentom tylko w postaci refundacji kwot wcześniej przez nich wydatkowanych przy realizacji projektu (por. wykres 4). Refundacja wypłacana jest w wysokości odpowiadającej udziałowi środków z EFRR w całkowitych kosztach kwalifikowanych projektu realizowanego w ramach SPOT. Beneficjent składając wniosek o dofinansowanie projektu ze środków EFRR, przedstawia propozycje montażu finansowego uwzględniającego zarówno finansowanie ze środków z funduszy strukturalnych jak i środki własne. W celu realizacji zadania – projektu, beneficjent powinien więc zaplanować środki na jego realizację w odpowiedniej wysokości umożliwiającej zachowanie płynności finansowej przy realizacji projektu.

Jeżeli beneficjentem jest instytucja finansowana z budżetu państwa, odpowiednie środki mogą zostać zaplanowane bądź w limicie danej części budżetowej bądź w rezerwach celowych, bądź w odpowiednim funduszu celowym. Sposób planowania, wzory odpowiednich formularzy są określone w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw finansów publicznych w sprawie szczegółowych zasad, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej.

Wykres 3. Zarządzanie finansowe i kontrola wydatków w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Transport – model uproszczony



Wykres 4. Przepływy finansowe z EFRR w ramach SPOT



8.3. Transfer i monitoring danych

Zgodnie z artykułem 18 rozporządzenia nr 438/2001/WE dla spełnienia zadań zarządzania, monitoringu i oceny działań związanych z wykorzystaniem pomocy pochodzącej z funduszy strukturalnych powinien zostać stworzony komputerowy system transferu danych i monitoringu.

System transferu i monitoringu danych dla funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w Polsce funkcjonuje pod nazwą SIMIK. System ten pozwala na dostęp do informacji dotyczących zarówno postępu finansowego, jak i fizycznego projektów i programów. Baza

danych musi działać na zasadzie oddzielnego i bezpiecznego systemu transferu danych i dostępu do informacji zapewniającego maksymalną ochronę przeciwko nieautoryzowanemu dostępowi i nieodpowiedniemu używaniu danych. Ze względu na kluczową rolę, jaką w monitoringu systemu przepływu środków unijnych pełni certyfikacja do Komisji Europejskiej i autoryzacja przepływów finansowych przez Instytucję Płatniczą, baza danych zarządzana jest przez Ministerstwo Finansów (które funkcjonuje jako operator). Dane SIMIK są przesyłane do Komisji Europejskiej przez Ministerstwo Finansów.

8.4. Monitoring SPOT

8.4.1. Monitoring i partnerstwo

Za monitoring w SPOT odpowiedzialna jest Instytucja Zarządzająca, która wykonuje zadania w tym zakresie przy pomocy Komitetu Monitorującego. W zakresie monitorowania Instytucja Zarządzająca współpracuje z Instytucją Pośredniczącą i Instytucją Zarządzającą PWW.

Monitoring przeprowadzany jest na zasadzie partnerstwa. Komitety Monitorujące powinny być ustanowione przez państwo członkowskie w porozumieniu z Instytucją Zarządzającą po konsultacjach z partnerami i zgodnie z ich wewnętrznymi zasadami i praktyką. Partnerzy powinni promować zasadę równości płci.

8.4.1.1. Skład i rola Komitetów Monitorujących

Na poziomie Podstaw Wsparcia Wspólnoty wyznaczany jest Komitet Monitorujący. Na poziomie SPOT ustanawiany jest oddzielny Komitet Monitorujący SPOT, którego skład i zadania określone są w ustawie o Narodowym Planie Rozwoju. Skład Komitetu Monitorującego określa zarządzenie właściwego ministra wydane w oparciu o art. 42 ustawy o Narodowym Planie Rozwoju. W składzie Komitetu Monitorującego SPOT zapewnia się odpowiednią reprezentację kobiet i mężczyzn.

Komitet Monitorujący SPOT decyduje o rozlokowaniu wydatków współfinansowanych pomiędzy działania w ramach Programu, podczas gdy Komitet Monitorujący PWW podejmuje taką decyzję dla Programów Operacyjnych. Gdy Komitet Monitorujący podejmuje decyzję o realokacji funduszy strukturalnych z jednego działania do innego, odpowiednie wydatki krajowe również będą realokowane. Wkład wspólnotowy może być zmieniony za zgodą Komisji. Decyzje o wszelkich zmianach w udziale funduszy i transferów pomiędzy poszczególnymi działaniami lub programami operacyjnymi podejmowane są przez Komisję Europejską w porozumieniu z państwami członkowskimi.

Komitet Monitorujący odpowiedzialny jest za stworzenie zasad i procedur, według których będzie działał, zgodnych z opinią Instytucji Zarządzającej. Komitet Monitorujący SPOT i Instytucja Zarządzająca są odpowiedzialne za efektywne monitorowanie PWW, zgodnie z art. 36 rozporządzenia nr 1260/1999/WE. Komitet Monitorujący PWW przywiązuje szczególną uwagę do rozwoju skoordynowanego podejścia pomiędzy Programami Operacyjnymi i ich specjalnymi systemami wdrożeniowymi. Komitet Monitorujący PWW może stworzyć dla tego celu specjalne struktury, jak na przykład horyzontalne podkomitety.

8.4.2. Skwantyfikowane cele, podstawowe wskaźniki monitorowania

Instytucja Zarządzająca przy udziale Instytucji Pośredniczącej oraz z udziałem Komitetu Monitorującego prowadzić będzie monitoring z użyciem szeregu wskaźników finansowych i ekonomicznych (art. 36 rozporządzenia nr 1260/1999/WE). Wskaźniki te dotyczą całego programu operacyjnego, poszczególnych priorytetów, działań oraz projektów. Służą one mierzeniu postępu w realizacji programu oraz ocenie efektywności społeczno-ekonomicznej. Wskaźniki zostały skonstruowane zarówno na zasadzie góra-dół (w nawiązaniu do celów globalnych) i na zasadzie dół-góra (w nawiązaniu do poziomu podjętych środków), a spójność jest zapewniona wskaźnikami dół-góra pozyskanymi z uzupełnienia programu poprzez program operacyjny i Podstawy Wsparcia Wspólnoty.

Kryteria wyboru wskaźników biorą pod uwagę zasady zalecane przez Komisję Europejską (poprawność, dostępność, wymierność, porównywalność, pewność, elastyczność w dostosowaniu). Wskaźniki przedstawiają:

- określone cele skwantyfikowane, gdzie istnieje możliwość skwantyfikowania dla priorytetów, działań i ich wzajemnej spójności,
- rezultaty oraz wpływ w stosunku do poziomu wyjściowego lub poprzedniego,
- postęp w planie finansowania,
- gdzie jest to właściwe statystyki są podzielone na płeć.

Dane projektu oraz dane dotyczące beneficjentów są wprowadzane do systemu monitoringu. Monitoring przeprowadza się głównie w odniesieniu do najważniejszych danych, ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia ich jakości. W zdecentralizowanym procesie realizowania programów i projektów wspólne dane dla wszystkich regionów są dokumentowane w standaryzowany sposób. Zapewniona jest spójność pomiędzy Podstawami Wsparcia Wspólnoty, Programem Operacyjnym, Uzupelnieniem Programu, wnioskami o dofinansowanie oraz systemami monitorującymi.

Narodowa Jednostka Oceniająca w procesie oceniania posługuje się bazami danych. Okresem bazowym, w stosunku do którego badane są poszczególne składniki, jest rok (albo jego ostatni kwartał) następujący po tym, w którym rozpoczęto wdrażanie programów, priorytetów i projektów.

8.5. Ocena

8.5.1. Ocena *ex ante* (artykuł 41)

Ocena *ex ante* Podstaw Wsparcia Wspólnoty na lata 2004–2006 i operacyjnych programów została przeprowadzona przez grupę międzynarodowych i polskich ekspertów.

8.5.2. Ocena średnioterminowa (artykuł 42)

Nawiązując do art. 42 rozporządzenia nr 1260/1999/WE ocena średnioterminowa oszacuje wstępne wyniki pomocy. Biorąc pod uwagę krótki czas obowiązywania Podstaw Wsparcia Wspólnoty na lata 2004–2006, nie jest przewidziana średnioterminowa ocena programów.

8.5.3. Ocena *ex post*

Ocena *ex post* zostanie zakończona nie później niż 3 lata po zakończeniu okresu programowania. Za ocenę będzie odpowiedzialna Komisja Europejska przy współpracy państwa członkowskiego i władz zarządzających, biorąc pod uwagę liczbę ocenianych prac przeprowadzonych w trakcie okresu programowania. Ocena zostanie przeprowadzona przez niezależnych inspektorów i będzie pokrywała wykorzystanie środków, skuteczność i wystarczalność pomocy oraz jej wpływ. Zostaną wyciągnięte wnioski dotyczące spójności społeczno-ekonomicznej.

8.5.4. Tworzenie instytucji oceniających, dodatkowych ocen oraz oceny *ex post*

Wspieranie tworzenia instytucji oceniających w polskiej administracji jest głównym celem w okresie programowania 2004–2006. Jest to niezbędny proces do lepszego stosowania ocen już podjętych do ulepszenia interwencji w okresie programowania 2004–2006, dla przygotowania ocen *ex ante* dla przyszłych interwencji w ramach funduszy strukturalnych po roku 2006 i do przygotowania oceny *ex post* za lata 2004–2006. Utworzenie Narodowej Jednostki Oceniającej w ramach Ministerstwa Rozwoju Regionalnego ma być centralnym ogniwem zwiększającym polskie zasoby oceniające. Mając na uwadze znaczący poziom finansowania w ramach EFRR i uwzględniając związki pomiędzy PWW i Narodowym Planem Tworzenia Miejsc Pracy oraz planami na rzecz integracji społecznej, funkcja oceniania EFRR będzie włączona do narodowej jednostki oceniającej.

Jeżeli zajdzie taka potrzeba, stopniowo będą powstawały nowe jednostki oceniające dla poszczególnych programów operacyjnych, jeżeli jest możliwe administracyjne oddzielenie od właściwego ciała zarządzającego.

Konsultując się ze służbami Komisji Europejskiej, Polska ustanowi plan oceniający. Plan działania może w szczególności zawierać:

- zarys standardów oceny,
- ograniczoną liczbę dodatkowych ocen o charakterze sektorowym, regionalnym i horyzontalnym. Powyższe oceny zostaną dostarczone do przejrzania Komitetom Monitorującym PWW i programów operacyjnych oraz zostaną dołączone do oceny *ex post*,
- rozwój i ulepszenie systemu wskaźników, ich skwalifikowania i systemu celów,
- wspieranie i rozwój metod mających wpływ na polityki współfinansowane,
- w szczególności dla analizy beneficjentów kosztów głównych projektów rozumianych w ramach definicji zawartej w art. 25 i 27 rozporządzenia nr 1260/1999/WE,
- koordynację oceniania w ramach programów operacyjnych.

Jednostki oceniające będą działać we współpracy z odpowiednimi Komitetami Monitorującymi i władzami zarządzającymi; gdzie jest to możliwe, będą koordynowały swoje działanie razem z działaniami polityki zatrudnienia. Na żądanie wyniki oceny będą publicznie dostępne (art. 40 rozporządzenia nr 1260/1999/WE).

8.6. Informacja i promocja

Instytucja Zarządzająca podejmuje odpowiednie działania informacyjno-promocyjne zgodnie z rozporządzeniem Komisji nr 1159/2000/WE z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie prowadzenia przez Państwa Członkowskie działań informacyjnych i reklamowych dotyczących pomocy udzielanej z funduszy strukturalnych (Dz. Urz. WE L 130 z 31.05.2000, Polskie wydanie specjalne rozdz. 14, t. 1, s. 115). Działania w tym zakresie mogą zostać powierzone Instytucji Pośredniczącej i realizowane na podstawie planu działań informacyjno-promocyjnych, który zostanie określony w Uzupelnieniu Programu. Celem działań informacyjno-promocyjnych jest kształtowanie świadomości społecznej w kwestii SPOT. Prowadzone działania mają się przede wszystkim przyczynić do zwiększenia wiedzy społeczeństwa na temat działań Unii Europejskiej oraz krajowej administracji publicznej zaangażowanej we wdrażanie SPOT poprzez:

- informowanie społeczeństwa o roli Unii Europejskiej w działaniach na rzecz rozwoju regionalnego,
- promowanie możliwości wykorzystania funduszy strukturalnych poprzez zapewnienie czytelnych informacji na temat tych funduszy,
- podniesienie świadomości społecznej o roli Unii Europejskiej w rozwoju Polski dzięki wsparciu z funduszy strukturalnych.

Działania informacyjno-promocyjne będą skierowane w szczególności do następujących grup docelowych:

- beneficjentów oraz potencjalnych beneficjentów SPOT,
- przedsiębiorców i organizacji przedsiębiorców,
- partnerów ekonomicznych i społecznych,
- władz samorządowych oraz innych jednostek sektora publicznego zainteresowanych SPOT,
- organizacji pozarządowych oraz innych jednostek wspierających rozwój gospodarczy i społeczny.